



UNIWERSYTET ŁÓDŹKI

ACTA UNIVERSITATIS ŁÓDZIENSIS

FOLIA HISTORICA

6

Andrzej Harasimowicz

POLITYKA ZAGRANICZNA
PIERWSZEGO RZĄDU PARTII PRACY
W WIELKIEJ BRYTANII W 1924 R.

ŁÓDŹ 1981

**ACTA
UNIVERSITATIS ŁODZIENSIS**

FOLIA HISTORICA

6

Andrzej Harasimowicz

**POLITYKA ZAGRANICZNA
PIERWSZEGO RZĄDU PARTII PRACY
W WIELKIEJ BRYTANII W 1924 R.**

ŁÓDŹ 1981

Nr inw. 100014

REDAKCJA NACZELNA
WYDAWNICTW UNIWERSYTETU ŁÓDZKIEGO
Bohdan Baranowski (Redaktor Naczelny)
Krystyna Urbanowicz, Andrzej Banasiak
Tadeusz Jaskuła

REDAKCJA WYDAWNICTW
FILOZOFICZNO-HISTORYCZNYCH
Jan Gregorowicz, Barbara Wachowska
Dorota Kozówna

REDAKTOR ZESZYTU
Waldemar Michowicz

REDAKTOR WYDAWNICTWA
Ewa Pudlacz

OKŁADKĘ PROJEKTOWAŁ
Wiesław Czapski



P 23272

6. 1981

Podł.

A 303

Uniwersytet Łódzki
1981

Wydanie I. Nakład 300x70 egz. Ark. wyd. 9,5
Ark. druk. 10,25. Papier kl. V, 70g, 70x100.
Zam. 183/758/81. K-4. Cena zł 24,-

Druk wykonano w Pracowni Poligraficznej
Uniwersytetu Łódzkiego

ISSN 0208-6050

WSTĘP

Praca niniejsza dotyczy krótkiego stosunkowo, bo tylko 11-miesięcznego, okresu sprawowania rządów w W. Brytanii przez pierwszy gabinet Partii Pracy, od stycznia do listopada 1924 r. Temat został świadomie ograniczony do polityki zagranicznej tego rządu, a za jego wyborem przemawiały m. in. takie względy, jak: brak opracowań na ten temat w literaturze polskiej i angielskiej, szczególna aktywność dyplomatyczna rządu labourzystowskiego i wreszcie zainteresowanie autora problematyką stosunków międzynarodowych i angielskiego ruchu robotniczego.

Okres, który praca obejmuje, obfitował w wydarzenia polityczne pierwszorzędnej rangi. Wiele z nich było bezpośrednią inicjatywą lub wynikało z inspiracji rządu Labour Party. Lata dwudzieste jako okres nadzwyczaj aktywnej polityki zagranicznej na wszystkich polach zyskały sobie w historiografii anglosaskiej miano okresu "dyplomacji poprzez konferencje" (diplomacy by conference). Paryski kongres pokojowy zapoczątkował wielką serię: Haga, Genua, Lozanna, Genewa, Londyn, San Remo, Waszyngton, Spa, Locarno. Hasło jawnej dyplomacji stało się fetyszem dla opinii publicznej Europy. Napór powojennego demokratyzmu kazał kontentować tę opinię, toteż wpuszczano dziennikarzy, fotografów, a nawet zwykłą publiczność na sale obrad.

Z drugiej strony, wymogi pracy dyplomatycznej, techniki rokowań i negocjacji powodowały, że starano się zrećźnie unikać wścibstwa reporterów i łowców politycznych sensacji, omawiając co ważniejsze sprawy z dala od niepowołanych oczu i uszu. Pamiętniki dyplomatów i polityków tego okresu pełne są opisów tajnych spotkań, pomysłowo aranżowanych rozmów czy to na wycieczkowych stateczkach, w wiejskich karczmach, czy też w wytwornych klubowych apartamentach. Podstawowy dylemat, jaki przyszło rozwiązać Partii Pracy, był taki: jak doprowadzić do pacyfikacji Europy rewidując postanowienia Traktatu Wersalskiego tak, by nie spowo-

dawać jeszcze głębszych konfliktów wynikających z obaw państw broniących wersalskiego status quo? Problem był o tyle istotny, że Partia Pracy była w gronie najaktywniejszych krytyków systemu wersalskiego. W Warszawie na Wierzbowej ten dylemat rządu J. R. MacDonalda sformułowano następująco: "Wszelka akcja zmierzająca do rewizji traktatów utrudnia jedynie ugruntowanie pokoju a przez podtrzymywanie niepewności politycznej oddala tym bardziej chwilę, w której można będzie przystąpić do wzajemnego rozbrownienia w Europie, w czym Anglia jest szczególnie zainteresowana"¹.

Praca ta jest próbą ukazania, w jaki sposób problemy te zostały lub nie zostały rozwiązane przez rząd Labour Party. Autor starał się na konkretnych przykładach ukazać, w jaki sposób realizowane były zapowiedzi i obietnice z okresu poprzedzającego objęcie władzy, do jakiego stopnia wynikały one z parlamentarnych reguł gry i roli partii opozycyjnej, a w jakiej części wynikały one z pryncypiów ideowych i zasad politycznych? Celem autora była także próba odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób program polityki zagranicznej partii robotniczej ulega, po objęciu władzy, deklinacji po linii interesów ponadpartyjnych, ponadklasowych, czy też państwowych i narodowych? Próbowano też przedstawić wpływ organów doradczych Partii Pracy, przede wszystkim Komitetu Doradczego Zagadnień Międzynarodowych (Advisory Committee on International Questions) na decyzje podejmowane przez labourzystowskich ministrów, a zwłaszcza samego premiera i ministra spraw zagranicznych w jednej osobie - Jamesa Ramsaya MacDonalda.

W pracy niniejszej został zastosowany odmienny od tradycyjnego sposób przedstawienia tematu. Autor zrezygnował z układu ukazującego w kolejnych rozdziałach bilateralne stosunki angielsko-francuskie, czy angielsko-niemieckie, na rzecz ujęcia przedmiotowego, koncentrując się na podstawowych problemach polityki zagranicznej Anglii, problemach będących jednocześnie najważniejszymi dla Europy i świata. Pominiecie innych krajów, odgrywających przecież znaczną rolę w polityce światowej: USA, Japonii, Włoch, czy krajów Europy Środkowej, zostało spowodowane nie tym, że nie było w tym czasie żadnej polityki "brytyjskiej" wobec tych krajów, ale tym, że nie było polityki "labourzystowskiej", która

¹ AAN, MSZ, Departament Polityczno-Ekonomiczny, 1487, "Przeгляд Informacyjny. Polska a zagranica, 1924 r.", s. 21.

przecież była przedmiotem zainteresowań autora. Kontakty dyplomatyczne, nawet jeśli ożywione, były przejawem normalnej rutynowej działalności politycznej Foreign Office i nie znajdowały się w centrum uwagi Partii Pracy i szefa jej rządu, J. R. MacDonalda

Zasadnicza treść pracy podzielona została na 4 rozdziały w układzie tematycznym. W pierwotnej wersji istotną część pracy stanowił rozdział dotyczący stosunków angielsko-radzieckich w 1924 r. - obecnie pominięty, jako że wcześniej ukazał się drukiem w "Zeszytach Naukowych UŁ" 1978, S. I, z. 27. Rozdział II dotyczący reparacji i planu Dawesa oraz rozdz. III na temat Ligi Narodów zostały, dla potrzeb edycji, skrócone do połowy swej pierwotnej objętości. Z rozdz. IV wyjęto tylko fragmenty "indyjskie" i "irlandzkie", nie oparte na archiwaliach.

Podstawową bazę źródłową niniejszej pracy stanowią nie publikowane, od niedawna dopiero udostępnione historykom archiwalia angielskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych (Foreign Office) i Ministerstwa Kolonii (Colonial Office), znajdujące się w Public Record Office w Londynie. Wykorzystano także stenogramy posiedzeń rządu angielskiego i memoranda Komitetu Obrony Imperium (Committee of Imperial Defence). Wszzechstronny charakter materiałów archiwalnych pozwolił autorowi na wykorzystanie ich do wszystkich części pracy, tylko w mniejszym stopniu dla rozdz. I. Dobry zwyczaj angielskiego FO, polegający na sporządzaniu dokładnych, tłumaczonych wyciągów z prasy obcej, pozwolił autorowi na znaczne poszerzenie bazy prasowej.

Owocna okazała się kwerenda przeprowadzona w centralnym archiwum Partii Pracy w Londynie, w tzw. Transport House. Autor mógł wykorzystać nie publikowane memoranda i stenogramy posiedzeń Komitetu Doradczego Zagadnień Międzynarodowych, przydatne dla wszystkich części pracy.

Archiwalia polskiego MSZ z Archiwum Akt Nowych zostały wykorzystane w mniejszym stopniu, głównie z uwagi na możliwość korzystania ze źródeł oryginalnych, tj. angielskich. Warto może tu wtrącić, że archiwalia polskie w AAN, zwłaszcza raporty polityczne placówek dla centrali, w konfrontacji z materiałami oryginalnymi, prezentują materiał wiarygodny, a interpretacje i oceny w nich zawarte niemal zawsze są celne i dogłębne.

W tej sytuacji publikowane zbiory dokumentów pełniły mniejszą rolę. We wszystkich rozdziałach pracy autor korzystał z cen-

nego źródła, jakim są stenogramy posiedzeń brytyjskiej Izby Gmin (5 seria) oraz z tzw. Command Papers, czyli sprawozdań z czynności rządu przedkładanych, często w formie traktatów, do zatwierdzenia Izbie Gmin. W rozdziale na temat Ligi Narodów częściowo zostały wykorzystane sprawozdania z V sesji Zgromadzenia² Ligi oraz komisji III³, omawiającej sprawy rozbrojenia. Sporadycznie tylko autor korzystał, głównie w rozdz. II, ze zbiorów dokumentów belgijskich⁴, włoskich⁵, amerykańskich⁶ i kanadyjskich⁷.

Podstawowe wydawnictwo źródłowe dla brytyjskiej polityki zagranicznej, Documents on British Foreign Policy, nie było użyteczne dla tej pracy, gdyż nie obejmuje jeszcze roku 1924. Cennym źródłem wiedzy okazały się publikowane dokumenty z dorocznych konferencji Partii Pracy⁸, zawierające stenogramy dyskusji zjazdowych, rezolucje zgłaszane przez oddziały prowincjonalne, oświadczenia egzekutywy w konkretnych sprawach programowych i politycznych, w tym dotyczące i polityki zagranicznej.

Podstawowym źródłem prasowym był "The Times", wykorzystany we wszystkich częściach pracy. Labourzystowski "Daily Herald", jakkolwiek użyteczny, nie spełnił wszystkich nadziei pokładanych w nim przez autora. Prezentuje on na ogół spóźniony serwis informacyjny z zagranicy, a komentarze redakcyjne na temat polityki zagranicznej rzadko wychodzą ponad banalność. Prasa liberalna reprezentowana jest przez dwa duże dzienniki: "Daily Telegraph" i "Manchester Guardian". W minimalnym tylko stopniu autor skorzystał z "The Financial News" i "Weekly Westminster Gazette".

² Comptes Rendus de la Cinquième Assemblée de la Société des Nations, Genève 1924.

³ Société des Nations, Journal Officiel. Actes de la Cinquième Assemblée. Séances des Commissions. Procès-verbaux de la Troisième Commission (réduction des armements), Genève 1924.

⁴ Documents diplomatiques Belges, 1920-1940, t. 1, 1920-1924, Bruxelles 1964.

⁵ I Documenti diplomatici Italiani, 1922-1935, t. 3, Roma 1959.

⁶ Papers relating to the Foreign Relations of the United States, t. 2, Washington 1939.

⁷ Documents on Canadian Foreign Policy, 1917-1939, Toronto 1962.

⁸ Labour Party Annual Conference Reports (and Agendas), (b. m.) 1920-1925.

"The Round Table", periodyk kół kolonialnych, związany z grupą tzw. młodych imperialistów ze szkoły A. Milnera, był przydatny w rozdz. IV. W znacznie szerszym stopniu zostały wykorzystane periodyki labourzystowskie i socjalistyczne. "Labour Magazine" był zbliżony do kół kierowniczych Partii Pracy i wyrażał wyłącznie pochlebne opinie o polityce rządu. Podobny kierunek reprezentował "The Socialist Review", wydawany przez Niezależną Partię Pracy, choć częściej pozwalał sobie na własne, krytyczne opinie. "Labour Monthly" natomiast już otwarcie krytykował rząd i kierownictwo Partii Pracy za oportunizm i zbytne umiarkowanie w polityce wewnętrznej i zagranicznej. "Foreign Affairs", wydawane przez Union of Democratic Control a redagowane przez E. D. Morela, miały większe ambicje niż tylko krytyka rządu i zamieszczały szerokie przeglądy sytuacji międzynarodowej, starając się nadawać kształt labourzystowskiemu programowi i polityce zagranicznej.

Prasa francuska, niemiecka i belgijska została, jak już wspomniano, wykorzystana za pośrednictwem obszernych wyciągów sporządzanych przez FO. Bardzo pożyteczny okazał się warszawski "Przegląd Polityczny", zamieszczaćcy pisane przez wybitnych specjalistów bieżące omówienia wydarzeń międzynarodowych, które wprowadziły autora w polityczny klimat omawianej epoki.

Pewien zawód sprawiła tak przecież bogata w Anglii literatura pamiętnikarska. Spośród członków pierwszego gabinetu Partii Pracy tylko dwaj opublikowali swoje wspomnienia, P. Snowden⁹ i J. R. Clynes¹⁰, ale i one nie przynoszą zbyt wielu szczegółowych informacji. Dziariusz lorda D'Abernona¹¹, ambasadora w Berlinie, był przydatny tylko w rozdz. II, dotyczącym stosunków angielsko-niemieckich. Dziennik Beatrice Webb¹² żony labourzystowskiego ministra handlu Sidneya Webba, jest bogatą kopalnią wiadomości na temat angielskiego ruchu robotniczego i socjalistycznego. Dla polityki zagranicznej jest jednak mniej przydatny. Pamiętnik H. Daltona¹³ staje się w pełni wartościowym źródłem poczynając od

⁹ P. S n o w d e n, An Autobiography, 1919-1934, t. 2, London 1934.

¹⁰ J. R. C l y n e s, Memoirs, 1924-1937, t. 2, London 1937.

¹¹ V. E. D' A b e r n o n, An Ambassador of Peace, Lord D'Abernon's Diary, t. 2, London 1929.

¹² B. Webb, Diaries 1924-1932, ed. H. Cole, London 1956.

¹³ H. D a l t o n, Call back Yesterday, London 1953.

końca lat dwudziestych, jako że w 1924 r. autor był jeszcze nieznany i początkującym politykiem.

Podobnie przedstawia się sytuacja z literaturą przedmiotu, która jest wręcz uboga. Trudno byłoby wymienić tytuł jakiegos opracowania, nawet artykułu, dotyczącego wprost omawianego tematu. Najpoważniejszą pozycję stanowi tu erudycyjna monografia amerykańskiego historyka R. Lymana, "The First Labour Party Government" (wyd. 1957), w której polityce zagranicznej poświęcono dwa rozdziały. Inne opracowania¹⁴ poświęcone zagadnieniom brytyjskiej polityki zagranicznej nie omawiają szerzej tego właśnie tematu, toteż na wyróżnienie zasługuje wartościowy artykuł H. R. Winklera¹⁵ na temat kształtowania się koncepcji labourzystowskiej polityki zagranicznej w latach dwudziestych. W subtelności brytyjskiego systemu partyjnego i parlamentarnego świetnie wprowadza monografia R. McKenzie¹⁶. Bardzo pomocna była praca R. Millibanda, "Parliamentary Socialism"¹⁷, konfrontująca zasady społeczne z działaniem politycznym.

Najwięcej stosunkowo literatury pomocniczej znaleźć można było do rozdziału dotyczącego Ligi Narodów. Szczególnie przydatne były tu prace B. Winiarskiego¹⁸, W. Michowicza¹⁹, F. P. Waltersa²⁰, G. Scotta²¹ oraz wspomnienia S. de Madariagi²².

¹⁴ Np. C. L. M o v a t, Britain between the Wars 1918-1940, London 1955; A. J. P. T a y l o r, English History 1914-1945, London 1970; R. H. N i c o l s o n, King George the Fifth. His Life and Reign, London 1952; G. A. C r a i g, F. G i l b e r t, The Diplomats 1919-1939, Princeton 1953.

¹⁵ H. R. W i n k l e r, The Emergence of a Labor Foreign Policy in Great Britain 1918-1929, "Journal of Modern History" 1956, t. 28, z. 3.

¹⁶ R. M c K e n z i e, British Political Parties, London 1964.

¹⁷ R. M i l l i b a n d, Parliamentary Socialism. A Study in the Politics of Labour, New York 1964.

¹⁸ B. W i n i a r s k i, Bezpieczeństwo, arbitraż, rozbrojenie, Poznań 1928.

¹⁹ W. M i c h o w i c z, Rozbrojenie a bezpieczeństwo (1920-1939), "Kwartalnik Historyczny" 1970, z. 3.

²⁰ F. P. W a l t e r s, A History of the League of Nations, London 1952.

²¹ G. S c o t t, The Rise and Fall of the League of Nations, London 1973.

²² S. d e M a d a r i a g a, Morning without Noon. Memoirs, Westmead 1973.

Przy opracowywaniu rozdz. IV autor natrafił na inny problem związany z koniecznością selekcji ogromnej ilości opracowań, dotyczących problematyki kolonialnej, istniejącej w historiografii brytyjskiej. W największym stopniu autor korzystał z prac A. B. Keitha²³, W. K. Hancocka²⁴, A. P. Thorntona²⁵, H. Duncan Halla²⁶ i F. Underhilla²⁷. Żadna z nich nie omawia jednak labou-rzystowskiej polityki kolonialnej, tym przydatniejszy więc okazał się artykuł A. G. Sudiejkina²⁸, zapoznający z tą właśnie tematyką.

Przedstawione ujęcie podrozdziału "egipskiego" ułatwiła autorowi wartościowa źródłowo monografia polskiego historyka A. Bartnickiego²⁹. W podrozdziale omawiającym rządy brytyjskie w Iraku wykorzystane zostały prace S. Longrigga³⁰, historyka specjalizującego się w historii najnowszej krajów Bliskiego i Środkowego Wschodu.

* * *

Praca ta jest skróconą wersją rozprawy doktorskiej obronionej na Wydziale Filozoficzno-Historycznym UŁ w 1977 r. Autor pragnie podziękować Promotorowi, Panu doc. drowi Waldemarowi Michowiczowi za życzliwą opiekę naukową, która nie wykluczyła pewnej swobody w wyborze metody i zakresu tematycznego pracy. Wnikliwe uwagi i wskazówki Recenzentów, Pana prof. dra Józefa Dutkiewicza i Pana doc. dra habil. Wiesława Balceraka zostały uwzględnione a Autor dziękuje im za nie.

²³ A. B. Keith, The Governments of the British Empire, London 1935.

²⁴ W. K. Hancock, Survey of British Commonwealth Affairs, London 1940.

²⁵ A. P. Thornton, Imperial Idea and its Enemies, London 1959.

²⁶ H. Duncan Hall, A History of the British Commonwealth of Nations, London 1971.

²⁷ F. Underhill, The British Commonwealth. An Experiment in Co-operations among Nations, Durham 1956.

²⁸ A. G. Sudiejkin, Kolonialnaja politika pierwogo lejboritskogo pravitelstwa (1924 g.), [w:] Problemy britanskoi istorii, Moskwa 1972.

²⁹ A. Bartnicki, Egipt i Sudan w polityce, W. Brytanii 1882-1936, Warszawa 1974.

³⁰ S. H. Longrigg, Iraq, 1900-1950. A Political, Social and Economic History, Oxford 1953; idem, Oil in the Middle East. Its Discovery and Development, Oxford 1961.

R o z d z i a ł I

PARTIA PRACY SIĘGA PO WŁADZĘ

1. Podstawowe problemy polityki zagranicznej W. Brytanii w latach 1918-1923

Pierwsze ćwierćwiecze wieku XX było okresem szybszych i bardziej rozległych niż kiedykolwiek przemian politycznych, społecznych i gospodarczych. Upadek trzech wielkich dynastii: Habsburgów, Romanowów i Hohenzollernów, powstanie pierwszego państwa komunistycznego, gwałtowny wzrost potęgi wojskowej i gospodarczej Stanów Zjednoczonych i Japonii, przeobrażenie się Imperium Brytyjskiego i względne osłabienie jego światowej pozycji i wpływu, wreszcie burzliwy rozwój nowych nacjonalizmów w Azji i na Środkowym Wschodzie - to niektóre tylko z wielkich przemian które całkowicie odmieniły świat i układ stosunków międzynarodowych między rokiem 1900 i pierwszymi latami po Wielkiej Wojnie¹.

¹ Relacja oparta na: W. B a l c e r a k, Polityka zagraniczna Polski w dobie Locarna, Wrocław 1967; i d e m, Czynniki integrujące i osłabiające "ład wersalski" w Europie Środkowo-Wschodniej (1919-1939), [w:] Ład wersalski w Europie Środkowej, red. J. P a j e w s k i, Wrocław 1971; i d e m, Powstanie państw narodowych w Europie Środkowo-Wschodniej, Warszawa 1974, rozdz. 6, Walka o charakter i kształt państwowości węgierskiej; R. A l b r e c h t - C a r r i é, A Diplomatic History of Europe since the Congress of Vienna, London 1958; A. B a r t n i c k i, Egipt i Sudan w polityce Wielkiej Brytanii, 1882-1936, Warszawa 1974; G. M. G a t h o r n e - H a r d y, A Short History of International Affairs 1920-1939, London 1952, M. N o w a k - K i e ł b i k o w a, Polska - Wielka Brytania w latach 1918-1923, Warszawa 1975; S. S i e r p o w s k i, Stosunki polsko-włoskie w latach 1918-1940, Warszawa 1975; A. J. P. T a y l o r, English History 1914-1945, London 1970; S. H.

W dziedzinie techniki - elektryczność, komunikacja powietrzna, silnik spalinowy i ropa naftowa, nowe tworzywa syntetyczne, nowoczesne rolnictwo i taśmowa, wielkoseryjna produkcja przemysłowa zrewolucjonizowały zarówno gospodarkę ówczesnych państw, jak i charakter wymiany handlowej między nimi. Towarzy-
szyły temu poważne choć mniej sensacyjne przeobrażenia ustro-
ju społecznego, a także zmiany w pozycji i znaczeniu poszcze-
gólnych klas społecznych. Byłoby rzeczą zdumiewającą, gdyby
nie wywołało to zasadniczych przewartościowań na polu pojęć i
idei: naukowych, politycznych i społecznych, kulturalnych. Szok
wywołany I wojną - "wielką", o której nie wiedzano jeszcze, że
była ona "pierwszą wojną światową", dał nowy impuls ruchowi
socjalistycznemu, robotniczemu i pacyfistycznemu. Ugrupowania
konserwy społecznej także potrafiły wyciągnąć wnioski z tego
ponurego okresu historii Europy i świata.

Pierwszy okres po zakończeniu działań wojennych był dla
większości państw ówczesnej Europy okresem trudnym i cięż-
kim. Klęska Niemiec i Austrii była tylko zakończeniem mili-
tarnego etapu zmagani. Teraz należało zwycięstwo na polach bitew
przekształcić w zwycięstwo idei pokoju i współpracy. Palą-
cych spraw do uzgodnienia było niemało i Europa ciągle je-
szcze pełna była wielkich napięć społecznych i politycznych.
Na miejsce granic i barier, które zniknęły, powstały nowe: po-
lityczne, narodowościowe i gospodarcze. One też wyznaczyły no-
we linie podziału, stworzyły nowe ogniska konfliktów. W więk-
szości krajów z pochopną łatwością wskazywano na winowacę -
Traktat Wersalski: w Niemczech, bo pomniejszał ich teryto-
rium, nakazywał rozbrowienie i spłatę odszkodowań; w Anglii,
bo nadmiernie umacniał Francję, burzył system równowagi sił,
wznosił nowe granice gospodarcze i celne, pozbawiał ją tra-
dycyjnych rynków zbytu; w Rosji Radzieckiej, bo eliminował ją
z polityki europejskiej i stawiał wobec konsorcjum mocarstw
kapitalistycznych; w Stanach Zjednoczonych, bo obciążał je
kompleksem spraw europejskich, a poprzez Pakt Ligi Na-

Thomson, Czechoslovakia in European History, Princeton
1944; P. Wandycz, Foreign Policy of Eduard Beneš, [in:]
A History of the Czechoslovak Republic 1918-1948, Princeton 1973;
H. Zins, Historia Anglii, Wrocław 1971.

Narodów nakładał obowiązek interwencji militarnej i podtrzymywania systemu wersalskiego, do którego w końcu nie przystąpiły; we Francji z kolei, która jako jedyna z wielkich mocarstw popierała TW w całej rozciągłości, wskazywano, że przyczyną trudności jest właśnie niekonsekwencja w wykonywaniu jego postanowień. Wzajemne roszczenia terytorialne i spory graniczne były tak powszechne, że wprost trudno byłoby wskazać granicę w Europie, gdzie nie istniał problem "rewizji". Większość państw uwikłana była w problemy mniejszości narodowych, z których dwie zwłaszcza, niemiecka i węgierska, były stałym źródłem fermentu w tych państwach, które zamieszkiwały.

Wśród czynników osłabiających system wersalski ("ład wersalski") na czoło wybijały się sprzeczności między Francją i Anglią, twórczyniami tego systemu, uzewnętrzniające się zwłaszcza w ich odmiennym stosunku do pokonanych Niemiec. Wycofanie się Stanów Zjednoczonych z roli gwaranta systemu wersalskiego zaostriżyło jeszcze tę rywalizację i było kolejnym osłabieniem TW. Ciężka sytuacja gospodarcza wynikająca w części państw z trudności przestawienia gospodarki ze stanu wojennego w stan pokojowy, w innych była po prostu wyrazem ich niepełnego przygotowania do samodzielnej egzystencji i skutkiem gwałtowanego zerwania tradycyjnych związków gospodarczych. Szerzące się nastroje rewolucyjne, zwłaszcza w państwach Europy Środkowej (Niemcy, Austria, Węgry), także osłabiały system stworzony przez państwa burżuazyjne w Wersalu.

Istniały również ważne czynniki wzmacniające spójność ładu wersalskiego. Najistotniejszym z nich był fakt, że przynajmniej w pierwszym okresie Francja, zajmując konsekwentne stanowisko wobec Niemiec, była obrońcą europejskiego status quo a jej wpływy polityczne i potęga wojskowa stały na straży tego systemu. System wersalski czynił zadość aspiracjom niepodległościowym mniejszych narodów, demokratyzował stosunki wewnętrzne oraz międzynarodowe, czego wyrazem była działalność Ligi Narodów.

W pierwszych latach powojennych polityka zagraniczna W. Brytanii odznaczała się pewną chwiejnością. Rozterki między zastosowaniem doktryny "balance of power" i sentymenty wobec okresu "splendid isolation" znajdowały odbicie w polityce D. Lloyd George'a wobec Niemiec i Francji. Polityka ta polegała na niezbyt

konsekwentnych i nieśmiałych początkowo próbach wzajemnego równoważenia obu państw, co miało umożliwić częściowe wycofanie się z Europy, by móc spokojniej zająć się cementowaniem nadwyrężonego imperium. Tradycjonalizm angielskiej polityki zagranicznej, nawykłej do paktowania z czteropaństwowym koncertem europejskim, nie mógł być przydatny w nowej sytuacji. Układ sił w Europie uległ daleko idącym, jeśli nie zasadniczym, przemianom. W miejsce tradycyjnego, stabilnego układu sprzed 1914 r., pojawił się nowy, wyrosły na gruzach trzech spośród czterech przedwojennych potęg europejskich: carskiej Rosji, cesarskich Niemiec i cesarsko-królewskiej Austrii. Na miejscu carskiej Rosji powstało nowe państwo, Rosja Radziecka, geograficznie ciężąca nad brytyjskimi posiadłościami w Azji, stanowiąca niebezpieczny przykład dla ludów kolonialnych, próbująca tam prowadzić samodzielną politykę, z konieczności antybrytyjską. W Rosji Radzieckiej dlatego Anglia upatrywała największe niebezpieczeństwo dla swego imperium i z tych powodów starała się zbrojnie zmienić ustrój młodej republiki. Na odcinku kolonialnym, w innych strefach, polityka brytyjska nie napotykała na podobne przeszkody zewnętrzne. Względne osłabienie sił W. Brytanii wobec Stanów Zjednoczonych i Japonii było łagodzone tym, że podstawowe brytyjskie interesy gospodarcze i polityczne nie były ani spreczne, ani leżały w geograficznych strefach wpływów, na których zaczynała się czy wkrótce miała się rozpocząć ekspansja Tokio i Waszyngtonu. Natomiast w stosunku do starych rywali kolonialnych potęga Anglii wzrosła, stąd prowadzona przez FO polityka "eksploatowania zwycięstwa", zwłaszcza na Bliskim Wschodzie, gdzie Francja, nieobecna wojskowo, a tym bardziej Turcja nie były w stanie zagrozić jej pozycji.

Ciężka sytuacja gospodarcza kraju nie pozostawała bez wpływu na pociągnięcia w polityce zagranicznej rządu brytyjskiego. Ogólny wskaźnik produkcji przemysłowej w 1920 r. nie przekraczał poziomu z 1913 r. Wytop surówki obniżył się w latach wojny o ok. 60%, a w 1921 r. jej produkcja spadła do poziomu z 1850 r. Wydobycie węgla nie przekraczało poziomu sprzed 1880 r. W 1921 r. ok. 17-20% robotników pozostawało bez pracy. Spadły także ich realne zarobki. Wojna osłabiła również dawne kontakty handlowe, co było szczególnie ciężko odbierane w tym kraju, toteż baczną uwagę zwrócono na sektor handlu zagranicznego. Wymiana towaro-

wa z zagranicą od dawna określała tempo wzrostu gospodarczego W. Brytanii i ta właśnie cecha szczególnie wielkiego stopnia umiędzynarodowienia gospodarki brytyjskiej spowodowała, że kiedy udział Anglii w produkcji przemysłowej świata systematycznie malał, to jej udział w handlu światowym malał relatywnie mniej i ze znacznym opóźnieniem. Rósł natomiast ciągle udział W. Brytanii w światowym imporcie, co mogłoby doprowadzić do trwałego ujemnego bilansu płatniczego, gdyby nie zbawienne a pokaźne wpływy z tzw. "niewidzialnego eksportu", pochodzące z pośrednictwa w transporcie morskim, reeksportu, obsługi finansowej długoletnich transakcji kredytowych i inwestycji przemysłowych, usług ubezpieczeniowych, dywidend. Dowodem na to, w jak wielkim stopniu dochód narodowy W. Brytanii opierał się na "niewidzialnym eksporcie" i pośrednictwie finansowym, było to, że w okresie po I wojnie główny nacisk został położony na zagadnienia walutowo-dewizowe (ustalenie zawyżonego parytetu złota dla funta szterlinga), a nie na przekształcenie samej gospodarki. Zagrożona była też brytyjska supremacja na morzach. W 1914 r. tonaż floty brytyjskiej wynosił 12,5 mln t i stanowił niemal 50% światowego tonażu najnowocześniejszych wówczas statków parowych. Po I wojnie udział ten zmniejszył się do ok. 1/3 tonażu światowego i wykazywał dalszą tendencję spadkową, szczególnie niepokojącą w zestawieniu z dynamiką głównych konkurentów. Te trudności ekonomiczne wywołały próby przekształcenia imperium w jeden wielki organizm gospodarczy otoczony wysokimi barierami celnymi, w którym białe dominia miałyby rolę współpartnerów, a kolorowe kolonie dostarczałyby surowców oraz siłę roboczą. Te koncepcje budziły jednak sprzeciw większej części społeczeństwa przywiązanego do liberalnych zasad wolnego handlu.

Silna pozycja Francji, którą w Anglii określano wręcz jako hegemonię na kontynencie, budziła niepokój i powodowała przeciwdziałanie FO. W oczach Anglików jej niedawna aliantka ze swoją 700-tysięczną armią zdobyła taką pozycję wojskowo-polityczną w Europie, że była niemal równie groźna dla interesów brytyjskich, co świeżo pokonana armia niemiecka. To poczucie zagrożenia wzmacnane było systemem sojuszków w Europie Środkowo-Wschodniej, jaki Francja stworzyła w latach 1920-1924. Toteż gdy tylko zniknęło zagrożenie niemieckie, Francja i Anglia zaczęły bardzo szybko cofać się do czasów wzajemnej wrogości z końca wieku XIX. Polity-

ka francuska zmierzająca do dalszego osłabienia Niemiec musiała napotkać na kontrakcję brytyjską, z początku nieśmiałą, nasilającą się po 1923 r.

Płaszczyzną konfrontacji stały się dwa zasadnicze dla powojennej Europy problemy: odszkodowania niemieckie oraz problem bezpieczeństwa i rozbrojenia. Francja uprawniona do 52% reparacji niemieckich była żywotnie zainteresowana w ich wyegzekwowaniu. D. Lloyd George, zajmujący z początku podobne stanowisko w sprawie spłat, wkrótce doszedł do wniosku, że jest ono szkodliwe dla Anglii z dwóch co najmniej powodów, obu równie ważnych: niemieckie spłaty wzmocnią gospodarczo Francję oraz zbyt osłabią Niemcy. Ponadto gospodarka brytyjska oferowała na rynku europejskim do sprzedaży często te same artykuły (węgiel, chemikalia, maszyny), które teraz miałby darmo dostarczać przemysł niemiecki w ramach reparacji. Sytuacja na odcinku reparatornym była dodatkowo komplikowana wzajemnymi zadłużeniami między państwami socjuszniczymi, z tym że Francja była zadłużona u obu swoich wielkich aliantów, Anglii i USA, podczas gdy Anglia występując w roli wierzyciela wobec Francji (ponad 500 mln funtów szt.) sama była zadłużona na sumę wielokroć większą w Stanach Zjednoczonych. Francuzi wykazywali silną skłonność do traktowania spraw finansowych jako problemów politycznych i do związania ich z problemem reparacji niemieckich, w zupełnym przeciwieństwie do państw anglosaskich, które skrupulatnie rozdzielały oba zagadnienia, zwłaszcza od czasu (1923 r.) gdy W. Brytania zaczęła spłacać swój dług wobec Stanów. Francja zaabsorbowana wysiłkami uczynienia z Niemiec obszaru próżni politycznej, tak dalece się w to zaangażowała, że wkrótce, ku swemu zaskoczeniu, stanęła osamotniona wobec wspólnego frontu mocarstw anglosaskich, a próżnia w Niemczech została wypełniona amerykańskim kapitałem.

Na nie mniejsze trudności natrafił problem bezpieczeństwa europejskiego i związane z tym zagadnienia rozbrojenia. Nowo utworzona Liga Narodów, od samego początku osłabiona nieobecnością trzech najliczniejszych narodów cywilizowanego świata - Niemców, Rosjan i Amerykanów, nie mogła należycie spełniać tych odpowiedzialnych funkcji, jakie trochę naiwnie, w entuzjastycznej atmosferze Paryża z 1919 r., na nią nałożono. Kolejne Zgromadzenia Ligi i poufne narady przedstawicieli głównych mocarstw upływały na precyzowaniu zalet teży francuskiej o pierwszeństwie

dla systemu bezpieczeństwa, (zanim przejdzie się do rozmów nad rozbrojeniem, i dokładnie odwrotnej tezy brytyjskiej.

Silny opór przeciw ratyfikacji TW, głównie z powodu zobowiązań militarnych zawartych w art. 10 Paktu Ligi Narodów, spowodował formalne a po części i faktyczne wycofanie się Stanów Zjednoczonych z polityki europejskiej. Większość społeczeństwa nie rozumiała zupełnie zagadnień europejskich i odnosiła się z nieufnością do europejskich polityków. Istniało w dodatku niebezpieczeństwo podzielenia młodego narodu amerykańskiego na poważnione ze sobą mniejszości etniczne. Anglikom szczególnie przypisywano jakieś nadzwyczajne i diaboliczne zdolności dyplomatyczne, które zawsze zdołają "oszukać" naród amerykański.

Mimo to polityka brytyjska w latach 1918-1923, a także i potem, korzystała z dyskretnego poparcia dyplomacji amerykańskiej, zwłaszcza na odcinkach, gdzie w grę wchodziło bezpieczeństwo już zainwestowanych w Europie amerykańskich kapitałów lub udzielonych pożyczek oraz tam gdzie proniemiecka polityka brytyjska otwierała możliwości dla nowych lokat. Niemniej istniały poważne sprzeczności polityczno-gospodarcze między obu państwami, koncentrowały się one jednak poza Europą, głównie na Bliskim i Dalekim Wschodzie. Ta formalna neutralność amerykańska wobec spraw europejskich wraz z jej rzeczywistym wpływem na bieg tych spraw była w tym okresie najwygodniejsza dla polityki USA i musiała być z pewnością przedmiotem cichej zazdrości polityków brytyjskich, mimo że poddawana była przez nich krytyce.

W omawianym okresie nie doszło do żadnej formalnej współpracy między W. Brytanią a Niemcami. Przede wszystkim nie potrzebowała tego Anglia, kontentując się przeszkodami stawianymi antyniemieckiej polityce Francji. Poza tym W. Brytania wciąż była na tyle silna a Niemcy słabe, że obu stronom porozumienie takie nie wydawało się atrakcyjne. Niemcy bowiem nie tyle były uważane w polityce brytyjskiej za jej naturalnego alianta a jej proniemieckość nie tyle była efektem sentymentów proniemieckich społeczeństwa angielskiego i jego przywódców, choć i takie były, co za element europejskiego systemu równowagi sił. Każdy rząd niemiecki bez względu na "kolor" swym głównym programem politycznym czynił zniesienie ograniczeń nałożonych na Niemcy po ich klęsce militarnej. Kwestią był tylko wybór drogi. Sprytny manewr polityki niemieckiej polegający na zbliżeniu do ZSRR (Rapallo) zwrócił

uwagę Anglików na niebezpieczeństwo całkowitej izolacji Niemiec lansowane przez dyplomację francuską i spowodował próby rozerwania tego aliansu, równie groźnego dla Anglii, co dla Francji. Polityczny plan Gustawa Stresemanna, odrzucający taktykę pogłębiania chaosu wewnętrznego i początkujący współpracę, co prawda destruktywną w założeniu i efekcie, z państwami-twórcami TW, był na rękę W. Brytanii i zyskał jej pełną aprobatę. Odbudowa gospodarcza Niemiec jako konieczny warunek odbudowy Europy była hasłem życzliwie przyjmowanym w Londynie i Waszyngtonie i tym więcej krytyki spadało na rzekomą francuską politykę anarchii gospodarczej (okupacja Rury).

Czechosłowacja była wśród państw Europy Środkowo-Wschodniej tym, które w oczach Londynu miało najsolidniejsze podstawy egzystencji gospodarczej i budzący zaufanie program polityki zagranicznej. Edward Benes oparł podstawy swej dyplomacji na poszanowaniu status quo, popieraniu Ligi Narodów i bezwarunkowej polityce pokoju i zrozumienia między narodami, nie wyrzekając się jednak praktycznej polityki dla zabezpieczenia państwa. Wyrazem tego było stworzenie regionalnego przymierza - Małej Ententy - z Jugosławią (1920 r.) i Rumunią (1921 r.), cieszącej się poparciem Francji a skierowanej głównie przeciw Węgrom. E. Benes podkreślał, że Niemcy i Rosja Radziecka (uznana de facto w 1922 r.) muszą uczestniczyć w polityce europejskiej i w Lidze Narodów. Pilnie też strzegł pewnej niezależności od Francji i w okresie okupacji Rury oferował swoje pośrednictwo w normalizacji stosunków Paryż-Berlin, zyskując uznanie Londynu i Berlina. Dla zrównoważenia sojuszu podpisanego z Francją w styczniu 1924 r. w pół roku później zawarł z Włochami 5-letni traktat o przyjaźni. Działalność E. Benesa na forum Ligi Narodów zyskała ogólne uznanie w Europie a na Czechosłowację spoglądano w tym okresie jako na czynnik stabilizacji europejskiej.

Polska nie była uważana przez W. Brytanię za partnera politycznego w Europie Wschodniej. Potępiano tam rzekomy militarizm młodego państwa i wyrażano niewiarę w zdolność do samodzielnej egzystencji gospodarczej. Aktywna polityka wschodnia Polski utrudniała porozumienie Anglii z Rosją. Ponadto Anglia sprzeciwiała się zbyt niemu rozszerzaniu terytorium nowego państwa zarówno kosztem Rosji, ze względów etnicznych, jak i kosztem Niemiec, ze względów politycznych i ekonomicznych. Sprawy polskie

oceniane były na ogół w Londynie w aspekcie niemiecko-rosyjskim. Sojusz polsko-francuski z 1921 r. spowodował, że od tej pory Polskę zaczęto traktować jako narzędzie penetracji francuskiej w Europie Środkowej i Wschodniej. Dodatkowo jeszcze na stosunkach polsko-angielskich zaważył pewien paradoks. Kiedy w 1919 r. Anglia skłonna była wyznaczyć Polsce rolę pomocnika sił kontrrewolucji, ta we własnym dobrze pojętym interesie nie chciała w tym uczestniczyć. Natomiast, gdy w 1920 r., po załamaniu się głównego impetu kontrrewolucji i wycofaniu się Anglii z interwencji, J. Piłsudski pod hasłem walki z bolszewizmem faktycznie realizował nie swój przecież program inkorporacyjny, Anglia była już w trakcie negocjacji handlowych z Rosją Radziecką. Uznanie przez Radę Ambasadorów w 1923 r., a tym samym przez W. Brytanię wschodnich granic Polski oznaczało pewną, dosyć trwałą stabilizację we wzajemnych stosunkach, nie oznaczało jednak uzgodnienia wszystkich różnic ani zbliżenia, dla którego brék było obiektywnych przesłanek i czemu przeszkadzał tradycjonalizm polityki brytyjskiej, dającej pierwszeństwo dużym i silnym organizmom państwowym, takim jak Niemcy, czy Rosja Radziecka.

Stosunki angielsko-włoskie już wtedy, mimo oficjalnej poprawności, cechowały się komplikacjami, które zapowiadały późniejsze trudności. Tradycyjne w społeczeństwie i polityce włoskiej sympatie probrytyjskie, mające swój rodowód, zdaje się, przede wszystkim w antyfrancuskiej postawie Włochów, nie doprowadziły do aktywnej współpracy obu państw, tak z uwagi na rezerwę Brytyjczyków wobec faszyzmu, jak i aspiracje kolonialne Włoch. Zbliżał oba państwa podobnie niechętny i pełen nieufności stosunek do Francji. Próby przeciwdziałania francuskiej dominacji nie zawsze były skuteczne i Włosi czuli się sfrustrowani efektami francusko-włoskiej rywalizacji, zwłaszcza w basenie naddunajskim, który uważali za naturalny kierunek swej ekspansji. W 1923 r. jednak, w czasie okupowania Ruhry przez wojska francuskie, Włosi formalnie poparli Francję, czując się ciągle jeszcze mocarstwem "wersalskim".

2. Charakterystyka Partii Pracy i ogólna koncepcja labourzystowskiej polityki zagranicznej

Masowa organizacja angielskiej klasy robotniczej, Partia Pracy, powstała w 1900 r. i do 1906 r. występowała pod nazwą Komitet Reprezentacji Robotniczej². Została ona powołana do życia na wspólnej konferencji Niezależnej Partii Pracy, Federacji Socjaldemokratycznej (SDF) i przedstawiciele kilku związków zawodowych, głównie robotników niewykwalifikowanych, skupiających ok. 500 tys. członków. Wybory 1906 r. przyniosły młodej partii, nie mającej jeszcze sprecyzowanych ambicji politycznych, wielki sukces wyborczy w postaci wprowadzenia do parlamentu 29 posłów. Sekretarzem partii w jej pierwszym okresie był James Ramsay MacDonald. Partia od początku istnienia była nastawiona na parlamentarne metody walki politycznej a program "socjalistycznych" przemian był więcej niż mglisty, co w 1911 r. spowodowało drugą już secesję (pierwszej dokonała SDF) lewicowych członków Niezależnej Partii Pracy, którzy wspólnie z SDF utworzyli Brytyjską Partię Socjalistyczną. Stosunek do wojny 1914 r. wywołał w Partii Pracy podobne spory i podziały jak w innych partiach socjaldemokratycznych. Mniejszość, głównie z Niezależnej Partii Pracy z MacDonaldem, będącym także przewodniczącym Partii Pracy, wystąpiła przeciw prowadzonej wojnie. Kierowały nimi pobudki pacyfistyczne oraz przekonanie, że wojna prowadzi do zubożenia klasy robotniczej. Większość, na czele z A. Hendersonem, który zastąpił J. R. MacDonalda na stanowisku przewodniczącego Partii, nastawiona bardzo patriotycznie opowiedziała się za współpracą z rządem, a A. Henderson wkrótce wszedł do pierwszego gabinetu koalicyjnego H. H. Asquitha. Dwóch innych labourzystów zajęło stanowiska w rządzie o pomniejszym znaczeniu. Wybory w 1918 r. przyniosły dalsze powiększenie liczby głosów oddanych na Partię Pra-

² Wiadomości dotyczące Partii Pracy zaczerpnięte z: C. F. Brand, The British Labour Party. A Short History, London 1965; G. D. H. Cole, A History of Socialist Thought, t. 4, London 1958; idem, R. Postgate, The Common People 1746-1946, London 1948; J. Kuczyński, Położenie robotników w Anglii, Warszawa 1951; H. Pellin, A Short History of the Labour Party, London 1965.

cy. W Izbie Gmin zasiadło 57 posłów wybranych przez 2,250 mln wyborców wobec 5,5 mln głosów oddanych na kandydatów obu partii koalicyjnych, konserwatywnej i liberalnej. Jak widać, w tym okresie Partia Pracy była ofiarą archaicznego, jednomandatowego i nieproporcjonalnego systemu wyborczego, który utrudniał zdobycie głosów partiom nowym, takim właśnie jak Labour Party.

Walka o poprawę położenia klasy robotniczej, zawieszona praktycznie w latach 1914-1918, odżyła ze zdwojoną siłą w 1919 r. Posługując się wskaźnikiem "dni strajkowych" wyglądała ona następująco: 1917 i 1918 r. - ok. 5,5 mln dni strajkowych, 1919 r. - ok. 35 mln, 1920 r. - ok. 26 mln, 1921 r. - ok. 86 mln. W następnych latach aktywność strajkowa spadała gwałtownie, by wybuchnąć nagle w 1926 r. - ok. 160 mln dni skrajkowych, ale w latach następnych, nawet w okresie kryzysu, nigdy nie przekroczyła 10 mln, oscylując wokół 2-4 mln dni strajku. Rok 1919 i 1920 były latami największej aktywności politycznej ruchu robotniczego W. Brytanii - hasło: "Ręce precz od Kraju Rad" jednało Partii Pracy nowych zwolenników.

W 1922 r. przywództwo Partii Pracy wróciło w ręce MacDonalda. Potrafił zdobyć sobie w partii pozycję, jakiej nikt przed nim nie zajmował - "chairman and leader" miało podkreślać, że jest on przywódcą Opozycji Jego Królewskiej Mości i potencjalnym szefem rządu JKM. Kolejny sukces wyborczy w 1922 r. - 4,2 mln głosów i 142 posłów w parlamencie - wzmocnił jeszcze jego pozycję, nie kwestionowaną przez nikogo do 1931 r., kiedy to sam dokonał rozłamu w Partii Pracy.

Labour Party aż do 1918 r. była partią afiliującą związki zawodowe i lokalne oddziały Niezależnej Partii Pracy. Członkostwo indywidualne zawsze było znikome i bez znaczenia. Nie posiadając długo oddziałów lokalnych Partia Pracy organizowała się tylko do wyborów a i to w oparciu o prowincjonalne trade uniony i oddziały lokalne Niezależnej Partii Pracy, tak że jeszcze w latach dwudziestych jej posłów traktowano często po prostu jako przedstawicieli ruchu związkowego. Silne wpływy na północy kraju, w Szkocji, zawdzięczali labourzyści Niezależnej Partii Pracy, która opierała się na indywidualnym członkostwie i wśród organizacji afiliowanych do Partii Pracy wyróżniała się najbardziej konsekwentnym programem socjalistycznym. W 1923 r. partia ta liczyła 45 tys. członków skupionych aż w 637 oddziałach. Pa-

radoksalne było to, że właśnie z tej partii pochodzili najbardziej konserwatywni przywódcy ruchu labourzystowskiego m. in. James Ramsay MacDonald i Philip Snowden. Miało to o tyle istotne znaczenie, że ich bardziej lewicowi koledzy, powodowani partyjną lojalnością, powstrzymywali się na forum parlamentarnym od bardziej ostrych, krytycznych uwag pod ich adresem. Zapewnienie sobie oparcia w Niezależnej Partii Pracy było chyba jednym z chytrzejszych posunięć taktycznych MacDonalda.

W 1920 r. liczba członków Partii Pracy przekroczyła 4 mln, by w połowie lat dwudziestych ustabilizować się na pułapie ok. 3,5 mln. W tym czasie związki zawodowe skupiały odpowiednio ok. 8,5 mln i ok. 5,5 mln członków. Przy ocenie wielkości tych cyfr należy jednak pamiętać o specyficznym charakterze członkostwa (tzw. affiliated membership) w Partii Pracy, gdzie 98-99% stanowili członkowie związków zawodowych, stający się niejako automatycznie członkami Partii Pracy po wstąpieniu do związku, oczywiście jeśli był on afiliowany do Labour Party. Ponadto Partia Pracy nigdy nie była ani nie starała się być monolitem programowym a dyscyplina w sensie ideologicznym była pojęciem obcym.

Najwyższym organem wykonawczym był Krajowy Komitet Wykonawczy (National Executive Committee), a ustawodawczym - doroczny zjazd delegatów (tzw. annual conference). Zjazd spełniał tę funkcję raczej teoretycznie niż praktycznie, gdyż jego rezolucje nie były obowiązujące ani dla egzekutywy, ani dla tzw. parlamentary Labour Party, składającej się z labourzystowskich posłów do Izby Gmin, która to w praktyce wytyczała kierunek polityczny partii. Uzgodnienie kompetencji i wzajemnych zależności tych trzech organów było sprawą ciągle żywo dyskutowaną i do dziś jeszcze nie rozwiązaną formalnie, choć faktycznie najpoważniejszą pozycję zdobyła sobie reprezentacja parlamentarna, co jest zrozumiałe ze względu na deklarowane przez partię przywiązanie do systemu parlamentarnego.

W dyplomacji brytyjskiej zasada kontynuacji polityki zagranicznej, niezależnie od zachodzących zmian partyjnych, nie była mocniej podważana do czasu pojawienia się na arenie politycznej Partii Pracy. Do początków XX stulecia powszechny był ponadto pogląd, że polityka zagraniczna jest domeną zawodowych dyplomatów a sprawy jej dotyczące leżą poza obszarem opinii i dyskusji publicznych. Niepisana, lecz konsekwentnie przestrzegana, zasa-

da stanowiła, że sprawowane przez państwo i rząd funkcje zewnętrzne nie były wyносzone na forum publiczne w czasie kampanii wyborczych ani szczegółowo omawiane w parlamencie. Tajna dyplomacja oznaczała nie tylko jej tajność wobec obcych rządów, ale także wobec własnych obywateli, nawet wobec parlamentu. Tym samym, cała ogromnie ważna sfera działalności rządu była pozbawiona kontroli ze strony swego suwerena, czyli Izby Gmin. "W sprawach zagranicznych Parlament nie ma głosu ani uszu"³ - określili tę sytuację jeden z posłów Partii Pracy.

Wielka gra polityczna poprzedzająca I wojnę i kontynuowana w czasie jej trwania, jak i po jej zakończeniu była owocną lekcją dla ruchu labourzystowskiego w W. Brytanii. Ogromny wpływ polityki zagranicznej i całokształtu stosunków międzynarodowych na to co się dzieje wewnątrz kraju, nie pozostawał dla Partii Pracy tajemnicą i w oczywisty sposób przekonywał, że sprawy te w żywotny sposób dotyczą ruchu robotniczego. Odrzucając tradycyjny pogląd, że dyplomacja z natury swej musi być tajna, Labour Party wysuwała postulat jawności polityki zagranicznej i poddania jej kontroli parlamentu. Już w 1911 r. J. R. MacDonald - przywódca Labour Party - pisząc na ten temat, wskazywał na potrzebę zdefiniowania "własnej, dobrze przemyślanej i konstruktywnej polityki zagranicznej"⁴.

Sugestię, że ruch socjalistyczny i związkowy winien się ograniczyć do spraw wewnętrznych, określano jako nieodpowiedzialną i niewykonalną, bowiem "interesy, które w najbardziej istotny sposób wpływają na ludzkie życie, są z gatunku międzynarodowych jak np. praca czy kapitał", pisał w 1916 r. L. Woolf, jeden z czołowych teoretyków labourzystowskich w sprawach polityki zagranicznej⁵. Wypowiadając się za utworzeniem międzynarodowego rządu, opartego na wolnych narodach, który kojarzyłby w sobie interesy nie tylko narodowe, ale wielkiej międzynarodowej społe-

³ E. W i n d r i c h, British Labour's Foreign Policy Stanford 1952, s. 20-21.

⁴ J. R. M a c D o n a l d, Labour Party Conference on Disarmament and the Present International Situation, Leicester, January 31, 1911, cyt. za: W i n d r i c h, op. cit., s. 3.

⁵ L. W o o l f, International Government 1916, [in:] The Challenge of Socialism, ed. H. P e l l i n g, London 1954, s. 335.

czności, L. Woolf starał się udowodnić, że w polityce zagranicznej "w dziewięciu przypadkach na dziesięć, interesy narodowe, jeśli się je przeanalizuje, okazują się interesami jednej małej klasy w jednym narodzie, które są opozycyjne do interesów innej małej klasy w innym narodzie"⁶.

Każda klasa w obrębie narodu ma lub powinna mieć koncepcję własnej, klasowej polityki zagranicznej, tj. takiej, która najpełniej wyraża jej interesy i cele. Dotyczy to zwłaszcza dwóch podstawowych klas antagonistycznych: burżuazji i proletariatu. Tymczasem, dowodził inny autor, burżuazja nawet znajdując się pod silną presją polityczną i społeczną zorganizowanego ruchu robotniczego w sprawach wewnętrznych, bardzo długo potrafiła utrzymać wyłączność w sferze polityki zagranicznej⁷.

Cechą charakterystyczną angielskiego labouryzmu, w czym zbliżał się on do tradycyjnego angielskiego XIX-wiecznego radykalizmu był pacyfizm i łączący się z tym antymilitaryzm. W znanym memorandum o celach wojny z grudnia 1917 r., wydanym wspólnie przez Kongres Związków Zawodowych i Partię Pracy, czytamy: "Żaden z celów wojny nie jest tak ważny dla ludów jak to, że więcej się ona nie powtórzy. Ktokolwiek by nie zatriumfował, to ludy przegrają, jeśli nie zostaną ustanowione efektywne metody dla zapobieżenia następnym wojnom", przez co rozumiano utworzenie (w oryg. Super National Authority) "ponadnarodowej władzy lub Ligi Narodów, która powinna skupiać nie tylko państwa obecnie prowadzące wojnę, ale także wszystkie inne państwa suwerenne..."⁸.

Prócz normalnych, dla rozwinętego ruchu robotniczego, tendencji pacyfistycznych ważną rolę w wysiłkach zapobieżenia nowym wojnom miał czynnik ekonomiczno-socjalny. Ruch labourzystowski, deklarujący społeczną rekonstrukcję, nie mógł zamykać oczu na marnotrawstwo narodowego bogactwa spowodowanego przez wojnę. Działania wojenne zawsze wywierały ujemny wpływ na ustawodawstwo pracy w przemyśle, na stosunki między pracodawcą a robotnikami. Haśle zagrożenia ojczyzny, nawet jeśli obiektywnie prawdziwe, da-

⁶ Ibidem.

⁷ H. G u e l c h, Socialism and Foreign Affairs 1912, [in:] ibidem, s. 142.

⁸ Memorandum on War Aims. Labour Party and TUC, [in:] ibidem, s. 337.

wało pracodawcom okazję do zawieszania pewnych praw politycznych i związkowych robotników, np. prawa do strajków. Okres wzmożonej eksploatacji siły roboczej i ustawodawstwo antyrobotnicze z czasu wojny przenoszono często na okres powojenny. Także specyfika produkcji zbrojeniowej jest taka, że zwiększając niepomiaralnie zyski kapitalistów powoduje obniżenie dochodu narodowego, odbijając się ujemnie na budżecie socjalnym państwa, które zmuszone zostaje do redukcji wydatków na świadczenia społeczne, szkolnictwo, służbę zdrowia, budownictwo publiczne itd. Koszty wojny, w najbardziej dosłownym sensie, ponosi klasa robotnicza i dlatego podtrzymywanie pokoju, zwalczanie militarystyki i powstrzymywanie zbrojeń leżało w interesie ruchu labourzystowskiego. Mądra i pokojowa polityka zagraniczna oznacza redukcję zbrojeń na lądzie i morzu, uwalnia ogromne środki na inne cele. Oto najistotniejsze powody zainteresowań Partii Pracy zagadnieniami polityki zagranicznej⁹.

Zasady polityki zagranicznej labourzystów wyrosły z XIX-wiecznych radykalnych tradycji i robotniczego internacjonalizmu. Radykalizm brytyjski był pacyfistyczny i humanitarny, od samego początku głosząc, że duże armie i powszechna, obowiązkowa służba wojskowa są zagrożeniem wolności ludu. Ruch labourzystowski w Anglii łączył się także z międzynarodowym ruchem robotniczym w odrzucaniu idei militarystyki i imperializmu.

W okresie powojennym Partia Pracy była na ogół dobrze poinformowana o sprawach polityki zagranicznej. W 1918 r. powstał Komitet Doradczy Zagadnień Międzynarodowych (Advisory Committee on International Questions). W jego skład wchodziłi ludzie znani z dobrej orientacji w skomplikowanych problemach powojennego świata: S. Webb, L. Woolf (sekretarz), N. Buxton, A. Ponsonby, P. Noel-Baker, H. N. Brailsford, A. Greenwood, H. Dalton, G. D. H. Cole, A. Toynbee, J. R. MacDonald. Raporty opracowywane przez Komitet obejmowały szeroki wachlarz zagadnień, od systemu odszkodowań w Europie do podatków w Tanganice¹⁰.

Żadna z ówczesnie istniejących partii robotniczych nie dysponowała podobną instytucją. Fakt ten może świadczyć o szcze-

⁹ Windrich, op. cit., s. 3.

¹⁰ C. F. Brand, The British Labour Party. A Short History, London 1965, s. 59.

gólnym wyczuleniu Partii Pracy na zagadnienia międzynarodowe, co miało swoje przyczyny w tym, iż działała ona w warunkach kraju będącego metropolią ogromnego imperium obejmującego dosłownie wszystkie kontynenty a stopień umiędzynarodowienia jej gospodarki był bezwzględnie najwyższy na świecie.

Sytuacja ta narzucała Labour Party potrzebę stworzenia organizacyjnej struktury dla prowadzenia polityki zagranicznej, jeśli nie miała ona być oparta na emocjach, a na rzeczowej wiedzy i argumentacji. Pracę Komitetu zorganizowano w ten sposób, że wyznaczano jednego z członków do przygotowania referatu, który następnie był dyskutowany i opracowywany w wersji ostatecznej na posiedzeniu roboczym z udziałem pozostałych ekspertów. Dalej, był on przekazywany egzekutywie Partii Pracy jako polecana polityka. W wypadku gdy członkowie Komitetu wskutek różnicy stanowisk nie formułowali jednomyślnego wniosku, co zresztą zdawało się nie martwić zbyt wiele egzekutywy, której zależało przede wszystkim na prezentacji wielu poglądów i zaleceń, wtedy zawiadamiano ją o tych rozbieżnościach i przedstawiano argumentację każdej ze stron.

3. James Ramsay MacDonald w Buckingham Palace

Stanley Baldwin, od lata 1923 r. premier rządu konserwatystów, niedługo urzędował na Downing Street. Kolejny zastój przemysłowy jesienią 1923 r. (1,350 mln bezrobotnych) zachęcił S. Baldwina do ponowienia krytyki zasad wolnego handlu i pod tym hasłem przystąpili konserwatyści do wyborów powszechnych w listopadzie¹¹. Sprawa ta budziła w społeczeństwie angielskim mnóstwo emocji, a do niedawna powszechne było przekonanie, że wolny handel zapewnił dobrobyt Anglii. Program S. Baldwina był planem wcale rozsądnym, bo w latach dwudziestych wolny handel nie dawał Anglii ani połowy tych korzyści, jakie przynosił jej jeszcze 20-30 lat temu. Gospodarka angielska, osłabiona wojną i zagrożona nowo wyrosłą konkurencją, domagała się protekcyjnego systemu ceł i tego chciał S. Baldwin. Wyborcy oraz dwie pozostałe par-

¹¹ J. B u t l e r, History of England, 1815-1939, London 1960, s. 245.

tie, liberalna i labourzystowska, okazały jednak przywiązanie do tradycji wolnego handlu i torysi utracili większość w Izbie Gmin, tracąc 88 mandatów (258 zamiast 346). Partia Pracy zwiększyła stan posiadania ze 142 do 191 posłów, liberałowie mieli ich 158. W ten sposób przed Partią Pracy stanęła pierwszy raz możliwość sformowania gabinetu, jako że okazała się być w Izbie największą z partii opowiadających się za wolnym handlem, który "wygrał" wybory. Możliwość była tym realniejsza, że koalicja konserwatywno-liberalna nie wchodziła tym razem w grę tak z powodów zasadniczych, jak i personalnych: antypatii wzajemnej S. Baldwina i D. Lloyd George'a. Postawa natomiast drugiego oraz aktualnego przywódcy liberałów, H. H. Asquitha, podkreślającego konstytucyjne prawo Partii Pracy do utworzenia rządu i oferującego wręcz poparcie liberałów, przekształciła możliwość w dzieło. Po miesiącu przeszło trwających konsultacjach, premier S. Baldwin podał się do dymisji i 22 stycznia 1924 r. J. R. MacDonald, udał się, jeszcze jako leader Opozycji JKM, na spotkanie z królem Jerzym V, by otrzymać od niego zadanie sformowania rządu. MacDonald po zapewnieniach, że jego "najgorętszym pragnieniem jest służyć Królowi i Ojczyźnie", poinformował zaskoczonego króla, że poza funkcją premiera obejmie także ministerstwo spraw zagranicznych.

Kim był ten 58-letni mężczyzna o wyglądzie budzącego respekt gentlemana? Dla W. Churchilla był "największym snobem na ziemi" a H. G. Wells mówił o nim, że jest "dziwaczną i pustą namiastką męża stanu"¹². Dla innych był mężem opatrnościowym labouryzmu i wybitnym premierem, ale i tam budził raczej chłodny podziw niż sympatię. Na lewicy, zwłaszcza radykalnej, nikt nie mówił o nim dobrze, a i na prawicy jak widać byli ludzie, których razili nadmierną elastycznością i eklektyzmem ideologicznym. Swą karierę polityczną zawdzięczał niewątpliwej inteligencji i pracowitości. Przejrzał, jak mało kto, mentalność i nieświadomione pragnienia angielskiej klasy średniej i związkowców, chcących mieć partię, program i politykę nie tyle radykalną i nową, co umiarkowaną, szacowną i konstytucyjną. Umiarkowanie, stopniowość w działaniu

¹² Obie opinie cyt. za: H. Dalton, *Call back Yesterday*, London 1953, s. 187.

i podporządkowanie wszystkiego "procedurze porządkowej" - to były jego fetysze. Był pod wpływem ideologii Fabian Society i napisał kiedyś wprost, że "socjalista jest ewolucjonistą par excellence". Polityka, walka o władzę i sprawowanie jej było jego największą i bodaj jedyną w życiu pasją.

MacDonald i prawica partii, skupiona wokół niego, bacznie obserwowała reakcje londyńskiej City i prasy burżuazyjnej na możliwość objęcia władzy przez Labour Party. Reakcje historyczne szybko dosyć ustąpiły miejsca bardziej realistycznym ocenom ewentualnej polityki labourzystów, co prawdopodobnie umocniło MacDonalda w przekonaniu, że jego partia otrzyma szansę rządów, ale pod warunkiem, że dostosuje się do reguł gry burżuazyjnej demokracji parlamentarnej. "Chcę zdobyć zaufanie kraju - zapewniał z całym przekonaniem - i stosownie do tego ukształtować moją politykę"¹³. Skład osobowy rządu, o którym samodzielnie zdecydował miał zapewniać realizację polityki umiarkowania. Okoliczność, że MacDonald nie był kontrolowany ani też nie konsultował się z nikim przy układaniu listy członków rządu, wywołała krytykę nie tylko niedemokratycznych obyczajów premiera, ale i niedostatków mechanizmów kierowniczych w Partii Pracy. Unikanie wszelkiej kontroli i niechęć do konsultowania decyzji stała się zresztą charakterystycznym rysem premierostwa MacDonalda. Sprawa ta była głównym przedmiotem sporu między nim a G. Lansbury, przywódcą lewego skrzydła w partii, będącego zwolennikiem poglądu, że Egzekutywa Krajowa Partii jako wybrana demokratycznie ma prawo stylizować i kontrolować politykę gabinetu¹⁴.

Obejmując dwa najważniejsze stanowiska w rządzie MacDonald demonstrował wysokie wyobrażenie o własnych umiejętnościach i nie najlepszą opinię o ministerialnych kwalifikacjach swych partyjnych kolegów. Dwóch byłych konserwatystów i liberał otrzymało odpowiednie stanowiska, w tym admiralicję. Przedstawiciele prawicy (P. Snowden - skarb, J. H. Thomas - kolonie, A. Henderson -

¹³ R. M i l l i b a n d, Parliamentary Socialism. A Study in the Politics of Labour, New York 1964, s. 101.

¹⁴ H. N i c o l s o n, King George the Fifth, His Life and Reign, London 1952, s. 392-393; por. także: M i l l i b a n d, op. cit., s. 107.

sprawy wewnętrzne) majoryzowali rząd i ścisły gabinet. Tylko dwa resorty zdrowia i pracy nie dające żadnego wpływu na politykę rządu, przypadły lewicującym radykałom, J. Wheatleyowi i E. Jo-wettowi. Poza rządem został, bardzo w partii szanowany, G. Lansbury, a także E. D. Morel, upatrywany przez wielu na stanowisko ministra spraw zagranicznych.

R o z d z i a ł II

REPARACJE I PLAN DAWESA JAKO WYKŁADNIA STOSUNKÓW ANGLO-FRANCUSKO-NIEMIECKICH

1. Partia Pracy wobec reparacji niemieckich i okupacji Ruhry, 1921-1923

Zagadnienie płatności reparacyjnych Niemiec zostało ujęte w normy prawa międzynarodowego w cz. VIII TW i wysunęło się z czasem niemal na czoło zagadnień dzielących Anglię i Francję. Poważny i ujemny wpływ na tę sprawę miała postawa rządu i kapitału amerykańskiego, gdzie przychylność sfer przemysłowych wobec Niemiec mieszała się z rygoryzmem Kongresu wobec wojennych długów międzyaliantkich, których spłaty Kongres żądał. Komplikowało to jasne i konkretne opracowanie metody określenia wysokości spłat niemieckich, gdyż łączyło dwa ogromne złożone problemy: długi międzysojusznicze i odszkodowania. Europa wyszła z wojny z 10 mld dol. długu wobec Stanów Zjednoczonych, z czego więcej niż 2/3 przypadło na Anglię i Francję, która dodatkowo jeszcze winna była Anglii ok. 2 mld dol. W entuzjazmie pierwszych powojennych miesięcy problem wydawał się nie istnieć: Niemcy zapłacą za wszystko! Problem zaczął się groźnie komplikować, gdy politycy zapytali o opinię ekspertów. W okresie przed konferencją pokojową w Paryżu rząd brytyjski, sam D. Lloyd George i angielska opinia publiczna podpisywali się pod żądaniem wysokich odszkodowań. Labour Party także przychyliła się do poglądu, że "bez pewnych regulacji terytorialnych i odszkodowań nie może być sprawiedliwego i trwałego pokoju"¹. W TW, podpisanym latem 1919 r.,

¹ C. M. C. C. u r d y, Foreword, [in:] The War Aims of the British People. An Historic Manifesto, London 1918.

określono tylko wysokość wpłaty zaliczkowej - 20 mld zł. mk, a sprawę przekazano do kompetencji Komisji Reparacyjnej. Rozwiązaniu na przeszkodzie stanęły dwie sprawy ekonomiczne: ogólna wysokość odszkodowań i sposób transferu oraz problem polityczny stopniowo wysuwający się na czoło, mianowicie rola Niemiec w powojennej Europie. Anglicy, wracając do polityki równowagi sił, nie odczuwali już zagrożenia niemieckiego coraz częściej upatrując we Francji nowego, groźnego hegemonu w Europie.

Pod wpływem J. M. Keynesa zaczęto patrzeć na TW jako na próbę gospodarczego zdruzgotania Niemiec a jednocześnie wojskowego i gospodarczego umocnienia Francji i jej "militarystycznych" aliantów ze wschodniej Europy. Sytuacja gospodarki brytyjskiej była o tyle różna od domagającej się wysokich odszkodowań Francji, o ile różne były ekonomiczne skutki wojny i charakter zniszczeń, jakich doznały. Górniczo-hutnicze departamenty północno-wschodniej Francji zostały zniszczone i wymagały odbudowy, tymczasem fabryki angielskie nawet zwiększyły swą moc produkcyjną w czasie wojny i czekały teraz na zamówienia; toteż najgorszą perspektywą była dla nich możliwość masowego pojawienia się towarów niemieckich, przekazywanych na rynki Francji, Anglii, Belgii i Włoch z tytułu odszkodowań. Kto będzie kupował angielski węgiel, gdy Niemcy zaczną nim spłacać swoje długi? - pytano w Anglii. Odebranie Niemcom licznych terenów uprzemysłowionych, kolonii, marynarki wojennej i handlowej, i rozbrojenie ich przywróciło pożądaną równowagę wobec Anglii, ale w opinii angielskiej, spowodowało supremację Francji. W Anglii uważano, że jej cele wojenne zostały zrealizowane, odkąd Niemcy przestały być mocarstwem kolonialnym i morskim. Poczucie bezpieczeństwa Francji natomiast zależało od skrupulatnego wykonania postanowień TW.

Niemcy umieli zręcznie wykorzystać ten antagonizm tak dla częściowych ustępstw aliantów w sprawach terytorialnych, głównie kosztem Polski, jak i nienarzucania zbyt twardych warunków finansowych, strasząc widmem rewolucji. Główny motyw ekonomiczny, jakim Niemcy się posługiwali by zredukować płatności, wypływał z interpretacji art. 234 TW, mówiącego o potrzebie zbadania zdolności płatniczej Niemiec jako wstępnego warunku płacenia odszkodowania. Taktyka Niemców zmierzała do dalszego skomplikowania niejasności reparacyjnych, a ich argumentacja o braku zdolności płatniczej Niemiec szła w kierunku uzyskania pożyczek zagranic-

cznych i nieskrępowanego dostępu do bazy surowcowej oraz ułatwień w zbycie niemieckich towarów, czyli do odbudowy potęgi gospodarczej Niemiec, co wkrótce zostało osiągnięte. Argumentacja ta nie była prawdziwa i oparta na celowo zaniżanych danych przy jednoczesnym świadomym prowadzeniu hiperinflacyjnej polityki gospodarczej przez rząd niemiecki. Określona 27 kwietnia 1921 r. przez Komisję Odszkodowań suma niemieckich należności wyrażała się kwotą 132 mld zł. mk, a więc zdecydowanie niższa od pierwotnych ocen aliantów (USA - 159 mld, Francja - 211,5, Anglia - 254). Była to suma wytrzymująca ocenę zdolności płatniczej i zdolności wytwarzania dochodu narodowego Niemiec².

W ciągu pięciu powojennych lat, od roku 1919 do czasu sformowania pierwszego gabinetu labourzystowskiego w styczniu 1924 r. wszystkie odłamy Partii Pracy, podzielone często w poglądach na zagadnienia bieżącej polityki i ogólnych zasad, zjednoczyły się zgodnie w antypatii do TW. Zajęcie tak dalece krytycznego stanowiska wobec dokumentu regulującego najważniejsze sprawy europejskie było dla Partii Pracy tym łatwiejsze, iż pozostając przez cały ten okres w opozycji nie miała skrzepowanych rąk wymogami praktyki politycznej. Dopiero objęcie rządów stworzyło konieczność skonfrontowania tej bezkompromisowej postawy z rzeczywistością polityczną i poddała twardej próbie zasady labouryzmu.

Dla wewnętrznej struktury Partii Pracy i sposobu tworzenia się jej programu politycznego w określonych kwestiach, w tym także i do problemów międzynarodowych, najbardziej charakterystyczne było to, że kształtowany on był przez nieduże grupy czy też frakcje wewnętrzne, takie jak: Union of Democratic Control, Independent Labour Party i Advisory Committee on International Questions (znany także jako International Advisory Committee). W stosunku do traktatów pokojowych wszystkie one zajęły podobne, zdecydowanie negatywne stanowisko, tym konsekwentniej, że wychodziło ono naprzeciw odczuciom większości szeregowych członków Partii Pracy. Niechęć Partii Pracy wobec ekonomicznych rozwiązań TW miała przyczynę w jej przywiązaniu do wolnego handlu. Czerpiąc duże korzyści z własnego handlu międzynarodowego oraz pośrednictwa w nim, Anglia była żywotnie zainteresowana w jak naj-

² J. Z a j d a, Konsekwencje ekonomiczne Traktatu Wersalskiego dla Polski, [w:] Problem polsko-niemiecki w Traktacie Wersalskim, red. J. P a j e w s k i, Poznań 1963.

swobodniejszym jego rozwoju i z dużą wrażliwością reagowała na wszelkie posunięcia o charakterze protekcyjnym czy restrykcyjnym, powodujące obniżenie jej dochodów. "Świat musi być zjednoczony ekonomicznie - pisał J. R. MacDonald już w 1917 r., określając najważniejsze zadania dla labouryzmu po wojnie - [...] a to oznacza, że handel między narodami musi być prowadzony na zasadzie wolnej wymiany"³. W systemie wolnego handlu największą więc groźbę tak dla przemysłu, jak i dla robotnika angielskiego stanowiła konkurencja towarów produkowanych przez niżej opłacanych robotników, czyli towarów tańszych. Obawiano się, że konieczność spłat reparacji spowoduje taką właśnie konkurencję niemiecką. W tym względzie poczucie międzynarodowej solidarności klasy robotniczej było w Anglii bardzo konkretnie i silnie uświadamiane i znajdowało wyraz w prasie partyjnej, rezolucjach, manifestach wyborczych. Charakterystyczny jest tu tytuł jednego z memorandum IAC - "Bezrobocie, pokój, odszkodowania", w którym autor, ubolewając nad 10-krotnym spadkiem eksportu angielskiego do Niemiec, przypomina, że Niemcy będą mogli spłacić odszkodowania tylko poprzez zwiększony eksport, rezygnując jednocześnie z zakupów zagranicznych, także w Anglii⁴. Nietrudno było przekonać górników i stoczniovców, którzy po repywatyzacji ich przemysłów w 1921 r. stracili pracę, że ich ciężkiej doli winien jest system spłat odszkodowań przez Niemcy w gotówce, towarach (węgiel, statki, chemikalia) i usługach (np. darmowe frachty)⁵. Pod adresem Francji coraz częściej mówiono: "i mamy swoje zniszczone tereny: bezrobocie".

Tymczasem sytuacja polityczna na odcinku francusko-niemieckim uległa zasadniczej zmianie po wkroczeniu w styczniu 1923 r. wojsk francuskich i belgijskich do zagłębia Ruhry, centrum przemysłowego Niemiec, obszaru nie przewidzianego w TW do okupacji wojskowej. Okupacja Ruhry, podjęta wskutek notyfikacji przez

³ J. R. MacDonald, *Socialism after the War*, London 1917, s. 63-64.

⁴ IAC, memorandum (dalej memo) 188(B), H. N. Brailford, *Unemployment, the Peace and the Indemnity*, styczeń 1921 r.; memo 193, *British Labour and Unemployment and Indemnities*, luty 1921 r.

⁵ A. Henderson, *Labour and Foreign Affairs*, London, p. r. (1922 r. ?), s. 4.

Komisję Reparacyjną poważnych uchybień Niemiec w spłacaniu należnych reparacji, postawiła w nowym świetle całe to zagadnienie. Francuzi od samego początku usilnie podkreślali, że akcja ich ma charakter wyłącznie ekonomiczny, a nie polityczny i sprowadza się wyłącznie do wyegzekwowania należnych dostaw węgla i wpłat gotówkowych na poczet uzgodnionej pierwszej wpłaty zaliczkowej - 20 mld mk.

Rząd francuski przypominał, że Niemcy winny dostarczyć do 31 sierpnia 1922 r. 66 mln t węgla, dostarczyły tylko 45 mln t; do 1 maja 1921 r. miały zapłacić 15 524 mln mk, zapłaciły 3000 mln; do 31 grudnia 1922 r. miały zapłacić 4431 mln, zapłaciły tylko 2880 mln. Twierdzono we Francji, iż są dostateczne powody na to, by sądzić, że rząd niemiecki celowo prowadzi politykę inflacji marki i sam pomniejsza swe zdolności płatnicze przez rozkręcanie inwestycji, robót publicznych, rozbudowę transportu i wzrost zatrudnienia. Mimo 3-krotnie ponawianych ostrzeżeń Komisji Reparacyjnej rząd niemiecki nie zmienił tej polityki⁶.

Cel przyświecający takiej polityce Niemiec określił Gustaw Stresemann już w lutym 1922 r., mówiąc: "Trzeba tylko mieć dość długów, aby wierzyciel spostrzegł również zagrożenie własnej egzystencji, gdy dłużnik się załamuje"⁷. Z tego cynicznego stwierdzenia wynika, że G. Stresemann trafnie interpretował rolę kapitału amerykańskiego w Niemczech oraz finansowe uzależnienie polityki francuskiej od kapitału anglo-amerykańskiego. Nie przewidział tylko rozpaczliwej determinacji Raymonda Poincaré. Nie można jednak całkowicie wykluczyć, że polityka G. Stresemanna do tego właśnie nie zmierzała.

Stanowisko Francji i jej wyjaśnienia w tej sprawie nigdy nie znalazły zrozumienia w W. Brytanii, gdzie powszechnie sądzono, że akcja francuska ma na celu kontrolę nie tylko niemieckich kopalń węgla, lecz przede wszystkim cele polityczne, tzn. trwałe podporządkowanie sobie gospodarki Niemiec i umocnienie ich kosztem swego bezpieczeństwa, czy raczej hegemonii w Europie. Dodatkowe zaniepokojenie budziły w Anglii pewne próby przemysłow-

⁶ PRO, FO 371, 9770, C 15 912, Franco-Belgian Achievement in the Ruhr, ed. M. I. C. U. M., 14 października 1923.

⁷ Cyt. za: J. K r a s u s k i, Stosunki polsko-niemieckie, 1919-1925, Poznań 1962, s. 353.

ców niemieckich, głównie H. Stinnesa, rozwiązania problemu reparacji w ramach unii gospodarczej obu państw, czemu rząd angielski, podobnie zresztą jak francuski, był przeciwny⁸.

Z tych powodów rząd angielski od samego początku był przeciwny okupacji Ruhry, określając ją jako akcję nielegalną, jednostronną, nie mającą podstawy prawnej w TW. W ten sposób dość niespodziewanie rząd ten znalazł się na pozycji obrońcy TW. Postanowienia tego traktatu rzeczywiście przewidywały, że w przypadku podejmowania wobec Niemiec wszelkich działań o charakterze sankcji wymagana będzie zgoda wszystkich aliantów (art. 428). To ograniczenie krępowało swobodę ruchów Francji i skazywało ją na współdziałanie z Anglią, co przy znanym stanowisku rządu w Londynie w sprawie reparacji i Niemiec nie zapewniało szczerej współpracy. Toteż dotychczas często, a już niemal zawsze po 1923 r., ilekroć Francja chciała angielskiej zgody lub współpracy w podjęciu ostrzejszych środków wobec Niemiec, musiała ugiąć się przed brytyjską interpretacją zagadnień prawno-politycznych i finansowych wynikających z TW⁹.

Dodać tu należy, że akcja francusko-belgijska nie była zupełną nowością w polityce egzekwowania od Niemiec postanowień TW, bowiem 8 marca 1921 r. alianci okupowali, poza strefą przewidzianą w TW, miasta: Düsseldorf, Duisburg i Ruhrort po niespełnieniu przez Niemcy warunków alianckiego ultimatum z 3 marca 1921 r. W 1922 r. okupowano także obszar między przyczółkiem koloniskim i koblenckim oraz miasto Mannheim. Tym jednak, co nadawało akcji francuskiej specjalny charakter, było to, iż okupacja Ruhry, jako wyraz polityki siły wobec Niemiec, była jednocześnie pomyślana jako próba sił mająca udowodnić Niemcom ich ciągle niepełną suwerenność a Anglikom wykazać zdecydowanie Francji wobec Niemiec. Wydaje się, że R. Poincaré popełnił poważny

⁸ PRO, FO 371, 9736, C 993, ambasador brytyjski w Berlinie lord d'Abernon do G. Curzona, 14 stycznia 1923 r., o "unikalnym" stanowisku "Deutsche Allgemeine Zeitung", która pod wpływem H. Stinnesa wyrażała pogląd, że brytyjska interwencja wojskowa w Palatynacie była dyktowana obawami W. Brytanii co do możliwości bezpośredniego porozumienia gospodarczo-politycznego Francji i Niemiec z wyłączeniem innych mocarstw; por. także FO 408, 17, C 1623.

⁹ A. W o l f e r s, Britain and France between Two Wars, New York 1940, s. 35.

błąd¹⁰ nakazując okupację, która w efekcie przyczyniła się do umocnienia Anglii w przekonaniu, że system wersalski jest nie do utrzymania. Próba Francji umocnienia się w roli jedynego egzekutora TW skończyła się niepowodzeniem i osłabiła jej pozycję nie tylko w stosunku do Niemiec, ale głównie wobec Anglii.

Wiadomość o okupacji Ruhry przyjęli labourzyści z oburzeniem: "W sensie moralnym i fizycznym ta okupacja to wojna!"¹¹ "Foreign Affairs" przypominały, że okupując Ruhrę Francja i jej polski aliant posiadają 48% rud żelaza, 60% stali i 68% węgla wydobywanego w Europie¹². "The Socialist Review" ubolewał nad pochopnym odebraniem Niemcom Śląska i oskarżał, że "Francuzi jeżdżą na dwóch koniach. Jeden to reparaacje, drugi bezpieczeństwo - gdy jeden padnie, dosiadają drugiego"¹³. W IAC uważano, że "to, co się obecnie dzieje, jest wojskową próbą narzucenia Europie rozwiązania bazującego na granicy Ruhry i Renu dla Francji, na rozczłonkowaniu Niemiec i kontroli ich zasobów surowcowych i przemysłowych, a więc tego co odrzuciły Anglia i USA w Wersalu"¹⁴.

Wypadki rewolucyjne w Niemczech jesienią 1923 r., odwołanie przez nowy rząd G. Stresemanna polityki biernego oporu oraz podsyćanie przez Francję ruchów separatystycznych w Nadrenii wywołało zaniepokojenie w Londynie i Waszyngtonie, gdyż było oznaką nadmiernego osłabienia Niemiec i dawało Francji nowe szanse w walce z nimi. Partia Pracy, wiedząc o ciężkiej sytuacji niemieckiej klasy robotniczej, kładła coraz większy nacisk na współdziałanie rządów Anglii, Francji i USA w przywróceniu Niemcom pełnej kontroli gospodarczej i politycznej nad Ruhrą i Nadre-

¹⁰ Jako błąd i przejaw imperialistycznej, antyrobotniczej polityki wewnętrznej i zagranicznej rządu R. Poincaré, ocenia okupację Ruhry: W. R u g e, *Niemania w 1917-1933 g.*, Moskwa 1974, s. 139-140; podobnie *Historia dyplomacji*, t. 3, s. 393-398, eksponując dodatkowo antyfrancuską intrygę dyplomacji brytyjskiej w zaostrzeniu kryzysu w Ruhrze. Korzystne strony okupacji podkreśla natomiast ukrywający się pod nazwiskiem W. M. Knight-Patterson, polski historyk J. K u l s k i, *Germany from Defeat to Conquest*, London 1945, s. 314-315.

¹¹ H. N. B r a i l s f o r d, *The Invasion of the Ruhr*. "The Labour Magazine", luty 1923.

¹² "Foreign Affairs", luty 1923.

¹³ "The Socialist Review", marzec 1923.

¹⁴ IAC, memo 271, styczeń 1923 r; także LPAC, Report of the 23-rd..., London 1923, s. 20-21. Identyczność obu tekstów

nią, umorzeniu długów wojennych i ograniczeniu reparacji do odbudowy zniszczonych terenów Francji i Belgii¹⁵. Gdyby Francuzi odmówili współpracy, wtedy powinno się zażądać od nich spłaty długów. Wspólna deklaracja partii robotniczych Anglii, Francji, Belgii i Niemiec postulowała przekształcenie należności niemieckich w normalny dług o niepolitycznym charakterze¹⁶. Ta sama myśl znalazła się w późniejszym raporcie Charlesa Dawesa. Tendencje o podobnym charakterze dały się zauważyć w działalności zainteresowanych rządów, które wysunęły myśl zwołania konferencji gospodarczej dla przedyskutowania sprawy reparacji.

R. Poincaré wolał uniknąć takiej konferencji, a nie mogąc po prostu odmówić postarał się o przekazanie sprawy komitetowi rzeczoznawców, działającemu z ramienia Komisji Reparacyjnej. Osiągnął w ten sposób to, że powołane przez Komisję 30 listopada 1923 r. dwa komitety ekspertów miały ściśle określone zadanie, a ich kompetencje wynikały jednak z artykułów TW. Pierwszy komitet, pod przewodnictwem Amerykanina C. Dawesa, został powołany, by "rozważyć środki zrównoważenia budżetu i stabilizacji waluty w Niemczech". Drugi komitet, kierowany przez MacKennę, miał zająć się określeniem kwoty kapitału niemieckiego wywiezionego za granicę i określić drogi jego powrotu do Niemiec.

Wyprzedźmy nieco bieg oficjalnych wypadków, by zapoznać się z propozycjami raportu C. Dawesa - ułatwi to bowiem zrozumienie gry politycznej poprzedzającej wprowadzenie go w życie. Raport, nie przynosząc rewelacji, miał wielką wagę przez to, że był pierwszą oficjalną "korektą" TW. "Przystąpiliśmy do naszego zadania jak kupcy, pragnący uzyskać pozytywne wyniki. Zajęliśmy się techniczą, a nie polityczną stroną przedłożonego nam problemu" - zadeklarowali na wstępie eksperci, podkreślając, że niełatwo jest traktować te problemy rozdzielnie¹⁷. Zastrzegając, że gwarancje

może świadczyć o ważnej roli IAC w kształtowaniu poglądów Partii Pracy na politykę międzynarodową.

¹⁵ IAC, memo 300, Proposed Labour Party Manifesto, październik 1923 r.; oraz memo 303, Labour and the European situation, październik 1923 r.

¹⁶ Ibidem oraz memo 304, Summary of the Labour Party's Declared Policy on the Reparation and Ruhr Questions..., październik 1923 r. - jednocześnie strona angielska zrzekała się własnych roszczeń do odszkodowań ze strony Niemiec.

¹⁷ Sprawozdanie Komitetu Rzeczoznawców pod przewodnictwem gen.

polityczne, sankcje karne i kwestie okupacji nie leżą w ich kompetencji, autorzy raportu czuli się, jak piszą, "zmuszeni wyjść z założenia, iż jedność fiskalna i gospodarcza Rzeszy będzie przywrócona [...] iż działalności gospodarczej Niemiec nie będzie utrudniała ani naruszała żadna obca organizacja [...] że istniejące obecnie zarządzenia [...] będą cofnięte lub odpowiednio zmodyfikowane, z chwilą gdy Niemcy przystąpią do wykonywania zaleconego planu"¹⁸. Mimo wszelkich poczynionych zastrzeżeń, sens polityczny tego założenia jest jasny: dalsza okupacja Rury nie da się pogodzić z planem stabilizacji. W raporcie przewidziano mechanizm blokujący eksport niemiecki, gdyby w skali rocznej przekraczał on pułap 5 mld mk, co mogło być groźne dla innych eksporterów, głównie Anglii. Związany z tym zakup obcych walut za granicą na potrzeby spłat miał nadzorować powołany agent ds. płatności w porozumieniu z utworzonym bankiem emisyjnym. Prócz normalnych źródeł budżetowych spłaty miały pochodzić z procentów od obligacji kolei niemieckich, z podatku przewozowego i procentów od obligacji przemysłowych. Udział kolei w spłatach proponowano określić na 17 mld mk, a przemysłu na 5 mld.

Ekspertci sami przyznali, że jest to "stosunkowo niewielkie obciążenie przemysłu niemieckiego, który dorobił się istotnych zysków specjalnych oraz tylko niewielkie oprocentowanie znacznego kapitału włożonego w koleje". Wysokość rat rocznych plan określał następująco: rok: I mld mk, II: 1,220 mld mk, III: 1,500 mld mk, IV: 1,750 mld mk i V rok, już normalny: 2,500 mld mk. Raport nie mówił przez ile lat reparacje winny być spłacane. "Zasadniczą częścią składową naszego planu jest wypuszczenie przez Niemcy zewnętrznej pożyczki 800 mln mk złotych" - stwierdzali eksperci, co budziło szczególne rozgoryczenie we Francji, zabiegającej bezskutecznie o pożyczkę w banku Morgana, gdzie gen. C. Dawes był jednym z prezesów. Ekspertci kładli szczególny nacisk na to, że proponowany plan stanowi "niepodzielną całość" i nie może być przyjęty tylko w części.

Najogólniejszym i zasadniczym wnioskiem wynikającym z planu

Charlesa Dawesa z 9 kwietnia 1924 r., "Przegląd Polityczny", luty 1925, t. 2, zał. do z. 2, s. 18.

¹⁸ Ibidem, s. 18-19.

był ten, że reparacje mogą płacić tylko Niemcy silne gospodarczo, ze zrównoważoną walutą i przemysłem. Było to jeszcze jednym potwierdzeniem, że w dotychczasowej polityce reparacyjnej aliantów tkwiła wewnętrzna sprzeczność - polityka Francji zwłaszcza znajdowała tu swoich krytyków.

Komitet MacKenny określił wielkość kapitału niemieckiego, znajdującego się w końcu 1923 r. za granicą, na ok. 6,750 mld zł. mk. Eksperci przyznali, że "w tym szczególnym wypadku, jaki tu miał miejsce, wzmocniło ucieczkę kapitału stanowisko ludu niemieckiego w stosunku do spłat na rzecz swych wierzycieli wojennych, co ujawniło się w nowych przemysłowych środkach i drogach, zmierzających do obojętności ustawodawstwa"¹⁹. Walka z ucieczką kapitałów za granicę będzie dopóty bezcelowa, dopóki nie zniknie ich główna przyczyna: chaos walutowy i inflacja.

2. Pierwszy etap walki dyplomacji brytyjskiej o przyjęcie planu Dawesa

Gdy w końcu stycznia 1924 r. MacDonald przejmował obowiązki premiera i ministra spraw zagranicznych, prace obu komitetów ekspertów były w pełnym toku. Problem, który stanął przed MacDonaldem, polegał na takim ułożeniu stosunków z Francją, które pozwoliłyby, przy zachowaniu uprzednio głoszonych zasad, przeprowadzić pomyślnie dla Anglii ewakuację wojsk francusko-belgijskich z Ruhry w połączeniu z generalnym rozwiązaniem problemu reparacji i wojennych długów alianckich. To, że w sierpniu 1923 r. rząd S. Baldwina zaczął spłacać dług wobec USA, zawężyło pole manewru J. R. MacDonalda.

Taktyka J. R. MacDonalda wymagała przede wszystkim nawiązania roboczych kontaktów z rządem francuskim, co przeprowadził inicjując wymianę przyjaznych listów osobistych z R. Poincaré. Nawiązanie kontaktu nie oznaczało jeszcze pokonania różnic. Dla MacDonalda problem odszkodowań łączył się z innymi ekonomicznymi skutkami wojny w postaci: "zniszczonych rynków zbytu, zaniku siły nabywczej, upadku przewozów morskich i handlu zagraniczne-

¹⁹ Sprawozdanie II Komitetu Rzeczników pod przewodnictwem McKenny z 9 kwietnia 1924 r., ibidem, zał. do z. 5-6, s. 121.

go, spadku i płynnej wartości walut i bezrobocia"²⁰. Dla R. Poincaré reparacje były raczej kwestią pokonania złej woli Niemców i konsekwencji w wykonywaniu TW oraz podtrzymywania autorytetu Komisji Reparacyjnej²¹.

Inicjatywa MacDonalda zrobiła dobre wrażenie w obu krajach, szczególnie we Francji, gdzie po labourzystach spodziewano się wszystkiego najgorszego dla polityki francuskiej, pamiętając o stanowisku tej partii wobec Niemiec, okupacji Ruhry i krytycznym nastawieniu wobec Francji²². Cień na polepszające się stosunki angielsko-francuskie rzuciło głośnie przemówienie ministra spraw wewnętrznych Arthura Hendersona w Burnley, 25 lutego, w którym z naciskiem podkreślił konieczność rewizji TW. Oburzona "République Française" zatytułowała swe sprawozdanie: "Szaleństwo pana Hendersona", a inne gazety zwracały uwagę, że A. Henderson właśnie wyraża prawdziwą postawę rządu Partii Pracy, co jest lepsze niż "estetyzm, z jakim MacDonald usypia Francję"²³. Przemówienie to, napisane nawiasem mówiąc przed wyborami w 1922 r., doręczone A. Hendersonowi w ostatniej chwili, spowodowało również wizytę K. Skirmunta u J. R. MacDonalda, w czasie której J. R. MacDonald czuł się zmuszony zdezawuować swego ministra²⁴.

Oficjalne stanowisko Francji zaprezentował dzień później prezydent A. Millerand, uzależniając ewakuację wojsk francuskich od płatności Niemiec. Precyzując stanowisko opozycji, Edouard Herriot sugerował możliwość wycofania wojsk w zamian za prawo do kontroli niemieckich kolei, nałożenie niektórych podatków konsumpcyjnych i udzielenie Francji pożyczki gwarantowanej przez aliantów²⁵. Kanałem nieoficjalnym natomiast starano się wysondować stanowisko FO wobec propozycji przekształcenia długu fran-

²⁰ PRO, FO 800, 218, Private Secretary Archives, 1917-1924, J. R. MacDonald, list tegoż do R. Poincaré z 21 lutego 1924 r.

²¹ Ibidem, list R. Poincaré do J. MacDonalda, 25 lutego 1924 r.

²² PRO, FO 395, 398, P 18 (News Department) oraz FO 371, 9736, C 248, raporty urzędników ambasady brytyjskiej w Paryżu dla FO i przegląd prasy paryskiej z 4, 6 i 26 stycznia 1924 r.

²³ PRO, FO 395, P 397, "République Française", 26 lutego oraz "Echo National", 26 lutego; FO 408, 18 oraz "The Times", 29 lutego; B. Webb, Diaries, 1924-1932, ed. H. Cole, London 1956, s. 11.

²⁴ PRO, FO 408, 18, C 3345.

²⁵ Ibidem, ambasador brytyjski w Paryżu, lord Crewe do FO, 19 lutego, na podstawie tekstu "Quotidien".

cuskiego w dług niemiecki drogą przepisania go na rachunek niemieckich spłat²⁶. Obie sugestie nie mogły liczyć na akceptację rządu angielskiego, stojącego na stanowisku nielegalności akcji francuskiej w Ruhrze i czekającego na wnioski raportu C. Dawesa. Ważniejsze było dla Anglików to, że mogli stwierdzić zmianę klimatu politycznego wokół problemu reparacji i to, że Francuzi, oficjalnie demonstrując sztywne stanowisko "wersalskie", w propozycjach sondażowych wychodzili poza artykuły TW.

R. Poincaré podjął jeszcze kilka nieudanych prób przedyskutowania i rozwiązania problemu odszkodowań i okupacji Ruhry przed opublikowaniem raportu C. Dawesa, po którym wiadano czego się spodziewać. MacDonald uparcie odpowiadał, że problem odszkodowań nie jest wewnętrzną sprawą Anglii i Francji, ale także i Niemiec, które, by rozwiązanie uczynić skutecznym, muszą w tym względzie współpracować z aliantami. Ich współdziałanie zwiększy przecież poczucie bezpieczeństwa Francji, więc i z tego względu nie powinna być temu przeciwna.

Stąd, gdy Komisja Reparacyjna 11 kwietnia 1924 r. ogłosiła, że raport C. Dawesa jest zgodny z jej poglądem na możliwości szybkiego rozwiązania sprawy reparacji, stanowiska rządów brytyjskiego i francuskiego były zasadniczo rozbieżne. Według "Temps" R. Poincaré zmierzał do przeciągnięcia okupacji Ruhry nawet po wprowadzeniu w życie planu Dawesa, by zatrzymać w ten sposób środek nacisku na Niemcy w wykonywaniu przez nie postanowień raportu²⁷. W kwietniu ustalono w FO cele polityczne wobec Francji i raportu, zmierzające do:

- a) wyrażenia opozycji wobec koncepcji wiązania raportu z kompetencjami Komisji Reparacyjnej;
- b) doprowadzenia do zawarcia nowego porozumienia między aliantami i Niemcami w sprawie przyjęcia planu Dawesa, przezwyciężając opór Francji;
- c) zagwarantowania współpracy innych państw, zwłaszcza USA, których wkład pieniężny pokryje finansową stronę planu;
- d) ścisłego określenia charakteru sankcji wobec Niemiec, podejmowanych tylko po wspólnym postanowieniu i nie nienaruszających praw rządu niemieckiego w polityce wewnętrznej.

²⁶ PRO, FO 371, 9730, C 2262, raport lorda Crewe dla FO z 11 lutego.

²⁷ Ibidem, 9813, C 5580.

Wszystkie te punkty, z wyjątkiem może trzeciego, pozostawały w sprzeczności ze stanowiskiem francuskim wyrażonym w nocie z 20 kwietnia, gdzie podkreślono, że raport może być wprowadzony w życie tylko przez Komisję Reparacyjną, do której jest adresowany oraz że nie widzi się potrzeby konsultowania ze strony niemieckiej, co najwyżej można wysłuchać ich opinii²⁸.

Rząd brytyjski zaprzeczając szerokim kompetencjom Komisji Reparacyjnej w egzekwowaniu raportu C. Dawesa, kierował się nie tylko odmienną interpretacją art. 241 TW, lecz przede wszystkim wysuwał argument, że trzy istotne sprawy pozostają do wyłącznej decyzji zainteresowanych rządów i wykraczają poza kompetencje tak komitetu rzeczoznawców, jak i Komisji Reparacyjnej. Są to:

- a) przywrócenie Niemcom jedności ekonomicznej i podatkowej;
- b) wprowadzenie w życie, wraz z planem Dawesa, nowego systemu kontroli i gwarancji, które wykraczają poza plan;
- c) zryczałtowanie wszystkich finansowych należności Niemiec w jednej rocznej kwocie²⁹.

Wszystkie niemal odłamy prasy francuskiej zgodne były w krytyce angielskiego stanowiska, podkreślając zwłaszcza konieczność uprzedniego określenia sankcji ("Matin", "Petit Journal", "Action Française") i krytykując plan pożyczki dla Niemiec ("Figaro")³⁰. Labourzystowski "Daily Herald" nie próbował nawet godzić sprzeczności, co często czynił jeszcze parę tygodni wcześniej, stwierdzając wprost, że jedyna nadzieja w wyborach we Francji³¹.

Wstępna akceptacja planu Dawesa, wyrażona 16 kwietnia przez rząd niemiecki, przyjęta została z wielką ulgą przez HMG i dała mu wolne pole do dalszych zabiegów o jego wprowadzenie. W FO poważnie obawiano się, znając z raportów nastroje części społeczeństwa i partii nacjonalistycznych, komplikacji ze strony Niemiec w postaci ich odmowy, co automatycznie wzmocniłoby pozycję Francji i udowodniło słuszność jej polityki "produktywnych zasta-

²⁸ Ibidem, 9741, C 6671; C 6483, nota francuska z 20 kwietnia; C 6614, odpowiedź brytyjska z 2 maja.

²⁹ Ibidem, C 6647 i C 6696, odpowiedź rządu JKM z 24 kwietnia na list Komisji Reparacyjnej z 17 kwietnia o przyjęciu przez nią wniosków zawartych w raporcie C. Dawesa.

³⁰ Ibidem, C 6473 i C 6643.

³¹ "Daily Herald", 23 kwietnia: "Polityka Poincaré jest polityką pistoletu przystawionego do głowy Niemiec".

wów" wobec Niemiec. Kanclerz Wilhelm Marx w wywiadzie dla "Ma tin" z 17 kwietnia podkreślał jednak, że jakkolwiek raport jest dogodną bazą dla dyskusji, to nakłada on jednak na Niemcy nowe zobowiązania i poszczególne jego postanowienia wymagają dalszego wyjaśnienia, w tym i sprawa ewakuacji Ruhry, na co Niemcy będą nalegać.

To było oficjalne stanowisko. O nieoficjalnym powiadomił, że można powiedzieć, że "poinstruował" MacDonalda lord Crewe, który rozmawiając z ambasadorem niemieckim w Paryżu L. Hoeschem dowiedział się od niego, że jakkolwiek rząd niemiecki będzie protestować przeciw obecności wojsk obcych, to przede wszystkim zależy mu na ekonomicznej swobodzie na całym terytorium i obecność kilku garnizonów nie wydaje się być dużą przeszkodą. "Jeśli tak jest - pisał lord Crewe - to przypuszczam, że nie ma potrzeby, by HMG był bardziej niemiecki niż sami Niemcy i podnosił dalej kwestię legalności okupacji Ruhry"³².

Zarówno W. Marx, jak i G. Stresemann starali się podkreślać wobec V. E. D'Abernona, ambasadora brytyjskiego w Londynie, iż z faktu nałożenia na Niemcy zobowiązań wykraczających poza TW winna automatycznie wynikać potrzeba zawarcia nowego, równoprawnego porozumienia aliantów z Niemcami. Przedstawiciele Niemiec tłumaczyli, że dodatkowym utrudnieniem jest to, iż Francja ciągle zajmuje dwuznaczne stanowisko wobec raportu C. Dawesa i nie wyraziła formalnego akcesu do planu³³. Pogląd ten, przekazany przez lorda D'Abernona do FO, spotkał się tam z pełnym zrozumieniem. Wybory powszechne w Niemczech, przeprowadzone 4 maja, zwiększyły stan posiadania partii skrajnej prawicy i lewicy, utrudniając G. Stresemannowi jeszcze bardziej prowadzenie polityki akceptacji raportu w całości. Niepokój rządu brytyjskiego budziło negatywne stanowisko partii nacjonalistycznych wobec raportu, określanego tam jako "stryczek na niemieckiej szyi"³⁴.

Wyraźne jednak większe zaniepokojenie dało się zauważyć w FO, gdy G. Stresemann, próbując wszelkich możliwych koalicji dla stworzenia w Reichstagu większości głosów za raportem, zapropo-

³² PRO, FO 371, 9741, C 6562.

³³ V. E. D' A b e r n o n, An Ambassador of Peace. Lord D'Abernon's Diary, t. 3, s. 66.

³⁴ PRO, FO 408, 22, raport V. E. D'Abernona z 4 czerwca (nr 240).

nował niemieckim partiom nacjonalistycznym ugodę w sprawie przyjęcia raportu, polegającą na tym, że do jego akceptacji dołączy się zastrzeżenia o konieczności wojskowej ewakuacji Ruhry, Düsseldorfu, Duisburga i Ruhrortu. J. R. MacDonald uważał, i chyba słusznie, że zagraża to całemu raportowi i polecił V. E. D'Abernonowi energiczną interwencję³⁵. Od tej pory zapanowało w FO zgodne przekonanie, że należy, w imię własnych interesów, ułatwić sytuację G. Stresemannowi wewnątrz, jak i na zewnątrz kraju, gdyż w tej chwili jest on jedynym odpowiednim partnerem politycznym. Przekonanie to umocniło się zwłaszcza po wysunięciu przez nacjonalistów kandydatury admirała Alfreda von Tirpitz na stanowisko kanclerza³⁶.

Gdy w dniu 6 czerwca rząd Marxa-Stresemanna zyskał votum zaufania i w FO upewniono się, że ze strony Niemiec, przynajmniej na razie, planowi Dawesa nie grozi niebezpieczeństwo, pragmatyka polityczna sama wprost narzucała zmianę kierunku ofensywy dyplomatycznej. Wydaje się, że w poszukiwaniu najsłabszego ogniwa w łańcuchu prowiersalskich państw uprawnionych do reparacji wybór padł na Belgię, którą postanowiono oderwać od Francji. Zaczął ofensywę ambasador brytyjski w Brukseli G. Graham, kiedy w czasie rozmowy z premierem G. Theunisem, napomykając o wielkości długu belgijskiego wobec Anglii, zastrzegł, że nie może on być łączony ze sprawą przyjęcia planu Dawesa, co nie oznacza jednak, iżby nie można było pójść na rękę rządowi belgijskiemu w przypadku "generalnego rozwiązania". G. Graham, wiedząc, że Belgia wyczerpała źródła kredytu międzynarodowego, pisał do J. R. MacDonald: "Jeśli dojdzie do prawdziwej wojny między Londynem a Paryżem o wykonanie zaleceń ekspertów i jeśli okaże się, że to francuska opozycja przeszkadza wprowadzeniu planu w życie, to nie jestem całkiem pewien, czy rząd belgijski nie oświadczy w końcu Francuzom, że jego interesy wymagają niezwłocznego rozwiązania po li-

³⁵ Ibidem, 21, instrukcja J. R. MacDonald dla V. E. D'Abernona z 29 maja.

³⁶ Ibidem, MacDonald pisał w związku z tym: "Jego dojście do władzy w jakiejkolwiek formie może mieć tylko jeden skutek". W Anglii ciągle pamiętano o roli A. Tirpitz w rozbudowie floty niemieckiej przed I wojną światową i o jego teorii tzw. Risiko-Gedanke, stwarzającej zagrożenie dla brytyjskiej supremacji morskiej.

nii raportu..."³⁷ W kilka dni później rząd belgijski zdystansował się wobec francuskiej zapowiedzi nałożenia nowych sankcji na Niemcy. Georges Theunis i minister spraw zagranicznych Paul Hymans zostali następnie zaproszeni do Anglii, gdzie pod delikatną, ale wyczuwalną presją gospodarzy, zgodzili się pełnić rolę mediatora na konferencji dla wprowadzenia planu Dawesa w życie³⁸. Znamionnym sygnałem rosnącej izolacji Francji była instrukcja z Brukseli dla swego przedstawiciela w Międzyaliantckiej Komisji w Nadrenii, by ten nie łączył się z "francuskimi propozycjami podtrzymania specjalnych środków kontroli na terytoriach okupowanych"³⁹.

3. Próby uzgodnienia rozbieżnych stanowisk Francji i Anglii w sprawie planu Dawesa

Majowe wybory we Francji, w wyniku których władzę objął rząd kartelu lewicowego z Edouardem Herriotem jako premierem i ministrem spraw zagranicznych, dość radykalnie zmieniły sytuację na odcinku stosunków angielsko-francuskich. Mimo, iż E. Herriot nie był w stanie od razu zmienić kierunku polityki francuskiej, tak jak nie mógł tego zrobić poprzednio J. R. MacDonald w Anglii, to jednak powszechne było przekonanie, zwłaszcza w kręgach lewicy w obu krajach, że powstały teraz przesłanki do porozumienia w sprawie niemieckiej⁴⁰. Wydaje się, że sytuację E. Herriota w pierwszym okresie rządów skomplikował sam J. R. MacDonald przez, wynikające z braku doświadczenia, zbytne zaawansowanie dyskusji z

³⁷ PRO, FO 800, 218, Private Secretary..., list G. Grahama do J. R. MacDonalda z 24 kwietnia 1924 r. G. Graham trafnie ocenił sytuację finansową i obawy rządu belgijskiego co do przedłużającego się sporu angielsko-francuskiego, patrz: Documents diplomatiques Belges, 1920-1940, t. 1, 1920-1924, Bruxelles 1964, dok. nr 237 (baron Moncheur do P. Hymansa, 26 czerwca 1924 r.) i dok. nr 239 (ambasador belgijski w Paryżu, de Gaiffer do P. Hymansa, 29 kwietnia 1924 r.).

³⁸ PRO, CAB 24, 166, C. P. 290, Notes on Conversations held at Chequers on the Evening on May 2 and a Morning 3 between Theunis and Hymans and R. MacDonald i E. Crowe.

³⁹ PRO, FO 371, 9748, C 9819, 18 czerwca.

⁴⁰ "Daily Herald" z 15 maja 1924 r. uważał, że Francuzi głosowaliby na R. Poincaré, gdyby szefem rządu brytyjskiego nie był J. R. MacDonald.

R. Poincaré w okresie bezpośrednio poprzedzającym wybory francuskie. Już w lutym 1924 r., L. Blum przez swych angielskich przyjaciół ostrzegał J. R. MacDonalda: "Nie spiesz się. Daj sytuacji rozwijać się powoli i nie angażuj się w żadne fundamentalne dyskusje z Poincaré. Czekaj z tym do wyborów w maju..."⁴¹ J. R. MacDonald chcąc jednak efektywnych posunięć w polityce zagranicznej zainicjował wymianę przyjaznych listów, co samo w sobie nie było błędem, lecz skutek zręczności R. Poincaré doprowadziło raczej do wyeksponowania spornych punktów niż ich likwidacji. Oczywiście, że pogodzeniu stanowisk nie sprzyjała "wojująca" postawa R. Poincaré, niemniej pośpiech i "pacyfistyczna" improwizacja J. R. MacDonalda ułatwiła premierowi francuskiemu, który także uciekł się do pokojowej frazeologii, potwierdzenie różnicy stanowisk, co w końcu zauważył i sam J. R. MacDonald⁴². Mimo że polityka R. Poincaré w sprawie Ruhry nie była akceptowana przez wszystkich Francuzów, co wykazały wybory, to jednak E. Herriot z pewnością naraziłby się opinii francuskiej, gdyby próbował radykalnych posunięć dla uzgodnienia stanowisk, a raczej wzburzyłby prasę i opozycję, narażając się na zarzut uległości wobec Anglików. Zaproszenie R. Poincaré do Anglii, przesłane mu przez J. R. MacDonalda przed samymi wyborami, było jeszcze jedną w łańcuchu niezręczności popełnionych przez brytyjskiego premiera i nie mogło być dobrze przyjęte przez lewicę francuską. Przeciwnicy J. R. MacDonalda w Partii Pracy uważali, że to zaproszenie dla R. Poincaré "było warte co najmniej 100 tys. głosów na "bloc National". Kiedy w ostatniej dekadzie maja zastanawiano się w FO jak wybrnąć z kłopotliwej sytuacji, w wewnętrznej korespondencji ministerstwa dało się zauważyć pewne rozdrażnienie stałego personelu z powodu tej gafy MacDonalda, a jeden z wyższych urzędników stwierdził wprost, że przecież "nie ma żadnych wątpliwości, iż prawdziwym celem Poincaré jest uczynić jak najtrudniejszą sytuację jego następców, gdyby chcieli oni odstąpić od francuskich roszczeń polityki »produktywnych zastawów«"⁴³.

⁴¹ PRO, FO 800, 218, Private Secretary..., list do J. R. MacDonalda od H. N. Brailsforda z 3 lutego 1924 r.

⁴² Ibidem, listy J. R. MacDonalda do E. Crowe z 17 i 23 kwietnia 1924 r.

⁴³ PRO, FO 371, 9747, C 7989, uwagi Sterndale-Bennetta z 17 maja i C 8355 - list J. Bradbury do E. Crowe z 22 maja.

W FO minął już wtedy okres pierwszych zachwytów labourzystowskim premierem i stosunki z personelem wyraźnie ochłodziły się, a lord D'Abernon, przebywający w Anglii na krótkim urlopie, zanotował: "oficjalny miesiąc miodowy mamy już za sobą"⁴⁴. W kręgach labourzystowskich spowodowało to pojawienie się postulatów o konieczności przeprowadzania w przyszłości zmian personalnych w ministerstwach⁴⁵.

Na skutek przeciągającego się kryzysu parlamentarnego we Francji, w związku z odejściem A. Milleranda i objęciem prezydentury przez G. Doumergue, E. Herriot mógł sformować swój gabinet dopiero 15 czerwca. W ciągu krótkiego tygodnia, dzielącego sformowanie gabinetu i spotkanie obu premierów w Chequers, E. Herriot postarał się jednak o sformułowanie swego stanowiska. Przyjęcie przez Francję planu Dawesa musi być poprzedzone udzieleniem jej dwu rodzajów gwarancji: gwarancji płatności ze strony Niemiec i gwarancji bezpieczeństwa Francji, stwierdził E. Herriot w parlamencie: "Francji nie tylko zależy na płatnościach, musimy mieć także pewność, że nie zostanie ona zaatakowana"⁴⁶.

W nadziei uzgodnienia stanowisk i dla określenia terminu i zakresu prac konferencji w Londynie MacDonald potwórzył swe zaproszenie na bezpośrednie rozmowy. Odebyły się one w Chequers, 21 i 22 czerwca. Rezultatem dwudniowych rozmów, koncentrujących się głównie nad zasadami wprowadzenia w życie planu Dawesa, było potwierdzenie różnych punktów widzenia, lecz co ważne, z dającą się zauważyć wolą obu stron do porozumienia.

Co do reparacji, zasadnicza różnica polegała na tym, że E. Herriot chciał, by nie ograniczać ich znaczenia jako czynnika tylko finansowego, a traktować raczej jako problem polityczny i militarny. Anglicy z kolei zwracali uwagę, że łączenie tych spraw z propozycją ściśle finansową, jaką jest raport rzeczoznawców, spowodować może nieudzielenie pożyczki przez bankierów, która to pożyczka jest niezbędna dla funkcjonowania planu. Ten sam argument wysunął J. R. MacDonald przy omawianiu ewakuacji

⁴⁴ D' A b e r n o n, op. cit., t. 3, s. 55.

⁴⁵ LPAC 1924, s. 22; patrz o tym: R. M i l l i b a n d, Parliamentary Socialism, London 1961, s. 107.

⁴⁶ PRO, FO 371, 9748, C 9850, przemówienie E. Herriota w Izbie Deputowanych, 20 czerwca.

wojsk francuskich z Ruhry, co E. Herriot chciał uzależnić od szybkości rozprawienia akcji kolei niemieckich lub ograniczyć się do tzw. niewidzialnej okupacji.

W sprawie sankcji E. Herriot gotów był zrezygnować z ich uprzedniego określania, nalegał jednak, by w zamian opublikować wspólną, anglo-francuską deklarację o zdecydowaniu obu stron do działania w razie uchybień ze strony Niemiec. Wreszcie co do Komisji Reparacyjnej, obaj premierzy zostali przy swoich dawnych poglądach na tę sprawę. MacDonald chętnie widziałby nowe ciało powołane do kontroli wykonywania planu Dawesa, przewidziane resztą w nim, zwłaszcza w gestii orzekania o uchybieniach Niemiec. E. Herriot natomiast obstawał przy kompetencjach Komisji. Sprawę przekazano do rozpatrzenia prawnikom⁴⁷. Datę konferencji dla ostatecznego przedyskutowania planu wyznaczono w Londynie na połowę lipca 1924 r.

W czasie rozmów w Chequers jaśniej została określona taktyka brytyjska niż francuska, a to przez:

- a) uzależnienie sankcji i ewakuacji wojskowej od sprawy udzielenia pożyczki przez banki amerykańskie i angielskie;
- b) konsekwentne negowanie roli Komisji Reparacyjnej jako instytucji dającej Francji automatyczną przewagę (przez fakt decydującego głosu jej przewodniczącego, którym był Louis Barthou) we wszystkich głosowaniach;
- c) zawężenie problemu reparacji do spraw ściśle finansowych;
- d) utrzymanie własnej hierarchii ważności spraw: reparacje, długi alianckie i, na końcu zagadnienie bezpieczeństwa.

Spotkanie w Chequers potwierdziło, że dyplomacja francuska zepchnięta została do defensywy, oddając inicjatywę w sprawie niemieckiej w ręce Anglii i Stanów Zjednoczonych. Przychylna reakcja Niemiec na wyniki rozmów w Chequers może być tego potwierdzeniem⁴⁸. W FO bezpośrednio po spotkaniu obu premierów tak widziano stan spraw na odcinku stosunków angielsko-francuskich dotyczących planu Dawesa i wzajemnie uzgodnionych:

- a) raport jest nierozdzieloną całością;
- b) konieczność przeprowadzenia przez rząd niemiecki w okre-

⁴⁷ Ibidem, 9749. C 10 810, stenogramy z rozmów w Chequers 21-22 czerwca między E. Herriotem a J. R. MacDonaldem.

⁴⁸ PRO, FO 408, 23, C 11 571.

lonym terminie wszystkich niezbędnych a przewidzianych przez raport środków dla jego wprowadzenia;

c) zobowiązanie aliantów, że po określonym terminie zostaną zniesione sankcje ekonomiczne i finansowe stosowane obecnie na terytorium Niemiec, okupowanym poza postanowieniami TW;

d) zobowiązanie aliantów, że sankcje te nie będą nakładane w przyszłości z wyjątkiem okoliczności przewidzianych w raporcie, a do orzekania o tym powołany będzie inny organ niż Komisja Reparacyjna;

e) wszystkie sprawy sporne kierowane będą do STSM w Hadze⁴⁹.

Nowy kryzys w początkach lipca, stylistyczny właściwie, gdyż chodziło o niezręczne sformułowanie w liście MacDonalda zapraszającym rządy Włoch i Belgii na konferencję londyńską, wykazał, że tzw. porozumienie z Chequers miało kruche podstawy. E. Herriot poczuł się zmuszony do ogłoszenia "antyprogramu", bliskiego linii R. Poincaré. Konferencja zawisła na włosku i dla jej ratowania MacDonald pojechał do Paryża, gdzie 8-9 lipca zawarto wreszcie kompromis. Polegał on na tym, że Francja, formalnie zachowując Komisję Reparacyjną, godziła się na powołanie agenta ds. płatności reparacyjnych, obywatela USA. Ewentualne sankcje, w przypadku poważniejszych uchybień Niemiec, będą uzgadniane przez wszystkie zainteresowane rządy⁵⁰. Nie wspomniano słowem o uczestnictwie Niemiec w konferencji, co wywołało ich zawiedzione i gniewne reakcje⁵¹.

W dniu 12 lipca, po burzliwej debacie, E. Herriot otrzymał votum zaufania przed konferencją londyńską. Sukces ten był w istocie połowiczny, gdyż zręczna redakcja rezolucji Izby, będąca dziełem R. Poincaré, wyrażając poparcie "dla wspólnych z aliantami wysiłków w celu wykonania TW oraz zabezpieczenia dla Francji odszkodowań i bezpieczeństwa", wiązała E. Herriotowi ręce przypominając o traktatowym imperatywie. Zgoła odmienną sytuację spotkał MacDonald w Izbie Gmin, gdzie 14 lipca krytykowano go raczej za porozumienie paryskie jako podtrzymujące TW i Komisję

⁴⁹ PRO, FO 371, 9749, C 10 101, list E. Crowe z 24 czerwca do Peretti della Rocca.

⁵⁰ Ibidem, 9750. C 11 184, francusko-brytyjskie memorandum dotyczące wykonania planu Dawesa, 9 lipca 1924 r.

⁵¹ PRO, FO 408, 23, C 11 571, memorandum rządu niemieckiego z 16 lipca.

Reparacyjną. Znaczący był pierwszy głos krytyczny, wyrażający "robotniczy punkt widzenia" wobec raportu C. Dawesa, który wyszedł od posła Partii Pracy T. Johnstona i zapowiadał groźną dla rządu opozycję ze strony najmniej spodziewanej - własnej partii⁵².

Znaczącym zbiegiem okoliczności, 15 lipca, delegacja włoska podpisała w Londynie porozumienie o przyłączeniu części brytyjskiej Kenii, doliny Juby i Port Kismayu do włoskiej Somalii⁵³.

4. Przebieg i postanowienia konferencji londyńskiej

W dniu 16 lipca rozpoczęła się w Londynie konferencja państw uprawnionych do reparacji niemieckich w udziałem Anglii, Francji, Włoch, Belgii, Portugalii, Grecji, Rumunii, Japonii i Jugosławii. Stany Zjednoczone, biorąc udział w obradach, zastrzegły sobie jednak tylko głos doradczy. MacDonald otwierając konferencję uznał za jej najważniejsze cele - przywrócenie ekonomicznej jedności Niemiec i określenie odpowiednich gwarancji dla kredytodawców. Francuzom, którzy przecież nie po to przyjechali na konferencję, przypomniał, że jest to tylko pierwszy krok na drodze do bezpieczeństwa. Pod adresem Niemiec stwierdził, że celem konferencji jest także stabilizacja niemieckiej waluty i budżetu.

Prace konferencji zostały rozdzielone między 3 komisje, z których pierwsza miała się zająć sprawą uchybień i sankcji, druga sprawą ekonomicznej ewakuacji Ruhry i trzecia - sprawą świadczeń w naturze i transferem gotówki. Pierwsza trudność powstała natychmiast w związku ze stanowczą odmową bankierów udzielenia jakiegokolwiek pożyczki Niemcom, jeśli Francja ma zamiar nadal okupować Ruhrę. "Le Figaro" zwrócił uwagę na podejrzaną, zbieżność żądań bankierów z postulatami niemieckimi⁵⁴. Po długich przetargach, udało się wydostać od E. Herriota zgodę na zaproszenie de-

⁵² HCD, 1924, t. 176, kol. 65-72.

⁵³ I Documenti Diplomatici Italiani, ser. V, 1922-1935, Roma 1959, t. 3, dok. nr 388, ambasador włoski w Londynie della Toretta do B. Mussoliniego, 15 lipca 1924 r.: "Dziś MacDonald i ja podpisaliśmy zgodę na przekazanie Juby Włochom".

⁵⁴ PRO, FO 371, 9863, C 11 913.

legacji Niemiec do Londynu (od 5 sierpnia). Wraz z przybyciem W. Marxa i G. Stresemanna i zgłoszonymi przez nich postulatami stawało się coraz bardziej oczywiste, że konferencja bez podjęcia decyzji w sprawie najistotniejszej a dotąd przemilczanej, czyli ewakuacji Ruhry, nie może zakończyć się wartościowym porozumieniem.

Brytyjski kanclerz skarbu, Philip Snowden, tak się zaangażował w obronę niemieckich postulatów, że zyskał ironiczne miano "delegata Niemiec". E. Herriot, nie chcąc wypuszczać inicjatywy z rąk, spotkał się potajemnie ze G. Stresemannem i po wyczerpującej rozmowie obiecał mu, że będzie się starał przekonać gabinet francuski do zgody na stopniową ewakuację Ruhry.

Toteż z napięciem oczekiwano wieści z Paryża, a gdy okazało się, że E. Herriot przekonał swych kolegów, wszyscy odetchnęli z ulgą. Nie na długo, bo oto G. Stresemann zaskoczył delegatów deklaracją, że odrzuca francuski plan ewakuacji z terminem rocznym a domaga się natychmiastowego jej rozpoczęcia. Okazało się, że E. Herriot był na to z góry przygotowany i ustąpił raz jeszcze, mając nadzieję na ustępstwa Anglików w kwestii długów Francji. Cekało go rozczarowanie z powodu nieustępliwości J. R. MacDonalda i P. Snowdena, mimo że idea łącznego traktowania obu problemów była labourzystowska⁵⁵.

W dniu zamknięcia konferencji E. Herriot i G. Theunis dla zadokumentowania dobrej woli oświadczyli, że I etap ewakuacji rozpocznie się nazajutrz po podpisaniu porozumienia. Tym bardziej zaskakujący był gest J. R. MacDonalda, który wystąpił z mało stosownym pismem, które odebrało E. Herriotowi satysfakcję z poczynionego gestu a prasie francuskiej dało asumpt do ataków na obu premierów. MacDonald w swoim liście czynił zbytecznym teraz przypomnienie, iż "rząd brytyjski nie uznał nigdy legalności okupacji Ruhry [...] i spodziewał się, że ustanie ona natychmiast z chwilą wykonania planu Dawesa" oraz ponaglał do wcześniejszej ewakuacji⁵⁶. W dniu 16 sierpnia paraflowano a 30 sierpnia podpisano trzy porozumienia.

⁵⁵ Ibidem, C 12 760.

⁵⁶ List J. R. MacDonalda do E. Herriota i G. Theunisa w sprawie ewakuacji Zagłębia Ruhry z 16 sierpnia, "Przegląd Polityczny" 1924, zał. do t. 1, s. 127.

Pierwsze między sprzymierzonymi a rządem Niemiec zobowiązywało go do przeprowadzenia w Reichstagu specjalnego ustawodawstwa niezbędnego dla działania planu, czyli ustaw o utworzeniu banku emisyjnego, międzynarodowego zarządu kolei niemieckich i wypuszczeniu obligacji przemysłowych. We wszystkich sprawach spornych rozstrzygać miały sądy arbitrażowe. Komisja Reparacyjna ze swej strony zobowiązała się ułatwić wypuszczenie 800 mln mk pożyczki dla Niemiec. Specjalny komitet miał czuwać nad niedopuszczeniem do zbyt dużej nadwyżki eksportu niemieckiego nad importem.

Umowa druga, najistotniejsza dla Niemiec, określała dokładne i rychłe daty zniesienia do 5 października 1924 r. wszystkich przeszkód stawianych od stycznia 1923 r. ustawodawstwu skarbowemu i gospodarczemu Niemiec, czyli znosiła okupację Ruhry.

Umowa trzecia ograniczała kompetencje Komisji Reparacyjnej we wszystkich sprawach dotyczących planu Dawesa, pozbawiając ją faktycznie mocy wykonawczej⁵⁷.

Wysokość spłat rocznych określono tak jak w raporcie (por. s. 37). Niemcy aż do 1923 r. w zasadzie wywiązywali się z przyjętych w planie zobowiązań, zalegając w 1929 r. na stosunkowo niewielką sumę 266 mln mk, co stanowiło tylko 3% sumy, jaką winni zapłacić (tzn. 7,970 mld mk, a zapłacili 7,704 mld mk)⁵⁸.

Konferencja londyńska w ślad za raportem C. Dawesa uznała słuszność niemieckiej tezy o potrzebie zbadania zdolności płatniczej Niemiec przed określeniem wielkości reparacji i stanęła na stanowisku, że reparacje mogą płacić tylko Niemcy silne gospodarczo. Konferencja zniósła głosowanie większością w Komisji Reparacyjnej, co odsunęło od Niemiec oraz od Anglii zmorę nowej okupacji francuskiej na podstawie decyzji tej "profrancuskiej" Komisji. Na płaszczyźnie polityki europejskiej konferencja oznaczała ostateczne wyprowadzenie Niemiec z izolacji, postawienie ich na równej stopie z innymi państwami i początki współpracy politycznej: układy w Locarno, przyjęcie do Ligi Narodów, zawarcie traktatów handlowych, m. in. z Anglią i Francją. Raport C.

⁵⁷ Teksty wszystkich traktatów końcowych konferencji londyńskiej, ibidem, s. 97-128.

⁵⁸ Wg Foreign Short Terms Loans in Germany, 1919-1932, London 1933, s. 18.

Dawesa torował drogę do Niemiec innym kapitałom zagranicznym. Według "Daily Herald", Niemcy "po przyjęciu planu Dawesa staną się kolonią Wall Street i City, a te będą bronić swej własności". Możliwe, że to trochę cyniczne, a jednak bardzo bliskie prawdy - komentowała gazeta⁵⁹.

Wyniki konferencji dawały Francji możliwość honorowego wycofania się z "awantury" w Ruhrze oraz oznaczały pewne wzmocnienie rozchwianego TW. Zasada arbitrażu wywoływała mieszane uczucia i podkreślano, że w ten sposób słuszne prawa Francji do reparacji zostały poddane neutralnej mediacji. Izba zaakceptowała plan 336 głosami "za", wobec 204 "przeciw". W prasie dało się zauważyć pewne rozżalenie faktem, iż koła finansowe tak chętnie udzielające pożyczek Niemcom, nie znajdują środków na pożyczkę dla Belgii czy Francji⁶⁰.

Nieprzychylnie odniosła się do porozumienia prasa niemiecka. Ultraprawicowa "Kreuz Zeitung" wystąpiła przeciw "przymusowej polityce socjalnej", narzucającej Niemcom z zewnątrz 8-godzinny dzień pracy. Choć prasa nacjonalistyczna pisała o "nowym dyktacie wersalskim", to stopniowo zwyciężał jednak pogląd o przewadze korzyści, jakie daje plan Niemcom. W dniu 23 sierpnia przedstawiciele głównych zrzeszeń przemysłowych Niemiec przyjęli niemal jednogłośnie rezolucję za przyjęciem planu Dawesa⁶¹. G. Stresemann umiejętnie bronił planu, prezydent E. Ebert groził rozwiązaniem Reichstagu, a W. Marx kusił opozycję nacjonalistyczną możliwością wejścia do rządu koalicyjnego. Spowodowało to rozbięcie głosów nacjonalistów w czasie głosowania i plan został przyjęty przez Reichstag: 314 przy 441 obecnych.

⁵⁹ "Daily Herald", 26 lipca: oryginalną argumentację przedstawiła "Ere Nouvelle", pisząc, że plan Dawesa, mimo braków, przynosi jednak poważną gwarancję dla bezpieczeństwa Francji i pokoju w Europie przez to, że czyni z najpoważniejszych instytucji bankowych Anglii i USA, finansujących pożyczkę niemiecką, gwaranta bezpieczeństwa pokoju, gdyż od tego zależeć będzie bezpieczeństwo ich kapitałów, cyt. za: "The Times", 7 sierpnia 1924.

⁶⁰ PRO, FO 371, 9864, C 13 511, informacje dla FO o nastrojach politycznych w Brukseli: 9863, C 13 147 i C 13 249, o nastrojach w Paryżu.

⁶¹ Ibidem, 9864, C 13 690 oraz C 13 520, C 13 786.

5. Opinia labourzystowska wobec planu Dawesa

Tuż po zakończeniu konferencji P. Snowden udzielił wywiadu, w którym ostro skrytykował tylko co zawarte porozumienie, mówiąc, iż może ono zagrażać interesom handlu brytyjskiego⁶².

Prasa angielska i francuska widziały w tym, niesłusznie, próbę ataku na politykę MacDonalda. Byłoby słuszniej jednak potraktować zarówno list J. R. MacDonalda na zakończenie konferencji, jak i wywiad P. Snowdena jako próby usatysfakcjonowania opinii labourzystowskiej, o której wiedzieli obaj, że ani w części nie podziela ich zapału dla raportu.

Ta zaskakująca opozycja wobec porozumienia, którego sami byli przecież głównymi autorami, była bardziej przeznaczona do roli argumentu na zbliżający się doroczny zjazd Partii Pracy niż dalszym, i w innym świetle przecież nielogicznym, ciąglem konferencyjnych sporów. Słusznie przewidywali, że społeczne aspekty planu Dawesa wzbudzą na zjeździe krytykę, zwłaszcza ze strony związkowców.

W pierwszym okresie po objęciu rządów przeważał w Labour Party nastrój wyczekiwania na opublikowanie raportu. Już wkrótce jednak po jego ogłoszeniu zaczęły napływać do centrali partii rezolucje oddziałów lokalnych, wyrażające zdecydowaną dezaprobatę dla raportu. Oddziały Partii Pracy w Bootle, Ardwick i Hampstead proponowały, by w uchwalonej na dorocznym zjeździe rezolucji znalazł wyraz pogląd, że "wprowadzenie raportu Dawesa w życie spowoduje z jednej strony niewolnicze warunki pracy w Niemczech, a z drugiej doprowadzi do obniżenia warunków życia angielskiej klasy robotniczej do poziomu niemieckiego robotnika"⁶³.

Niebezpieczeństwo takie wydawało się tym realniejsze, że "Times" już w kwietniu 1924 r. sugerował, iż wobec bardzo niskich stawek za pracę w Niemczech powinno się je obniżyć także i w Anglii. "Daily Herald" pisał w związku z tym: "Jest to zwykła metoda. Najpierw obniżyć zarobki jednej grupy robotników, by następnie oświadczyć innym, że i oni muszą podzielić ten sam los"⁶⁴.

⁶² "Manchester Guardian", 19 sierpnia.

⁶³ LPAC, Agenda for..., 1924, s. 29-30.

⁶⁴ "Daily Herald", 29 kwietnia.

Niektórzy, związani z kręgami kierowniczymi Partii Pracy, próbowali występować w obronie tego "odpychającego dokumentu", przypominając, że musi on być rozpatrywany tylko na tle "odrażającej przeszłości", a wtedy prezentuje się wiele lepiej, jednak i tym trudno było nie przyznać, że zawiera on pewne wewnętrzne sprzeczności⁶⁵.

W miarę jak w partii labourzystowskiej przekonywano się o entuzjazmie swego rządu dla raportu C. Dawesa, nasilało się jej krytyczne stanowisko. Proponowano, by zwołać specjalną konferencję labourzystów poświęconą omówieniu polityki Partii Pracy wobec planu Dawesa. Z lewego skrzydła Partii Pracy pytano: "Czy rząd zdaje sobie sprawę z tego, jaka przerażająca siła zostaje oddana w ręce międzynarodowego kapitału dla kontroli ekonomicznego życia Europy?"⁶⁶ Lokalne, szkockie oddziały Niezależnej Partii Pracy w Partick i Preston przesłały bezpośrednio na ręce swego partyjnego kolegi a obecnie premiera rządu swoje protesty przeciw polityce rządu, która "popierając plan Dawesa jest łamaniem obietnic wyborczych Partii Pracy o unieważnieniu TW"⁶⁷. Popularny w partii specjalista od spraw międzynarodowych E. D. Morel widział jedyne usprawiedliwienie dla raportu w tym, że może on spowodować ewakuację wojskową Ruhry. Nie uważał on jednak, aby raport rozwiązywał sprawę odszkodowań i ekonomicznej pacyfikacji Europy, wręcz przeciwnie, uważał, że zaław towarów niemieckich produkowanych przez źle opłacanych robotników odbija się niekorzystnie na poziomie życia, angielskiej klasy robotniczej i zaostrzy konkurencję na rynkach światowych⁶⁸.

Brytyjski Kongres Związków Zawodowych skoncentrował atak na ekonomicznych postanowieniach raportu, obciążających głównie niemiecką klasę robotniczą. Szczególnie ostro krytykowano reparytazację niemieckich kolei. Lewica partii zwracała uwagę na rolę kapitału amerykańskiego w forsowaniu planu Dawesa i krytykowała ustępliwość wobec "brutalnych żądań bankierów". W konferencji wi-

⁶⁵ Ibidem, 30 maja.

⁶⁶ M. P. P r i c e, Will the Experts Report Settle Europe?, "Labour Monthly, czerwiec 1924.

⁶⁷ PRO, FO 371, C 11 474, protest sekcji ILP z Partick, 11 kwietnia; C 11 622, protest sekcji ILP z Preston, 17 lipca.

⁶⁸ HCD, t. 176, kol. 134-138.

dziano przykład współpracy imperializmu brytyjskiego i francuskiego, a w J. R. MacDonaldzie i E. Herriocie kontynuatorów D. Lloyd George'a i R. Poincaré⁶⁹.

Polityka rządu znalazła w niektórych kręgach, zwłaszcza na prawicy, zwolenników podkreślających, że wprowadzenie raportu w życie jest politycznym sukcesem rządu labourzystowskiego i MacDonalda osobiście. W kraju nasilała się krytyka rządu po podpisaniu 8 sierpnia traktatów z ZSRR i w tej sytuacji zaostrzanie sporów wewnątrzpartyjnych mogło ostatecznie podkopać pozycję rządu, a tego chciano uniknąć. Tym bardziej, że krytyka planu nie była jedynym motywem ataku na rząd ze strony lokalnych oddziałów Partii Pracy. Wnioski i rezolucje nadesłane przed konferencją i zgłaszane później, w czasie jej trwania, postulowały poddanie frakcji parlamentarnej Partii Pracy, cieszącej się dotąd zupełną swobodą i niezależnością wobec zjazdu jak i władz wykonawczych partii, pod kontrolę dorocznych zjazdów, a między konferencjami pod nadzór Komitetu Wykonawczego Labour Party. Prawo mianowania ministrów winno być odebrane premierowi labourzystowskiemu, chyba że jako leader partii zapewni, że nie powoła do rządu nikogo spoza Partii Pracy. Żądano wreszcie, by rząd Partii Pracy był w swej polityce związany decyzjami dorocznych konferencji partyjnych⁷⁰.

Rezolucje te były odbiciem nastrojów rozczarowania i niechęci dużej części opinii labourzystowskiej wobec zbyt szerokiej swobody rządu w naliczeniu się z opinią szerokich rzesz labourzystów i poprzednio uzgodnioną polityką.

Kompromisowa formuła porozumienia rządu i opozycji wewnątrzpartyjnej, znalazła wyraz w tak charakterystycznym dla metod polemiki Partii Pracy, pytaniu o alternatywę. Pytanie, jakie postawiono przed opinią labourzystowską, zostało bardzo zręcznie sformułowane: czy odrzucenie planu Dawesa nie spowoduje powrotu do sytuacji z 1923 r.? Wobec takiej możliwości, a w tym przypadku nie była to wyłącznie demagogia, rzeczywista opozycja właściwie zamilkła, a na jesiennej konferencji Partii Pracy sytuacja

⁶⁹ A. R o s m e r, 'British Imperialism and French Imperialism after the London Conference, "Labour Monthly", wrzesień 1924.

⁷⁰ LPAC, Agenda for..., 1924, s. 22-23.

ułożyła się inaczej, niż można było sądzić po nastrojach w lipcu i sierpniu.

W dniach od 7 do 10 października 1924 r. obradowała w Londynie doroczna konferencja Partii Pracy. Okres, w jakim się odbywała, nie pozostał bez wpływu na jej przebieg w tym sensie, iż niebezpieczny dla rządu bieg spraw na arenie parlamentarnej wokół sprawy J. R. Campbella grożący, co w końcu się stało, jego upadkiem, spowodował skupienie większości odłamów partii przy rządzie. W tej trudnej sytuacji MacDonald miał choć na odcinku "reparacyjnym" nieco ułatwione zadanie przekonania uczestników zjazdu, że wprowadzenie planu Dawesa w życie nie jest zasadniczym odstępstwem od deklarowanej uprzednio polityki Labour Party.

W dobrze skonstruowanym przemówieniu powitalnym MacDonald raz jeszcze nazwał reparacje błędem ekonomicznym. "Ten błąd - kontynuował - został jednak tak ściśle połączony z całym porozumieniem pokojowym, że żaden rząd nie mógłby uciec się po prostu do drastycznych cięć, by się go pozbyć", zwłaszcza że "raport dał nam okazję stworzenia systemu kontroli, który, mam nadzieję, doprowadzi nas w końcu do rozsądku"⁷¹.

Występujący w szeregu krytyków jeden z delegatów tłumaczył, że nie jest zamiarem krytykujących utrudnianie pozycji rządu, ale trzeba pamiętać o tym, że zjazd reprezentuje angielski ruch robotniczy, a nie rząd i jako taki, powinien wyrazić swą dezaprobatę dla raportu C. Dawesa⁷².

Poprawki krytyczne do rezolucji końcowej zostały w głosowaniu odrzucone. Zwycięstwo rządu w głosowaniu nie oznaczało jednak zakończenia dyskusji, tym bardziej, że Partia Pracy wróciwszy wkrótce do opozycji mogła swobodnie powrócić do wcześniej deklarowanych zasad politycznych. Zastanawiano się, czy powtarzać eksperyment z rządem mniejszościowym⁷³. Na konferencji Partii Pracy w 1925 r. egzekutywa przyznała, że polityka rządu przedstawiała "bardzo poważne odstępstwo od deklarowanej polityki ruchu labourzystowskiego wobec reparacji i planu Dawesa". W rezolucji końcowej nie było ani słowa o planie Dawesa, a wśród

⁷¹ LPAC, 1924, President's Address, s. 108-109.

⁷² Ibidem, s. 144.

⁷³ LPAC, 1925, s. 244: IAC, memo 333 (kilkanaście wersji do marca 1926), Foreign Office and Labour Government, styczeń 1925 r.

wyliczonych wielu sukcesów rządu Labour Party nie było żadnej wzmianki o konferencji londyńskiej⁷⁴.

Ten 11-miesięczny okres sprawowania rządów przez Partię Pracy spowodował dość zasadnicze zmiany w stosunkach W. Brytanii z Francją i Niemcami. Rząd labourzystowski potrafił skutecznie zrealizować cele dyplomacji brytyjskiej, którymi było wprowadzenie nowych zasad w systemie niemieckich płatności reparacyjnych i doprowadzenie do zakończenia wojskowej i "ekonomicznej" okupacji Ruhry. Dojście do władzy Partii Pracy a następnie "bloku lewicy" we Francji ułatwiło znacznie plany brytyjskie. Labourzyści potrafili umiejętnie wykorzystać swoje atuty jako nowej siły politycznej, nie obciążonej starymi urazami i zadrażnieniami w oczach opinii francuskiej. Działając w porozumieniu ze Stanami Zjednoczonymi i do pewnego stopnia z rządem G. Stresemanna a nawet, co już było majstersztykiem dyplomatycznym, z rządem francuskim, rząd J. R. MacDonalda potrafił doprowadzić do przyjęcia planu Dawesa, który poważnie umniejszał kompetencje Komisji Reparacyjnej, tego bastionu wpływów francuskich. Wprowadzając na jej miejsce neutralnego pośrednika w osobie agenta ds. płatności niemieckich, udało się Brytyjczykom pozbawić Francję roli i możliwości jedynej wykonawczyni klauzul reparacyjnych TW. Odtąd zostały one poddane kontroli kapitału amerykańskiego i angielskiego. Jednym ze środków dyplomatycznych, do jakich sięgnięto w Londynie, żeby przeforsować plan Dawesa, było rozbicie, a w każdym razie osłabienie jednolitego dotychczas frontu francusko-belgijskiego. Przyjęcie planu Dawesa oznaczało także przyjęcie brytyjskiej tezy, że reparacje płacić tylko mogą Niemcy silne gospodarczo i finansowo. Wraz z tą tezą musiała odtąd Francja godzić się i na inne, np. że należy ewakuować Ruhrę oraz dążyć do poprawy stosunków z Niemcami i to na stopie równoprawnych partnerów tak gospodarczych, jak i politycznych. Labourzystom udało się w ten sposób to, do czego bezskutecznie dążyli przedtem konserwatyści. Udało im się dlatego, że stawiając sobie ten sam cel, użyli zręczniejszych, do pewnego stopnia nawet przewrotnych metod. Deklarując chęć zbliżenia i szczerego przedyskutowania wszystkich spraw spornych, nie odstąpili jednocześnie ani na jotę od żadnego z dotychczasowych postulatów konserwatystów, tj.

⁷⁴ LPAC, 1925, s. 176.

zmniejszenia reparacji a tym samym gospodarczego i politycznego wzmocnienia Niemiec, konieczności spłaty zadłużeń francuskich wobec Anglii oraz niezawierania formalnego paktu gwarancyjnego anglo-francuskiego o ostrzu antyniemieckim. Wskutek tego manewru dyplomacja francuska zmuszona została do zbliżenia z Niemcami, zbliżenia, któremu patronować miała właśnie W. Brytania. Czemu ten patronat miał służyć, już wkrótce pokazało Locarno.

Realizacja takiej właśnie polityki odbyła się kosztem odejścia od poprzednio głoszonych zasad politycznych o możliwości uregulowania łącznie problemu wzajemnych długów wojennych i reparacji niemieckich i to nie na drodze kapitalistycznego porozumienia, którego koszty miała ponieść niemiecka klasa robotnicza. Opinie szeregowych członków Partii Pracy były bardzo podzielone w ocenie polityki swego rządu, a niezadowolonych było chyba więcej. Gabinet Partii Pracy dysponował jednak w stosunku do członków swej partii i wyborców ogromnym marginesem swobody i niezależności. Pozostając ciałem praktycznie nieodpowiedzialnym przed egzekutywą krajową i frakcją parlamentarną, przeforsował politykę prawicowego odłamu pod przewodnictwem samego premiera Jamesa Ramsaya MacDonalda i kanclerza skarbu Philipa Snowdena.

R o z d z i a ł I I I

RZĄD PARTII PRACY WOBEC LIGI NARODÓW

1. Socjaldemokracja brytyjska wobec problemów pokoju, bezpieczeństwa i rozbrojenia w latach 1917-1923

W kręgach lewicy angielskiej I wojna światowa wywołała silne nastroje pacyfizmu i antymilitaryzmu. Mało sprecyzowany program tych pierwszych przeciwników wojny sprowadzał się początkowo do ogólnego hasła zapobieżenia wojnom w przyszłości. Nastroje antyniemieckie wzmożyły się jednak w Anglii na tyle, że zbyt radykalne hasła antywojenne głoszone przez niektórych przywódców Partii Pracy postawiły ich w pewnej izolacji wobec reszty zorganizowanego ruchu robotniczego. W wyniku tego powstała Unia Kontroli Demokratycznej (UDC), skupiająca lewicujących intelektualistów i labourzystów: J. Hobson, H. N. Brailsford, B. Russel, J. R. MacDonald, C. Attlee, E. D. Morel, N. Angell i inni. Program ich zmierzał do jawnej i kontrolowanej przez parlament polityki zagranicznej, utworzenia Ligi Społeczeństw lub Narodów, polityki wolnego handlu i "otwartych drzwi". Dopiero zmęczenie wojną przyniosło Unii pewne uznanie a jej członkom popularność, później zaś znaczny autorytet polityczny. Partia Pracy przejęła część ich programu już w znanym "Memorandum o celach wojny" z grudnia 1917 r.

Już od 1916/1917 r. większość planów zorganizowania trwałego pokoju koncentrowała się wokół idei stworzenia jakiejś ponadnarodowej siły lub władzy¹. Klasyczna dyplomacja operowała poję-

¹ Zebrane na podstawie: H. N. B r a i l s f o r d, Liga Narodów, Warszawa 1920 (I wyd., London 1916); J. R. M a c D o n a l d, Socialism after the War, London 1917; L. W o o l f, International Government (1916), [in:] Challenge of Socialism, ed.

ciem pokoju jako brakiem wojny, co wg labourzystów było nie do przyjęcia, bo polegało na "osobliwie negatywnym pojęciu pokoju", który musi być czymś więcej niż "uniknięciem przelewu krwi". Jeszcze przed 1919 r. zgłaszano pod adresem przyszłej Ligi Narodów takie postulaty, jak: obowiązek oddawania sporów do arbitrażu, zwłoka przy wypowiedzaniu wojny, by zyskać czas na mediację, zobowiązanie do redukcji zbrojeń i demokratyzację polityki zagranicznej państw. Inne propozycje były bardziej kontrowersyjne, jak np.: dopuszczenie możliwości zmian terytorialnych na drodze pokojowej, uznanie kierowniczej roli mocarstw, przy formalnym zachowaniu zasady równości, zakaz prywatnej produkcji broni i amunicji, zniesienie obowiązkowej służby wojskowej. Istotne były postulaty ekonomiczne - wolny handel i otwarte rynki, uzgodnienie warunków pracy i płacy w krajach cywilizowanych i zapewnienie swobody żeglugi na morzach i oceanach. Dla odmiany, Liga nie powinna być zorganizowaną siłą wojskową, organizacją mocarstw zwyciężczych, suwerenem wobec państw ani też organizacją opartą na przymusie i sankcjach. Gdyby Liga miała stać się jednym z kanałów brytyjskiej dyplomacji, to winna uwzględniać te wymogi polityki Londynu, które wynikają ze specyficznej sytuacji Anglii jako kolonialnego imperium morskiego, czyli popierać zasadę kierowniczej roli mocarstw, wolny handel, swobodę żeglugi, a nie udzielać poparcia regionalnym przymierzom i nie nalegać na udzielanie przez Anglię specjalnych gwarancji innym państwom. Podkreślano też, że Liga nie powinna sprzeciwiać się zachowaniu przez Anglię silnej floty, uważanej za trwały element równowagi światowej. Obecność Stanów Zjednoczonych w Lidze uważano za pożądaną i konieczną. Skomplikowane było stanowisko labourzystów wobec hasła "pokoju bez aneksji". Słusznie zwracano uwagę, że pokój taki oznacza nie tylko, że Niemcy nie mogą liczyć na zdobycie nowych terytoriów, ale i na to, że pozostawi on Europę w obliczu tych samych problemów terytorialnych, które przyczyniły się do

H. P e l l i n g, London 1964; H. Q u e l c h, "Socialism and Foreign Affairs" (1912), [in:] ibidem; A. P o n s o n b y, "Parliament and Foreign Policy", London 1915; Labour Party, and T. U. C. Memorandum on War Aims Presented at a Special Conference, 28-th December 1917. Por. także: E. W i n d r i c h, "British Labour's Foreign Policy", Stanford 1952; A. P. T h o r n t o n, "Imperial Idea and Its Enemies", London 1959; M. S w a r t z, "The UDC in British Politics during the First World War", Oxford 1971.

wojny. Świat nie jest niezmienny, więc i pokój taki być nie może i "o ile nie uczynimy z naszej Ligi narzędzia zmian zasadniczych, to Liga będzie podtrzymywała mocarstwa syte a będzie odprawiała z kwitkiem te ludy, które żywią ambicję lub cierpią krzywdę"².

Ta mnogość postulatów tworzy zwartą koncepcję pokoju i stosunków międzynarodowych, charakteryzującą się głównie ekonomicznym podejściem. Słuszne było podstawowe założenie, że u najgłębszych przyczyn wojen leży walka kapitałów i nierównomierność rozwoju kapitalizmu. Niektóre jednak postulaty labourzystów w połączeniu ze stanowiskiem rządu brytyjskiego, niechętnego gwarancjom, przymierzom regionalnym i nalegającego na rozbrojenie, mogły budzić niejaki obawy części państw europejskich; bowiem wyłaniała się z nich pewna niepokojąca koncepcja stosunków międzynarodowych. Polegać by ona miała na zagwarantowanej traktatowo przewadze wielkich mocarstw nad państwami małymi i średnimi, których dotyczyłby zakaz łączenia się w przymierza regionalne, a "mocarstwowa" Liga miałaby dokonywać "pokojoych" korektur ich granic - a to wszystko miałoby się dziać w atmosferze potępienia TW, gwaranta status quo. Silna opozycja Francji, i większości państw środkowej i południowej Europy zapobiegła wyrażaniu tej idei w Pakcie Ligi Narodów.

Kiedy w połowie 1919 r. ogłoszono Pakt Ligi, odezwały się w partii liczne głosy krytyczne, jednak przeważała w końcu opinia kierownictwa, że Pakt mimo wszystkich jego wad jest jedyną drogą zachowania pokoju w świecie³. Krytykowano to, że Liga będzie organizacją mocarstw zwycięskich, nie stwarza praktycznych możliwości rozbrojenia, nie posiada procedury arbitrażowej i pojednawczej, bagatelizuje sprawy ekonomiczne, prezentuje koncepcję pokoju opartą na sile zbrojnej i jest zbyt związana z "imperialistycznym TW". Z gorących dyskusji wyłonił się na początku 1923 r. konkretny program naprawy Ligi:

- a) powszechność Ligi,
- b) wprowadzenie procedury arbitrażu i łagodzenia sporów,

² Brailsford, op. cit., s. 56-57; por. także B. Winiański, Bezpieczeństwo, arbitraż, rozbrojenie, Poznań 1928, s. 52-55.

³ LPAC, Report, 1922, s. 193-194.

c) redukcja zbrojeń i powszechne rozbrojenie jako cel⁴.

Swoistą wykładnię pktu c dał MacDonald w świeżo wydanej książce, pisząc: "Żaden rozsądny polityk w tym kraju nie będzie namawiał narodu, by się rozbroił w świecie uzbrojonym po zęby"⁵.

2. Odrzucenie Traktatu o Pomocy Wzajemnej przez rząd Partii Pracy

Propozycje brytyjskiego przedstawiciela w Lidze Narodów, lorda Roberta Cecila z 1922 r., które później stały się podstawą Traktatu o Pomocy Wzajemnej, sprowadzały się do następującego rozumowania: ponieważ powszechne rozbrojenie nie może być w aktualnej sytuacji międzynarodowej dokonane, gdyż gwarancje bezpieczeństwa w odczuciu większości państw nie są wystarczające, przede wszystkim bezpieczeństwo może zapewnić tylko ogólny układ obronny, przewidujący natychmiastową i skuteczną pomoc dla ofiary napaści⁶. Propozycje lorda Cecila uzupełnione uwagami przedstawiciela Francji, płk E. Réquina, zostały przyjęte przez IV Zgromadzenie Ligi jako projekt wspomnianego Traktatu. Jego najistotniejsze postanowienia to:

- a) uznanie wojny napastniczej za przestępstwo międzynarodowe;
- b) zobowiązanie do pomocy państwu napadniętemu, jeśli dokonało ono uprzednio redukcji lub ograniczenia zbrojeń;
- c) dopuszczenie, w celu skuteczniejszego wykonania postanowień o pomocy napadniętemu, układów regionalnych.

Nietrudno zauważyć, że Traktat nie był odzwierciedleniem polityki brytyjskiej w Lidze i bliższy był raczej linii francuskiej. Lord Cecil nie był jednak w tym wypadku wyrazicielem opinii rządu brytyjskiego i nie cieszył się jego pełnym zaufaniem i poparciem⁷.

⁴ IAC, memo 251, L. W o o l f, League of Nations and Disarmament, lipiec 1922 r.; memo 254, R. B e a z l e y, Revision of the Treaty of Versailles, lipiec 1922 r.

⁵ J. R. M a c D o n a l d, The Foreign Policy of the Labour Party, London 1923, s. 17; podobnie por. IAC, Memorandum 284 [A] on Disarmament. Principles of a Disarmament Policy, maj 1923 r.

⁶ W. M i c h o w i c z, Rozbrojenie a bezpieczeństwo, 1920-1939, "Kwartalnik Historyczny" 1970, z. 3, s. 643.

⁷ Prawdopodobnie nie wiedział o tym W i n i a r s k i, op.

Angielski sztab generalny i admiralicja całkowicie odrzucili Traktat, krytykując jego wszystkie postanowienia. Sztabowcy dowodzili jesienią 1923 r., że "skrupulatne przestrzeganie go doprowadzi raczej do zwiększenia zbrojeń niż do ich ograniczenia". Z wcześniejszej odpowiedzi admiralicji przebijała wręcz irytacja, ale brytyjski punkt widzenia został tu dosadnie przedstawiony: "Każdy traktat o wzajemnych gwarancjach musi być w istocie gwarancją *s t a t u s q u o*, ustanowionego przez niedawne Traktaty Pokojowe [...]. Przystępując doń bylibyśmy zobowiązani podtrzymywać stan rzeczy, który ma wiele wad". A co się dotyczy samej Ligi, pisał w konkluzji ekspert admiralicji, to powinniśmy jak najprędzej "umyć ręce" od tej całej sprawy, jak najszybciej i kompletnie⁸.

W labourzystowskim Komitecie Doradczym (IAC) podzielano pogląd lorda Cecila, że procesowi rozbrojenia musi towarzyszyć wzrost bezpieczeństwa, jednak bez specjalnych gwarancji brytyjskich oraz ten, że państwo nie podejmujące kroków rozbrojeniowych traci prawo do gwarancji. Różnice polegały na tym, że IAC obstawał przy obowiązkowym arbitrażu, jasnym określeniu agresora i nietworzeniu stref o statusie specjalnym, czyli zdemilitaryzowanych, o których twierdzono, że w istocie służą do militaryzowania ich przez inne wielkie mocarstwa, np. Nadrenia przez Francję, cieśniny przez Anglię⁹.

MacDonaldowi, który sam zgłosił w Izbie Gmin w lipcu 1923 r. projekt paktu gwarancyjnego, niezręcznie byłoby występować w roli tego, który odrzuca Traktat o Pomocy, toteż starał się zasłonić powagą i kompetencją Imperialnego Komitetu Obrony, którego był członkiem. Komitet, znając opinie wojskowych, zebrał dotychczasowe zastrzeżenia i, dodając własne, nie zalecał przyjęcia Traktatu, gdyż zmusiłby on Imperium Brytyjskie do zwiększenia

cit. i dlatego ten fragment jego wartościowej pracy nie jest przekonywający, s. 66-68 i 82. Patrz także: S. de M a d a r i a g a, *Morning without Noon. Memoirs*, Westmead 1973, s. 52.

⁸ PRO, FO 371, 10 568, W 6371 i W 7644, opinie General Staff, War Office z 10 października 1923 r. o Traktacie Pomocy Wzajemnej; W 1872 i W 637, opinia admiralicji z 4 lipca 1923 r.

⁹ IAC, memo 284(A), op. cit. oraz memo 287, N. A n g e l, E. O. M o r e l, G. Y o u n g, L. W o o l f, *Labour and the League of Nations. The Need for a League Foreign Policy*, lipiec 1923 r.

zbrojeń morskich, lądowych i powietrznych, a z uwagi na globalny zasięg brytyjskich interesów "flota brytyjska byłaby zawsze pierwszą wezwaną do pomocy siłą". Wskazywano także na brak definicji agresora, praktyczne trudności z powołaniem wspólnego dowództwa, niebezpieczeństwa związane z koniecznością utrzymywania wojsk w stałej gotowości bojowej¹⁰.

W samym ministerstwie spraw zagranicznych, w czasie ponad rok trwających konsultacji wewnętrznych, nie znalazł się ani jeden jego obrońca. Jaka była w tej sytuacji rola lorda Cecila w Genewie? Trudno ją nawet nazwać dwuznaczną - był outsiderem, z czego aż do 1927 r. nie zdawał sobie sprawy. Kiedy w czasie wizyty w Holandii, w czerwcu 1924 r., próbował rozwiać obiekcje rządu holenderskiego wobec Traktatu, stały podsekretarz stanu w FO sir E. Crowe zaproponował, by ogłosić, że "Rząd JKM jest zdecydowanie przeciwny planowi lorda Cecila". J. R. MacDonald wyraził zgodę¹¹. Szczęśliwie dla MacDonalda do tego nie doszło, gdyż oznaczałoby to dyskredytację nie tylko samego lorda Cecila, ale i całej Ligi na tym polu, skoro stałoby się dla wszystkich jasne, że delegat wielkiego mocarstwa w Lidze od dawna nie cieszył się jego poparciem, a samo mocarstwo nie było na tyle całą sprawą zainteresowane, by przekazać mu właściwe instrukcje lub go odwołać.

Do końca czerwca 1924 r. rząd brytyjski zyskał całkowitą pewność, że projekt Traktatu nie uzyska poparcia większości państw. Odpowiedzi negatywne nadesłały wszystkie dominia, USA, ZSRR, Szwecja, Dania, Holandia i Niemcy. Ich zastrzeżenia były zbieżne:

- a) wojskowe pakt regionalne i obowiązek udzielania pomocy napadniętemu spowodują raczej zwiększenie zbrojeń, a nie redukcję;
- b) brak definicji agresora;
- c) brak dostatecznych gwarancji dla państw, podejmujących kroki rozbrojeniowe;
- d) zbyt ścisłe powiązanie Traktatu z Faktem Ligi, co podkreśliły państwa do niej nie należące - ZSRR, USA, Niemcy¹².

¹⁰ PRO, FO 371, 10 568, W 4303; CAB 311.

¹¹ Ibidem, W 4817, 16 czerwca.

¹² Ibidem, 10 569, W 5046, generalny gubernator Kanady, lord Byng do CO, 12 czerwca 1924 r.; W 5817, odpowiedź rządu USA z

Nieco odmienny charakter nosiły zastrzeżenia zgłoszone przez dominia brytyjskie, co wynikało z ich szczególnej pozycji politycznej i położenia geograficznego. Skłonne one były szukać oparcia i obrony raczej w metropolii i flocie brytyjskiej niż w Lidze Narodów. Do Ligi były przekonane o tyle, o ile mogła ona stworzyć lepszy klimat w stosunkach międzynarodowych. Wytrwała o pozycja Kanady wobec art. 10 Paktu Ligi była przez nie wszystkie popierana, co świadczyło o niechęci do udzielenia Lidze zbyt dużej władzy wykonawczej, a traktat gwarancyjny w opinii dominiów oznaczał właśnie wzmocnienie art. 10 Paktu. Niektórzy przedstawiciele dominiów, jak np. gen. J. Smuts, premier Unii Płd. Afryki, mieli zupełnie inny obraz kontynentu niż opinia europejska i potencjalne zagrożenie dla Europy i imperium widzieli raczej we Francji niż w Niemczech. J. Smuts sądził, że rozbrojenie Niemiec jest trwałe, za to szczególnie niepokoiła go przewaga lotnictwa francuskiego nad brytyjskim, która w 1923 r. wyrażała się stosunkiem 600 do 86 samolotów¹³. Dominia szczególnie podkreślały niechęć wobec idei Ligi posługującej się zbrojną interwencją a Kanada zawiadamiała, że nie podejmie żadnej akcji zbrojnej poza kontynentem północnoamerykańskim, czyli w ogóle żadnej, bo trudno sobie wyobrazić jej akcję zbrojną przeciw USA. N. Zelandia zwracała uwagę na komplikacje systemu obronnego imperium, wynikające z zobowiązań gwarancyjnych Traktatu o Pomocy Wzajemnej¹⁴.

Ostateczna, negatywna odpowiedź rządu brytyjskiego z 5 lipca nie wychodziła poza wcześniej zgłaszane i omówione już zastrzeżenia, a dodatkowo wskazano jeszcze na opozycję dominiów¹⁵. Rząd Partii Pracy odrzucając Traktat, nie tylko kontynuował po-

16 czerwca 1924 r.; W 6493, odpowiedź rządu Holandii z 30 lipca 1924 r. Odpowiedzi rządów ZSRR, Niemiec, W. Brytanii, Polski, patrz: "Przegląd Polityczny", listopad 1924, t. 1, z. 13-14.

¹³ H. D u n c a n H a l l, A History of the British Commonwealth, London 1971, s. 410, tam także o postawie dominiów wobec Traktatu Pomocy Wzajemnej.

¹⁴ PRO, CAB 4, 11, Committee of Imperial Defence, Memorandum by the Colonial Office on the Attitude of the Dominions on the question of the proposed Treaty of Mutual Assistance, 18 marca 1924 r.

¹⁵ PRO, FO 371, 10 568, W 4724, oficjalna odpowiedź rządu angielskiego w sprawie Traktatu o Pomocy Wzajemnej, 5 lipca 1924 r.

litykę konserwatystów, ale i dokumentował swą niechęć do rozwiązania problemu bezpieczeństwa w ramach systemu ligowego, opartego na gwarancjach wzajemnych i sankcjach wobec agresora. Kolejna próba dyplomacji francuskiej i popierających ją państw środkowej Europy stworzenia gwarancyjnego systemu bezpieczeństwa rozbiła się z powodu oporu Anglików.

3. Przygotowania brytyjskie przed V Sesją Zgromadzenia Ligi Narodów

Odrzucenie traktatu zamykało pewien etap, ale z kolei otwierało drogę dla nowych pomysłów co do trwałego utrzymania pokoju. W czerwcu i lipcu J. R. MacDonald miał okazję dwukrotnie rozmawiać na ten temat z premierem francuskim E. Herriotem. Oba premierzy spotkali się głównie dla rozmów na temat wprowadzenia planu Dawesa w życie, najpierw w Chequers, 21-22 czerwca, a następnie w Paryżu, 8-9 lipca. Sprawy bezpieczeństwa, rozbrojenia i Ligi Narodów nie były tam, jak już wspomniano, najważniejszym tematem rozmów, jednak ze względu na dominujący w sprawie reparacji problem Niemiec zostały one zwłaszcza z inicjatywy E. Herriota, kilka razy poruszone¹⁶.

Długie rozmowy mogły być dowodem na to, jak trudne było w owym czasie porozumienie angielsko-francuskie. W sprawie nas interesującej racje obu stron można przedstawić następująco. Oba politycy mówili o potrzebie paktu gwarancyjnego z udziałem Niemiec, najlepiej w ramach Ligi Narodów. Różnica polegała na tym, że w oczach Francji pakt ten miał mieć dwoisty charakter i zawierać z jednej strony zobowiązanie Niemiec do nieagresji, a z drugiej brytyjskie gwarancje pomocy dla Francji w razie ataku. Brytyjczycy natomiast nalegali na trójstronny pakt o nieagresji i podjęcie kroków rozbrojeniowych przez wszystkie państwa biorące w pakcie udział, tzn. przede wszystkim Francję, gdyż Niemcy byli już rozbrojeni a siły lądowe w samej Anglii nie były znaczne. Sprawa wstąpienia Niemiec do Ligi Narodów nie była dyskutowana.

¹⁶ Ibidem, 9749; C 10 810, stenogram rozmów J. R. MacDonald - E. Herriot w Chequers, 21-22 czerwca 1924 r.; FO 408, 23, C 12 031 i C 11 468, stenogram rozmów J. R. MacDonald-E. Herriot w Paryżu, 8-9 lipca 1924 r.

Kolejność podejmowania kroków na tej drodze strony widziały następująco:

Francja - I etap: wypracowanie dwustronnego porozumienia angielsko-francuskiego;

II etap: dopuszczenie doń Niemiec i stworzenie porozumienia trójstronnego.

Anglia - I etap: trójstronne, a najlepiej dwustronne rozmowy niemiecko-francuskie na temat paktu o nieagresji;

II etap: przystąpienie doń Anglii i stworzenie paktu trójstronnego;

-III etap: podjęcie kroków rozbrojeniowych.

W czasie obu spotkań różnic tych nie udało się przezwyciężyć. Wyjątek stanowił arbitraż, który przyjęto za zasadę w interpretacji postanowień planu Dawesa. Premier francuski dał się poznać jako lepszy, bardziej efektywny mówca. MacDonald był precyzyjny i nieugięty w sprawach zasadniczych, w mniej istotnych poczynił pewne ustępstwa (patrz rozdz. II). Francja obawiała się nowego ataku niemieckiego, Anglia tego zagrożenia nie odczuwała i co więcej, obaw francuskich nie traktowała poważnie, dopatrując się w nich maskowania nadmiernych zbrojeń i dążeń do hegemonii.

Warta zacytowania jest opinia E. Herriota o Niemcach, świadcząca o jego dużej przenikliwości politycznej: "To, czego Niemcom obecnie brak, to przywódców. Niemcy były zawsze krajem gdzie indywidualny zmysł polityczny był ledwie co rozwinięty. Niech tylko pojawi się odpowiedni człowiek, zbiorą się wokół niego inni. Jeśli pojawi się nowy Bismarck, to będą wszystkie powody, by sądzić, że polityka militarystyki natychmiast odżyje"¹⁷. Zbiegiem okoliczności Adolf Hitler pisał w więzieniu swój program polityczny dla Niemiec i Niemców.

Najwięcej sympatii zyskiwały racje francuskie ze strony najmniej spodziewanej, tzn. w War Office (Ministerstwo Wojny). Uważano tam konflikt angielsko-niemiecki za nieuchronny a na Francję patrzono jak na koniecznego sojusznika¹⁸. Opinia War Of-

¹⁷ PRO, FO 408, 23, C 12 031 i C 11 468, E. Herriot w czasie rozmów w Paryżu.

¹⁸ Ibidem, C 11 164, Memorandum on French Security prepared by Central Dept., 8 lipca 1924 r.

fice, że "bezpieczeństwo Francji jest naszym bezpieczeństwem nie była, niestety, podzielana przez inne ministerstwa.

W sierpniu studiowano w FO nowy plan bezpieczeństwa i rozbrojenia opracowany przez występujących nieoficjalnie dwóch obywateli amerykańskich, prof. J. Shotwella, członka ekipy Wilsona w Paryżu, i gen. T. Blissa, byłego szefa sztabu generalnego.

W omawianym czasie J. Shotwell przebywał w Londynie i utrzymywał stały kontakt z Komitetem Doradczym Zagadnień Międzynarodowych przy Partii Pracy. Był nawet autorem jednego z memorandumów Komitetu, w którym ustosunkował się do krytycznej postawy tegoż Komitetu wobec Traktatu Wzajemnej Pomocy. J. Shotwell zaprezentował w nim "wilsonowski" punkt widzenia i skrytykował swoich angielskich kolegów za nieliczenie się z "rzeczywistościami kontynentu" i niechęć do przyjmowania francuskich argumentów. "Nie argumentuję za przyjęciem wszystkich francuskich propozycji - pisał J. Shotwell - ale sprawa jest zbyt poważna dla nas samych, by pozwolić, żeby uprzedzenia zaciemniały jasność sądu". Usprawiedliwienie dla paktów regionalnych widział w tym, jak pisał, "bezpieczeństwo to nie jest abstrakcja [...] a techniczne problemy bezpieczeństwa ulegają zmianie wraz z każdą milą granicy"¹⁹.

Oryginalność planu amerykańskiego polegała przede wszystkim na tym, że po raz pierwszy sformułowano tam jako kryterium wskazujące na agresora odmowę oddania przez państwo sporu do rozstrzygnięcia przez trybunał. Liga Narodów zyskała w ten sposób pierwszą wartościową definicję agresji i agresora.

Ciekawe także były inne propozycje zawarte w planie Shotwella. Sugerował on mianowicie, by wojna napastnicza została wyjęta spod prawa, co przed nim uczynił już lord Cecil, określając ją jako międzynarodową zbrodnię, ale J. Shotwell nadał temu bardziej materialny charakter, uderzający w pewnym sensie w prawo własności. Polegać to miało na tym, że państwo napastnicze zostałoby dotknięte sankcjami ekonomicznymi, wynikającymi z zerwania stosunków handlowych i bojkotu. Ponadto, wszelka własność tego państwa, jak i jego obywateli w państwach stosujących sank-

¹⁹ IAC, memo 322, uwagi J. Shotwella nad przygotowywanym memo 322 na temat: Ligi Narodów i rozbrojenia, marzec 1924 r.

cje zostałyby pozbawiona ochrony prawnej i przejęta na własność przez te państwa. J. Shotwell przewidywał, że w świecie opartym na handlu i kredycie międzynarodowym sankcje te, nawet dobrowolne, będą działać dostatecznie odstraszająco. Pomocniczym kryterium wojny napastniczej miało być przyjęcie zasady, że jest to wszelka wojna prowadzona nie dla obrony²⁰.

Plan był oryginalny, dobrze przemyślany i z pewnością zasługujący na uwagę, tym bardziej, że jego zasadnicza idea - definicja agresora - została sformułowana w tym brzmieniu po raz pierwszy i znalazła potem wyraz w Protokole Genewskim.

W Foreign Office nie było różnic w opiniach. Uważano tam, że "projekt nie jest nawet wart dyskusowania". Jeden z wyższych urzędników widział w nim "typowo amerykański produkt, przedstawiony po to, aby tylko trudności odsunąć od siebie jak najdalej"²¹. Prócz hipokryzji było chyba w tym także i wyzwanie pod adresem swego aktualnego szefa, labourzystowskiego premiera i ministra spraw zagranicznych, o którym musiano wiedzieć, że przynajmniej część tych opinii podziela, i on i jego partia.

Przygotowując się do wrześniowego Zgromadzenia Ligi, MacDonald konsekwentnie ignorował IAC, mimo coraz wyraźniejszych oznak "biernego oporu" ze strony personelu FO. Dobrze zaznajomiony z atmosferą Genewy informator J. R. MacDonalda sir A. Salter, sekretarz Komisji Reparacyjnej w latach 1920-1922, nie był bezpośrednio związany z FO. Referując premierowi tamtejsze nastroje podkreślał, że nowe propozycje winny wzmacniać przekonanie, że mocarstwa poważnie traktują obowiązki wynikające z Paktu Ligi, oraz dostarczyć precyzyjnej definicji agresji. A. Salter z naciskiem podkreślał, że nowe projekty winny być ściśle związane z Paktem i zapewniać mu większą skuteczność²².

²⁰ IAC, memo 330, J. Shotwell, T. Bliss, J. G. Harbord, F. P. Keppel, D. H. Miller, J. Bowman, Draft Treaty of Disarmament and Security submitted to the League of Nations by the American Group, lipiec 1924 r.: patrz także: J. Shotwell, M. Salvin, Lessons on Security and Disarmament from the History of the League of Nations, New York 1949, s. 21 i n.; J. Shotwell, Amerykański projekt traktatu o rozbrojeniu i bezpieczeństwie, "Przegląd Polityczny", listopad 1924, t. 1, z. 13-14, s. 276-279.

²¹ PRO, FO 371, 10 569, W 6242, opinie urzędników FO pod projektem J. Shotwella, 6 i 11 sierpnia 1924 r.

²² Ibidem, W 7259, A. Salter do J. R. MacDonalda, 11 sierpnia 1924 r.

Sekretarz generalny Ligi sir E. Drummond w prywatnym liście z 25 sierpnia przesłał J. R. MacDonaldowi nową wersję planu Shottwella, uwzględniającą poprawki wniesione przez delegację holenderską²³. Plan ten określał E. Drummond jako dobry, bo tylko w trzech drobnych sprawach wykraczający poza Pakt Ligi, co potwierdziłoby dobrą orientację A. Saltera.

4. Przebieg obrad V Zgromadzenia i ocena Protokołu Genewskiego

W tej atmosferze 1 września otwarto obrady V Zgromadzenia Ligi Narodów. Z niecierpliwością oczekiwano na przyjazd premierów W. Brytanii i Francji. Pierwszy raz w obradach Zgromadzenia mieli uczestniczyć szefowie rządów dwóch największych mocarstw. Pomysł wyjazdu MacDonalda do Ligi został po raz pierwszy wysunięty w lutym 1924 r. przez Komitet Doradczy Zagadnień Międzynarodowych, a obaj premierzy uzgodnili to między sobą w czasie rozmów w Paryżu, 8-9 lipca. Do Genewy przyjechał także szef rządu belgijskiego Georges Theunis i czechosłowacki minister spraw zagranicznych Edward Benes. Inne państwa, w tym i Polska, reprezentowane były na ogół przez ministrów spraw zagranicznych.

W dniu 4 września MacDonald wygłosił przemówienie, za komentarz którego starczy uwaga sprawozdawcy "Timesa": "Francuzi znacząco milczeli", a brawa rozlegały się głównie z ław delegacji brytyjskiej i skandynawskich. Mowa angielskiego premiera pełna była pacyfistycznych i demokratycznych haseł, które "porwały audytorium, ale wątpliwe czy wniosły coś nowego do problemu rozbrojenia" - to znowu sceptyczny komentator "Timesa"²⁴. MacDonald zgłosił właściwie cztery propozycje:

- a) niezwłoczne przyjęcie Niemiec do Ligi Narodów,
- b) powszechną akceptację "optional clause",
- c) opracowanie ogólnego systemu arbitrażu,
- d) zwołanie przez Ligę Światowej Konferencji Rozbrojeniowej.

Zaniepokojenie Francji i jej sojuszników mogła budzić namiętna krytyka paktów regionalnych jako prowadzących do wzrostu

²³ Ibidem, E. Drummond do W. Selby, 25 sierpnia 1924 r.

²⁴ "The Times", 5 września 1924.

zbrojeń i napięcia międzynarodowego. Przyjęcie przez MacDonalda w sprawie definicji agresora punktu widzenia Niemiec z ich noty odrzucającej traktat gwarancyjny, gdzie podważano w ogóle taką możliwość twierdząc, że może to ustalić tylko historyk po 50 latach, mogło cieszyć historyków, ale nie państwa graniczące z Niemcami. W tych czterech powyższych punktach MacDonald przemawiał jako labourzysta, w pozostałych tak jak każdy brytyjski mąż stanu.

Słuchacze francuscy byli z pewnością rozczarowni, widząc jak w umysłach Anglosasów izolacjonizm i pacyfizm, jakkolwiek z innych źródeł się wywodzą, dochodzą do tych samych konkluzji. Wytrawni dyplomaci kontynentu słuchając udzielanej im reprimendy zadawali sobie pytania, dlaczego, skoro premier tyle mówi o prawie, nie podpisał "optional clause"; dlaczego, jeśli chce tak bardzo obecności Niemiec w Lidze, nie rozmawiał o tym z W. Marxem i G. Stresemannem w czasie konferencji londyńskiej²⁵.

Pomysłu J. Shotwella, że agresorem jest ten, kto odmawia poddania się arbitrażowi, J. R. MacDonald nie podjął. Uczynił to następnego dnia premier francuski, E. Herriot, tworząc znaną triadę pokojowych stosunków międzynarodowych: arbitraż - bezpieczeństwo - rozbrojenie. Polemizując z J. R. MacDonaldem przywołał na pomoc słowa B. Pascala: "prawo bez siły jest ničzym, siła bez prawa tyranią"²⁶. Zawierała się w tym krytyka brytyjskiej niechęci do wszelkich zobowiązań i skutecznych sankcji. A sprawa ta właśnie stawała się powoli, lecz coraz wyraźniej, osią całego zagadnienia bezpieczeństwa, przynajmniej w jego wymiarze praktycznym.

E. Benes z tym razem przewyższył swoich wielkich przedmówców i we wspaniałej "europejskiej" mowie próbował połączyć oba punkty widzenia. Dowodził on, że skuteczne sankcje wcale nie pozosta-

²⁵ Statut STSM w Hadze w art. 36 stwierdzał, że jego kompetencje są ograniczone tylko do tych sporów, które mu państwa przedłożą. Mogą one natomiast podpisać deklarację dodatkową (optional clause), zobowiązując się uznawać kompetencję Trybunału z samego prawa w takich sprawach, jak: wykładnia traktatów i inne spory o charakterze prawnym, por. A. D e r y n g, Kompetencja wyrokowania Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej, Lwów 1930.

²⁶ E. H e r r i o t, Iz proszłego, Między dwumia wojnami, 1914-1936, Moskwa 1958, s. 227.

72
ją w sprzeczności z systemem arbitrażu, ale są wręcz jego niezbędnym warunkiem i oczywistą konsekwencją.

Teraz droga do Protokołu Genewskiego stała już niemal otworem. Zanim jednak stał się on uzgodnionym projektem, minął jeszcze miesiąc ciężkich przetargów. Tak więc w końcu nie stało się to, czego można było się spodziewać w brytyjskiej ewolucji zasady arbitrażu, i nie labourzystowski premier był tym, który podał genewską definicję agresora.

W dniu 6 września raz jeszcze zabrali głos J. R. MacDonald i E. Herriot, a ich przemówienia tym razem były bardziej uzgodnione. Przedstawili oni Zgromadzeniu rezolucję z wnioskiem o powołanie dwóch komisji dla przestudiowania zagadnień bezpieczeństwa i rozbrojenia oraz uzupełnień Paktu Ligi Narodów. Została ona jednogłośnie przyjęta²⁷.

Komisja I, sprawozdawcą której wyznaczono greckiego ministra spraw zagranicznych N. Politisa, miała zająć się zagadnieniami prawnymi, m. in. sprawą przystąpienia państw do klauzuli dodatkowej art. 36 statutu Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej.

Komisja II, której sprawozdawcą został E. Benesz, miała przestudiować problem bezpieczeństwa i redukcji zbrojeń w oparciu o odpowiedzi rządów na projekt Traktatu o Pomocy Wzajemnej i innych planów bezpieczeństwa i rozbrojenia, zgłoszonych między III i V Zgromadzeniem. Przedstawiciele brytyjscy, lord Parmoor i A. Henderson, brali aktywny udział w pracach III komisji.

W I komisji W. Brytanię reprezentował sir C. Hurst, doradca prawny rządu. Już na wstępie zaproponował on, by spod spraw podlegających arbitrażowi i przymusowej kompetencji Trybunału w Hadze wyłączyć wszystkie spory mogące wynikać ze skutków działania floty brytyjskiej w czasie wykonywania przez nie sankcji lub poleceń Rady Ligi Narodów²⁸.

Zastanawiające, że w tym punkcie nie natrafiono na poważniejszy opór innych delegacji. Być może przyczyna leżała w tym, że te brytyjskie zastrzeżenia, niewygodne z jednej strony, z drugiej

²⁷ Compte Rendu de la Cinquième Asssemblée de la Société des Nations, Geneve 1924, 6 września.

²⁸ Sprawozdanie delegatów angielskich z pracy w czasie V Zgromadzenia Ligi Narodów, z 1 listopada 1924 r., CMD 2289, Miscellaneous no 21, 1924-1925, [in:] Account and Papers, t. 30; także, PRO, C. P. 456/24, Memo by the First Lord of Admiralty [brak daty dziennej].

jednak zawierały pierwszy raz w ten sposób wyrażone uznanie konieczności skutecznych sankcji.

Dalszy rozwój sytuacji wykazał jasno, że nie takie były intencje Brytyjczyków. Pod koniec września MacDonald przekazał delegatom w Genewie instrukcję, z której wynikało, że przystąpienie do tzw. "optional clause" jest możliwe tylko łącznie z wejściem w życie Protokołu Genewskiego. W przeciwnym razie rząd brytyjski nie będzie się czuł związany postanowieniami art. 36 § 2 Trybunału w Hadze. Dalsze zastrzeżenia, zgłaszane tym razem przez admiralicję, zmierzały do tego, by spod międzynarodowego arbitrażu i rozjemstwa wyłączyć skutki działania floty brytyjskiej we "wszystkich wojnach nie zabronionych przez Pakt Ligi Narodów i Protokół Genewski"²⁹.

Uwagę III komisji w pierwszym okresie pochłonęła sprawa tzw. "luki" w Pakcie Ligi. Mianowicie art. 15 § 7 Paktu teoretycznie dopuszczał możliwość legalnej wojny napastniczej: po odczekaniu 3 miesięcy i w przypadku, gdy "Radzie nie uda się doprowadzić do przyjęcia sprawozdania przez wszystkich członków", wtedy ci "zastrzegają sobie prawo działania w sposób uznany przez nich za potrzebny dla obrony prawa i sprawiedliwości"³⁰. Możliwość ta została wyeliminowana w tekście Protokołu Genewskiego przez wprowadzenie dodatkowej procedury arbitrażowej (art. 3 i 4).

Brytyjczycy tym chętniej zgodzili się zapełnić tę "lukę", bo równie dobrze służyć ona mogła podjęciu samodzielnej akcji represyjnej przez jakieś państwo, np. Francję, wobec innego państwa, np. Niemiec. Zasadnicza batalia o przyszły kształt Protokołu rozegrała się przy okazji dyskusji nad sprawą paktów regionalnych. Francuzi byli za ich dopuszczeniem, Anglicy, równie gorąco im się sprzeciwiali. A. Henderson, główny ich krytyk, nie zdołał się jednak przeciwstawić dobrze uargumentowanym racjom francusko-czeskim i w Protokole Genewskim (art. 13) dopuszczano

²⁹ PRO, FO 371, 10 570, W 8062, instrukcja J. R. MacDonald'a z 24 września 1924 r.; W 8232, stanowisko admiralicji z 26 września 1924 r.; De Madariaga, op. cit., s. 53, twierdzi że "tak zwani doradcy wojskowi nigdy nie mieli takich wpływów jak w krótkim okresie rządów MacDonald'a".

³⁰ Liga Narodów. Polski przekład oraz francuski i angielski. Tekst Paktu, Genewa 1925, art. 15, § 7. Patrz na ten temat: F. P. Walters, A History of the League of Nations, London 1952, s. 271.

możliwość regionalnych przymierzy dla skuteczniejszego wykonania Paktu Ligi i Protokołu. Istotą sporu stanowiła jednak sprawa sankcji i tu Brytyjczycy przeforsowali swój punkt widzenia, że szkoda dla Ligi i Protokołu. Francuska koncepcja paktów regionalnych zmierzała w rzeczywistości do uczynienia sankcji obowiązkowymi, skutecznymi i ściśle określonymi. Lord Parmoor tymczasem, zgodnie z ogólnym nastawieniem dyplomacji brytyjskiej wskazywał ciągle na art. 16 Paktu Ligi i dowodził, że sankcje tam przewidziane są w zupełności wystarczające. To odwoływanie się do art. 16 było trochę obłudne, gdyż przy wszystkich innych okazjach nikt z polityków brytyjskich, może z wyjątkiem lorda Cecila, nie wyrażał się o tym artykule pochlebnie. Na próżno Aristides Briand na spotkaniach obu delegacji dowodził, że Francuzi chcą nawet mniej niż Anglicy, za to w jasnej i sprecyzowanej formie, podczas gdy interpretacja brytyjska oferuje "le maximum avec une grande incertitude"³¹. Wydaje się, że w tym przypadku delegacja brytyjska zastosowała taktykę "maksymalistyczną", podobną do tej, jakiej użył D. Lloyd George w Paryżu przy określeniu reparacji niemieckich. Gra dyplomatyczna delegatów brytyjskich, instruowanych przez MacDonalda, polegała na tym, by nie biorąc na siebie żadnych "nieokreślonych zobowiązań", nie dopuścić jednocześnie do wypracowania "określonych" i "jasnych" obowiązków, tzn. sankcji. Chcieli pozostać przy ogólnej formule, że "będą współdziałać przeciw państwu agresorowi", co w opinii lorda Parmoora było wystarczająco wiążące, a w oczach A. Brianda nie mogło stanowić dostatecznej rękojmi.

W sprawie rozbrojenia także zarysowały się poważne różnice między delegacją brytyjską i francuską. J. Paul-Boncour podkreślał, że "dopóki precyzyjne metody wypełniania zobowiązań nie zostaną jasno określone, dopóty nie będzie możliwe zwołanie międzynarodowej konferencji rozbrojeniowej, gdyż kraje uczestniczące w tej konferencji muszą wiedzieć, zanim zobowiążą się do redukcji zbrojeń, jakie gwarancje bezpieczeństwa im się ofiaruje"³². W tym punkcie Brytyjczycy nie dążyli do uzgodnienia stanowisk, lecz dali się opanować chęci wywalczenia dyplomatycznego zwycię-

³¹ PRO, FO 371, 10 570, W 7877, Record of Meeting British and French Delegations, spotkanie z 15 września.

³² Ibidem.

stwa, zapominając nieroztropnie, że tzw. "zwycięstwa" w dyplomacji są na ogół problematyczne, gdyż właśnie z tym pokonanym przyjdzie współdziałać w wykonywaniu tego zwycięstwa i nielogiczne byłoby liczyć na jego pełną lojalność³³.

Brytyjczycy, wprowadzając kolejne zastrzeżenie, że Protokół wejdzie w życie tylko wtedy, gdy odbędzie się międzynarodowa konferencja rozbrojeniowa, która przygotuje plan redukcji zbrojeń, doprowadzili do wytworzenia paradoksalnej i absurdałnej sytuacji. Nalegając na to, że sankcje nie powinny być rozszerzone poza postanowienia Paktu Ligi, że tzw. "optional clause" będzie ważna tylko w połączeniu z Protokołem, a ten z kolei wejdzie w życie tylko po sukcesie konferencji rozbrojeniowej, nie tylko odwlekali i komplikowali sprawę, ale powodowali i to, że Protokół zanim ujrzał światło dzienne, zyskał już poważny багаż niemal wzajemnie się wykluczających zależności. Dotyczyło to nie tylko wciąż jeszcze nie przesądzonej sprawy przystąpienia doń W. Brytanii, ale i w ogóle formalnej możliwości jego wejścia w życie.

Przez cały wrzesień w hotelu Beau Rivage odbywały się spotkania konsultacyjne delegacji angielskiej z przedstawicielami dominiów brytyjskich. W porównaniu z niechęcią wobec projektu Protokołu Genewskiego, jaką objawiali w czasie tych spotkań przedstawiciele N. Zelandii, Australii, Kanady i Unii Półn. Afryki, lord Parmoor i A. Henderson mogli się wydawać najbardziej gorącymi orędownikami szerokich międzynarodowych zobowiązań. Kraje te wchodziły już wtedy coraz bardziej w orbitę wpływów dwóch potężnych sąsiadów na Pacyfiku: Stanów Zjednoczonych i Japonii, toteż usilnie starały się wyeliminować wszelką możliwość konfliktu z nimi. Obowiązek przychodzenia z pomocą państwu napadniętemu i stosowanie sankcji zalecanych przez obradującą w Genewie Radę Ligi wydawał im się szczególnie groźny z uwagi na nieobecność Stanów w Lidze i rosnącą potęgę Japonii. Szczególnie niebezpieczna wydała się dominium poprawka do art. 5 projektu, zgło-

³³ W FO zdawano sobie sprawę ze stanowiska francuskiego w kwestii bezpieczeństwa i rozbrojenia, uparcie jednak nie wyciągano z tego żadnych wniosków, patrz: list A. Cadogana (z Genewy) do W. Tyrrela (obaż byli potem stałymi podsekretarzami stanu w FO) z 14 września 1924 r.: "Jeśli cokolwiek nowego wyłoni się z debaty, to tylko znany już fakt, że Francuzi żądają odpowiednich środków bezpieczeństwa, zanim przystąpią do dyskusji nad rozbrojeniem", ibidem.

szona przez przedstawiciela Japonii, barona Adatci. Odnosiła się ona do art. 15 § 8 Faktu Ligi, dotyczącego spraw uznanych za będące w wyłącznej kompetencji państwa zainteresowanego (domestic jurisdiction). Zmierzała ona do tego, by niektóre kategorie spraw wewnętrznych (np. imigrację) poddać jurysdykcji międzynarodowej. Przedstawiciel Australii sir L. Groom stwierdził wprost, że Australia obawia się masowej imigracji Japończyków i jeśli by o sprawie tej miano rozstrzygać na forum międzynarodowym, to: "parlament Australii odrzuci raczej cały Protokół niż zgodzi się to zaakceptować"³⁴. Dominia wysuwały także argument, i słusznie że USA nigdy nie zgodzą się na to, by o sprawach tego typu decydowała inna władza niż rząd federalny. Goręczkowe mediacje C. Hursta z Japończykami doprowadziły w końcu do tego, że złagodzili oni nieco sens swej poprawki w duchu istniejącego już art. 11 Paktu Ligi Narodów³⁵. Denerwujący incydent z poprawką japońską był w oczach dominiów kolejnym ostrzeżeniem i potwierdzeniem, że droga Ligi nie jest ich drogą. Dał temu dobitny wyraz przedstawiciel Kanady H. Dandurand, który 2 października w dniu przyjęcia Protokołu przez Zgromadzenie, wobec pełnej entuzjazmu sali, zimno stwierdził, że Kanadyjczycy "żyją w domu dobrze zabezpieczonym od promieni i z dala od materiałów wybuchowych. Od Europy oddziela nas ogromne morze"³⁶.

Niechętny stosunek dominiów do Protokołu był w części pochodną niechęci wobec rządu Partii Pracy. Na konferencji imperialnej w 1923 r. dominia zapewniły sobie w sprawach polityki zagranicznej imperium rolę jakby trzeciej siły, po opinii publicznej metropolii i partii sprawującej władzę. W przekonaniu dominiów rząd labourzystowski nie stosował się do tych reguł. Jeszcze nie minęło rozdrażnienie po zaskoczeniu dominiów decyzją o uznaniu rządu radzieckiego i skromnym udziałem w konferencji reparacyjnej w Londynie, gdy otrzymały one następny dowód lekceważenia ze strony rządu Labour Party. W czasie konsultacji genewskich przedstawiciele ich często wyrażali niezadowolenie z po-

³⁴ PRO, FO 371, 10 571, W 8897, spotkanie delegacji imperialnych z 26 września 1924 r.

³⁵ PRO, FO 411, W 8314 i W 8340, opinia lorda Parmoora z 26 września i C. Hursta z 27 września 1924 r. o poprawce lorda Adatci.

³⁶ Compte Rendu..., 2 października 1924 r.

wodu niedostatecznego uwzględniania ich interesów i opinii ich rządów. Ostatecznie wszystkie dominia odrzuciły Protokół Genewski³⁷.

Mimo tego daleko idącego umiarkowania delegacji brytyjskiej w Genewie, w prasie angielskiej, zwłaszcza konserwatywnej, pojawiły się doniesienia o tym, że lord Parmoor zgodził się rzekomo na oddanie floty brytyjskiej pod rozkazy Rady Ligi Narodów³⁸. Mimo oburzenia wszystkich odłamów angielskiej opinii publicznej wobec takiej możliwości i oczywistego przecież bezsensu tych pogłoszek, MacDonald nie uczynił nic, by je zdementować. Trudno znaleźć wytłumaczenie dla tej dziwnej i zastanawiającej postawy labourzystowskiego premiera. Nasuwa się tu tylko analogia z późniejszym, podobnie dwuznacznym, milczeniem J. R. MacDonalda w czasie afery z tzw. listem G. Zinowiewa. Pewną wskazówką może być to, że był to okres narastającego kryzysu rządowego na tle traktatów z ZSRR i tzw. sprawy R. H. Campbella. Możliwe, iż MacDonald nie chciał zaczynać nowej polemiki z opozycją konserwatywną i liberalną.

W dniu 27 września, późnym wieczorem, na 12 posiedzeniu III komisji zaaprobowano projekt "Protokołu dla Pokojowego Rozwiązywania Sporów Międzynarodowych", w skrócie zwanego Protokołem Genewskim. W dniu 1 października został on przedstawiony Zgromadzeniu przez sprawozdawców I i III komisji i zarazem jego głównych autorów, N. Politisa i E. Benesza, a następnego dnia jednogłośnie przyjęty³⁹. Przedstawiciel Francji A. Briand, w imieniu swego rządu podpisał Protokół od razu. Delegaci brytyjscy, lord Parmoor i A. Henderson, z wyczuwalnym żalem, mogli tylko zapewnić Zgromadzenie, że przedstawia Protokół swemu rządowi z wnioskiem o przyjęcie.

Najogólniej mówiąc, Protokół Genewski był wyrazem dążenia państw do umocnienia Paktu Ligi Narodów, wedle wyrażenia J. Paul-Boncoura: "Pakt to ustawa. Protokół będzie rozporządzeniem

³⁷ Duncan Hall, op. cit., s. 546-549.

³⁸ "The Times", 17 i 18 września 1924 i zaprzeczenia "Daily Herald" z 19 września 1924.

³⁹ Société des Nations, Journal Officiel, Actes de la Cinquième Assemblée. Seances des Commissions. Proces-verbaux de la Troisième Commission (reduction des armements), Geneve 1924.

wykonawczym". Potępienie wojny i zakaz uciekania się do niej przed wyczerpaniem wszystkich środków pokojowych był jednym z donioślejszych postanowień Protokołu Genewskiego. Większość z tego, co przynosił, było już zawarte lub wynikało z postanowień Paktu Ligi Narodów i dlatego stwierdzić można, że stał się on mimowolnie potwierdzeniem, że samego Paktu Ligi nie traktowano dotychczas wystarczająco poważnie. Niemniej, wprowadzał on pewne istotne uzupełnienia a przede wszystkim definicję agresji. Protokół zawierał bardzo szerokie rozumowanie i stosowanie zasady arbitrażu we wszystkich kategoriach sporów i na wszystkich szczeblach; N. Politis stwierdził potem, że nawet zbyt szerokie i że ta "generalizacja arbitrażu" była jednym z powodów jego odrzucenia⁴⁰. Pod tym względem Protokół był bliski ideom konferencji londyńskiej i planu Dawesa.

Procedura rozwiązywania sporów między państwami, miała wg Protokołu wyglądać następująco:

1. Wszystkie państwa uznają z samego prawa kompetencję jurysdykcyjną Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze oraz specjalne uprawnienia Rady Ligi w dziedzinie powoływania arbitrów i polecenia metod rozwiązywania sporów.

2. Obowiązkiem wszystkich państw jest oddanie sporu lub wyrażenie zgody na jego rozstrzygnięcie drogą arbitrażu. Wszelka wojna, poza obroną lub z upoważnienia Ligi, jest zakazana.

3. W wypadku gdy jakieś państwo odmówi oddania sporu do arbitrażu lub nie podporządkuje się decyzji ciała rozjemczego, to decyzją Rady, uchwaloną jednomyślnie, zostanie ono uznane winnym agresji.

4. W takim przypadku, gdy agresor zostanie wskazany, Rada wezwie państwa do zastosowania sankcji, co będzie obowiązkiem tych państw. Tylko Rada będzie uprawniona do decyzji o ich zakończeniu.

5. W celu sprawnego wykonania sankcji zarówno o charakterze ekonomicznym, jak i wojskowym państwa mogą, za wiedzą Rady Ligi, zawierać porozumienia regionalne.

Ponadto Protokół zobowiązywał wszystkie podpisujące państwa do udziału w przyszłej konferencji rozbrojeniowej, która miała

⁴⁰ N. P o l i t i s, The New Aspects of International Law, Washington 1926, s. 56.

być zwołana 15 czerwca 1925 r. W razie gdyby przed 1 maja 1925 r. większość stałych członków Rady i dziesięciu innych członków nie zgłosiło ratyfikacji Protokołu lub przewidziana konferencja rozbrojeniowa nie doszłaby do skutku albo jej postanowienia nie zostałyby wprowadzone w życie, Protokół stawałby się automatycznie nieważny.

Najczęściej powtarzane zarzuty wobec Protokołu Genewskiego sprowadzały się do twierdzenia, że przez stworzenie bardzo formalnego, zinstytucjonalizowanego i automatycznego systemu arbitrażu, określania agresora i stosowania sankcji zmierza on w istocie do ograniczenia suwerenności państw, czego wyraźnie unikał Pakt Ligi Narodów⁴¹. Nawet przy założeniu dobrej woli państw w sprawie przyjsiaż pomocą napadniętemu, niepokój mogło budzić pytanie: co stanie się w przypadku, gdy Rada nie osiągnie jednomyślności przy określaniu agresora lub wymaganych 2/3 przy stwierdzaniu niedozwolonych przygotowań zbrojnych? Protokół nie określał jasno, które kategorie spraw są natury wewnętrznej i należą do wyłącznej kompetencji państw. Nadto przewidziana w Protokole możliwość czynienia zastrzeżeń przez państwa przystępujące do art. 36 § 2 statutu Trybunału mogła, jak to już zostało przedstawione na przykładzie W. Brytanii, pozbawić go większego znaczenia.

Była już mowa o związku Protokołu z Paktem Ligi Narodów. Był on także czymś w rodzaju syntezy planu Shotwella i Traktatu o Pomocy Wzajemnej. Z planu amerykańskiego wykorzystano w Protokole definicję agresji. Idea stworzenia systemu zbiorowego bezpieczeństwa opartego na zakazie wojny i obowiązku udzielenia pomocy ofiarze napaści zbliża go natomiast do traktatu gwarancyjnego.

Nietrudno też wykazać co było w Protokole próbą zagwarantowania interesów Francji, a co W. Brytanii. Francja zbliżyła się do

⁴¹ Ocena Protokołu, patrz: Walters, op. cit., s. 272-274; Winiański, op. cit., s. 106-109; W. Grzanowski, Zagadnienie sankcji międzynarodowych Ligi Narodów, Warszawa 1930, s. 87; Z. Nagórski, Organizacja pokoju powszechnego (Protokół Genewski), [w:] Liga Narodów. Siedem odczytów wygłoszonych na Uniwersytecie Warszawskim w r. akad. 1924/25, ze wstępem A. Skrzyńskiego, Warszawa 1925, s. 143; Michowicz, op. cit., s. 645-646; W. M. Chajcman, SSSR i problema rozuruzenija (mieжду pierwoj i wtoroj mirowymi wojnami), Moskwa 1957, s. 123-125.

swój idei systemu zbiorowego bezpieczeństwa przez wprowadzenie do Protokołu:

FRANCJA

- a) systemu sankcji,
- b) obowiązku pomocy napadniętemu,
- c) paktów regionalnych.

W. Brytania umieściła w nim następujące postulaty:

- a) rozbrojenie,
- b) arbitraż,
- c) klauzula dodatkowa (optional clause),
- d) ograniczenie obowiązku pomocy napadniętemu w zależności od położenia geograficznego państw i ich zbrojeń.

W toku dyskusji wprowadzono pewne wspólne elementy:

a) przymus arbitrażu i wynikającą z tego b) definicję agresji, c) zakaz wojen. I znowu trudno oprzeć się refleksji, że te dwa kolejne "zwycięstwa dyplomatyczne", najpierw Francji w Genewie - tekst Protokołu - a potem Anglii na sesji marcowej 1925 r. w Rzymie - odrzucenie Protokołu - przyniosły w sumie fiasko samej idei kolektywnego bezpieczeństwa. Zasada "zwycięstwa" politycznego raz jeszcze zatriumfowała nad słusniejszą zasadą porozumienia.

5. Stosunek rządu Partii Pracy do Protokołu Genewskiego

Traktat gwarancyjny został, o czym była już mowa, odrzucony przez rząd Partii Pracy. W związku z tym powstaje istotna wątpliwość, czy ten sam rząd zaakceptowałby Protokół Genewski, zmierzający do rozszerzenia międzynarodowych zobowiązań W. Brytanii? Spór o odpowiedź, mimo że hipotetyczny, podzielił historyków⁴². W opinii piszącego te słowa łatwiej jest wykazać, na

⁴² Wśród autorów uważających, że rząd Partii Pracy zaakceptowałby Protokół, gdyby pozostał u władzy, są: C. L. Mowat, *Britain between the Wars, 1918-1940*, London 1955, s. 181; H. Nicolson, *King George the Fifth. His Life and Reign*, London 1952, s. 395; także C. K. Webster w artykule napisanym dla "Przeglądu Politycznego", listopad 1924, t. 1, s. 13-14, pt.: *Wielka Brytania a Protokół Genewski*, przewidywał przyjęcie Protokołu przez rząd J. R. Macdonalda. Możliwość zaakceptowania Protokołu odrzucają lub zgłaszają poważne wątpliwości: De Madariaga, op. cit., s. 56-57; H. R. Winkler, *The Emer-*

podstawie materiału archiwalnego, że rząd Partii Pracy nie zaakceptowałby Protokołu, podobnie jak rząd konserwatywny w marcu 1925 r.

Wydaje się, że istnieją na to wystarczające dowody nie tylko w poprzednio deklarowanych zasadach Partii Pracy wobec Ligi Narodów, o czym mowa jest na początku rozdziału, ale przede wszystkim w charakterze polityki zagranicznej jaką zaprezentował MacDonald. Był on ideowo bliski poglądom tzw. burżuazyjnego pacyfizmu i pokojowa, ale ogólnikowa i mglista frazeologia, jaką się ciągle posługiwał, nie powinna zmienić sądu o nim. Protokół wyrażał ideę kolektywnego bezpieczeństwa, tak samo obcą brytyjskim konserwatystom, jak i labourzystom. Dobrodziejstwa arbitrażu nie mogły tego zrównoważyć. Samo porównanie postulatów wyrażonych przez MacDonalda w jego mowie genewskiej z 4 września z tekstem Protokołu może świadczyć o tym, że nie o taki dokument rządowi brytyjskiemu chodziło. Mowa E. Herriota natomiast i Protokół Genewski były sobie o wiele bliższe.

O dwuznacznej postawie MacDonalda wobec Protokołu Genewskiego świadczą niemal wszystkie jego posunięcia w tej sprawie, dokonane w okresie dyskusji nad projektem w Genewie. Jeszcze przed odjazdem z Genewy, 6 września, w liście do E. Herriota zastrzegł że wnioski I i III komisji nie będą miały żadnej mocy wiążącej dla rządów, dopóki nie zostaną im przedstawione i przez nie rozpatrzone⁴³. W instrukcji dla konsula brytyjskiego w Genewie (dlaczego nie dla lorda Parmoora?) z 18 września, w sprawie stosowania sankcji, zgłosił takie zastrzeżenia proceduralne, że

gence of a Labour Foreign Policy in Great Britain, 1918-1929, "Journal of Modern History" 1956, t. 28, z. 3, s. 257; G. Scott, The Rise and Fall of the League of Nations, London 1973, s. 106; Walters, op. cit., s. 275; Chajcman, op. cit., s. 124-125, nie czyniąc różnicy między rządem labourzystów i konserwatystów, twierdzi, że oba odrzuciłyby Protokół. R. Lyman, The First Labour Party Government, London 1957, s. 176-180, nie dając ostatecznej odpowiedzi, przytacza argumenty za i przeciw, zbyt dużo wagi chyba przypisując późniejszym deklaracjom samego MacDonalda i lorda Parmoora twierdzących, że Protokół byłby przyjęty. W. Mazurczak, Protokół w sprawie pokojowego regulowania sporów międzynarodowych, "Dzieje Najnowsze" 1975, z. 3, także odrzuca możliwość ratyfikowania Protokołu przez rząd Partii Pracy.

⁴³ PRO, FO 411, 1, W 7570, list J. R. MacDonalda do E. Herriota, 6 września 1924 r.

czyniły one sankcje niewykonalnymi⁴⁴. Po wygłoszeniu przemówienia, w którym tyle mówił o potrzebie arbitrażu i konieczności poszanowania prawa, co najmniej dziwna wydaje się instrukcja dla lorda Parmoora z 24 września, w której polecał, by ten "tak załatwił sprawę", aby brytyjskie zastrzeżenia wobec art. 36 statutu Trybunału, przybrały prawnie ważną formę a przystąpienie W. Brytanii do tego artykułu odbyło się tylko na bazie jej udziału w Protokole⁴⁵.

W dniu 29 września, a więc już po przyjęciu przez III komisję tekstu Protokołu, o czym MacDonald musiał wiedzieć i tekst ten znać, premier przedstawił na posiedzeniu rządu swoją korespondencję z lordem Parmoorem, w której obaj podawali zawężającą interpretację mocy prawnej podpisu delegatów brytyjskich pod tekstem Protokołu. Z jej tekstu wynikało jasno, że lord Parmoor składając podpis pod dokumentem działać będzie niemal jak osoba prywatna. Dziwić może nie tylko potulność z jaką on i A. Henderson godzili się na ograniczenie swoich kompetencji, ale i wyraźna intencja J. R. MacDonalda, by nie stworzyć nawet pozoru choćby wstępnej akceptacji Protokołu Genewskiego przez rząd brytyjski. W depeszy, jaką w imieniu rządu przesłano do Genewy czytamy: "Gabinet nalega, by wyjaśnić, iż w zgodzie z wcześniejszym porozumieniem między Francją i nami (mowa o liście do E. Herriota z 6 września - przyp. H. A.) wnioski obu komisji i Zgromadzenia powinny mieć tylko formę zaleceń dla rządów bez wiązania ich w niczym, a Pański podpis, jeśli nie można go w ogóle uniknąć, nie będzie miał żadnego innego znaczenia, jak tylko to, że Pan zgadza się przedstawić ten dokument swemu rządowi"⁴⁶. Jak na człowieka, który potem chętnie pozwalał sobie przypisywać autorstwo Protokołu, MacDonald postępował raczej dziwnie. Także po przyjęciu Protokołu, przez cały październik, przejawiał on daleko idącą powściągliwość w podejmowaniu jakichkolwiek dalszych

⁴⁴ PRO, FO 371, 10 570, W 8013, sprawozdanie konsula Londona z Genewy z 15 września 1924 r. i instrukcja MacDonalda dla tegoż z 16 września 1924 r.

⁴⁵ Ibidem, W 8062, instrukcja z 24 września 1924 r.

⁴⁶ PRO, CAB 23, 48, posiedzenie gabinetu z 29 września 1924 r.; telegram podobnej treści wysłał MacDonald również do dominiów.

kroków dla urzeczywistnienia Protokołu i jedyną jego radą było oczekiwanie na wyniki zbliżających się wyborów⁴⁷.

Inni członkowie labourzystowskiego gabinetu wahali się. Trochę spóźnioną akcję forsowania Protokołu rozpoczął A. Henderson i jak wspomina inny z jego gabinetowych kolegów: "niemal, a l e n i e c a ł k i e m przekonał gabinet do Protokołu". P. Snowden, minister skarbu, dysponujący potężnymi wpływami w partii, był przeciwny Protokołowi; podobnie A. Ponsonby, parlamentarny zastępca J. R. MacDonalda w FO. Pierwszy lord admiralicji Chelmsford także był wrogo usposobiony⁴⁸. A. Hendersona wspomagał tylko J. Clynes. Masy członkowskie były tak samo podzielone. Pacyfistycznie usposobiona, ale ciągle występująca przeciw status quo w Europie Independent Labour Party potępiała Protokół z tego punktu widzenia jako przyczyniający się do utrwalenia istniejącego stanu rzeczy⁴⁹. W IAC także przeważała tendencja do tego, by sankcje miały charakter nieco mniej wiążący⁵⁰.

Inne zainteresowane ministerstwa, jeszcze w październiku, a więc w okresie sprawowania władzy przez rząd Partii Pracy, zdążyły wyrazić swe opinie o Protokole Genewskim. Zwraca uwagę pośpiech, z jakim przystąpiono tym razem do jego krytyki. Już po 4 tygodniach Komitet Obrony Imperium wydał nieprzychylną opinię, podczas gdy Traktat o Pomocy Wzajemnej wszedł pod obrady Komitetu dopiero po półrocznych konsultacjach. I tutaj, podobnie jak w przypadku traktatu gwarancyjnego, najczęściej posługiwano się opiniami dominiów, o tyle chętniej, że ich niechęć wobec Protokołu zwalniała rząd brytyjski od precyzowania własnych zastrzeżeń wobec systemu kolektywnego bezpieczeństwa. W memorandum szefów sztabów 3 rodzajów wojsk: armii lądowej, floty i lotnictwa mówi się niemal wyłącznie o racjach imperialnych i zastrzeżeniach dominiów, skromnie pomijając stanowisko metropolii. Odrzucano

⁴⁷ PRO, FO 371, 10 571, W 9654, komentarz J. R. MacDonalda z 20 października na liście E. Drummonda do lorda Parmoora z 4 października 1924 r., zawierającym próbę o wyznaczenie brytyjskiego członka komitetu mającego opracować poprawki do Paktu Ligi Narodów.

⁴⁸ Lyman, op. cit., s. 178.

⁴⁹ Winkler, op. cit., s. 251.

⁵⁰ IAC, memo 334, W. Gillies, Amendments to the Protocol, luty 1925 r.

Protokół jako nie dający się pogodzić ze zwyczajowo przyjętymi w imperium sposobami działania państw względem siebie i metropolii. Zwracano uwagę na fakt, że Protokół nie precyzuje zagadnienia, czy spory między dominiami lub dominium i metropolią byłyby traktowane jako podlegające wyłącznej kompetencji państw, czy też kwalifikowałyby się do przymusowego arbitrażu. Widziano w tym groźbę dla jedności imperium⁵¹. Ale dlaczego wobec tego zastrzeżenia, liczne i aktywne delegacje dominów i metropolii nie uczyniły w Genewie nic dla wyjaśnienia tej sprawy?

Założywszy nawet, że rząd Partii Pracy miał zamiar przyjąć Protokół Genewski, Austen Chamberlain nie miał tych skrupułów wobec zasady kontynuacji brytyjskiej polityki zagranicznej i już 15 listopada, w kilka dni po rezygnacji rządu labourzystowskiego, zawiadomił sekretarza generalnego Ligi Narodów E. Drummonda, że "Rząd Jego Królewskiej Mości nie będzie w stanie wziąć udziału w pracach przygotowawczych do konferencji rozbrojeniowej" przewidzianej w Protokole, gdyż nie miał on dość czasu na "przestudiowanie tego bardzo zawiłego problemu". Na końcu listu A. Chamberlain podzielił się swymi wątpliwościami co do tego, czy rząd poprzedni ... zająłby inne stanowisko w tej sprawie⁵². Warto przypomnieć, że artykuł uzależniający przyjęcie Protokołu Genewskiego od pomyślnego odbycia się konferencji rozbrojeniowej został umieszczony w tym dokumencie tylko na skutek silnych nacisków delegacji brytyjskiej. Brytyjczycy, którzy sami chętnie na ogół przyznają, że prawa logiki w sprawach polityki są im obce, w tym wypadku niebezpiecznie zbliżyli się do zwykłej nierzetelności.

Niemal natychmiast po odejściu J. R. MacDonalda przerwali swoje dobrowolne milczenie wyżsi urzędnicy FO - E. Crowe i R. H. Campbell. Oba przedstawili obszernie memoranda⁵³, czego wyraźnie unikali w poprzednim okresie, ograniczając się do lakonicznych dopisków i uwag na marginesach. Wyjawione w nich poglądy stały w drastycznej sprzeczności z sensem Protokołu Genewskiego.

⁵¹ PRO, CAB 4, 11, 527, Committee of Imperial Defence, Memo by Three Chiefs of Staff, 29 października 1924 r.

⁵² PRO, FO 411, 1, W 9879, list A. Chamberlaina do E. Drummonda, z 15 listopada 1924 r.

⁵³ Ibidem, W 9974, memo E. Crowe, z 17 listopada 1924 r.; W 10 151, memo R. H. Campbella z 20 listopada 1924 r.

Obaj skrytykowali stanowczo zasadę przymusowego arbitrażu (optional clause) i powszechności jego stosowania. Poglądów tych nie wyrażali otwarcie w okresie sprawowania funkcji przez MacDonalda. Bardziej zrozumiałe było to, że potępili przewidziany system sankcji oraz przyjmowanie dodatkowych zobowiązań przez W. Brytanię.

Ciekawe jednak, że jednocześnie przedstawili oni pewne inne koncepcje, konkurencyjne w stosunku do Protokołu. W Protokole widziano, i słusznie, usiłowanie Francji i jej sojuszników zapewnienia sobie bezpieczeństwa w ramach zbiorowego systemu zabezpieczenia przed agresją Niemiec. Z tego powodu doskonale zdawało sobie w FO sprawę, że odrzucenie Protokołu wzmoże obawy Francji i wznowi dyskusję nad zagadnieniem bezpieczeństwa. Propozycja R. H. Campbella zmierzała do tego, żeby r ó w n o c z e ś n i e (podkr. w oryg.) z odrzuceniem Protokołu zawiadomić Francję o gotowości rządu brytyjskiego do podjęcia dyskusji na temat bezpieczeństwa aż do zawarcia przymierza obronnego włącznie. Autor nie uważał tego za najlepsze rozwiązanie, ale wyrażał przekonanie, że "jest to jedyna gwarancja, która mogłaby zrekompensować Francji to, co uzyskaby ona w Protokole Genewskim". R. H. Campbell widział w tym zmodyfikowaną wersję propozycji D. Lloyd George'a dla A. Brianda w 1922 r. z Cannes. Przewaga tego rozwiązania nad Protokołem miała wg niego polegać na "konkretności obowiązków w miejsce nieokreślonych a niemniej zobowiązujących postanowień Protokołu"⁵⁴. Koncepcja taka nie była zupełnie obcą MacDonaldowi. Wyłaniała się już ona z jego słów w czasie rozmów z E. Herriotem w Chequers i Paryżu. Nie wiadomo tylko, czy premier brytyjski był w pełni świadom tego, iż wyklucza ona rozwiązanie typu Protokołu Genewskiego.

Austen Chamberlain był wprost wymarzoną osobą dla zrealizowania podobnych planów. Jego swoiste rozumienie zakresu spraw europejskich jako trójkąta angielsko-francusko-niemieckiego, w połączeniu z frankofilstwem i powszechnymi obawami przed ogólnoeuropejskimi zobowiązaniami W. Brytanii, czyli przed Protokołem, wyznaczyło w efekcie początek drogi do Paktu Reńskiego.

⁵⁴ Podobny pogląd w CAB 24, 168, Memo on the Necessity of the Early Consideration of the Question of French security, by Central Dept. FO, z 4 listopada 1924 r.

W ten sposób w polityce brytyjskiej zaczęło się to, co polski obserwator określił jako "uchylenie zasłony kryjącej perspektywę na Locarno"⁵⁵. Dla innych "system Locarno" był wypaczonym zastosowaniem regionalnym Protokołu Genewskiego minus rozbrojenie⁵⁶. Sposób, w jaki krytyka i odejście od Protokołu Genewskiego łączyło się z nadejściem polityki Locarno, ilustruje dobrze reakcja Niezależnej Partii Pracy na ten dokument. Jej wpływowy członek, P. Price, punktem centralnym swej krytyki Protokołu uczynił teoretyczną możliwość konfliktu rumuńsko-radzieckiego. Dowodził on, że ewentualną prowokacja rumuńska może zostać przedstawiona Radzie Ligi jako akt obrony i zmusić tym samym rząd brytyjski (labourzystowski) do wojny ze Związkiem Radzieckim, nie reprezentowanym w Lidze Narodów⁵⁷. Można przyjąć, że samym P. Pricem i jego partią kierowały rzeczywiste obawy. Natomiast w burżuazyjnych koncepcjach politycznych to wskazanie na Związek Radziecki miało zupełnie inny aspekt i nie było przypadkowe. Polityce brytyjskiej "regionalizacja" Protokołu Genewskiego stwarzała duże możliwości manewru. Oryginalny Protokół miał służyć utrzymaniu pokoju w Europie i wykluczyć zmiany terytorialne. Protokół "zregionalizowany" i ograniczony do Europy "nadreńskiej" rozwiązywał od razu dwie kłopotliwe dla Brytyjczyków sprawy:

a) likwidował bądź osłabiał gwarancje dla tych granic w Europie, których istnieniem w ich ówczesnym kształcie Anglia nie była zainteresowana (np. Polski);

b) wzmacniał gwarancje brytyjskie dla innych granic europejskich (Francji i Belgii) i tworząc to zróżnicowanie wyznaczał kierunek ekspansji Niemiec w stronę granic nie objętych brytyjską gwarancją.

Mimo całej, poprzednio deklarowanej postawy Partii Pracy w kwestii Ligi Narodów, bezpieczeństwa i rozbrojenia wydaje się, że Protokół Genewski był incydentem w polityce zagranicznej gabinetu Partii Pracy. W chwili obejmowania rządów, założeniem J. R. MacDonalda była z uwagi na przewidywane trudności w wykonywaniu polityki wewnętrznej aktywność dyplomatyczna i spektaku-

⁵⁵ W i n i a r s k i, op. cit., s. 112.

⁵⁶ D e M a d a r i a g a, op. cit., s. 57.

⁵⁷ W i n k l e r, op. cit., s. 251.

larny sukces w polityce zagranicznej, A to, niestety, skłaniało do podejmowania inicjatyw i spraw, których labourzyści nie byli w stanie doprowadzić do końca czy też rozwiązać po swojej myśli. Oportunizm, brak konsekwencji i szerokiej perspektywy europejskiej spowodował, że i w przypadku Protokołu Genewskiego było to jedno z serii złudnych rozwiązań rządu Partii Pracy. Przyczyny dwuznacznej postawy Labour Party wobec Protokołu leżały nie tylko zresztą w jej ograniczeniach politycznych. Podstawowy a nie rozwiązany przez cały okres dwudziestolecia dylemat polityki brytyjskiej polegał na tym, że nie chciała ona uznać trwałości systemu wersalskiego w Europie a angielska opinia publiczna z wyrozumowanych, jak i emocjonalnych względów nie przyjmowała do wiadomości szczerego pragnienia większości państw europejskich utrzymania statusu quo. Jednoczesne występowanie przeciw TW oraz próby przekonania innych, że powinni czuć się bezpieczni, mimo tego że granice ich są kwestionowane przez potężnego sąsiada, stawiało Anglię w trudnej i dwuznacznej roli. Łączenie krytyki TW z tezą o istnieniu w nim samym dostatecznych gwarancji bezpieczeństwa nie było zbyt logiczne i nie tylko małe państwa z podejrzliwością traktowały brytyjską powściągliwość i rezerwę wobec zobowiązań międzynarodowych i gwarancji. Brytyjskie inicjatywy w Lidze, z jednej strony, wraz z niechęcią do pozatraktowego rozszerzania atrybucji Ligi Narodów, z drugiej, musiały kończyć się tak jak w przypadku traktatu gwarancyjnego i Protokołu Genewskiego. Fakt Ligi Narodów, to było wszystko, na co W. Brytania mogła i chciała się zgodzić.

W wyniku tych wszystkich sprzecznych tendencji w polityce brytyjskiej wyłaniała się pewna niepokojąca koncepcja ułożenia stosunków międzynarodowych, układu sił w Europie i Ligi Narodów:

1. Liga powinna mieć charakter międzynarodowego parlamentu z głosem doradczym w żadnym wypadku nie opierać się na militarnych zobowiązaniach.

2. Regionalne przymierza osłabiają jedność Ligi i wzmagają stan napięcia między państwami, przyczyniając się do rozwoju zbrojeń.

3. Państwa nie powinny uciekać się do wojny jako środka rozstrzygnięcia sporów, lecz przedkładać je Radzie lub innym organom rozjemczym, które zaproponują metody rozwiązania sporu.

W praktyce oznaczało to osłabienie państw małych i średnich,

skazując je na daleko idące uzależnienie od mocarstw reprezentowanych w Radzie Ligi. Następstwem tego musiało być rozbitcie i atomizacja obozu wersalskiego. Ten wariant polityczny brytyjskiej zasady równowagi sił zmusił Francję, wobec [] przejściowej słabości i nieobecności Związku Radzieckiego w Europie, do uzgodnienia polityki z Anglią kosztem swych wschodnich sojuszników. W efekcie ułatwiło to Niemcom podjęcie militarystycznej polityki ekspansji.

R o z d z i a ł I V

POLITYKA IMPERIALNA LABOURYZYSTÓW

1. Partia Pracy - polityka kolonialna i stosunek do dominów (ogólna charakterystyka)

Imperium zajmuje w świadomości Brytyjczyków specjalne miejsce. Podobnie jak imperializm ma ono dla każdego z nich treści osobiste i emocjonalne, polityczne i historyczne, społeczne i narodowe. To, co dla innych jest określonym, "najwyższym stadium kapitalizmu", monopolem rozciągającym swą władzę w koloniach, dla nich jest tradycją polityczną państwa, często jak najściślej skojarzoną z podstawami dobrobytu kraju. Gdy ktoś mówi o sobie z dumą: jestem imperialistą, a drugi skłonny jest w samym tym określeniu zawrzeć potępienie, to obaj najwyraźniej jednym podobnym słowem określają zupełnie inne pojęcia.

I rzeczywiście, omawiana tematyka rodzi trudności terminologiczne. Same słowo "imperializm" ma w angielskiej tradycji społecznej, politycznej i historycznej zgoła odmienne znaczenie niż to rozpowszechnione w marksistowsko-leninowskim piśarstwie społeczno-historycznym, zwłaszcza od czasu wydania w roku 1916 słynnej pracy W. Lenina, "Imperializm. Najwyższe stadium kapitalizmu". We wspomnianej pracy W. Lenin w ślad za J. A. Hobsonem rozpatruje zjawisko gwałtownej ekspansji kolonialnej mocarstw europejskich, Japonii i USA w kategoriach tego, co ówczesnie wiadome było o przepływie kapitału. Ocena imperializmu dana przez W. Lenina, jednoznacznie negatywna, wywarła wielki i zrozumiały wpływ na wszystkie niemal późniejsze próby oceny tego zjawiska. W historiografii marksistowskiej pogląd ten stał się panujący. Także historiografia burżuazyjna nie odrzuca go w całości, podkreślając jednak przy tym nie zawsze wyraźny związek między kie-

runkiem geograficznym ekspansji kolonialnej a strumieniami inwestycji oraz wyprzedzenia w czasie przez ekspansję tzw. nowego imperializmu wobec procesów i postępów monopolizacji gospodarki wewnątrz kraju. W. Lenin potrafił swoim wpływem i autorytetem nadać pojęciu "imperializm" treść niemal wyłącznie ekonomiczną o zabarwieniu pejoratywnym. Dla potrzeb omawianego tu tematu wspomnieć jednak trzeba, iż w Anglii od czasów późnowiktoriańskich pojęcie "imperializmu" miało jeszcze jedno oblicze - jako zjawisko funkcjonujące w świadomości społecznej obywateli państwa, wśród przedstawicieli wszystkich klas społecznych. Wybitny znawca zagadnień imperializmu brytyjskiego, prof. W. K. Hancock, nie podejmuje się sformułowania jednoznacznej definicji imperializmu, gdyż, jak pisze, emocjonalne echa, jakie on budzi, są zbyt gwałtowane i przeciwstawne sobie: "niektórzy używają go dla pochwały, inni by zganić, a rzeczy, które chwala i gania, są zupełnie różnymi rzeczami. Imperializm nie jest słowem dla uczonych - twierdzi on - gdyż nie oddaje właściwego znaczenia tego słowa"¹.

Co odróżniało politykę imperialną od imperialistycznej? Imperializm w tradycji angielskiej to wiara w wartość kolonii, wyrażająca się w polityce zmierzającej do rozciągnięcia władzy politycznej poza obręb terytorialny kraju macierzystego, głównie na tereny Azji, Afryki i Australii. Najbardziej charakterystyczne cechy brytyjskiej nowoczesnej polityki imperialnej na przełomie stulecia to: świadoma polityka emigracyjna z metropolii do kolonii i dominiów: tworzenie silnych, aczkolwiek nieformalnych więzi politycznych i ekonomicznych między metropolią i terytoriami zależnymi: powstanie "białych" kolonii, czy dominiów oraz, co bardzo istotne: rezygnacja z natychmiastowych korzyści i surowego, bezwzględnego wyzysku na korzyść długofalowych związków gospodarczych, korzystnych pozornie dla obu stron, a w rzeczywistości często maskujących wyzysk kolonii, gdyż metropolia jako dyspozytor potęgi militarnej, ekonomicznej i politycznej miała automatyczną i z góry zapewnioną przewagę. Z tych względów określenie "imperializm" nie ma w tradycji politycznej W. Brytanii znaczenia wyłącznie pejoratywnego i odnosi się raczej do o-

¹ W. K. H a n c o c k, Survey of British Commonwealth Affairs, t. 2, London 1940, s. 1; podobne stanowisko zajmuje W. L a n g e r, Diplomacy of Imperialism, New York 1951, s. 67.

kreślonego rodzaju polityki zagranicznej państwa niż do charakteru gospodarki kapitalistycznej. Określenie "polityka imperialna" będzie się zatem odnosić do całości metod kierowania sprawami imperium w przypadku, gdy rezygnujemy z wartościowania i ocen, a poprzestajemy na jej opisie.

D. Lloyd George powiedział kiedyś, że "byłoby bardzo trudno wytłumaczyć innym państwom, jaką rolę odgrywają dominia w imperium brytyjskim"². Proces formowania się dominioń, trwający od lat sześćdziesiątych XIX w. (Kanada) do pierwszej dekady XX w. (Unia Płd. Afryki) był jednym z silniejszych bodźców do przekształcania imperium w Brytyjską Wspólnotę Narodów. Drugim była wojna światowa, która pokazała nie tylko wolę współpracy dominioń z metropolią, ale także spowodowała okrzepnięcie tendencji emancypacyjnych. Dominia wystawiły 2,8 mln żołnierzy, tracąc 180 tys. zabitych. Ich lojalność budziła wśród niektórych polityków angielskich nadzieję na stworzenie instytucjonalnych ram dla ściślejszej współpracy dominioń i metropolii. Ze strony dominioń jednak był to nie tyle wyraz wierności wobec metropolii, co dogodny moment do wysunięcia postulatu "ostatecznego uznania dominioń jako autonomicznych narodów imperialnej wspólnoty [...] i przyznania dominiom oraz Indii prawa do równego głosu w polityce zagranicznej i stosunkach z zagranicą"³. Żądania te w dużej mierze zostały przez Anglię uwzględnione i dominia wzięły udział w pracach paryskiej konferencji pokojowej a później Ligi Narodów. Tak więc po roku 1918, Anglia, pozostając najsilniejszym, przestała być jedynym dysponentem celów i decyzji politycznych w imperium. Wkrótce doszedł nowy, trzeci czynnik - postępowe ruchy emancypacyjne w koloniach.

Labour Party nie przeżyła tak gorącego okresu dyskusji na temat kolonializmu i polityki kolonialnej państwa, jak miało to miejsce w socjaldemokracji niemieckiej pod koniec XIX i na początku wieku XX. W W. Brytanii polityka kolonialna czy też problem jej podjęcia przez państwo nigdy nie była kwestią swobodnie-

² D. L l o y d G e o r g e, Prawda o Traktacie Wersalskim, t. 1, Warszawa 1939, s. 178, por. także A. Z i m m e r n, The Third British Empire, London 1926, s. 3, 77-79.

³ Resolution Nine of the Imperial War Conference, 16-th April, 1917, [in:] W. A. R i d d e l, Documents on Canadian Foreign Policy 1917-1939, Toronto 1962, s. 1.

go wyboru lub odrzucenia, lecz zastaną już przez zorganizowany ruch robotniczy tradycją polityczną i społeczną, głęboko zakorzenioną w świadomości przeciętnego nawet obywatela. Ta zasadnicza różnica nie doprowadziła jednak do różnicy stanowisk w kwestiach kolonializmu. Bez rozpalającej członków polemiki ukształtował się w Partii Pracy, w atmosferze klasowego solidaryzmu, zespół poglądów kolonialno-imperialnych, opartych zwłaszcza na doświadczeniach imperium brytyjskiego.

A. Bebel stwierdził kiedyś (1906 r.), że jeśli polityka kolonialna państwa przynosiła ze sobą rozwój oświaty, kultury i poziomu gospodarczego terytoriów zależnych, "to wtedy my, socjaldemokraci, gotowi jesteśmy pierwsi poprzeć taką kolonizację jako wielką misję kulturalną"⁴. Na Międzynarodowym Kongresie Socjalistycznym w Stuttgarcie w 1907 r. mówiono już otwarcie o możliwości prowadzenia "socjalistycznej polityki kolonialnej". Rezolucja zredagowana w tym duchu nie uzyskała jednak większości. Uczestniczący w tym kongresie MacDonald określił proponowaną rezolucję jako mało precyzyjną, podkreślał jednocześnie konieczność pozytywnej pracy dla kolonii⁵. Odpowiednikiem "socjalistycznej polityki kolonialnej" SPD była "labour colonial policy", deklarowana przez Partię Pracy. Jest to o tyle zrozumiałe, że obie te partie nie unikały arystokracji robotniczej i drobnomieszczanstwa, a na ogół każda niemal próba kojarzenia interesów obu tych grup powoduje, że interes tej drugiej, choć mniej licznej, przeważa. Drobnomieszczanstwo jest naturalnym wyrazicielem interesów klasy panującej i tą właśnie drogą brytyjska ideologia imperialna została przeszczepiona dużej części angielskiej klasy robotniczej.

Taka postawa partii robotniczej wobec kolonializmu dasyć łatwo poddaje się krytyce. Już to winno nakazywać ostrożność w szermowaniu argumentami potępiającymi ją. W dodatku należałoby się zastanowić, czy niektóre przynajmniej spośród racji tej krytyki nie są pozorne. Nie chodzi tu bynajmniej o obronę polityki kolonialnej Partii Pracy. Chodzi przede wszystkim o przypomnie-

⁴ A. C z u b i Ń s k i, Stanowisko socjaldemokracji niemieckiej wobec polityki kolonialnej II Rzeszy w latach 1876-1914, Poznań 1966, s. 137.

⁵ R. P. D u t t, Kryzys imperium brytyjskiego, Katowice 1950, s. 187.

nie realiów społeczno-politycznych omawianego okresu, tych dotyczących samej W. Brytanii, jak i sytuacji światowej. Chodzi także o przypomnienie, że program kolonialny był konsekwencją przyjętej wcześniej niemarksistowskiej i nierewolucyjnej koncepcji rozwoju, o której myślano, że jest słusniejsza!

Z tych powodów szczegółowa krytyka samej tylko polityki kolonialnej w pewnym sensie mija się z celem; byłaby ahistoryzmem choćby dlatego, że nie zostałaby zupełnie zrozumiana przez adresatów tej krytyki. Mógł W. Lenin współcześnie krytykować angielskich socjalistów za ich reformizm, bo on walczył o zasadniczy charakter Partii Pracy, z nadzieją, że go odmieni. To była polemika o kształt tego, co się jeszcze ostatecznie nie uformowało - o rewolucyjny charakter angielskiego ruchu robotniczego. Dziś byłaby to typowa polemika z cieniami przeszłości, dlatego słowa łatwego potępienia powinna zastąpić próba zrozumienia motywów.

Świat, taki jakim widzieli go labourzyści ówczesnie, podlegał ewolucji, a nie rewolucji i o jego rozwoju decyduje kontynuacja, a nie odrzucanie czegokolwiek. Uważano, że socjalizm jako proces historyczny jest ewolucyjną drogą powolnych zmian w stronę coraz doskonalszych form⁶. Innymi słowy: kapitalizm jest socjalizmem nierozwiniętym, niedoskonałym. Z tego wyciągnięto wniosek, że ruch labourzystowski drogą reform winien doprowadzić do przemiany kapitalizmu w socjalizm. Na odcinku kolonialnym rozumowanie to opierało się na następujących przesłankach:

1. Kolonializm i imperium jest faktem, którego nie można po prostu zignorować.

2. Partia Pracy działa w systemie parlamentarnym państwa kapitalistycznego i nawet będąc u władzy musi się liczyć z opinią opozycji i własnych wyborców, których większość żywi "sentymenty imperialne".

3. Wycofanie się z imperium, w ówczesnych warunkach, musiało oznaczać oddanie go pod wpływ innych państw kolonialnych, byłoby więc jednostronnym wyrzeczeniem się zdobytej przewagi na korzyść innych "imperializmów".

Liczenie się z tymi zależnościami, które jest charakterystyczne dla każdego ruchu robotniczego o zbyt wcześnie "upaństwo-

⁶ R. B a r k e r, Political Myth: Ramsay MacDonald and the Labour Party, "History" 1976, t. 61, nr 201, s. 52, 56.

wionej" ideologii, rodziło próby rozwiązań pozostające w kręgu usiłowań poprawy kapitalizmu i podsuwało tylko jedno rozwiązanie: humanizację i racjonalizację polityki kolonialnej. W ten sposób wadliwa, a w każdym razie niemarksistowska ocena istoty imperializmu, będąc błędem zasadniczym rzutowała potem, już w pozornie logicznym dalszym wnioskowaniu, na politykę Partii Pracy w sprawach kolonialnych.

Słowa A. Bebla z 1906 r. i P. Snowdena z 1923 r. są zadziwiająco zbieżne. Ten ostatni oświadczył w imieniu Partii Pracy że "jeśli administracja brytyjska na tych terytoriach prowadzona będzie w duchu korzyści dla ich mieszkańców w miejsce wyzysku dla naszej własnej korzyści; jeśli polityka nasza będzie mieć na celu przygotowanie tych społeczeństw do samorządu, w ramach wielkiego commonwealthu, wtedy rządy nasze będą usprawiedliwione czynami, których dokonają"⁷.

Zapowiadano, że polityka rządu labourzystowskiego wobec terytoriów zależnych opierać się będzie na następujących zasadach:

- a) ludzkie i sprawiedliwe rządy brytyjskiej administracji,
- b) zabezpieczenie własności ludności tubylczej,
- c) wolność osobista tubylców i popieranie rozwoju rodzimej kultury,
- d) doprowadzenie do samorządu⁸.

Program ten jednak, mimo wszystko, jest dosyć ogólny, nawet ogólnikowy. Jedynym zagadnieniem szczegółowym, wobec którego Partia Pracy zajmowała konkretniejsze stanowisko, była sprawa federacji imperialnej. Pomysł federacji opierał się na starych planach Josepha Chamberlaina, u podłoża których leżała jedność ekonomiczna imperium wyrażona w rozbudowanym systemie barier ochronnych i preferencji celnych. Labourzyści byli konsekwentnie przeciwni tym pomysłom, wysuwając na czoło argument o wyższości systemu wolnego handlu. Okazali się oni w tym wypadku najbardziej tradycyjną z partii angielskich, a wybory, które przyniosły im zwycięstwo, toczyły się właśnie w atmosferze walki o utrzymanie zasady "free trade", przeciw której wypowiedzieli się w swoim programie wyborczym konserwatyści.

⁷ P. S n o w d e n, If Labour Rules, London 1923, s. 48.

⁸ Ibidem, patrz także: R. P a g e A r n o t, Imperial Conference, "Labour Monthly", październik 1923.

Podkomitet Zagadnień Imperialnych przy Komitecie Zagadnień Międzynarodowych Partii Pracy już od 1920 r. wyrażał opinię, że w "istniejących warunkach społecznych i politycznych federacja imperialna byłaby bez wątpienia na rękę przeciwnikom Partii Pracy"⁹. Labourzyści mieli za sobą w tym wypadku większość opinii publicznej w kraju i w dominiach, a szczególnie w Kanadzie i Australii, gdzie dążenia emancypacyjne były najsilniejsze. Ich własny program był drogą pośrednią, "via media", pomiędzy federacją imperialną a zerwaniem więzów i zmierzał do polityki "wolności i współpracy"¹⁰. Postulowana tu zasada: "kooperacja bez dominacji" pozostała już na trwałe w programie Labour Party. W kręgach kierowniczych Partii Pracy zdawano sobie sprawę, że "żadna partia, która wspomni choćby o takiej możliwości, nie może liczyć na wygranie wyborów w tym kraju"¹¹.

W stosunku do takich zagadnień, jak np. cła wewnątrzimperialne, planowa polityka emigracyjna, czy masowe zakupy żywności w dominiach i koloniach, stanowisko Partii Pracy było próbą przystosowania swych ogólnych założeń polityczno-ekonomicznych i społecznych do specyfiki imperium. I w tym wypadku zaznacza się tu wyraźnie wpływ "socjalistycznej ideologii imperialnej" Towarzystwa Fabian i pacyfistyczno-demokratycznych haseł Unii Kontroli Demokratycznej (U.D.C.). Z naczelnego postulatu tej ostatniej, którym była zasada pełnej kontroli parlamentu nad polityką zagraniczną państwa, wysnuto wniosek o możliwości prowadzenia demokratycznie kontrolowanej państwowej polityki labourzystowskiej w koloniach, w której interes jednostek i kapitału będzie podporządkowany interesowi ogólnospołecznemu. Wierzano, że państwo prawdziwie demokratyczne, będące ich celem, będzie automatycznie prowadzić demokratyczną i sprawiedliwą politykę kolonialną¹². Zignorowano tu jednak bardzo istotne zastrzeżenie uczynione w tej sprawie przez J. A. Hobsona, jednego ze współtwórców U.D.C., człowieka, który wywarł ogromny wpływ na po-

⁹ IAC, memo 161, H. Duncan Hall, Memorandum on Draft Pamphlet on Empire Government, wrzesień 1920 r.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Ibidem oraz memo 163, H. Duncan Hall, Memorandum on Policy of Dominion Labour Parties with Regard to Empire Government, wrzesień 1920 r.

¹² "Daily Herald", 5 maja 1924.

głady kolonialne labourzystów. Wyłożył on tę myśl bardzo jasno, twierdząc, że "określać imperializm jako politykę narodową jest bezwstydnym fałszem: interesy narodu są sprzeczne z każdym przejawem tej ekspansjonistycznej polityki"¹³.

W okresie sprawowania rządów przez Partię Pracy powstała z inicjatywy bardzo czynnego na forum parlamentarnym dr Haden Guesta tzw. Labour Commonwealth Group, składająca się z posłów do Izby Gmin¹⁴. Jej twórca skłonny był w niej widzieć pierwszą oficjalną próbę stworzenia formalnych ram dla wypracowania zasad labourzystowskiej polityki imperialnej. Trudno się z tym zgodzić jako że istniał już przecież Podkomitet Zagadnień Imperialnych, lecz z pewnością była to pierwsza inicjatywa stworzenia spośród labourzystów w Izbie Gmin parlamentarnej grupy nacisku. Początkowo skromna liczebnie grupa rozrosła się do ponad 100 członków i co charakterystyczne to właśnie z tego grona padło jedyne 5 labourzystowskich głosów za rezolucją w sprawie konieczności wprowadzenia preferencji celnych w imperium¹⁵, podczas gdy reszta partii pozostawała na pozycjach wolnego handlu. Wydaje się, że to właśnie było przyczyną, dla której grupa ta nie spotkała się ze zbytnią sympatią gabinetu. Sprawa wzajemnych preferencji celnych była żywo dyskutowana w partii, a te 5 głosów w Izbie Gmin było nie tyle wyrazem rzeczywistego układu sił obu grup co raczej dowodem lojalności posłów wobec deklarowanej polityki rządu. Dylemat polegał na tym, że preferencje oznaczałyby droższą żywność w W. Brytanii, do czego rząd labourzystowski nie chciał dopuścić¹⁶. Z drugiej strony zachęcałoby to dominia do ściślejszych związków handlowych z metropolią, co od dawna było hasłem kół imperialistycznych. Wynika z tego, że w tym konkretnym przypadku polityka rządu była korzystna dla klasy robotniczej, gdyż oznaczała niskie ceny na podstawowe a importowane artykuły spożywcze, takie jak: kawa, herbata, cukier, owoce

¹³ J. A. H o b s o n, Imperialism. A Study, London 1902, s. 382.

¹⁴ L. H a d e n G u e s t, The Labour and the Empire, London 1926.

¹⁵ HCD, 1924, t. 174, kol. 2039, 2178; patrz także: L. H a d e n G u e s t, Where is Labour Going, London 1927, s. 24-25.

¹⁶ J. S c u r r, Labour and the Empire, "The Socialist Review", sierpień 1924; także G. I s a a c s, Tackling the Problem of Food Supply, "Labour Magazine", sierpień 1924.

świeże i suszone. Budżet, przedstawiony 29 kwietnia przez kanclerza skarbu P. Snowdena był "budżetem taniej żywności", opartym o zasady liberalizmu gospodarczego. Szanując uprawnienia dominiów, które otwarcie wyrażały swój sprzeciw, rząd brytyjski oświadczył, że ich parlamenty krajowe mogą same decydować o cłach na towary brytyjskie¹⁷, nie powinny jednak liczyć na wzajemność w przyznawaniu preferencji, gdyż "cała ta polityka jest ekonomicznie niesłuszna i w rzeczywistości bazuje na preferowaniu interesów dominiów i kolonii kosztem kraju macierzystego, a głównie robotników"¹⁸.

John Thomas wiedział o niezadowoleniu dominiów z odrzucenia przez rząd Partii Pracy uchwał konferencji imperialnej z 1923 r., gdzie rząd konserwatywny zapowiedział wzajemność w stosowaniu preferencji i starał się tym nastrojom zapobiec przez propozycję powołania Imperialnego Komitetu Ekonomicznego z zadaniem opracowania metod rozszerzenia rynku zbytu w W. Brytanii dla towarów produkowanych w imperium. W specjalnie opracowanym memorandum J. Thomas zapewniał, że dobór brytyjskich członków tego Komitetu zostały dokonany "bez odwoływania się do ich politycznych poglądów"¹⁹. Ta deklaracja "ponadpartyjności" - była bez wątpienia zbędna, zwłaszcza z uwagi na to, że labourzyści wygrali wybory właśnie pod hasłem wolnego handlu i antyprotekcjonizmu.

Inne propozycje Johna Thomasa w tej sprawie były tak ogólne i mało precyzyjne, że sam jego kolega z gabinetu, minister handlu Sidney Webb, przyznał, że pozwoliły one konserwatom i w tym wypadku na prowadzenie "polityki kontynuacji"²⁰.

Drobnym, ale bardzo charakterystycznym przejawem "umiłowania imperium" przez niektórych przywódców Partii Pracy było stanowisko zajęte przez J. Thomasa w sprawie pensji płaconych przez

¹⁷ PRO, CAB 24, 169, C. P. 531, memo L. Amery (następcy J. Thomasa) z 3 grudnia 1924 r. na temat ekonomicznych rezolucji konferencji imperialnej 1923 r. i polityki rządu Labour Party.

¹⁸ Ibidem, 165, C. P. 112, memo lorda Arnolda, podsekretarza stanu w CO z 15 lutego 1924 r.

¹⁹ Ibidem, 167, C. P. 323, memo J. Thomasa pt. "Promotion of Empire Trade" z maja 1924 r.

²⁰ Ibidem, 168, C. P. 465, memo S. Webba na temat Imperial Economic Committee z października 1924 r.

dominia brytyjskim gubernatorom generalnym w tych krajach. Funkcje te tradycyjnie już piastowali przedstawiciele arystokracji angielskiej, a nawet członkowie rodziny panującej. Ich apanaże były iście królewskie i wynosiły rocznie w Kanadzie - 22 tys. funtów szt. (Duke of Devonshire), w Unii Płd. Afryki - 17 tys. funtów szt. (Jego Królewska Wysokość Księżę Artur), w Australii - 14 tys. funtów szt. (lord Forster), w N. Zelandii - 10,5 tys. funtów szt. (lord Jellicoe). Dla porównania, pensje płacone swoim ambasadorom przez rząd brytyjski były znacznie niższe (np. Niemcy - 8 tys. funtów szt., Japonia - 6 tys. funtów szt., Chiny - 5 tys. funtów szt.) i tylko w przypadku Francji (14,5 tys. funtów szt.) i Stanów Zjednoczonych (17 tys. funtów szt.) zbliżały się do poziomu pensji gubernatorskich. Mimo tego gubernatorzy uważali, że są wynagradzani zbyt nisko, wobec czego J. Thomas sugerował, że można podwyższyć ich dochody przez redukcję podatku dochodowego, płaconego przez nich do skarbu państwa. Był on w pełni świadom, jak bardzo nieuczciwie postępuje wobec własnych wyborców, gdyż zastrzegał, by nie wydawać w tej sprawie żadnego publicznego oświadczenia²¹. Ponadto doskonale wiedział, że przeciętny zarobek większości robotników angielskich wynosi od 2 do 4 funtów tygodniowo, czyli od 100 do 200 funtów szt. rocznie, a więc 100 a nawet 200 razy mniej niż pensje płacone arystokratycznym gubernatorom, posiadającym przecież inne jeszcze źródła dochodów. Stanowisko zajęte przez J. Thomasa kompromituje go jako ministra rządu, który mówił o sobie, że będzie rządem robotniczym, a nie zawsze potrafił być choćby tylko uczciwym.

Odmowa realizacji przez rząd Partii Pracy protekcyjnych rezolucji ekonomicznych konferencji imperialnej 1923 r. była wydarzeniem bez precedensu w dotychczasowych regułach współpracy rządu metropolii z rządami dominiów. Nie stało się tak tylko z przyczyny samych labourzystów, a raczej wynikało z faktu, iż właśnie w tym okresie całe społeczeństwo angielskie przechodziło gorący okres dyskusji i przewartościowań odnoszących się do celowości dalszego utrzymywania systemu wolnego handlu. Niepodważalną do niedawna jeszcze zasadę wolnego handlu zaczął powoli, ale systematycznie wypierać system rozbudowanych protekcji celnych, nawet w łonie samego imperium. Świat dzielił

²¹ Ibidem, C. P. 406, memo J. Thomasa z lipca 1924 r.

się coraz wyraźniej na wielkie regiony, które w zależności od charakteru oferowanych do sprzedaży dóbr, żywności, surowców lub towarów przemysłowych domagały się zróżnicowania systemu protekcji, a więc cen sprzedawanych i kupowanych wyrobów. Dominia ze swą młodą i prężną gospodarką powiązane w dodatku coraz licznymi związkami z gospodarką USA, czołowym szermierzem protekcji, reprezentowały w tym wypadku nowocześniejszą koncepcję międzynarodowych stosunków handlowych²². Nowoczesność nie musi tu oznaczać postępowości, gdyż system protekcyjny przyspieszał i utrwalał podział świata na strefy surowcowe, żywnościowe i przemysłowe, stanowiąc poważne zagrożenie dla słabszych czy dopiero rozwijających się gospodarek.

Pierwszy rząd Partii Pracy wytrwał przy liberalizmie gospodarczym, a tym samym przy zasadzie kontynuacji, jako że wprowadzenie systemu protekcyjnego było tylko zapowiedzią poprzedniego rządu, a nie realizowaną polityką.

Konflikt na tle ekonomicznym między metropolią a dominiami, choć nie przybrał szerszych rozmiarów, czego się obawiano, budził w kierownictwie rządu obawy przed oskarżeniami o ignorowanie bądź nierozumienie mechanizmów polityki imperialnej. Był on także dowodem, że stosowane dotąd metody ustalania wspólnej polityki imperialnej nie są doskonałe. MacDonald wystąpił tu z pewną inicjatywą, a jako zręczny taktik chciał przy okazji dyskusji nad sposobami stworzenia efektywniejszych metod konsultacji między członkami commonwealthu upiec jeszcze jedną, partyjną pieczeń. Otóż zdawał on sobie sprawę, że Partia Pracy, odchodząc od rządów, automatycznie straci wszelką kontrolę nad poczynaniami kolonialno-imperialnymi następującego po niej gabinetu. Była to ewentualność o tyle groźna, że utrudniała bądź uniemożliwiała nawet obserwację zmian politycznych i nowych tendencji w polityce dominów i wobec dominów oraz kolonii, co w efekcie musiałyby odbić się na niekorzyść jakiegokolwiek programu imperialnego przyszłego rządu labourzystowskiego.

²² Kanada np. w 1923 r. sprowadzała z USA towary na sumę 601 mln dol. (67% importu), a sprzedawała tam za 430 mln dol. (41% eksportu), natomiast import z W. Brytanii osiągnął wartość 153 mln dol. (17%), a eksport 360 mln dol. (34%), cyt. za: AAN, W. Z. 4412, Raporty gospodarcze konsulatów Rzeczypospolitej Polskiej, 1924, nr 4.

Pomysł MacDonalda, zaprezentowany następnie premierom dominiów, mówiąc najkrócej polegał na tym, aby na przyszłych konferencjach imperialnych delegacje poszczególnych państw składały się nie tylko z przedstawicieli rządu pozostającego aktualnie u władzy, ale także z przedstawicieli opozycji parlamentarnej. W drugiej kolejności proponował, gdyby ta propozycja nie została przyjęta, żeby delegacja gabinetu na konferencję uzyskiwała przedtem od parlamentu generalną aprobatę stanowiska, jakie zamierza na konferencji zająć²³.

Nie wydaje się, by ta inicjatywa MacDonalda została głęboko przemyślana²⁴. O wykazanie tego postarali się sami premierzy dominiów, którzy mając pewnie w pamięci odrzucenie planów taryf ochronnych, bez przesadnej kurtuazji wytknęli wszystkie słabe strony propozycji. Oto one:

a) uchwały konferencji są zawsze dyskutowane przez parlamenty po zakończeniu obrad i nie mają żadnej mocy obowiązującej bez ich aprobaty i zatwierdzenia;

b) zbyt liczna reprezentacja lub z góry określone stanowisko delegacji utrudnia sprawny przebieg obrad i dojście do porozumienia a ponadto każda ze stron zachowa własną wersję przebiegu konferencji;

c) omawiana niedogodność, którą proponuje się usunąć, stanowi przecież istotę systemu parlamentarnego i zasady rotacji gabinetów²⁵.

Ponadto premier kanadyjski delikatnie przypomniał swemu angielskiemu koledze, że "w istocie, nawet po zmianie rządów istnieje silna tendencja do kontynuacji zasadniczej polityki", w czym była aluzja do odrzucenia taryf ochronnych (na czym najbardziej ucierpiała Kanada) a chyba także i przytyk do niedawnych uciążliwych przetargów na temat zasad uczestnictwa Kanady w londyńskiej konferencji reparacyjnej. Na krytyczne ustosunkowanie

²³ CMD 2301, 1924-1925, Consultations on Matters of Foreign Policy and General Imperial Interest Correspondence with the Government of the self-governing Dominions.

²⁴ A. B. Keith, The Sovereignty of the British Empire, London 1929, s. 478.

²⁵ CMD 2301, 1924-1925, Consultations..., odpowiedzi premierów Australii (16 lipca), Kanady (8 sierpnia), N. Zelandii (28 czerwca).

się rządów Australii i N. Zelandii do propozycji MacDonalda pewien wpływ z pewnością miało to, że wcześniej rząd Partii Pracy podjął bardzo niepopularną tam decyzję o zaniechaniu budowy dużej bazy morskiej w Singapurze²⁶. W ten sposób propozycja MacDonalda została definitywnie odrzucona i obie strony nie powracały więcej do tej sprawy.

Na dorocznej konferencji Partii Pracy raz jeszcze powrócił w dyskusji problem masowych zakupów żywności w koloniach i dominiach. George Lansbury poddał pod głosowanie rezolucję, w której proponował, by państwo samo podjęło organizację lub roztoczyło ścisłą kontrolę nad zakupami, transportem, dystrybucją żywności i surowców w celu zahamowania dalszego wzrostu cen i nieuzasadnionych, spekulacyjnych zysków prywatnego kapitału. Cena dyktowana w metropolii na większość towarów, dowodził G. Lansbury, jest ceną monopolową i nie ma nic wspólnego z kosztami produkcji, a poziom płac i standard życia ludności w koloniach jest sztucznie zaniżany, co musi doprowadzić w końcu do obniżenia poziomu życia angielskiej klasy robotniczej.

"Gdybyśmy byli mądrzejści, to pomogliśmy im podnieść poziom ich życia do naszego" - mówił ten weteran angielskiego ruchu robotniczego. Uprzedzając zarzuty co do trudności organizowania państwowych dostaw żywności, G. Lansbury powoływał się na doświadczenia ostatniej wojny: "jeśli rząd był w stanie kontrolować takie dostawy, aby skuteczniej zabijać ludzi na kontynencie, to z pewnością będzie w stanie to zrobić w celu podniesienia poziomu życia wszystkich"²⁷.

Plan przedstawiony przez G. Lansbury'ego był planem rozsądnym. Nie był on rewolucyjny, gdyż dalsze istnienie a nawet trwałość imperium była jego założeniem, to jednak mógł stać się początkiem rzeczywiście sprawiedliwszej polityki gospodarczej i społecznej wobec kolonii i dominiów.

Rezolucja została przyjęta. Nie zyskała jednak większego zna-

²⁶ PRO, CAB 24, 165, C. P. 178, korespondencja z marca 1924 r. w sprawie zaniechania (tylko ze względów oszczędnościowych) przez rząd brytyjski budowy bazy morskiej w Singapurze; na ten temat patrz: A. B. Keith, *The Governments of Empire*, London 1955, s. 174-177; B. K. Gordon, *New Zealand becomes a Pacific Power*, Chicago 1960, s. 55-58.

²⁷ LPAC, 1924, s. 170-171.

czenia niż czysto teoretyczne. W parę tygodni potem Partia Pracy przegrała wybory i do władzy powrócił ponownie rząd konserwatywny.

Zetknąwszy się w ciągu 10 krótkich miesięcy z ogromem skomplikowanych problemów wielkiego światowego imperium, nie potrafili labourzyści uniknąć takich poczynań, które będą w opozycji nazywali torysowskim imperializmem. Nie posiadając żadnego programu radykalnego rozwiązania problemów kolonialnych lansowano półśrodki, doraźne rozwiązania, tłumaczono konieczność kontynuacji. Polityka imperialna labourzystów nie była sprzeciwem wobec imperium ani imperializmu i to z góry przesądzało o jej charakterze jako spadkobiercy tradycji. Labourzyści zarzucali krytykującym ich komunistom, że ich punkt widzenia jest nie do przyjęcia w zakresie tej tematyki, jako że nie uwzględnia skrajnego wprost zróżnicowania ekonomicznego i cywilizacyjnego imperium. Starano się tu bronić labourzystów przed niektórymi przynajmniej zarzutami z lewa, toteż i w tym przypadku stwierdzić trzeba, że sugerowana alternatywa komunistycznej drogi rozwoju także nie dawała gwarancji ich niezależności i rozkwitu²⁸.

Polityka imperialna rządu podlegała w najmniejszym stopniu kontroli i presji społeczeństwa i własnej partii a klasa robotnicza zajęta była w pierwszym rządzie problemami wewnętrznymi, stosunkami angielsko-radzieckimi i rozwiązaniem problemu reparacji niemieckich. Słabe echo, jakim odbijała się w społeczeństwie polityka imperialna Partii Pracy, pozwoliło jej przywódcom w zaciszu ministerialnych gabinetów brać mało chwalebny kierunek, oznaczający ugodę z partiami burżuazji angielskiej.

Francuski "Le Temps", podsumowując bilans rządów Labour Party na odcinku kolonialnym, pisał, że gdy chodzi o zagwarantowanie interesów imperium, to "polityka brytyjska pozostaje

²⁸ Komunistyczna Partia W. Brytanii na swym VI Zjeździe w maju 1924 r. wystąpiła z krytyką "ducha Curzona" w imperialistycznej polityce kolonialnej Partii Pracy, proponując jednocześnie stworzenie wspólnego frontu antyimperialistycznego angielskiej klasy robotniczej i ruchu narodowyzwolenczego w koloniach - Sixth Congress of the CPGB, Speeches and Documents, London 1924, s. 42-43. Partia Pracy konsekwentnie ignorowała wszystkie apeale komunistów o współpracę i sojusz polityczny.

niezmienna bez względu na to, jacy ludzie stoją u władzy w Londynie"²⁹.

2. Egipt - polityka niekonsekwencji

Egipt, okupowany "czasowo" przez Brytyjczyków od 1882 r. został w grudniu 1914 r. ogłoszony protektoratem W. Brytanii. Rząd brytyjski tłumaczył to wymogami prowadzenia działań wojennych, pozostawiając nie rozstrzygniętą sprawę formalnej suwerenności Turcji nad Egiptem. Konieczność zmiany statusu międzynarodowego Egiptu stała się bardziej nagląca po tym, jak w listopadzie 1914 r. W. Brytania znalazła się w stanie wojny z Turcją.

Szczególne znaczenie Egiptu dla Imperium Brytyjskiego wynikało oczywiście z faktu, iż w jego granicach przebiegał Kanał Sueski, od kilkunastu już lat najważniejsza imperialna arteria komunikacyjna łącząca metropolię z posiadłościami we wschodniej Afryce, Indiach, Pacyfiku, Australii i N. Zelandii. Rola Egiptu była nie tylko pochodną Kanału Sueskiego. Od przełomu wieku XIX i XX stawał się on sam w sobie ważnym ośrodkiem politycznych i gospodarczych interesów W. Brytanii w tym rejonie Morza Śródziemnego i Bliskiego Wschodu.

Przewidując rozpad Imperium Ottomańskiego sądzono w FO, iż to Egipt właśnie stanie się religijną i polityczną stolicą islamu, wykraczającego poza ziemie arabskie. Wraz z podobnymi planami skończył się w polityce brytyjskiej okres powstrzymywania rozkładu państwa osmańskiego i jeszcze zanim się to ostatecznie stało, wspólnie z Francją dokonano podziału azjatyckich posiadłości Turcji. Taka była najkrótsza geneza układu Sykes-Picot, zawartego w maju 1916 r., w wyniku którego Anglii przypadła południowa część Iraku z prowincjami Bagdadu i Basry, część Palestyny z portami Hajfą i Akką i Transjordania. Układ zachowywano w najgłębszej tajemnicy, gdyż stał on w jaskrawej sprzeczności z wcześniejszymi obietnicami składanymi szeryfowi Mekki Husseinowi w sprawie utworzenia niezależnego państwa arabskiego. Warun-

²⁹ "Le Temps", 24 października 1924 r., cyt. za: A. G. S u d i e j k i n, Kołonialnaja polityka pierwogo lejboritskogo prawitielstwa (1924 g.), [w:] Problemy britanskoi istorii, Moskwa 1972, s. 166.

kciem stawianym przez Anglików było proklamowanie przez Husseina ogólnoarabskiego powstania przeciw Turcji, co też ten uczynił. Choć obietnice składane Husseinowi nie dotyczyły bezpośrednio Egiptu, to pozostaje faktem, że ludność tego kraju poniosła w czasie działań wojennych ogromne wysiłki i ofiary na rzecz zwycięstwa.

Jak w całym świecie arabskim, tak i w Egipcie wojna przyspieszyła procesy emancypacyjne, dążenie do pełnej niezawisłości w ramach państw. Przyczynili się do tego sami Anglicy i Francuzi, włączając sprawę arabską w wir polityki światowej, rozbudzając nastroje narodowe, kusząc plemiona i przywódców obietnicami niepodległości. To wszystko spowodowało, że kiedy po czterech latach wojny, w roku 1918, mocarstwa wołały szybko zapomnieć o dawanych obietnicach i wrócić do starych metod, natrafiły one na poważny opór, polegający na próbach wyegzekwowania niedawnych przyrzeczeń.

Już w dwa dni po zakończeniu działań wojennych, 13 listopada 1918 r., Saad Zaghlul Pasza przedłożył wysokiemu komisarzowi W. Brytanii w Egipcie, R. Wingate'owi, projekt przyznania Egiptowi niepodległości na korzystnych dla Anglii warunkach, bo gwarantujących jej interesy gospodarcze i wojskowe w rejonie Kanału Sueskiego³⁰. Projekt złożony przez delegację ("wafd" - stąd nazwa partii) mógł stać się dobrą podstawą do dalszych negocjacji, gdyby Anglicy chcieli zdać sobie sprawę ze zmian, jakie zaszły w Egipcie w ciągu ostatnich czterech lat, zamiast odrzucić go w całości. W. Brytania nie zgodziła się także na udział delegacji egipskiej w konferencji paryskiej, a Francja nie udzieliła takiego poparcia, jakiego spodziewano się po niej. W art. 147, TW Anglia postarała się o międzynarodowe potwierdzenie jej protektoratu nad Egiptem, co ostatecznie rozwiało nadzieje Egipcjan.

³⁰ Przy opracowaniu części wstępnej wykorzystano przede wszystkim wartościową monografię źródłową A. Bartnickiego, Egipt i Sudan w polityce Wielkiej Brytanii, 1882-1936, Warszawa 1974 oraz w mniejszym stopniu: M. Gdański, Arabski Wschód, Warszawa 1962; W. T. Dobrzyński, Egipt współczesny, Warszawa 1927; S. A. Asz-Sza'fi, Rozwój i nacjonalno-oswobodzicielskie dążenia w Egipcie, 1882-1956, Moskwa 1961; H. Nicolson, Curzon: The Last Phase, London 1937; J. E. Wrench, Alfred Lord Milner. The Man of No Illusions, 1854-1925, London 1958.

Od strony prawnej rozwiązanie kwestii egipskiej nie było w pełni ostateczne ani formalnie, gdyż W. Brytania pozbawiając Turcję w układach pokojowych suwerenności nad Egiptem, nie zabiegała o przekazanie jej Koronie Brytyjskiej, co świadczyło z jednej strony o braku zamiarów bezpośredniej aneksji, a z drugiej o tym, że nie chciano uregulować statusu Egiptu i zachować możliwość określenia go w późniejszych rozmowach dwustronnych.

Okres 1919-1922 upłynął na bezskutecznych próbach uregulowania stosunków brytyjsko-egipskich w dwustronnym traktacie, który by z jednej strony przyznawał niepodległość Egiptowi, a z drugiej gwarantował specjalne interesy W. Brytanii w tym kraju. Celowi temu służyć miała tzw. misja A. Milnera, której pierwotnym celem było zbadanie na miejscu możliwości utrzymania protektoratu nad Egiptem, a która w końcowym raporcie (marzec 1920 r.) wypowiedziała się za jego zniesieniem i zaleciła uznanie niepodległości Egiptu i zawarcie z nim traktatu regulującego wszystkie sprawy sporne³¹. Raport A. Milnera stał się podstawą dalszych negocjacji obu rządów. Ze strony egipskiej uczestniczyli w nich Adly Pasza, ówczesny premier, i Saad Zaghlul Pasza, nie pełniący w owym czasie żadnych oficjalnych funkcji.

W sierpniu 1920 r. lord Milner i Zaghlul Pasza, przedstawili porozumienie wynegocjowane w wyniku 4-miesięcznych rozmów:

1. W. Brytania uznaje prawo Egiptu do niepodległości.
2. Egipt uznaje specjalne prawa i interesy W. Brytanii w Egipcie.
3. Ma być zawarty traktat przymierza, w którym W. Brytania podejmie się obrony terytorium Egiptu.
4. Polityka zagraniczna Egiptu będzie zgodna z brytyjską.
5. Wojska brytyjskie stacjonujące w Egipcie nie będą wojskami okupacyjnymi.
6. Zostaną mianowani dwaj doradcy brytyjscy (ds. tzw. długu publicznego i jurysdykcji cudzoziemców).

Porozumienie nie zadowoliło obu stron. W Egipcie krytykowano pominięcie sprawy Sudanu. Lord Curzon, który był przychylny przedstawionej koncepcji, został zmajoryzowany przez kolegów z gabinetu i samego D. Lloyd George'a, którym porozumienie wydawało się kapitulacją i którzy spowodowali, że negocjacje A. Milne-

³¹W r e n c h, op. cit., s. 361-362.

ra uznano za "nieoficjalne". Było jasne, że Brytyjczycy nie wycofnęli żadnych wniosków z powstania marcowego 1919 r. i innych licznych objawów niezadowolenia, uważając je za niegroźne i krótkotrwałe wybuchy emocji. Angielska próba zrewidowania tego porozumienia³² zakończyła się dymisją Adly Paszy w grudniu 1921 r. i nowymi zamieszkami połączonymi ze strajkami robotników i urzędników państwowych. Zaghlul został ponownie aresztowany i deportowany na Seszele. E. H. Allenby na przełomie 1921 i 1922 r. przestrzegał, że sytuacja w Egipcie staje się coraz groźniejsza i wobec braku reakcji FO sam udał się do Londynu grożąc rezygnacją, jeśli stosunki egipsko-brytyjskie nie zostaną w jakiś sposób unormowane. Swoją postawą wzbudził on duże nadzieje w Egipcie, jednak dokument, jaki przywiózł ze sobą, nie był nowym porozumieniem ani w ogóle porozumieniem, lecz "deklaracją Rządu Jego Królewskiej Mości", czyli jednostronną proklamacją brytyjską w sprawie Egiptu. W dniu 28 lutego 1922 r. deklaracja została podana do wiadomości publicznej, jednocześnie w W. Brytanii i Egipcie. Głosiła ona, że:

1. Protektorat zostaje zniesiony a Egipt uznaje się państwem niepodległym.

2. Znosi się prawo wojenne (tzn. stan wyjątkowy).

3. Do czasu zawarcia ostatecznego porozumienia rząd brytyjski zastrzega, że następujące sprawy należą do jego wyłącznej kompetencji:

a) bezpieczeństwo komunikacji imperium,

b) obrona Egiptu przed wszelką agresją i naciskiem zewnętrznym,

c) zagwarantowanie interesów cudzoziemców i mniejszości w Egipcie,

d) Sudan³³.

Deklaracja ta została "umiędzynarodowiona" specjalną notą rządu brytyjskiego do państw trzecich z 15 marca 1922 r., w której lord Curzon uprzedzał, że W. Brytania, mając specjalne interesy w Egipcie, nie pozwoli innym państwom na wtrącanie się w

³² CMD 1555, 1921, Papers Respecting Negotiations with the Egyptian Delegation.

³³ PRO CO 537, 1049, E 3242, Memo on Anglo-Egyptian Negotiations (by FO), kwiecień 1924 r., zawiera tekst deklaracji z 28 lutego 1922 r.

wewnętrzne sprawy tego kraju. Nota brytyjska ustanawiała tym samym swoisty status polityczny Egiptu, określany często jako "brytyjska doktryna Monroe".

Deklaracja brytyjska spotkała się z różną postawą Egipcjan. Warstwy posiadające i prawica Wafdu przyjęła ją raczej przychylnie, jednak większość opinii publicznej i partii Wafd odniosła się do niej niechętnie. Krytykowano w deklaracji to, że:

- a) niejasno i dowolnie określała prawa brytyjskie,
- b) miała jednostronny charakter,
- c) umniejszała pozycję Egiptu w Sudanie,
- d) zachowywała okupację wojskową Egiptu,
- e) utrzymywała system kapitulacji (zniesiony już w samej Turcji i nawet Persji).

Angielska opinia publiczna także podzieliła się w reakcjach na deklarację lutową. Większość konserwatystów i liberałowie zajęła stanowisko przychylne, co już samo w sobie było wyrazem znacznej i raczej korzystnej ewolucji w poglądach na sprawy imperialne. Partia Pracy jak przystało na opozycję JKM zajęła stanowisko krytyczne, ale wydaje się, że wynikało to bardziej z powtarzanych mechanicznie na dorocznych konferencjach postulatów "egipskich" niż głębokiego przekonania o niesłuszności takiej polityki³⁴. "Daily Herald" skrytykował hipokryzję rządu, a w manifestie wyborczym z października 1922 r. umieszczono żądanie "uznania rzeczywistej niepodległości Egiptu"³⁵. Imperialny Komitet Doradczy, będący wtedy doraźnie powoływanym podkomitetem Komitetu Doradczego Zagadnień Międzynarodowych przy kierownictwie Partii Pracy, próbował szerzej nakreślić stanowisko wobec Egiptu. Wypowiedziano się za wycofaniem brytyjskich wojsk i doradców z Egiptu, przyjęciem go do Ligi Narodów. System kapitulacji winien być zniesiony a ochrona mniejszości narodowych powierzona Komisji Mniejszościowej Ligi Narodów. W sprawie zasadniczej dla Egipcjan i Brytyjczyków Komitet wykazał jednak znaczące umiarkowanie. Zaproponował bowiem by "... Kanał Sueski i terytoria na wschód od niego, zostały wydzierżawione przez Egipt W. Brytanii"³⁶.

³⁴ Patrz: rezolucje zamieszczone w kolejnych LPAC, Report (w latach 1920-1923).

³⁵ "Daily Herald", 13 marca 1922; LPAC, Report, 1923, s. 263.

³⁶ Imperial Advisory Committee (w 1925 r. przekształcony w Advisory Committee on Imperial Questions), 2, 127 [brak dokład-

Pogląd ten nie był wyrażany publicznie, gdyż w kierownictwie spodziewano się, i słusznie, że nie zostałby on zaakceptowany przez masy członkowskie³⁷.

Powodem dla ukrycia tej prawdziwej postawy było i to, że doroczna konferencja ma duże możliwości kontrolowania kierownictwa partii, kiedy ta pozostaje w opozycji (m. in. wybory władz), traci natomiast w zupełności tę kontrolę, kiedy partia obejmuje władzę. Jest to jeden więcej z paradoksów angielskiego systemu partyjnego i organizacji ruchu robotniczego. To także spowodowało, że sformowawszy gabinet J. R. MacDonald mógł się z tej strony niczego nie obawiać i przystąpić do realizacji polityki zupełnie różnej od tej, jaką zapowiadano.

W dniu 27 stycznia 1924 r., w trzy dni po tym jak J. R. MacDonald sformował pierwszy rząd Partii Pracy w W. Brytanii, w Egipcie został powołany pierwszy rząd parlamentarny z Saad Zaghlul Paszą na czele. Zaghlul Pasza stał się jedynym pretendentem do fotela pierwszego ministra po tym, jak jego partia, Wafd (Delegacja), zdobyła w wyborach 188 mandatów (na 214), mając w dodatku poparcie 14 posłów innych stronnictw. Obaj politycy znali się osobiście, a Zaghlul z osobą MacDonalda wiązał szczególne nadzieje, darząc go nieskrywaną sympatią po jego deklaracjach o potrzebie nowej, realnej polityki wobec Egiptu³⁸. W W. Brytanii także zdawano sobie sprawę z pozycji i znaczenia Zaghlula w Egipcie, a opinia publiczna była już zmęczona taktyką tworzenia kolejnych marionetkowych rządów i uporczywym pomijaniem Zaghlula i Wafdu. W niektórych kręgach Partii Pracy uważano nawet, że sukces wyborczy Wafdu i Zaghlula osobiście wykazał fiasko dotychczasowej polityki wysokiego komisarza w Egipcie marszałka E. H. Allenby, i czyni jego pozycję tam dwuznaczną. W związku z tym uważano, że powinien on ustąpić a jego "liberalną politykę silnej ręki" winien w zmodyfikowanej formie kontynuować rząd labou-rzystowski³⁹.

W argumentacji tego typu zakładano, i słusznie, że dla pro-

nej daty, 1923 r.], Draft Recommendations for Policy towards Egypt Based on Mr. E. M. Forster's Memo.

³⁷ Patrz: dyskusję w czasie LPAC, 1923, s. 239-240.

³⁸ B a r t n i c k i, op. cit., s. 256-257.

³⁹ "Foreign Affairs", luty 1924.

wadzenia nowej polityki wobec Egiptu niezbędne jest pozbycie się ludzi odpowiedzialnych za ówczesny, niezadowolający stan rzeczy. Błędem tego rozumowania było jednak przekonanie, że rząd labou-rzystowski i sam MacDonald ma zamiar taką inną politykę prowa-dzić. Ofiarami podobnych iluzji stała się nie tylko duża część Partii Pracy, ale przede wszystkim Egipcjanie i sam Zaghlul Pa-sza, liczący, że wraz ze zmianą ekipy rządzącej zmieni się także polityka brytyjska.

W stosunkach angielsko-egipskich strona brytyjska dysponowa-ła prócz innych także i tą niewątpliwie przewagą, że przez cały okres była pełniej informowana o wewnętrznej sytuacji politycz-nej w Egipcie i o granicach ustępstw, na jakie skłonni są pójść Egipcjanie w przyszłych negocjacjach. Strona egipska w najmniej-szym stopniu nie posiadała podobnych informacji o zamiarach bry-tyjskich. I tak np. MacDonald już na początku stycznia 1924 r. dysponował poufną informacją z przebiegu rozmowy Zaghlula z kró-lem Egiptu Fuadem I, w czasie której premier egipski przyznał, że choć zamierza prowadzić negocjacje z rządem brytyjskim na bazie uznania pełnej niezależności narodowej, to obawia się, że niepomyślny rozwój sytuacji może skłonić go do rezygnacji z tak daleko idących żądań⁴⁰. Sygnały podobne powtarzały się jeszcze i w ich efekcie MacDonald umacniał się w przekonaniu, że należy i na tym odcinku wytrwać przy polityce kontynuacji, wykorzystując dodatkowe wiadomości o niezdecydowaniu Zaghlula⁴¹.

Potwierdzenie tej postawy przyszło już w miesiąc po objęciu władzy, gdy 25 lutego MacDonald w Izbie Gmin zawiadomił o decy-zji rządu labourzystowskiego trzymania się jednostronnej dekla-racji z 28 lutego 1922 r. jako podstawy wzajemnych stosunków i rokowań⁴². E. H. Allenby w związku z tym donosił o zamieszkach i demonstracjach studenckich, podkreślał jednak, że Zaghlul zacho-wuje zimną krew i nie stara się o rozpalenie antybrytyjskich na-strojów, przeciwnie nawet, podkreśla, że jest gotów do negocja-cji z J. R. MacDonaldem w czerwcu lub lipcu w Londy-

⁴⁰ PRO, FO 371, 10 039, E 368, poufny raport dla FO z 11 stycznia 1924 r.

⁴¹ Ibidem, E 1498, C. Kerr (Acting High Commissioner) do J. R. MacDonalda, 10 lutego 1924 r.

⁴² HCD, 1924, t. 170, kol. 30.

nie⁴³. Po tej deklaracji MacDonalda dążenie Zaghlula do negocjacji może się wydawać cokolwiek dziwne. Staje się ono jednak zrozumiałe, gdy weźmie się pod uwagę obawy Zaghlula przed przedłużającymi się wstępnymi rokowaniami z E. H. Allenbyem oraz nadzieje, jakie wiązał on z osobą J. R. MacDonalda⁴⁴. Nalegając na rychłe rozpoczęcie rokowań, Zaghlul miał nadzieję wyeliminować pośrednictwo E. H. Allenby'ego, nie zdając sobie sprawy, że ten ostatni właśnie namawiał J. R. MacDonalda do ... ustępstw na rzecz Egiptu. Ten plan egipskiego premiera nie miał szans realizacji także i z tego względu, że pozycja wysokiego komisarza była w FO bardzo silna, a ostatnio deklaracja MacDonalda w Izbie Gmin była dalszym jej wzmocnieniem. Jakby uprzedzając posunięcia Zaghlula, J. R. MacDonald na początku marca zawiadomił E. H. Allenby'ego, iż jego zdaniem "cały zakres przyszłych negocjacji powinien być dokładny, ale bez ostentacji przebadany w Kairze i kompletne porozumienie osiągnięte we wszystkich ważniejszych punktach przed jakąkolwiek wzmianką nawet o tzw. oficjalnych negocjacjach"⁴⁵. Brak najmniejszej choćby oznaki przychylności rządu Partii Pracy dla Egiptu spowodował, że Zaghlul czuł się zmuszony zmienić nieco ton swych przemówień i kilkakrotnie w marcu stwierdził w egipskim parlamencie, że jego polityką będzie żądanie całkowitej niepodległości Egiptu i Sudanu.

Król Jerzy V, unikający zazwyczaj wyrażania opinii w sprawach polityki "swego" rządu, zareagował na tę deklarację Zaghlula z wyraźnym zaniepokojeniem i wyraził nadzieję, "że w nadchodzących negocjacjach nie zostaną poczynione w sprawie Sudanu żadne ustępstwa". MacDonald zapewnił króla, "że nie ma intencji ustępować w czymkolwiek"⁴⁶.

⁴³ PRO, FO 371, 10 039, E 2158 i E 2169, E. H. Allenby do J. R. MacDonalda, 9 i 13 marca 1924 r.

⁴⁴ A. P. W a v e l l, Allenby in Egypt, Edinburg 1944, s. 103-104, pisze, że E. H. Allenby i J. R. MacDonald woleli przeprowadzić negocjacje w Londynie, bo w Kairze Zaghlul miałby zbyt mocną pozycję i oparcie w ekstremistach.

⁴⁵ PRO, FO 371, 10 039, E 2158, J. R. MacDonald do E. H. Allenby, 13 marca 1924 r.

⁴⁶ Ibidem, 10 040, E 2941, list lorda Stamfordhama, sekretarza króla Jerzego, do E. Crowe, stałego podsekretarza stanu w FO z 31 marca 1924 r. i odpowiedź G. Murraya w imieniu J. R. MacDonalda z 1 kwietnia 1924 r.

Podobne deklaracje obu premierów pogarszały sytuację, zanim doszło jeszcze do wstępnych rozmów, toteż realista E. H. Allenby nalegał na J. R. MacDonalda, by ten rychlej zaprosił Zaghlulę do Londynu, co ułatwi mu rozpoczęcie na miejscu prywatnych rozmów dla zorientowania się, co "Zaghlul naprawdę spodziewa się osiągnąć" w nadchodzących negocjacjach⁴⁷. W dniu 10 kwietnia MacDonald wysłał wreszcie lakoniczne zaproszenie do Zaghlulę, prosząc go o przybycie do Londynu w końcu czerwca-lipca 1924 r. Jednocześnie zaznajomiony z żądaniami Zaghlulę, którymi były: a) całkowite wycofanie wojsk brytyjskich z Egiptu, b) suwerenność Egiptu nad Sudanem, zastrzegł wobec E. H. Allenby'ego, że decyzja w tych sprawach należy tylko do rządu Jego Królewskiej Mości⁴⁸. Nie ułatwił tym pracy wysokiemu komisarzowi.

Na stosunki W. Brytanii z Egiptem rzutowały 2 zasadnicze problemy: Kanał Sueski i Sudan. Ze znaczenia Kanału Sueskiego jako najważniejszej arterii komunikacyjnej, strategicznej i handlowej imperium wynikały dla Brytyjczyków pewne istotne powody dla pozostawania w Egipcie. Były to:

1. Konieczność utrzymywania wojsk brytyjskich w bazach i lotniskach wzdłuż Kanału, w Kairze, Aleksandrii i Port Saidzie.

2. Wartość strategiczna Egiptu jako bazy wypadowej na Bliski Wschód.

3. Obawa przed obcą dominacją na tym terenie.

Bardzo typowy dla poglądów Brytyjczyków był taki sposób rozumowania: "Egipt jest i zawsze musi być ofiarą swego geograficznego położenia..." i dlatego, "jeśli można nawet zezwolić na rewolucję w Bułgarii czy Grecji, bez mieszania się do tego, to nigdy w Egipcie"⁴⁹.

Dodatkowy niepokój rządu brytyjskiego budziła możliwość wstąpienia Egiptu do Ligi Narodów i wspomniana przy tym możliwość oddania Kanału pod jej zarząd. Możliwość taka nie była zbyt realna, niemniej nakazywała Anglikom nieustępliwość w tej kwestii.

⁴⁷ Ibidem, E 30 087, E. H. Allenby do J. R. MacDonalda, 6 kwietnia 1924 r.

⁴⁸ Ibidem, E 3563, J. R. MacDonald do E. H. Allenby, 30 kwietnia 1924 r.

⁴⁹ W. H a y t e r, Recent Constitutional Developments in Egypt, Cambridge, 1924, s. 11-12. Autor był doradcą prawnym rządu egipskiego.

i podkreślanie, że jest to sprawa "wewnętrzna" egipsko-brytyjska. Z Kanałem wiązały się też bezpośrednie interesy finansowe rządu brytyjskiego, posiadającego ok. 176 tys. akcji (kupionych przez B. Disraeliego w 1875 r. za 4 mln funtów) z 400 tys. wypuszczonych przez Towarzystwo Kanału Sueskiego. Tylko w roku 1923 rząd brytyjski otrzymał z tego tytułu dywidendę w wysokości 55 mln franków, a brytyjscy dyrektorzy Towarzystwa w sprawozdaniu dla MacDonalda stwierdzili, że "interesy idą świetnie" i należy spodziewać się dalszego zwiększenia zysków.

W 1923 r. ze skróconej drogi przez Kanał skorzystało 4621 statków, z czego aż 2839 (61,5%) stanowiły jednostki brytyjskie. Bardzo wyrazista jest też statystyka okrętów wojennych, które przepłynęły w 1923 r. przez Kanał. Było wśród nich aż 165 okrętów brytyjskich, 52 amerykańskich, tylko 5 francuskich i 4 holenderskie⁵⁰.

W sprawie kontroli Sudanu motywy brytyjskie były następujące:

a) kontrola wód górnego Nilu i tym samym dostaw wody dla Egiptu,

b) łatwość uprawy bawełny i jej wysoka jakość - większość plantacji pozostawała w rękach Brytyjczyków, w tym także członków rodziny królewskiej⁵¹,

c) strategiczne znaczenie Sudanu, leżącego na ważnej imperialnej linii: Capetown-Kair.

Status prawno-polityczny Sudanu był dosyć skomplikowany i opierał się na umowie brytyjsko-egipskiej z 1899 r., wprowadzającej tam wspólne rządy brytyjsko-egipskie, czyli kondominium. I w tym przypadku Brytyjczycy nie postarali się o dokładny podział kompetencji, starając się wszelkimi sposobami pozbawić rząd egipski ważniejszej roli w Sudanie. Budziło to poważne opory i rozgoryczenie w Egipcie, gdzie zdawano sobie sprawę z charakteru polityki brytyjskiej wobec Sudanu a jednocześnie podkreślano żywotną ważność egipskiej obecności w Sudanie. FO było doskonale poinformowane o znaczeniu Sudanu dla gospodarki Egiptu. Były doradca prawny rządu egipskiego sir W. Hayter publicznie przyznał,

⁵⁰ PRO, FO 423, 55, E 2195, korespondencja Suez Canal Company z FO, 7 marca 1924 r.; E 4853, brytyjscy dyrektorzy kompanii do J. R. MacDonalda, 2 czerwca 1924 r.

⁵¹ "Labour Monthly", sierpień 1924; patrz także: Sudiejkina, op. cit., s. 148.

że "jeśli Sudan miał się w pełni nawodnić, to są powody sądzić że Egipt cierpiałby z braku wody"⁵². W ślad za E. H. Allenbyem można to przedstawić tak, jak zrobił to wobec J. R. MacDonalda:

a) Egipt obawia się, że ekonomiczny rozwój Sudanu może oznaczać zmniejszenie ilości wody dla rolnictwa egipskiego;

b) swoboda dysponowania zapasami wody może być wykorzystana dla nacisku politycznego na Egipt;

c) konkurencja bawełny sudańskiej na rynku egipskim rodzi wśród feudałów egipskich chęć powstrzymania rozwoju ekonomicznego Sudanu, z drugiej jednak strony chcieliby uczestniczyć w zyskach finansowych z tego tytułu;

d) Sudan jest naturalnym celem emigracji dla przeludnionego Egiptu⁵³.

Dla tych samych właśnie powodów Brytyjczycy byli zdecydowani pozostać w Sudanie, co więcej nawet, coraz częściej poczęto mówić o "przeżyciu" się systemu podwójnych rządów i potrzebie wyłącznej brytyjskiej obecności w Sudanie. Anglicy uważali, że cały ruch za przyłączeniem Sudanu do Egiptu nie ma zdrowych narodowych podstaw i jest sztucznie podsycany przez działalność urzędników i oficerów egipskich oraz opozycję polityczną, "co nie oznacza jednak, iż nie ma on dużego wpływu na świadomość tych nieodświadczonej i na wół wykształconych ludzi, mających znaczny wpływ na życie polityczne tego kraju"⁵⁴. Ta opinia E. H. Allenby'ego była także opinią J. R. MacDonalda. Jeśli Zaghlul miał co do tego jakiegokolwiek złudzenia, to musiał się ich pozbyć w lecie 1924 r. MacDonald przejawiał w tym względzie aż nadgorliwość, bez przerwy upewniając Izbę że nie zgodzi się na nic, co by zagrażało interesom brytyjskim w Sudanie a odpowiedzialność W. Brytanii podjęta przez nią w stosunku do Sudanu i Sudańczyków jest niezbywalna⁵⁵. Zaghlul odpowiedział zapewnieniem, że Egipt, dopóki istnieje, nie opuści Sudanu.

⁵² H a y t e r, op. cit., s. 47.

⁵³ PRO, FO 407, 199, E 6659, E. H. Allenby do J. R. MacDonalda, 26 lipca 1924 r, Patrz także: K. R i e t r o w, Anglo-egipski konflikt w 1924 g. (oczek po historii metod dyplomacji kolonializmu), [w:] Arabskie strony. Historia, Moskwa 1963, s. 54-55.

⁵⁴ PRO, FO 407, 199, E 6659, E. H. Allenby do J. R. MacDonalda 26 lipca 1924 r.

⁵⁵ HCD, 1924, t. 175, kol. 2503-2552.

MacDonald, mimo że informowany ciągle przez brytyjskich urzędników w Egipcie o silnych nastrojach niezadowolenia, nie zmieniał tonu swych wystąpień. W Egipcie i Sudanie tymczasem sytuacja zmieniała się rzeczywiście na niekorzyść zarówno Zaghlula, jak i Anglików. Zaghlul miał coraz poważniejsze kłopoty z konserwatywną opozycją feudalną, jak i ze zradykalizowanym ruchem studenckim, tworzącym w Kairze i Aleksandrii znaczną i ruchliwą siłę polityczną. Dochodziło też do wystąpień strajkowych klasy robotniczej - wszystko to pod hasłem odrzucenia deklaracji lutowej z 1922 r. W Sudanie proegipska Liga Białego Sztandaru próbowała organizować wystąpienia na rzecz jedności z Egiptem. Do akcji tych przyłączali się żołnierze z jednostek egipskich stacjonujących w Sudanie⁵⁶. W tym wypadku prasa angielska, nawet labourzystowska, oburzała się na egipskich buntowników⁵⁷.

W tej sytuacji Zaghlul Pasza, obawiając się o swą, niekwestionowaną dotąd pozycję przywódcy ruchu narodowego, po bezowocnych próbach wydobycia od E. H. Allenby'ego i J. R. MacDonalda, jakiegoś przyjaźniejszego choćby gestu, zdecydował się na dramatyczny krok i 29 czerwca złożył królowi Fuadowi swą dymisję. Nie została ona oczywiście przyjęta, świadczyła jednak o poważnym kryzysie i zaostrzeniu stosunków między administracją labourzystowską i rządem egipskim. Paradoksalne w tej sytuacji było to, iż reprezentujący burżuazję i obszarnictwo rząd egipski domagał się od robotniczego rządu Partii Pracy równego traktowania go w negocjacjach i przyznania mu pełnej niepodległości, do której miał wszystkie podstawy. Prócz jednej oczywiście: leżał nad Kanałem Sueskim.

W dniu 30 czerwca MacDonald raz jeszcze zapewnił Izbę Gmin o niezmięnionej polityce wobec Sudanu⁵⁸. Mimo to, na początku lipca, Zaghlul, chwytając się łagodniejszego sformułowania z telegramu MacDonalda, że to "okoliczności zmusiły go do określenia postawy wobec Sudanu", uczynił jeszcze jedną pojednawczą próbę i zastrzegając tylko, że poprzednie deklaracje HMG nie wiążą E-

⁵⁶ PRO, CO 537, 1049, E 3534, E. H. Allenby do J. R. MacDonalda, 12 kwietnia 1924 r., zawiera raport doradcy finansowego rządu egipskiego, Pattersona.

⁵⁷ S u d i e j k i n, op. cit., s. 152.

⁵⁸ HCB, 1924, t. 175, kol. 913-914.

giptu, zgodził się na negocjacje, zawiadamiając, że od 25 lipca będzie czekać we Francji gotów do negocjacji⁵⁹.

Wydaje się, że marszałek E.H. Allenby lepiej niż J. R. MacDonald zdawał sobie sprawę z powagi sytuacji w Egipcie i obawiając się w przypadku niedojścia do negocjacji lub ich fiaska nowego, masowego wybuchu niezadowolenia w Egipcie, próbował przekonać premiera o potrzebie pewnych ustępstw, choćby tylko taktycznych, tj. takich, które pozwolą Zaghlulowi zachować twarz wobec swych rodaków. Starał się przekonać MacDonalda, że Zaghlul chce naprawdę porozumienia i że nie będzie nalegać zbyt mocno na całkowitą ewakuację wojsk brytyjskich z Egiptu, lecz tylko z Kairu, gdyż stała obecność tych wojsk w stolicy kraju rani uczucia narodowe Egipcjan i nie jest w dodatku zbyt umotywowana względami wojskowymi. Co do innych garnizonów to wolałby, aby stacjonowały one po azjatyckiej stronie Kanału. W sprawie Sudanu E. H. Allenby radził zająć umiarkowane stanowisko i utrzymać kondominium brytyjsko-egipskie, a w zamian za rezygnację Fuada z tytułu króla Sudanu utworzyć Nil Water Board z neutralnym przewodniczącym. Uważał także, że z tego punktu deklaracji lutowej 1922 r., który mówi o obronie praw cudzoziemców w Egipcie przez W. Brytanię, można zrezygnować, gdyż jest on bardzo drażliwy dla rządu egipskiego "a nam nie przynosi zbyt wielu korzyści". Zmniejszenie personelu doradczego oraz wolne kontrakty dla obywateli brytyjskich w służbie państwowej i policyjnej nie osłabiłyby wpływów brytyjskich, a "zrobiłyby bardzo dobre wrażenie"⁶⁰.

Program Zaghlula i poglądy E. H. Allenby'ego zostały tu celowo przedstawione obszerniej, by móc wykazać, że J. R. MacDonald miał nie tylko do wyboru między drastycznymi metodami i krokami, jak wycofanie się z Egiptu i Sudanu lub polityką "żadnych ustępstw", lecz także możliwość uzgodnienia i przeprowadzenia realnych, stopniowych zmian w stosunkach brytyjsko-egipskich.

Zaghlul Pasza, który od lipca rzeczywiście przebywał na kuracji we Francji, musiał jeszcze dwa miesiące czekać na zaproszenie do Londynu. Tymczasem sytuacja znów uległa zaostrzeniu i trzeba było zażegnać jeszcze jeden poważny kryzys sudański.

⁵⁹ PRO, FO 371, 10 041, E 5888, E. H. Allenby do J. R. MacDonalda, 7 lipca 1924 r.

⁶⁰ Ibidem, 10 042, E 6661, E. H. Allenby do J. R. MacDonalda, 28 lipca 1924 r.

W pierwszej połowie sierpnia doszło do rozruchów wśród miejscowej ludności, głównie w miastach Atbar i Port Sudan, przebiegających pod hasłem ściślejszych związków (unii) z Egiptem. Nerwowa reakcja rządu brytyjskiego, dyplomatyczna i wojskowa, świadczyła o poważnym zaniepokojeniu rozwojem sytuacji. Wojska brytyjskie w Sudanie zostały postawione w stan gotowości, ściągnięto część lotnictwa z Bliskiego Wschodu, przeprowadzono koncentrację Royal Navy u wybrzeży Sudanu⁶¹.

W oczach Anglików całą winę za taki rozwój sytuacji ponosiła strona egipska. Propaganda egipska mająca faktycznie miejsce w Sudanie, a prowadzona głównie przez młodych oficerów armii egipskiej tam stacjonujących coraz częściej dawała znać o sobie. Dlatego zarówno w opinii E. H. Allenby'ego, jak i L. Stacka, sirdara armii sudańskiej, "obecność armii egipskiej w Sudanie jest głównym źródłem trudności, jeśli nie zagrożenia"⁶². Lee Stack był zdecydowanie przeciwny przedłużaniu kondominium brytyjsko-egipskiego w Sudanie a na wypadek konieczności wycofania się z Egiptu uważał, że należałoby wzmocnić kontrolę brytyjską nad Sudanem⁶³. Jeszcze przed omawianym kryzysem sierpniowym opracował on plan, przedłożony następnie rządowi brytyjskiemu, by "przekształcić obecną armię egipską w Sudanie, w ciągu 4 lat, w sudańskie siły obronne"⁶⁴. Ciężary tej kosztownej operacji, 2 mln funtów egipskich, poniósłby ... rząd egipski jako udział w kosztach obrony swej południowej granicy. Przed kim? - tego Stack nie wyjaśnił. Gdyby Egipt odmówił finansowania tego planu, wtedy, proponował L. Stack, trzeba będzie rozszerzyć areał upraw bawełny w rejonie Gezira w Sudanie z 450 do 600 tys. akrów, co było oczywistym szantażem wobec strony egipskiej. Innymi słowy, L. Stack w swym prostolinijnym umyśle żołnierza zaplanował, by Egipt zapłacił za usunięcie go z Sudanu, jeśli nie dobrowolnie, to zmuszony groźną zmniejszenia dostaw wody dla Egiptu. Ten

⁶¹ "Daily Herald", 13 sierpnia 1924; "The Times", 15 sierpnia 1924.

⁶² PRO, FO 407, 199, E 6659, opinia E. H. Allenby z 26 lipca i E 6747, opinia L. Stacka z 6 sierpnia 1924 r.

⁶³ PRO, FO 371, 10 042, E 5239, L. Stack do E. H. Allenby, 25 maja 1924 r.

⁶⁴ PRO, FO 407, 199, E 6747, L. Stack do J. R. MacDonalda, 6 sierpnia 1924 r.

plan był wyrazem najgorszej tradycji brytyjskiego imperializmu.

Rząd egipski za wypadki sierpniowe w Sudanie obciążał winą rząd angielski, co spowodowało gniewną reakcję MacDonalda i przypomnienie, że nikt inny jak tylko rząd angielski jest odpowiedzialny za porządek w Sudanie. W dniu 23 sierpnia MacDonald wysłał w tej sprawie list do Zaghlula, po którym ten odniósł wrażenie, że rząd brytyjski nie chce negocjacji i miał zamiar wracać do Kairu, o czym powiadomił w swej odpowiedzi. MacDonald postanowił być jednak konsekwentnie nielogiczny i po oficjalnym potwierdzeniu praw W. Brytanii do okupacji Sudanu (29 sierpnia), w tydzień później, raz jeszcze zaprosił Zaghlula do Londynu podając termin rozpoczęcia oficjalnych negocjacji - 25 września 1924 r.⁶⁵

We wrześniu starano się w FO określić podstawy przyszłych negocjacji, w wyniku czego ustalono przede wszystkim te pozycje brytyjskie, które nie są do utrzymania w Egipcie:

1. Aneksja, czyli włączenie Egiptu do Imperium Brytyjskiego, jest niemożliwa.

2. Całkowite wycofanie polityczne i wojskowe z Egiptu jest niemożliwe.

3. Powrót do tzw. polityki kromeryzmu jest niemożliwy (przez "kromeryzm" rozumiano samorząd Egiptu z zatrzymaniem przez Brytyjczyków kilku kluczowych pozycji w rządzie i armii egipskiej i przy zapewnieniu współpracy miejscowego społeczeństwa).

4. Dalsza okupacja wojskowa, jakkolwiek trudna do pogodzenia z formalną niepodległością Egiptu, jest jednak konieczna i możliwa.⁶⁶

W związku z tym sugerowano, że jedynym punktem do rozmów pozostaje ilość i rozmieszczenie wojsk brytyjskich w Egipcie.

⁶⁵ Ibidem, E 6987, J. R. MacDonald do C. Kerra, 14 sierpnia 1924 r.; "The Times", 2 września 1924 zamieścił oficjalną notę rządu brytyjskiego; E 7664, zaproszenie MacDonalda dla Zaghlula z 6 września 1924 r. i E 7828, pozytywna odpowiedź Zaghlula z 11 września.

⁶⁶ J. R. MacDonald w wywiadzie dla "Daily Express", 3 września 1924 potwierdził, że nie istnieje kwestia ewakuacji wojsk brytyjskich z Egiptu, a ostatnim zamieszkom w Sudanie winien jest rząd egipski i Zaghlul, "który przyłączył się do ekstremistów". Bazę negocjacji nakreślił J. Murray szef departamentu egipskiego sekcji wschodniej FO - PRO, FO 371, 10 042, E 7768, 8 września 1924 r.

Wynikło z tego przyjęcie następującej taktyki w rozmowach z Zaghlulem:

1. Powstrzymać się od jakichkolwiek propozycji ze strony brytyjskiej.

2. Zmusić Zaghlulę do przedłożenia własnych propozycji przez "wysłuchanie jego opinii" w następujących sprawach:

a) stanowiska wobec konwencji z 1899 r. w sprawie Sudanu,

b) bezpieczeństwa komunikacji imperium,

c) zagwarantowania obcych interesów oraz obcych urzędników, pozostających na służbie rządu egipskiego,

d) pozycji i rangi dyplomatycznej przedstawiciela rządu brytyjskiego w Egipcie (specjalna i najwyższa) i egipskiego w Londynie (chargé d'affaire)⁶⁷.

MacDonald mając w pamięci hasło "jawnej dyplomacji" i czując się zmuszonym przez opinię swej partii do tego, powierzchownego choćby, wykonywania, doprowadził w końcu do negocjacji z Zaghlulem. Wydaje się jednak, że w oczywisty sposób pomylił gotowość do negocjacji z gotowością do porozumienia. Przy takim wykonawstwie zasady jawności, gdzie w wąskiej grupie wszystko zostało przesądzone przed przystąpieniem do rozmów, nawet zasady tajnej dyplomacji zyskują dużo z utraconego blasku, a zostaje mniej przynajmniej demagogicznych argumentów na obronę i opinia publiczna nie jest dezorientowana pozorami dobrej woli.

Negocjacje z Zaghlulem trwały od 25 września do 3 października i przy takim nastawieniu strony brytyjskiej nie mogły i nie doprowadziły do żadnego porozumienia. W czasie rozmów MacDonaladowi nie udało się sprowadzić Zaghlulę do pozycji petenta przedkładającego prośby. Z drugiej strony Zaghlul nic nie uzyskał w sprawie swoich żądań, tzn. uznania pełnej niezależności Egiptu, wycofania wojsk brytyjskich oraz doradców prawnych i finansowych, umiędzynarodowienia Kanału Sueskiego. Nie osiągnięto porozumienia w sprawie zawarcia "traktatu o przyjaźni", o który zabiegali Brytyjczycy, a który miały w ich intencji zastąpić deklarację lutową z 1922 r.⁶⁸, czego świadom był Zaghlul, twierdząc, że

⁶⁷ Ibidem, E 8114, rozszerzone memo: J. Murraya z 20 września 1924 r.

⁶⁸ Ibidem, E 8582, brytyjski projekt traktatu przyjaźni z Egiptem, przygotowany 1 października 1924 r. przez J. Murraya, przewidywał, że: a) rząd brytyjski, tak jak i w przeszłości, bę-

traktat taki "sam w sobie byłby protektoratem"⁶⁹. Jedynym efektem negocjacji było dalsze pogorszenie stosunków i fatalne w skutkach dla Egiptu, umocnione po fiasku rokowań, przekonanie Anglików, że sprawy Egiptu i Sudanu należy uregulować na drodze nowych jednostronnych posunięć.

Biograf E. H. Allenby'ego i jego późniejszy następca w Egipcie, znany dowódca z okresu II wojny światowej gen. A. P. Wavell, napisał, że negocjacje "wykazały, że rząd labourzystów był równie stanowczy w sprawie brytyjskich interesów w Egipcie i Sudanie jak rząd konserwatywny"⁷⁰.

Dla nikogo nie ulegało wątpliwości, że negocjacje zaczęły się i załamały na sprawie obrony Kanału Sueskiego i w drugiej kolejności - Sudanu⁷¹. Prasa francuska przez cały okres raczej przychylna Zaghlułowi, trochę obłudnie a po trosze z satysfakcją, przepowiadała teraz Brytyjczykom kłopoty na Bliskim Wschodzie. Dokonujący przeglądu prasy urzędnik FO zrobił na marginesie "Le Matin" uwagę: "to bardzo ciekawe, że autor w podsumowaniu nie obawia się reperkusji w Syrii, a tylko Palestynie, Transjordanii i Iraku"⁷².

Rokowania, wykazując zdeterminowanie Zaghluła w podtrzymywaniu praw Egiptu do Kanału Sueskiego i Sudanu, zaniepokoiły rząd brytyjski i skłoniły go do działań ofensywnych. Już w parę dni

dzie odpowiedzialny za obronę Egiptu przed agresją a rząd egipski, nawet gdy niepodległość Egiptu nie jest zagrożona, będzie mu w tym użyczał wszelkich ułatwień i pomocy: b) rząd egipski będzie się konsultować z rządem brytyjskim przy: zakupie broni, angażowaniu nieegipskich instruktorów i urzędników wojskowych i cywilnych; c) rząd egipski wydzierżawi rządowi brytyjskiemu za roczną opłatą, terytorium między Kanałem Sueskim a południowo-zachodnią granicą Palestyny, z całym Półwyspem Synajskim; d) obrona Sudanu pozostanie w rękach brytyjskich. Przyjęcie takiego traktatu, sprowadzającego Egipt do pozycji państwa wasalnego, było niemożliwe dla Zaghluła, gdyż musiało oznaczać kres jego politycznej działalności w Egipcie.

⁶⁹ Ibidem, 10 043, E 8669, protokół ze spotkania J. R. MacDonalda z Zaghlułem, 3 października 1924 r.

⁷⁰ W a v e l l, op. cit., s. 107.

⁷¹ Taką opinię zamieścił "Daily Telegraph", 10 października 1924, powołując się na komunikat przedstawiciela egipskiego w Paryżu.

⁷² PRO, FO 371. 10 043, E 8915, notatka na marginesie wywiadu Zaghluła dla "Le Matin", 11 października 1924, p. t. "L'Angleterre doit évacuer l'Egypte!".

po zakończeniu rozmów MacDonald wyraził opinię, iż to postawa przyjęta przez Zaghlulę wyklucza porozumienie, "jako że obrona Kanału Sueskiego jest dla nas zbyt ważna"⁷³, chcąc w ten sposób całą winą za fiasko negocjacji obarczyć stronę egipską.

Sprawą, która dobrze ilustruje prawdziwy stosunek rządu brytyjskiego do Egiptu, było pytanie, z jakim zwrócił się do FO sekretarz generalny Ligi Narodów E. Drummond, mianowicie: czy należy zakomunikować treść Protokołu Genewskiego rządowi Egiptu? Opinie były podzielone, przeważała jednak opinia większości, że wzajemne stosunki W. Brytanii i Egiptu nie interesują Ligę Narodów, gdyż Egipt, będąc państwem niepodległym, jest jednak przedmiotem "pewnych, ściśle określonych ograniczeń"⁷⁴. W opinii ekspertów ministerstwa było to niepożądane także i z tego względu, że charakter stosunków egipsko-brytyjskich w ostatnim okresie każe się spodziewać, że Protokół będzie czytany przez rząd egipski wyłącznie pod kątem tego, czy egipski akces lub odmowa przystąpienia doń przysporzą kłopotów Rządowi Jego Królewskiej Mości.

Argumenty, że nie ma żadnych obiekcji konstytucyjno-prawnych przeciw zakomunikowaniu rządowi egipskiemu treści Protokołu i ewentualnemu zaproszeniu go na konferencję rozbrojeniową, zostały zbyt słowną ekwilibrystyką.

Innym sygnałem zaostreżenia kursu wobec Egiptu była instrukcja-memorandum przekazana 20 października przez J. R. MacDonalda C. Kerrowi, czasowo zastępującemu marszałka E. H. Allenby. Ten dziwny dokument, będący mieszaniną pogróżek i prób szantażu z wykładnią stosunków brytyjsko-egipskich, nosił zastrzeżenie, iż o sposobie i terminie doręczenia go rządowi egipskiemu adresat zostanie powiadomiony osobno. Przynosił on wyliczenie "uchybień rządu egipskiego wobec status quo w Egipcie i Sudanie":

1. Zaległości w spłatach starych pożyczek.
2. Niedotrzymywanie obowiązku płacenia części kosztów ... pobytu armii brytyjskiej w Egipcie.

⁷³ CMD 2269, 1924, Position of His Majesty Government in regard to Egypt and the Sudan, zawiera m. in. list J. R. MacDonalda do E. H. Allenby z 7 października 1924 r., gdzie krytykował postawę Zaghlulę w czasie negocjacji.

⁷⁴ PRO, FO 371, 10 571, W 8945, list E. Drummonda do A. Cado-gana z 10 października 1924 r. i opinia doradców FO, 15-20 października 1924 r.

3. Sposób wyznaczania, traktowania i opłacania brytyjskich urzędników w Egipcie.

4. Połączenie budżetów brytyjskich doradców, finansowego i prawnego, z budżetem odpowiednich ministerstw egipskich.

Ze strony Londynu była to wyraźna próba nacisku, polegająca na przypomnieniu, że Egipt zgrał już wszystkie swoje atuty, których wiele natomiast pozostało jeszcze w ręku rządu brytyjskiego. Treść tego dokumentu, zwłaszcza pkt 2, jest dosyć kompromitująca dla podpisanego pod nim labourzystowskiego premiera. Nawet mający opinię konserwatysty i człowieka silnej ręki marszałek E. H. Allenby w odpowiedzi zwrócił uwagę, że ten passus o płaceniu na armię brytyjską w Egipcie "jest jednym z tych, co do których odczuwam pewne wahania w naleganiu nań, zwłaszcza gdy nie jest łatwo dalej utrzymywać, że żądanie to ma wystarczające i racjonalne podstawy. Uważam dlatego, że od tego punktu należy odstąpić"⁷⁵.

W tej sprawie J. R. MacDonald miał jednak równie bezwzględny następcę w osobie A. Chamberlaina, który po klęsce wyborczej labourzystów, 10 listopada 1924 r., oficjalnie przejął kierownictwo FO. W tym przypadku i on był wierny zasadzie kontynuacji i wytrwale dążył do zaostrzenia konfliktu, pisząc do E. H. Allenby'ego: "skoro już raz rząd brytyjski podjął wyzwanie rzucone mu przez Zaghlulę, to należy tak już kierować sprawami, by rząd egipski musiał nam udzielić pełnej satysfakcji"⁷⁶.

Zmiana i zaostrzenie kursu wobec Egiptu, mająca miejsca w październiku, została tu omówiona nieco szerzej, by ukazać, że już wtedy zdecydowano się na zerwanie z polityką utrzymywania pozorów egipskiej niepodległości. W konsekwencji oznaczało to także odejście od deklaracji lutowej z 1922 r., która tę właśnie politykę zapoczątkowała. Zarówno J. R. MacDonald, jak i A. Chamberlain w swej polityce wobec Egiptu i w podkreślaniu konieczności dalszego utrzymania pod wyłączną domeną brytyjską Kanału Sueskiego i Sudanu mogli liczyć na poparcie większości odłamów opinii publicznej w kraju. Prasa labourzystowska, "Daily Herald" w szczególności, zachowując milczenie na ten temat, dawała wol-

⁷⁵ Ibidem, 10 043, E 9713, E. H. Allenby do J. R. MacDonalda, 20 października 1924 r.

⁷⁶ Ibidem, odpowiedź A. Chamberlaina na powyższy list z 10 listopada 1924 r.

ne pole prasie burżuazyjnej w kształtowaniu opinii społecznej. "The Times" przez cały omawiany okres konsekwentnie i bardzo ostro krytykował żądania egipskie i samą myśl wycofania się W. Brytanii z Egiptu i Sudanu. "Times" kilkakrotnie chwalił MacDonalda za jego stanowisko w sprawie Egiptu, określając je jako "sprawdzian naszej polityki zagranicznej i imperialnej"⁷⁷, a w dniu przyjazdu Zaghlula do Londynu i wyraźnie pod jego adresem sformułowano niepodważalne zasady tejże polityki wobec Egiptu, "państwa młodego i słabego, leżącego przy najkrótszej drodze do Indii, Australii i Dalekiego Wschodu"⁷⁸.

Dalsze kroki brytyjskie wobec Egiptu szły już po linii narysowanej przez labourzystowskiego premiera. Marszałek E. H. Allenby skoro zorientował się, że nowy minister także jest zwolennikiem ostrego kursu, podporządkował się temu i z właściwą sobie logiką zaproponował, by przedstawić rządowi egipskiemu tajne dotąd, omawiane wyżej memorandum z 20 października, do czego przychyłano się zresztą i w Londynie⁷⁹. W parę dni później, 14 listopada, zaproponował on, by uprzedzić Zaghlula ciągle jeszcze niezdecydowanego na otwarty konflikt z rządem brytyjskim o planach tego ostatniego przekształcenia sudańskich oddziałów armii egipskiej w niezależne od niej sudańskie siły obronne podporządkowane bezpośrednio L. Stackowi jako sirdarowi sudańskiemu⁸⁰. Zaghlul ciągle jednak nie dawał się sprowokować, a o to przecież chodziło Brytyjczykom, czekającym tylko na dogodny pretekst, by sprawę sudańską ostatecznie przesądzić⁸¹.

W FO zaczęło się wielkie czekanie. Nikt nie przypuszczał, że trwać ono będzie tak krótko. W pięć dni później ten spisek polityczny przez śmierć jednego z uczestników nabrał wymiaru dramatu. W dniu 19 listopada o godz. 13,30 w samym centrum Kairu dokonano zamachu na Lee Stacka. Zmarł on następnego dnia.

Z cynizmem, wykorzystując śmierć gen. L. Stacka, przystąpiono do realizacji wcześniej ustalonego planu. W dzień jego po-

⁷⁷ "The Times", 18 lipca 1924.

⁷⁸ Ibidem, 23 września 1924.

⁷⁹ PRO, FO, 371, 10 043, E 9713, E. H. Allenby do A. Chamberlaina, 9 listopada 1924 r.

⁸⁰ Ibidem, E 9923, E. H. Allenby do A. Chamberlaina, 14 listopada 1924 r.

⁸¹ Bartnicki, op. cit., s. 260.

grzebu, 22 listopada 1924 r., marszałek E. H. Allenby odczytał Zaghlulowi ultimatum rządu brytyjskiego. Zawierało ono następujące żądania:

1. Złożenie wyrazów ubolewania.
2. Przeprowadzenie szczegółowego dochodzenia i ukaranie sprawców.
3. Zakaz wszelkich politycznych demonstracji.
4. Zapłacenie rządowi brytyjskiemu odszkodowania w wysokości 500 tys. funtów szt.
5. Wycofanie z Sudanu w ciągu 24 godzin wszystkich egipskich oficerów i czysto egipskich oddziałów wojskowych.
6. Wyrażenie zgody na rozszerzenie przez rząd Sudanu (tzn. angielski) areалу ziemi nawadnianej w rejonie Gezira z 300 feddanów do takiej ilości, którą rząd ten uzna za wskazaną.
7. Wycofanie wszelkich zastrzeżeń co do praw obrony interesów cudzoziemskich w Egipcie przez rząd brytyjski⁸².

Ultimatum brytyjskie wyraźnie dzieli się na dwie części, pierwszą (pkt 1-4) związaną ze śmiercią L. Stacka i drugą nie mającą z tym wydarzeniem nic wspólnego. Zaghlul w pełni był tego świadom, dlatego zgodził się udzielić pełnej satysfakcji rządowi brytyjskiemu odnośnie 4 pierwszych punktów ultimatum, choć podkreślił, że nie może przyjąć odpowiedzialności za śmierć L. Stacka. Odmówił także w sprawie dalszych żądań, co tak oburzyło A. Chamberlaina, że upoważnił nawet E. H. Allenby'ego do zaareztowania Zaghlula i podjęcia takich środków wojskowych, jakie ten uzna za wskazane, ze strzelaniem do demonstrantów włącznie, do czego na szczęście nie doszło⁸³.

Zaghlul Pasza, nie widząc innej możliwości, podał się do dymisji. Nowym szefem rządu egipskiego został przychylny Anglikom Ziwar Pasza, który przyjął i polecił wykonać wszystkie żądania angielskie. W ten sposób cele polityki brytyjskiej wobec Egiptu, nakreślone na miesiąc przed zabójstwem Lee Stacka, zostały zrealizowane.

Określenie akcji brytyjskiej jako cynicznej jest tu o tyle na miejscu, że rząd brytyjski co najmniej od połowy październi-

⁸² PRO, FO 371, 10 044, E 10 180.

⁸³ Ibidem, E 10 185, A. Chamberlain do E. H. Allenby, 24 listopada 1924 r.

ka z pełną świadomością dążył do zaognienia konfliktu, chcąc zdobyć pretekst dla usunięcia armii egipskiej z Sudanu i tym samym zlikwidowania tam systemu podwójnych rządów, gdyż m. in. wiązały się z tym bezpośrednio interesy brytyjskich plantatorów bawełny. Łatwo zauważyć, że druga część ultimatum jest zebraniem wszystkich wcześniejszych postulatów polityki brytyjskiej na tym obszarze, zmierzających do pełnego zagwarantowania swojej pozycji nad Kanałem Sueskim i w Egipcie oraz całkowitego podporządkowania sobie Sudanu. Ofiarą tej polityki stał się Lee Stack. Z tego właśnie powodu odpowiedzialność za jego śmierć spada w dużej części na rząd brytyjski.

Mimo że polityka kolonialna rządu Partii Pracy tylko w małym stopniu poddana była kontroli opinii labourzystowskiej, to i w tym wypadku rząd musiał wysłuchać krytycznych opinii na temat swych poczynań wobec Egiptu⁸⁴.

Jednocześnie niemal, na dorocznej konferencji Partii Pracy w 1925 r., zapomniano już o niekonsekwencjach własnego rządu i uchwalono bliską hipokryzji rezolucję nawołującą rząd konserwatywny do spełnienia uprzednio składanych obietnic ewakuowania Egiptu i przyjęcia go do Ligi Narodów, która powinna się zająć sprawą Sudanu, Kanału i kontroli wód Nilu⁸⁵. Drugi rząd Partii Pracy, sformowany w roku 1929, także nie sięgnął do tej rezolucji.

3. Polityka siły wobec Iraku

Jednym z najistotniejszych celów konferencji pokojowej, w oczach zwłaszcza Anglii i Francji, był podział posiadłości tureckich i kolonii niemieckich. Jedne i drugie zostały już faktycznie odebrane tym państwom w trakcie działań wojennych a teraz chodziło tylko o formalnoprawne "przekazanie" ich państwom zwyciężskim.

Od początku dyskusji nad tym zagadnieniem starano się rozróżniać między byłymi koloniami niemieckimi, zamieszkałymi przez ludność znajdującą się na bardzo niskim szczeblu rozwoju cywil-

⁸⁴ LPAC, Report, 1925, s. 18 i 254.

⁸⁵ Ibidem, Appendix XVI, s. 353.

lizacyjnego, a ziemiami potureckimi, takimi jak: Syria, Irak, Palestyna, Liban, mającymi stare tradycje państwowości i dużo lepiej rozwiniętymi pod względem gospodarczym i kulturalnym.

Co prawda zarówno brytyjski, jak i francuski system kolonialny dysponowały już od dość dawna rozwiniętą i sprawdzoną koncepcją protektoratu (np. Egipt i Maroko), nie było ona jednak możliwa do zastosowania na rozbudzonym politycznie i narodowościowo Bliskim Wschodzie. Jako pierwszy z projektem utworzenia systemu powierniczego, czyli mandatowego, wystąpił na konferencji paryskiej premier Unii Płd. Afryki, gen. Jan Smuts. Jego projekt opierał się na pktcie 5 programu pokojowego prezydenta W. Wilsona, w którym trwały pokój światowy uzależniony był od sprawiedliwego i bezstronnego rozwiązywania spraw kolonialnych w duchu zaspokojenia słuszných żądań ludności miejscowej, jak i postulatów państw najbardziej zainteresowanych losami danego terytorium. J. Smuts był tym człowiekiem, który słowu "mandat" nadał konkretne znaczenie i złożył na mandataria konkretne obowiązki w zakresie ochrony i popierania interesów tubylców oraz handlu międzynarodowego na obszarze mandatowym. W interesie tubylców mandataria zobowiązany był do zniesienia i tępienia handlu niewolnikami, zabronienia sprzedaży broni i alkoholu, przestrzegania zakresu rekrutacji i szkolenia wojskowego na większą skalę. W dziedzinie handlu międzynarodowego państwo sprawujące mandat winno było zapewnić wolny handel i żeglugę, a także nie nakładać ceł o charakterze preferencyjnym, lecz wyłącznie dochodowym. Na obszarze mandatowym nie należało także wznosić fortyfikacji⁸⁶.

J. Smuts, polityk praktyczny, starał się połączyć w swym planie teorię i idealizm Ligi Narodów z teorią i koniecznością imperializmu, a te z praktyką i doświadczeniami Commonwealthu, największego imperium, które przetrwało wojnę światową. Zawsze też usilnie nalegał, że zasady działania Ligi i systemu mandatowego muszą być przede wszystkim praktyczne.

Prezydent W. Wilson opowiadał się także za koncepcją mandatów, co w jego frazeologii było wyrazem forsowania polityki "otwartych drzwi", czyli wolnego dostępu wszystkich mocarstw do zasobów naturalnych omawianych terytoriów, głównie ropy naftowej.

⁸⁶ W. K. Hancock, Smuts. The Sanguine Years, 1870-1919, Cambridge 1962, s. 499-500.

Koncepcja W. Wilsona była jednak mało precyzyjna, pomijała istotne zagadnienia szczegółowe, jak np. koszt administracji mandatowej, kompetencje Ligi Narodów itp., toteż natrafiała na zdecydowany opór Francji, Anglii i jej dominiów. Zwłaszcza te ostatnie wystąpiły z ostrą krytyką powszechnego i mechanicznego stosowania zasady mandatu, szczególnie w odniesieniu do wysp na Pacyfiku i Niemieckiej Afryki Zachodniej, żądając prawa do przyłączenia tych obszarów ze względów bezpieczeństwa i wymogów administracyjno-gospodarczych. Operowano przy tym takimi argumentami i formułowano takie zadania imperialne, że jeden z członków delegacji brytyjskiej zauważył, że "byłoby bardzo dobrze, gdybyśmy znaleźli jakiś przekonujący argument przeciw zaanektowaniu przez nas całego świata"⁸⁷.

Także stanowisko dominiów, przy cichym poparciu Anglików i Francji, spowodowało poważny kryzys konferencji, który udało się zażegnać przez obustronne i raczej pozorne ustępstwa. Konsekwentnym sprzeciwem generalnym i lepiej umotywowanymi racjami szczegółowymi Anglicy i Francuzi osiągnęli w końcu to, że zachowano system mandatowy Ligi Narodów, ale "był on niczym więcej jak uprzejmą fikcją stworzoną, by zadowolić prezydenta Wilsona"⁸⁸.

Pod koniec stycznia 1919 r. D. Lloyd George przedstawił brytyjski projekt rezolucji w sprawie mandatów, który stał się później podstawą "mandatowego" art. 22 Paktu Ligi⁸⁹. Nie oznaczało to, iżby Francja i Anglia zlikwidowały w ten sposób sprzeczności swych interesów w Afryce i na Bliskim Wschodzie. Oznaczało to na razie wyłącznie chęć odrzucenia tezy amerykańskiej. W art. 22 Paktu uznawano, że niektóre narody byłego imperium tureckiego i niemieckiego "są niezdolne do samodzielnego rządzenia się" i w związku z tym najlepszym wyjściem "będzie powierzenie opieki nad tymi ludami narodom o wysokim rozwoju", które "będą wykonywały tę opiekę w charakterze mandatariuszów i w imieniu Ligi". W dalszej części tego dość rozwlekłego artykułu przyznawano jednak, że "niektóre społeczności, które poprzednio należały do Cesarstwa Ottomańskiego, osiągnęły taki stopień rozwoju, że ich ist-

⁸⁷ Lloyd-George, op. cit., t. 1, s. 103.

⁸⁸ C. E. Kirk, A Short History of the Middle East, London 1948, s. 130.

⁸⁹ Lloyd-George, op. cit., t. 1, s. 103 oraz D. Hall, Commonwealth, London 1971, s. 245.

nienie jako narodów niepodległych może być tymczasowo uznane, pod warunkiem, że administracją ich kierować będą rady i pomoc mandatariusza"⁹⁰. Obowiązkiem mandatariusza będzie także przysyłanie Radzie Ligi corocznych raportów.

Artykuł 22, przez dziwne przeoczenie nie dopracowany przez odpowiednią komisję we właściwym czasie, został w ostatniej chwili pośpiesznie włączony do Paktu Ligi, zachowując te same nieścisłości co projekt D. Lloyd George'a. Można domyślać się, że delegacji brytyjskiej jako przyszłemu mandatariuszowi nie zależało zbyt wiele na precyzowaniu niektórych zobowiązań, to jednak dziwne jest, że te braki i niejasności projektu zostały powtórzone w Pakcie Ligi. Były nimi:

- a) brak postanowienia kto ma rozdzielić mandaty,
- b) brak określenia i rozróżnienia kompetencji Rady i Zgromadzenia,
- c) brak wzmianki o tym, kiedy i w jakiej formie mandaty mają ekspirować.

Terytoria mandatowe zostały podzielone na 3 klasy, w zależności od stopnia ich cywilizacyjnego rozwoju:

1. Mandat "A" - obejmował były posiadłości tureckie (Irak, Syria, Liban, Palestyna wraz z Transjordanią), które po pewnym okresie przejściowym miały uzyskać pełną niezależność.

2. Mandat "B" - obejmował dawne kolonie niemieckie (Togo, Kamerun, Tanganika, Ruanda-Urundi) i przybierał najbardziej klasyczną formę, tzn. taką, jaką proponował J. Smuts i przewidywał dłuższy okres administracji przez mandatariusza.

3. "Mandat "C" - także kolonie niemieckie (Afryka Południowo-Zachodnia, Nowa Gwinea, Samoa Zachodnia), uprawniał państwa mandatowe do traktowania danego terytorium jako integralnej części jego posiadłości. Było to spełnienie stanowczych żądań Australii i Unii Płd. Afryki.

Wykorzystując wspomniane niejasności art. 22 Paktu, Rada Najwyższa 7 maja 1919 r. dokonała podziału mandatów "B" i "C", a 25 kwietnia 1920 r. ta sama Rada rozdzieliła mandaty "A". Prawa nabyte przez Francję i Anglię w układzie Sykes-Picot zostały uznane przez Radę Najwyższą a potem i przez Radę Ligi Narodów przy

⁹⁰ Liga Narodów. Polski przekład oraz francuski i angielski, Tekst Paktu, Genewa 1925.

podziale mandatów. W przeddzień podziału dokonanego w San Remo oba państwa zawarły porozumienie naftowe, w którym Anglia w zamian za Mosul przyznała Francji 25% udziału w Turkish Petroleum Company, który uprzednio należał do Niemiec, a Francja z kolei wyraziła zgodę na budowę naftociągu przez Syrię do portów Morza Śródziemnego⁹¹.

Mandaty rozdzielone, trochę prawem kaduka, przez Radę Najwyższą zostały ex post potwierdzone przez Radę Ligi Narodów - "C" - 17 grudnia 1920 r., "B" - 20 lipca 1922 r., "A" - 24 lipca 1922 r. i osobno dla Iraku - 27 września 1924 r. Dla nadzoru wykonywania mandatów została utworzona przy Lidze Narodów Stała Komisja Mandatowa⁹².

Takie załatwienie problemu krajów arabskich Bliskiego Wschodu oznaczało nie tylko złamanie własnych przyrzeczeń dawanych Arabom w okresie I wojny, ale i podeptanie praw i postulatów arabskiej ludności Syrii, Iraku i Palestyny. Niemal bezpośrednim następstwem uchwał konferencji w San Remo był wybuch powstań ludowych w tych krajach, z których najtragiczniejszy i najkrwawszy przebieg miało powstanie irackie. Utrzymany i potwierdzony w ten sposób sztuczny podział i rozbiór krajów arabskich pogłębił ekonomiczną odrębność poszczególnych obszarów hamując ich rozwój gospodarczy, pogłębił waśnie plemienne i stał się bardzo poważną przeszkodą dla rodzącej się jedności świata arabskiego.

Uchwały konferencji w San Remo spotkały się z niechęcią wszystkich zainteresowanych. W samym Iraku, jak już wspomniano, wybuchło powstanie, do stłumienia którego Brytyjczycy użyli ponad 100 tys. armii. Wymuszony na Turcji traktat w Sevres, podpisany 10 sierpnia już z zastosowaniem postanowień z San Remo, spotkał się w tym kraju z powszechnym oburzeniem i ostatecznie nie został przyjęty. Wreszcie z krytyką wystąpił rząd USA. Ambasador amerykański w Londynie, J. W. Davis, 12 maja 1920 r. w liście do FO krytykował jednostronne, tzn. bez udziału USA, dzielenie stref wpływów na Bliskim Wschodzie i przypominał, że jego kraj pozostaje wierny zasadzie "otwartych drzwi". Po dłuższym milczeniu, 9 sierpnia, lord Curzon odpowiedział we właściwym sobie

⁹¹ G d a ń s k i, op. cit., s. 179.

⁹² J. M a k o w s k i, Mandaty międzynarodowe, "Przegląd Polityczny" 1925, t. 3, z. 1.

stylu, przypominając, że to właśnie USA kontrolują 80% światowych zasobów ropy naftowej, gdy W. Brytania tylko 4,5%, więc podobne interwencje są przejawem zbytnej nerwowości polityki amerykańskiej. Stwierdził też, że sprawa mandatów może i powinna interesować tylko członków Rady Ligi Narodów, zapominając jakby, że podział w San Remo został dokonany przez Radę Najwyższą, a nie Radę Ligi⁹³.

Postanowienia konferencji w San Remo były w większym stopniu uznaniem Iraku za brytyjską strefę wpływów niż formalnym udzieleniem i przyjęciem mandatu. Brytyjczycy znając nastroje ludności Iraku i mając do czynienia z masowym, nawet zbrojnym ruchem oporu, zdawali sobie sprawę, że mandat w klasycznej formie nie jest najlepszym rozwiązaniem. Z tych powodów, w okresie od stłumienia powstania ludowego w końcu roku 1920 aż do września 1924 r. starali się usilnie znaleźć inną podstawę prawną dla podporządkowania sobie tego kraju, czyli zastąpić mandat inną formułą, najlepiej dwustronnym traktatem o przyjaźni. Samo słowo "mandat" nie cieszyło się popularnością w Iraku i wszyscy znający miejscowe warunki, np. Percy Cox, wysoki komisarz w Iraku, Thomas Lawrence, czy Getruda Belle, pisarka i podróżniczka stale mieszkająca w Iraku, byli zgodni co do tego, że należy je zastąpić traktatem, który "dałby nam wolniejsze ręce w Iraku"⁹⁴.

Winston Churchill także przyznawał, że "na całym Wschodzie narosło niezwykle uprzedzenie wobec słowa »mandat«, które jakoby oznaczać ma poddaństwo i zlikwidowanie ich państwowości" i zastąpienie jej "kontrolą złowrogiej instytucji zwanej Ligą Narodów"⁹⁵. Nie wspominał o przyczynach tych nastrojów, a mogły one być i takie jak fakt, iż Anglicy w 1920 r. wymusili z Iraku 3,5 raza więcej podatków niż znani z rozwiniętego systemu fiskalnego Turcy w roku 1911⁹⁶. Nastroje antymandatowe mogły brać się i stąd, że to, co tenże W. Churchill przedstawiał z dumą Izbie Gmin jako dowód sprawności brytyjskiej administracji w Iraku, oznaczało dla ludności stosowanie "efektywniejszych" niż lądowe

⁹³ H. A. F o s t e r, The Making of Modern Iraq, Oklahoma 1935, s. 104.

⁹⁴ Ibidem, s. 97.

⁹⁵ HCD, 1922, t. 156, kol. 1120.

⁹⁶ K i r k, op. cit., s. 142.

ekspedycje karne i znacznie tańszych bombardowań powietrznych Royal Air Force. W wyniku tego, co podobno miało być pomysłem przyjaciela Arabów T. Lawrence'a, "który pierwszy zdał sobie sprawę, że kontrola z powietrza wsparta wozami pancernymi jest o wiele tańsza niż tradycyjne armie okupacyjne"⁹⁷, koszty pacyfikacji kraju zostały do roku 1922 obniżone z 35 mln funtów do 10 mln, a w perspektywie do 5 mln funtów⁹⁸.

Rząd konserwatywny nawet nie próbował zaprzeczać stosowaniu nalotów RAF na "zgrupowania plemion i obozowiska", a jedyne czemu uważał za stosowne przeczyć to fakt, że naloty mają charakter represji za niepłacenie podatków. Zaprzeczenia te były przyjmowane zresztą z dużym sceptycyzmem przez posłów, a przyciśnięty do muru przedstawiciel rządu był już tylko "niemal pewny", że tak jest w istocie⁹⁹. Posłowie labourzystowskie, G. Lansbury i J. C. Wedgwood, bardzo ostro skrytykowali samą zasadę ślepego i zbiorowego karania: stosowaną w przypadku nalotów z powietrza, pytając "czy nie nadszedł czas, by zakończyć stosowanie tych barbarzyńskich praktyk Hunów przeciw bezbronnej ludności?"¹⁰⁰. Tego typu racje były całkowicie obce sir S. Hoare, ministrowi lotnictwa, podającemu z zimną precyzją ciężar zrzuconych bomb (250, 112 i 20-funtowe oraz zapalające) i przyznającemu, że choć trudno jest obliczyć liczbę ofiar wśród tubylczej ludności, to mniema on, że zastosowanie RAF obniżyło liczbę zabitych¹⁰¹. Trudno się dziwić, że słowo "mandat" było niepopularne w Iraku, jeśli pamiętać się, że w praktyce oznaczało ono zwiększone ciężary podatkowe i potężny system represji wobec wszelkich objawów niesubordynacji i niezadowolenia.

Jak już wspomniano, od końca 1920 r. i przez cały rok 1921 Brytyjczycy starali się przez stwarzanie pozorów samorządu przy pomocy polityki faktów dokonanych odejść od mandatu w stronę dwustronnego traktatu. Przejawem tej polityki było utworzenie tzw. rządu tymczasowego (październik 1920 r.) złożonego z feu-

⁹⁷ R. Bullard, Britain and the Middle East, London 1951, s. 86-87.

⁹⁸ HCD, 1922, t. 156, kol. 1118.

⁹⁹ Ibidem, 1923, t. 160, kol. 876.

¹⁰⁰ Ibidem, t. 162, kol. 1301.

¹⁰¹ Ibidem, kol. 1300.

dałów i burżuazji kompradorskiej, powołanie na tron iracki syna króla Hidżazu Husajna, emira Fajsala, znanego z probrytyjskich sympatii (sierpień 1921 r.), ogłoszenie wyborów do Zgromadzenia Ustawodawczego, rozpoczęcie prac nad konstytucją. W listopadzie 1921 r. H. A. L. Fisher, brytyjski przedstawiciel w Lidze Narodów, zapoznał Radę z tymi "postępami" samorządności Iraku i wyraził pogląd, że charakterowi stosunków W. Brytanii z Irakiem lepiej odpowiadałby traktat dwustronny niż mandat¹⁰².

Po długotrwałych negocjacjach traktat został wreszcie podpisany 10 października 1922 r. Stronami w nim były głowy panujące obu państw, co "zwalniało" parlamenty tych krajów od ratyfikacji tego dokumentu i sprowadzało się do wyrażenia aprobaty. W traktacie tym król Iraku zobowiązywał się przez okres 20 lat "kierować radami Jego Brytyjskiej Mości [...] we wszystkich istotnych sprawach dotyczących międzynarodowych i finansowych zobowiązań i interesów Jego Brytyjskiej Mości". Bardzo istotne postanowienie zawierał art. VIII, mówiący, że "żadne terytorium Iraku nie będzie przekazane lub wydzierżawione w żadnej formie żadnemu innemu mocarstwu"¹⁰³. Oczywiście dotyczyło to Mosulu, będącego przedmiotem sporu turecko-irackiego, a w ten sposób W. Brytania brała na siebie rolę gwarantki integralności Iraku i zrzeczenie uzależniała utrzymanie Mosulu przy Iraku od zaakceptowania traktatu. Wojska brytyjskie miały prawo stacjonować w Iraku.

Charakterystyczne, że w traktacie ani słowem nie wspomina się o mandacie ani o art. 22 Paktu Ligi, co najwyżej wspomina się o samej Lidze. Mimo korzystnej "klauzuli mosulskiej" i faktu, iż rozszerzał on nieco zakres autonomii wewnętrznej, traktat spotkał się z powszechną niemal opozycją w Iraku, co doprowadziło 30 kwietnia 1923 r. do podpisania dodatkowego protokołu, ograniczającego okres ważności traktatu do 4 lat (poprzednio 20 lat) lub automatyczną expirację po przyjęciu Iraku do Ligi Narodów.

Ogłoszenie przez wysokiego komisarza w Iraku, sir Percy Coxa, wyborów do Zgromadzenia Ustawodawczego, mającego zaakceptować (nie ratyfikować) traktat z W. Brytanią, stało się okazją do

¹⁰² F o s t e r, op. cit., s. 109; patrz także Papers relating to the Application to Iraq of the Principles of Article 22 of the Covenant of the League of Nations, 1924.

¹⁰³ CMD, 1757, 1922 r.

nasilenia wystąpień protestacyjnych i bojkotu wyborów. Akcją protestacyjną kierowały powstałe na bazie istniejącej od 1920 r. partii Haras al-Istiklal (Stróż Niepodległości) nowo powstała Partia Odrodzenia Irackiego z Muhammadem as-Sadrem i Iracka Partia Narodowa z Dża'Farem Abu at-Timmanem na czele. Podobnie jak założona przez nich Haras al-Istiklal były one dość niejednolite pod względem społecznym, jednocząc patriotyczną burżuazję z antyimperialistycznie nastawionym obszarnictwem arabskim, szejków niektórych plemion i duchowieństwo szyickie (tzw. mudżtahidów)¹⁰⁴. Jakkolwiek zwiększało to zakres ich oddziaływania, nosiło jednak zapowiedź wewnętrznego rozbicia. Dodatkową słabością ruchu arabskiego w Iraku był jego szowinistyczny stosunek do ludności kurdyjskiej. Kurdowie domagający się własnego państwa, co zostało im przyrzeczone w 1919 r. przez D. Lloyd George'a i nie zostało dotrzymane, wzniesali potem kilkakrotnie walki o charakterze wyzwoleniczym pod dowództwem szejka Mahmuda al-Barzandzi. Nie mogąc sobie poradzić z dobrze zorganizowanymi i odważnymi powstańcami kurdyjskimi Brytyjczycy przypomnieli sobie starą maksymę "dziel i rządź" i osiedlili na ziemiach Kurdów uchodźców asyryjskich z Turcji, w większości chrześcijan, którzy uzbrojeni i wyszkoleni przez Brytyjczyków przejęli rolę wojsk okupacyjnych.

Irak zajmował opinię labourzystowską w znacznie mniejszym stopniu niż np. Egipt, Sudan, czy samorządne dominia. I choć N. Brailsford w swym szerokim projekcie organizacji powojennego świata twierdził, że "żaden cel szczytny nie może usprawiedliwiać przedłużania wojny dla zaanektowania Konstantynopola przez Rosję a Mezopotamii przez Wielką Brytanię", to hasło to nie miało wielu gorących popleczników¹⁰⁵. Ten brak zainteresowania problemem irackim, oznaczający w istocie milczącą akceptację zasady mandatu, wynikał z kilku powodów:

¹⁰⁴ Historia krajów arabskich 1917-1966, Warszawa 1974, s. 166-170.

¹⁰⁵ H. N. Brailsford, Liga Narodów, Warszawa 1919, s. 115; w zamieszczonym tamże (s. 246) własnym projekcie Konstytucji Ligi Narodów autor podkreślał tylko "konieczność udzielenia mniejszościom narodowym w ich terytoriach europejskich pełnego prawa używalności języka, rozwoju kultury narodowej i swobody wyznania".

a) nieznaomości skomplikowanych zagadnień polityczno-narodowościowych, religijnych i geograficznych tego obszaru:

b) nieświadomości istnienia arabskich i innych ruchów narodowo-wyzwoleńczych, zmierzających do pełnej samodzielności.

Ponadto zręczna propaganda mocarstw zwycięskich starała się przekonać opinię swych krajów, że występują one na obszarach mandatowych w roli wyzwolicielek tych krajów spod jarzma niemieckiego i tureckiego. Zarówno wobec własnej opinii publicznej, jak i krajów, których mandaty dotyczyły, sugerowano, że wycofanie się Francji czy Anglii z tych terytoriów oznacza automatycznie powrót rządów tureckich, o tyle gorszych, że słabe Imperium Ottomańskie zastąpi scentralizowane państwo kemalistowskie.

W Izbie Gmin próby krytyki podejmowali tylko posłowie z lewego skrzydła Partii Pracy, jak wspomniani już G. Lansbury i J. C. Wedgwood, ale i ci najczęściej ograniczali się do doraźnej krytyki tych czy innych posunięć rządu, nie poruszając istoty problemu, tzn. czy W. Brytania naprawdę musi być obecna w Iraku i w imię czego?¹⁰⁶ Od poglądów G. Lansbury'ego i J. C. Wedgwooda bardziej reprezentatywne dla szerszej opinii partii było stanowisko P. Snowdena, zawierające się w stwierdzeniu: "Imperium Brytyjskie jest faktem [...] i mając nawet różne poglądy na sposób, w jaki zostało ono stworzone [...] nie możemy go odrzucić..."¹⁰⁷. Zawarta w tych słowach jest istota konserwatyzmu Partii Pracy, poruszającej się ciągle w imię "brytyjskich interesów i honoru", w kręgu politycznego i społecznego status quo. Realizm, jakkolwiek w polityce pożądany, nie może zastępować szerszego programu, zwłaszcza w przypadku partii robotniczej przejmującej rząd w państwie kapitalistycznym i po partii konserwatywnej.

Taka postawa, nazwijmy ją realistyczną, jaką prezentował P. Snowden a wyznawali i inni z kierownictwa Partii Pracy, oznaczała logicznie konieczność uwzględniania jako zasadniczych tych samych przesłanek w podejmowaniu decyzji jak w przypadku partii konserwatywnej. Zasada ciągłości i w tym wypadku miała wziąć górę.

Styczeń roku 1924 obfitował w wydarzenia polityczne z przydomkiem "pierwszy". W Anglii sformowany został pierwszy rząd Pa-

¹⁰⁶ HCD, 1923, t. 160, kol. 876.

¹⁰⁷ S n o w d e n, op. cit., s. 47.

rtii Pracy; podobnie w Egipcie, gdzie utworzono pierwszy rząd parlamentarny Zaghlula Paszy. W Iraku, w styczniu, zakończono wreszcie ponad rok trwające wybory do Zgromadzenia Ustawodawczego.

Żadne z przedsięwzięć politycznych rządu S. Baldwina wobec Iraku, prócz utworzenia monarchii, nie zostało w chwili obejmowania władzy przez labourzystów definitywnie rozwiązane. Bagdadzki korespondent "Timesa" pisał ze złośliwością wystawiającą go na sztych, że jakkolwiek "nie jest łatwo śledzić przebieg wypadków w opinii bazaru", to w Iraku duże nadzieje pokłada się w MacDonaldzie i labourzystach i dodał, udowadniając, że jest to rzeczywiście niełatwe zadanie, iż "nawet skrajni nacjonałiści nie uważają, że Irak może być samodzielny"¹⁰⁸.

W tej sytuacji zadania, jakie czekały rząd Partii Pracy, były liczne i trudne:

1. Spowodowanie, iż traktat październikowy z roku 1922, budzący powszechny sprzeciw, został zaakceptowany przez irackie Zgromadzenie Ustawodawcze.

2. Przefersowanie w Radzie Ligi specjalnej formy mandatu brytyjskiego nad Irakiem opartego na wspomnianym traktacie dwustronnym.

3. Zakończenie negocjacji brytyjsko-tureckich (których ultymatywny 9-miesięczny termin upływał 5 lipca 1924 r.) w sprawie wytyczenia południowej granicy Iraku, mających zdecydować o przynależności państwowej wilajetu mosulskiego.

4. Pacyfikacja kraju i związany z tym problem dalszego stosowania nalotów powietrznych.

Ministrem kolonii w rządzie labourzystowskim został J. Thomas, zawdzięczając to nie tyle swej znajomości spraw kolonialnych, co osobistej przyjaźni z J. R. MacDonaldem. Należał on do skrajnej prawicy Partii Pracy i można było się spodziewać, że jego polityka kolonialna nie będzie obfitować w radykalne posunięcia. Należało jednak przypuszczać, że ten autentyczny robotnik i działacz związkowy odrzuci choć niektóre, najbardziej rażące metody rządów kolonialnych swoich konserwatywnych poprzedników. Najbardziej drastycznym ich przejawem było stosowanie powietrznych nalotów bombowych RAF wobec ludności miejscowej. Obiektem ataków

¹⁰⁸ "The Times", 29 stycznia 1924.

były czasem uzbrojone grupy, jak w przypadku tłumienia kolejnych powstań Kurdów, najczęściej jednak ofiarą nalotów padała nieuzbrojona ludność cywilna.

Specyficzny podział kompetencji w kierowaniu różnymi rodzajami wojsk w gabinecie brytyjskim spowodował, że już wcześniej pacyfikacja Iraku została przekazana z gestii ministerstwa kolonii do ministerstwa lotnictwa. Nominacje w tym resorcie także nie zapowiadały zbytnej wrażliwości na krytyczne głosy, żądające zaprzestania bombardowań bezbronnej ludności. Sekretarzem stanu był tu zawodowy oficer, były liberał i znajomy nowego premiera, gen. C. B. Thomson, a jego zastępcą przemysłowiec z Bedford W. Leach. Do tych dwóch ludzi, z których jeden był zawodowym wojskowym a drugi fabrykantem tekstyliów, z pewnością trafiały lepiej proste argumenty o taniości i skuteczności "kontroli" powietrznej niż apele o humanitaryzm i moralność w polityce.

Począwszy od roku 1921/1922 uciekano się do pomocy RAF z narastającą częstotliwością. Brytyjski wysoki komisarz w Iraku Henry Dobbs, omawiając w dorocznym raporcie sprawozdawczym sytuację polityczną w Iraku w 1923 r., przyznał, że "przez cały ten okres głównym czynnikiem w pacyfikacji kraju były Royal Air Forces"¹⁰⁹. Miało to prócz dobrych, tzn. łatwości, taniości i skuteczności, także i złą stronę, pisał z zimnym pragmatyzmem wzorowego urzędnika H. Dobbs, tę mianowicie, że "ta łatwość stosowania powoduje, iż samoloty są nadużywane a wojska irackie nigdy nie były sprawdzone". Sir Henry byłby na pewno ogromnie zdziwiony, gdyby dowiedział się, że stosowanie nalotów powietrznych można krytykować i potępiać także z zupełnie odmiennych powodów. Jego punkt widzenia znalazł jednak pełne zrozumienie labourzystowskiego ministra kolonii i "gabinetu", który wkrótce może być Pan tego pewien - pisał H. Dobbsowi J. Thomas - rozważy sprawę wyłącznie pod względem merytorycznym, bez uprzedzeń jakiegokolwiek rodzaju"¹¹⁰.

W tajnym memorandum z początku lutego zatytułowanym "Polityka brytyjska w Iraku", które prawdopodobnie miało na celu zapoznać szczegółowo nowego szefa CO z ustaloną linią polityczną

¹⁰⁹ PRO, CAB 24, 164, C. P. 94, raport H. Dobbsa z 10 stycznia 1924 r.

¹¹⁰ Ibidem, C. P. 88, J. Thomas do H. Dobbsa, 30 stycznia 1924 r.

wobec tego kraju, bez ogródek zaczęto wywody od stwierdzenia, że "nasza (tj. brytyjska) pozycja w Iraku wynika w pierwszej kolejności z prawa podboju"¹¹¹. Dokument ten, będący typowym przykładem żołnierskiej mentalności w polityce, jest pełen ubolewań nad tym, że 6-krotnie tańsza od konwencjonalnej "kontrola" z powietrza daje podstawy do "fałszywego krytycyzmu, prasowej agitacji i ataków parlamentarnych".

Z jeszcze innych względów stosowaniu nalotów przeciwny był premier MacDonald. W tym przypadku nie były to jednak takie względy i racje, które stawiałyby go w korzystniejszym świetle. Zalecał on bowiem c z a s o w e wstrzymanie nalotów RAF przeciw Kurdom szejka Mahmouda, gdyż wywołuje to tylko protesty rządu tureckiego, z którym toczono negocjacje graniczne (Mosul) w Konstantynopolu i ułatwia Turkom porozumienie z Kurdami, co stwarza groźną perspektywę¹¹².

Mimo to naloty były kontynuowane. W miesiąc po zaleceniu przerwania bombardowań samoloty RAF dokonały dużego nalotu w okolicach miasta Kirkuk, leżącego w południowej, a więc kurdyjskiej części wilajetu mosulskiego¹¹³.

W. Leach interpelowany w tej sprawie przyznał oficjalnie, że naloty są kontynuowane a w okresie sprawowania władzy przez rząd Partii Pracy od stycznia do czerwca 1924 r. dokonano za jego wiedzą 5 bombardowań powietrznych¹¹⁴. Próbuąc bronić stanowiska rządu labourzystowskiego dodał, że "nie uczyniliśmy żadnej zmiany w polityce ostatniego rządu", co miało być usprawiedliwieniem, a stało się raczej oskarżeniem¹¹⁵. "Bomb dropping policy" kontynuowana przez rząd Partii Pracy w Iraku spotkała się z ostrą krytyką liberałów (J. Kenworthy i Lambert) i lewicowych labourzystów, których sprzeciw wyraził G. Lansbury przypominaniem, że "gdy Niemcy robili to samo z nami, nazwaliśmy ich Hunami, a teraz robią to nasi chrześcijańscy żołnierze"¹¹⁶.

¹¹¹ PRO, FO 730, 66, C. P. 264 (24), memo (secret), British Policy in Iraq, by Middle East Dept., 8 lutego 1924 r.

¹¹² Ibidem, CO 16 195, 4 kwietnia 1924 r.

¹¹³ HCD, 1924, t. 175, kol. 924-925.

¹¹⁴ Ibidem, kol. 1491-1492.

¹¹⁵ Ibidem, kol. 924-925.

¹¹⁶ Ibidem.

Rajdy powietrzne samolotów RAF, połączone z ostrzeliwaniem i bombardowaniem obiektów naziemnych, enigmatycznie określano w tajnych raportach wojskowych jako "loty patrolowe w ramach rutynowej działalności wojskowej". Były one kontynuowane przez cały okres pozostawania rządu Partii Pracy u władzy i rząd ten był o nich na bieżąco informowany. Stosowanie takiej polityki, nie mieszczące się przecież w tradycyjnej zasadzie "kontynuacji polityki zagranicznej", jest jedną z najciemniejszych stron krótkich rządów pierwszego gabinetu labourzystowskiego, nie tylko na odcinku kolonialnym.

Omawiając politykę rządu wobec Iraku, poseł liberalny Lambert przypominał odmienne stanowisko Partii Pracy przed dojściem do władzy i porównując je z prowadzoną polityką mówił z ironią o członkach rządu, że "mają elastyczne sumienia, mówiąc jedno będąc w opozycji i drugie, kiedy są u władzy"¹¹⁷.

Lambert przypominał także, że frakcja parlamentarna Labour Party w 1922 r. "głosowała en bloc za poprawką zgłoszoną przeze mnie (tzn. Lamberta), mówiącą o tym, że powinniśmy się wycofać z Iraku najszybciej jak to możliwe".

Rząd labourzystowski jednak takiego zamiaru nie miał i od samego początku J. Thomas w korespondencji z H. Dobbssem poruszał tylko te sprawy, które mogłyby służyć umocnieniu pozycji brytyjskiej w Iraku. Najważniejszym zagadnieniem dla polityki brytyjskiej było doprowadzenie do tego, by irackie Zgromadzenie Ustawodawcze zatwierdziło traktat październikowy z 1922 r. Z jego zatwierdzeniem wiązał się problem legalizacji obecności brytyjskiej w Iraku, nie mogącej się przecież powoływać na "prawo podboju". Rząd brytyjski starał się tymże traktatem dwustronnym zastąpić mandat Ligi Narodów, którego ciągle jeszcze nie przedstawił Lidze i nie zabiegał o jego potwierdzenie. Istotą tych zabiegów wokół traktatu i mandatu było to, że ten pierwszy stwarzał dużo większe możliwości brytyjskiej dominacji politycznej oraz eksploatacji finansowej i ekonomicznej Iraku.

Zamysł ten nie był łatwy do przeprowadzenia, przede wszystkim z uwagi na powszechną w Iraku krytykę postanowień traktatu, zwłaszcza dodatkowego porozumienia finansowego. Opór wobec traktatu, był tak silny, że H. Dobbs na początku marca przedstawił

¹¹⁷ Ibidem, t. 176, kol. 1950.

J. Thomasowi możliwość wprowadzenia bezpośrednich rządów brytyjskich w Iraku i zniesienia monarchii w przypadku nieratyfikowania traktatu. H. Dobbs pisał, mając na myśli antybrytyjską i antytraktatową opozycję, że "ścinając najwyższe makówki (dosłownie! - heads of the tallest poppies - w oryg.), przypuszczam, że moglibyśmy liczyć na 10 lat pokoju i zadowolenia"¹¹⁸.

Wysoki komisarz wskazywał, że to posunięcie spotkałoby się z poparciem Kurdów, Asyryjczyków i niektórych szejków z wilajetu Basry; istnieje jednak niebezpieczeństwo, że rychło by zapomniano o "nieporządkach tureckich" i niesprawiedliwościach panowania Fajsala i "zwrócono by się przeciwko nam"¹¹⁹. H. Dobbs tym samym wskazał na słabość i niekonsekwencję podstawowej zasady polityki brytyjskiej na tym terenie "dziel i rządź". Zasada ta, nie mogąc stać się nigdy podstawą stabilizacji politycznej, dawała jednak możliwość manewru, czyli stworzenia jeszcze innych podziałów. Jej wariantem miał być pomysł poróżnienia króla Fajsala, z którym - tak miano argumentować - rząd brytyjski zawarł traktat, i Zgromadzenia Ustawodawczego, które go nie chce zaakceptować¹²⁰. Dodatkowo wobec Fajsala wysuwano by groźbę wycofania się Anglii z Iraku a Zgromadzenie szantażowano by zaniechaniem negocjacji z Turkami w sprawie włączenia całego Mosul do Iraku. Szantaż wobec Fajsala był potwierdzeniem, że jego rządy opierają się na wojskach brytyjskich w Iraku. Był on także pośrednim przyznaniem się Anglików do tego, że wynik referendum z 1921 r., w którym aż 96% ludności opowiedziało się za jego inthronizacją, był sfabrykowany na doraźny użytek propagandowy.

Jeszcze inną alternatywą polityczną wobec Iraku były plany powrócenia do pomysłu utworzenia samodzielnego państwa kurdyjsko-asyryjskiego, co zagrażało integralności terytorialnej Iraku i pozbawiało go, częściowych nawet, wpływów z koncesji na eksploatację pól naftowych Mosul. W tym przypadku byłby to szantaż podwójny: pod adresem i Turcji i Iraku¹²¹.

¹¹⁸ PRO, CO 25 650, H. Dobbs do J. Thomasa z 5 marca 1924 r.

¹¹⁹ Ibidem, H. Dobbs do J. Thomasa z 11 maja 1924 r.

¹²⁰ PRO, FO 730, 65 i odrębna sygnatura CO 20 941, projekt telegramu do H. Dobbsa, ewentualnie do wiadomości Fajsala i Zgromadzenia, b. r. [prawdopodobnie kwiecień-maj 1924 r.].

¹²¹ Ibidem, 66 i CO 16 195, pismo FO do CO o tym, że J. R. MacDonald podziela stanowisko J. Thomasa w tej sprawie, 4 kwietnia 1924 r.

Dopiero ostateczną wersją tych planów, na wypadek odrzucenia traktatu, miało być, przy dalszym pozostawaniu w Iraku, zwrócenie się do Ligi Narodów, by ta "dla zabezpieczenia postanowień art. 22 Paktu Ligi upoważniła rząd brytyjski do podjęcia kroków alternatywnych"¹²². Nawet wtedy, a byłoby to przecież po oczywistej porażce polityki brytyjskiej w Iraku, chciano jeszcze przez mglistą formułę: "kroków alternatywnych" uzyskać możliwość zachowania silniejszej pozycji w Iraku, niżby wynikało to z roli mandatariusza Ligi Narodów.

Zastanawiać może, co było przyczyną tej niechęci rządu brytyjskiego wobec mandatu? Wydaje się, że w tym konkretnym przypadku, właśnie to wszystko na co tak silny nacisk kładli twórcy idei mandatów, J. Smuts i zwłaszcza W. Wilson. Tak często spotykany w dokumentach CO argument o potrzebie posiadania "wolnych rąk" w Iraku jest niczym innym jak próbą niedopuszczenia do realizacji postulowanej na terytoriach mandatowych polityki "otwartych drzwi". Chyba to właśnie było najistotniejszym powodem wszystkich manewrów zmierzających do zastąpienia mandatu traktatem dwustronnym. Swobodna konkurencja przy zasadzie "otwartych drzwi" dawałaby prężnym monopolom amerykańskim przewagę i zagrażałaby interesom brytyjskich akcjonariuszy Turkish Petroleum Company i Anglo-Persian Oil Company. Natomiast traktat z Irakiem, nawet gdyby miał obowiązywać rzeczywiście tylko 4 lata, pozwoliłby monopolom brytyjskim na takie umocnienie swych pozycji, że nawet wojskowe wycofanie się z tego obszaru nie mogłoby już ich naruszyć. Tymczasem zagrożenie takie było całkiem realne. Napór monopolu amerykańskich już w dwa lata po francusko-brytyjskim porozumieniu naftowym z San Remo zmusił Brytyjczyków w 1922 r. do "oddania" 25% akcji Turkish Petroleum Company spółkom amerykańskim. Odsprzedawanie tych akcji, które i tak szło bardzo opornie, zostało zahamowane w 1923 r. pierwszym odkryciem w Iraku ropy w ilościach handlowych dokonany przez Anglo-Persian Oil Company¹²³. Obie kompanie zdradzały dużą niecierpliwość i nalegały na rząd, by udzielił im koncesji wydobywczych jeszcze

¹²² Ibidem, 65 i CO 25 650, J. Thomas do H. Dobbsa z 19 maja 1924 r.

¹²³ S. H. Longrigg, Oil in the Middle East. Its Discovery and Development, Oxford 1961, s. 46, 66.

przed ostatecznym ustaleniem granicy z Turcją, w tym także poza obszarem "obecnego" Iraku. Rząd brytyjski prowadził bardziej dalekowzroczną politykę i świadom był, że takie posunięcie spowoduje wspólny antyangielski front turecko-amerykański z poparciem Ligi Narodów. Już bowiem w lecie 1924 r. FO musiało zaprzeczać, że "rząd brytyjski usiłuje stworzyć monopol na naftowych polach Iraku"¹²⁴. Dla uniknięcia tych zarzutów konieczne było, prócz ratyfikowania traktatu, działanie poprzez Ligę Narodów w wytyczaniu granicy Iraku, tak by Mosul w całości pozostał w jego granicach. Taktyka ta została ustalona przez Colonial i Foreign Office jeszcze w maju 1924 r.

Gdy wcześniej, w marcu 1924 r., Fajsal uroczyście otworzył pierwsze posiedzenie Zgromadzenia Ustawodawczego, mogło się wydawać, że istnieje w nim wystarczająca większość dla zatwierdzenia traktatu z 1922 r., ale, jak się wkrótce okazało, były to tylko pozory¹²⁵. Opozycja starała się eksponować niekorzystne warunki porozumienia finansowego. Kurdowie wycofali poparcie dla traktatu z własnych powodów, prawdopodobnie wskutek kontynuowanych bombardowań ich terenów. Szejkwie poszczególnych plemion starali się o wyciągnięcie maksymalnych korzyści personalnych i plemiennych tak w przypadku przyjęcia, jak i odrzucenia traktatu. W tej sytuacji na czoło opozycji wysunęli się nacjonalistycznie usposobieni młodzi politycy burżuazyjni z Bagdadu, przeważnie prawnicy. Domagali się oni dalszych istotnych zmian i ustępstw w postanowieniach traktatu¹²⁶. Gorący nastrój Zgromadzenia przeniósł się na ulice Bagdadu, a 20 kwietnia doszło do zamachu terrorystycznego, w wyniku którego zginęło 2 posłów do

¹²⁴ PRO, FO 730, 66, CO 39 669, korespondencja CO i FO z kompaniami naftowymi na temat koncesji w Iraku, sierpień 1924 r.; CO 41 218, list FO do CO z 29 sierpnia 1924 r. odrzucający oskarżenia o próby tworzenia "monopoly in the Iraq Oil Fields".

¹²⁵ S. H. Longrigg, Iraq, 1900 to 1950. A Political, Social and Economic History, Oxford 1953, s. 150.

¹²⁶ PRO, FO 730, 65, CO 25 650, H. Dobbs do J. Thomasa z 21 maja 1924 r., określił te żądania jako "impertynenckie i całkiem nie do przyjęcia", podczas gdy w rzeczywistości, o czym sam donosił, żądano: a) zniesienia systemu kapitulacji, b) deklaracji przyznającej pełną niepodległość Irakowi, c) uniezależnienia budżetu Iraku od interwencji wysokiego komisarza, d) przeniesienia wszystkich prac użyteczności publicznej do kompetencji rządu Iraku.

Zgromadzenia, znanych ze swych sympatii dla traktatu. Wcześniej, 22 lutego, w podobnych okolicznościach został zamordowany także jeden z posłów.

Nie jest to metoda walki politycznej, z jaką można się pogodzić czy pochwalać. Takie kroki mogły być podyktowane tylko skrajną desperacją i po części uzasadnioną w tym przypadku niewiarą w środki legalne. H. Dobbs orientując się, że nastrój Zgromadzenia zmierza raczej w kierunku niekorzystnym dla traktatu, wyznaczył w maju dzień 10 czerwca jako nieprzekraczalny termin zatwierdzenia traktatu, ostrzegając, że w przeciwnym razie W. Brytania poszuka innych środków dla wypełnienia swych funkcji mandatariusza¹²⁷.

W dniu 21 maja 1924 r. rząd brytyjski przesłał Lidze Narodów tekst traktatu wraz z porozumieniem dodatkowym z 30 kwietnia 1923 r., wyjaśniając, że przedstawiają one "warunki, na jakich Rząd Jego Królewskiej Mości jest gotów wywiązać się ze swych obowiązków wobec Iraku"¹²⁸. To posunięcie było oczywistą asekuracją na wypadek niezatwierdzenia traktatu, z czym wtedy bardzo się liczone¹²⁹. W dniu 4 czerwca J. Thomas polecił H. Dobbsowi, by ten wspólnie z Fajsałem podjął kroki dla rozwiązania Zgromadzenia w wypadku niezatwierdzenia traktatu. Fajsał, wczesnym wieczorem, 10 czerwca, podjął już pierwsze kroki w tym kierunku, gdy premierowi Ja'far Paszy udało się utworzyć quorum i Zgromadzenie na 30 minut przed upływem ultimatum, o godz. 10.30 wieczorem, 36 głosami przeciw 24 i przy 9 wstrzymujących się zaaprobowało traktat z W. Brytanią. W momencie głosowania obecnych było 69 posłów na ogólną ich liczbę 110. Traktat został więc zatwierdzony bezwzględną mniejszością głosów, bo tylko 36 na 110, co stanowi mniej niż 1/3 wszystkich głosów. Wypadki poprzedzające i okoliczności towarzyszące zatwierdzeniu traktatu także nie przynoszą chluby Brytyjczykom. Prasa angielska wszystkich odcieni była zgodna co do tego, że głosowanie przeprowadzone zostało w atmo-

¹²⁷ PRO, FO 730, 65, J. Thomas do H. Dobbsa, 14 i 19 maja 1924 r.

¹²⁸ Ibidem, 66 E 4842 i CO 30 768, zawiera teksty wszystkich porozumień: traktat z 10 października 1922 r., 4 porozumienia dodatkowe z 25 marca 1924 r., protokół uzupełniający z 30 kwietnia 1923 r., zawartych przez rząd brytyjski z królem Fajsałem.

¹²⁹ PRO, CAB, 4, 11, 490-B-CID (Committee of Imperial Defence) protokół z posiedzenia tegoż Komitetu z 4 maja 1924 r.

sferze terroru, tym razem ze strony policji irackiej i wojsk brytyjskich¹³⁰. Otoczyły one dyskretnym kordonem budynek Zgromadzenia, starając się nie dopuszczać do niego deputowanych znanych z krytycznego stosunku do traktatu. Przypominano, że głosowanie odbyło się po formalnym zakończeniu sesji w tym dniu (o godz. 10 wieczorem) i zostało potem powtórnie zwołane, przy czym część posłów nie została o tym powiadomiona. Z drugiej strony część posłów chcących głosować za traktatem¹³¹ (8) bała się pojawić na sali obrad, a z kolei sam przywódca opozycji Yasin Pasza polecił podobno części posłów nie zjawiać się w Zgromadzeniu w obawie, że odrzucenie traktatu spowoduje ... bezpośrednie rządy brytyjskie w Iraku. Colonial Office zaprzeczyło, jakoby "Dobbs i jego personel dawali Yasin Paszy powody, by tak sądził"¹³². Problem pozostaje jednak otwarty: kto wobec tego spowodował, że Yasin Pasza tak właśnie myślał?

Sam J. Thomas przyznał w Izbie Gmin, że opozycja nie była dopuszczona na salę obrad, wyjaśniając tylko, że nie stało się tak "z powodu naszych instrukcji"¹³³. J. Kenworthy zapytywał czy Izba Gmin może czuć się związana tak uchwalonym traktatem? Poczuwając się jednak do lojalności wobec labourzystów (koalicja liberalno-labourzystowska jeszcze jako tako wtedy funkcjonowała) stwierdził, że nie ma powodów do szczególnej krytyki rządu Partii Pracy, gdyż ... kontynuuje on politykę swoich poprzedników¹³⁴. Jako usprawiedliwienie się zabrzmiało to zbyt fortunnie.

Sprawa traktatu z Irakiem zyskała sobie tak złą opinię, że nawet w FO uważano, że ministerstwo kolonii niepotrzebnie angażuje się w "nieprawdziwe zaprzeczenia" co do okoliczności zatwierdzenia traktatu, rozpalać tym dalsze polemiki¹³⁵.

¹³⁰ "The Times", 25 czerwca 1924; "Daily Herald", 25 czerwca 1924; "Westminster Gazette", 28 lipca 1924.

¹³¹ Longrigg, Iraq..., s. 151.

¹³² PRO, FO 730, 65, CO 36 484. Jest to dokument omawiający okoliczności zatwierdzenia traktatu przez irackie Zgromadzenie Ustawodawcze, 1 sierpnia 1924 r.

¹³³ HCD, 1924, t. 176, kol. 19.

¹³⁴ Ibidem, kol. 1929-1931.

¹³⁵ PRO, FO 730, 66, CO 35 135, notatka z 25 lipca 1924 r.

Wydaje się, że traktat uzyskał pewne, minimalne zresztą poparcie w Zgromadzeniu i został w końcu zatwierdzony, pomijając tu towarzyszące temu okoliczności, tylko dlatego, że rząd brytyjski bardzo sprytnie uzależnił swoje dalsze starania w sprawie przyłączenia Mosul do Iraku od przyjęcia tego dokumentu. Nie starano się tego nawet specjalnie ukrywać i MacDonald na posiedzeniu gabinetu, 18 czerwca 1924 r., przyznał, że traktat został zaakceptowany "głównie z powodu akcji rządu brytyjskiego w sprawie granicy z Turcją"¹³⁶.

Irak wobec takiego iunctim odrzucając traktat traciłby wiele z widoków na utrzymanie Mosul, którego posiadanie wydatnie polepszało jego sytuację ekonomiczną, polityczną i strategiczną¹³⁷. O tym, że ten właśnie wzgląd był decydujący, przekonuje poprawka iracka uchwalona wraz z traktatem, przewidująca unieważnienie traktatu w przypadku, gdyby rząd brytyjski nie zagwarantował Mosul dla Iraku¹³⁸.

Wśród 36 posłów głosujących za traktatem było aż 15 przedstawicieli wilajetu mosulskiego. Niestety nie udało się ustalić, czy byli to Kurdowie. Założywszy że tak, to należy się domyślać, że motywem naczelnym była obawa, że odrzucenie traktatu spowoduje przyłączenie Mosul do Turcji, co sugerowali Brytyjczycy. Była to mało pożądana perspektywa dla ludności kurdyjskiej a przy tym całkowicie przekreślająca plany utworzenia samodzielnego państwa Kurdów lub Kurdów i Asyryjczyków, plany od roku 1919 zawsze związane z polityką brytyjską.

Chrześcijańscy Asyryjczycy z kolei, poróżnieni z Kurdami i szantażowani przez Brytyjczyków możliwością wycofania się z Mosul i Iraku¹³⁹, postawieni wobec perspektywy konfrontacji z nie-tolerancyjnymi szyitami nie posiadali dużego wyboru i z konieczności opowiadali się za traktatem.

¹³⁶ PRO, CAB 23, 48, protokół z posiedzenia rządu w dniu 18 marca 1924 r.

¹³⁷ PRO, FO 730, 66, CO 17 369, opinia sztabu generalnego, kwiecień 1924 r.; patrz o tym także: *N i c o l s o n*, op. cit., s. 328 i n.; [brak autora], *Great Britain and the Iraq: An Experiment in Anglo-Asiatic Relations*, "Round Table" 1923/1924, t. 14, nr 53, s. 74.

¹³⁸ HCD, 1924, t. 176, kol. 18.

¹³⁹ PRO, FO 730, 66, CO 17 290, J. Thomas do H. Dobbsa z 10 kwietnia 1924 r.

Ta pokrótce tylko zarysowana, skomplikowana sytuacja narodowościowo-religijna w Iraku, pomijając inne jeszcze narodowości i grupy plemienne tam zamieszkujące, może skłaniać do konkluzji, iż rzeczywiście na ówczesnym etapie nie było to państwo zdolne do samodzielnego rządzenia się. Trzeba jednak pamiętać, że większość tych podziałów etnicznych i religijnych, ich ostrość była "zasługą" kilkuletnich rządów brytyjskich opartych o zasadę "dziel i rządź".

Przez cały omawiany okres, od października 1923 r., w Konstantynopolu trwały negocjacje sir Percy Coxa, byłego wysokiego komisarza w Iraku, z Fethi Beyem, delegatem rządu tureckiego, na temat granicy iracko-tureckiej, czyli mające zdecydować o przynależności państwowej Mosulu. Mosul od czasu rozejmu z Turcją w Mudros, 30 października 1918 r., pozostawał pod okupacją wojsk angielskich, mającą się zakończyć 6 sierpnia 1924 r., w dniu wejścia w życie postanowień Traktatu Lozańskiego. Gdyby do tego czasu udało się skłonić Turcję do rezygnacji z praw do Mosulu, to okupacja brytyjska wynikająca z postanowień rozejmu mogłaby być kontynuowana na podstawie traktatu z Irakiem z 1922 r. zaaprobowanym już przez Zgromadzenie Ustawodawcze.

Z góry określono maksymalny termin negocjacji na 9 miesięcy - do 5 lipca 1924 r. - po którym to czasie, w razie niedojścia do porozumienia, miało sprawę przekazać Lidze Narodów. Już jednak w czerwcu tego roku stało się jasne, że do porozumienia nie dojdzie z powodu nieustępliwości obu stron. W dniu 10 czerwca Fethi Bey udzielił wywiadu człowieku dziennikowi tureckiemu "Jumhuriyet", w którym przedstawił stanowisko Turcji. Twierdził tam, że granica iracko-turecka w pierwszej kolejności winna brać pod uwagę względy rasowe i geograficzne, a nie strategiczne i polityczne, a także że Irak stanowi terytorium zamieszkałe przez Arabów, z którymi Kurdowie nie mają nic wspólnego. Fethi Bey był rozgoryczony stanowiskiem delegacji brytyjskiej, która wg niego wyraźnie nie chce osiągnąć porozumienia i zmierza do przekazania sprawy Lidze Narodów oraz próbuje z ludności chrześcijańskiej Mosulu utworzyć "bufor" między elementami muzułmańskimi.

Drogę do porozumienia zamknął ostatecznie P. Cox składając oświadczenie do prasy, że kwestia przynależności Mosulu w ogóle nie istnieje, a jedynym problemem do rozwiązania jest ustalenie

granicy¹⁴⁰. W. Brytania rzeczywiście zmierzała do rozstrzygnięcia poprzez Ligę, gdzie o wiele bardziej mogła liczyć na korzystną mediację niż niedawna sojuszniczka Niemiec - Turcja, nie mająca ani części jej autorytetu i wpływów. Pewną przeszkodę mogło stanowić "bardzo zasadnicze w sprawie form" stanowisko rządu francuskiego. Ambasador brytyjski w Paryżu lord Crewe 5 czerwca zawiadomił FO, że Paryż wykazuje "pewne obiekcje" wobec dziwnej formy mandatu brytyjskiego w Iraku, powołując się na jego "niezgodność z tekstem innych mandatów". W tej sytuacji poinformowano CO, by wyjaśnić Francuzom plany brytyjskie i "zabezpieczyć" sobie ich chociaż neutralną postawę w Radzie Ligi¹⁴¹. Tak też się stało.

W dniu 17 lipca 1924 r. rząd brytyjski przesłał Lidze "dokument" (an instrument - ang.), zawierający postanowienia wszystkich porozumień podpisanych z Irakiem, Rada Ligi 20 września zaczęła obrady na temat formy mandatu brytyjskiego nad Irakiem i granicy iracko-tureckiej. Argumentacja brytyjska, przedstawiona przez lorda Parmoora, była następująca:

1. "Ogólna sytuacja w Iraku bardzo się zmieniła od czasu, gdy został nakreślony pierwszy projekt mandatu [...] w grudniu 1920 r. Nie było wtedy ani rządu arabskiego w Iraku, ani króla Fajssala, ani Traktatu z porozumieniami dodatkowymi, ani Zgromadzenia Ustawodawczego, ani konstytucji".

2. "Nie uważamy, żeby forma mandatu była praktycznie do przyjęcia nawet tylko dla wywiązania się z naszych obowiązków wobec Ligi". W dodatku "koncepcja mandatu nie jest popularna wśród ludności Iraku".

3. "Dlatego uważamy - i jestem pewien, że Rada zgodzi się z nami - że jedyną możliwą do przyjęcia linią polityczną winna zmierzać do wypracowania innych środków i metod ułożenia naszych stosunków z Ligą na właściwej stopie. Do tego właśnie zmierzamy" - zakończył lord Parmoor i zaapelował o przyjęcie przedstawionych przez jego rząd propozycji¹⁴².

¹⁴⁰ Ibidem, CO 30 977, raport ambasadora brytyjskiego w Konstantynopolu Neville Hendersona z 18 czerwca 1924 r., zawiera tekst wywiadu Fethi Beya dla "Jumhuriet" i oświadczenie O. Coxa.

¹⁴¹ Ibidem, CO 31 687, telegram lorda Crewe do FO z 5 czerwca 1924 r. i wewnętrzna korespondencja CO.

¹⁴² CMD 2317, Papers relating...

W tydzień później, 27 września, Rada Ligi zaaprobowwała i przyjęła brytyjski projekt "mandatu" nad Irakiem, który polegać miał odąd na ... ścisłym wykonywaniu postanowień traktatu z roku 1922.

W ten sposób, dzięki zręcznej taktyce rządu brytyjskiego, traktat sojuszniczy z Irakiem, budzący tam tyle sprzeciwów i zatwierdzony w podejrzanych i dramatycznych okolicznościach, zyskał sankcję międzynarodową i stał się prawną podstawą stosunków brytyjsko-irackich. To pierwsze zwycięstwo dyplomacji brytyjskiej przesądzało właściwie decyzję Rady Ligi w sprawie Mosul. Fethi Bey próbował jeszcze się bronić. Argumentował o historycznych, etnicznych i geograficznych związkach Turcji i Mosul, oskarżał Brytyjczyków o prowokowanie militarnych awantur granicznych (znowu naloty RAF)¹⁴³, przypominał, że angielskie żądania graniczne idą dalej, niż miało to miejsce w traktacie w Sevres, którego Turcja nigdy nie uznała, wreszcie proponował przeprowadzenie plebiscytu¹⁴⁴. Ten ostatni argument zwłaszcza wart jest uwagi, gdyż może świadczyć, o tym, że Turcy proponując plebiscyt mogli liczyć na korzystniejszy dla siebie wynik. Anglicy, podobnie jak, przez 9 miesięcy negocjacji w Konstantynopolu, tak i w Genewie, nie ustąpili ani na krok, żądając całego Mosul dla Iraku, czyli innymi słowy, dla umiejscowionych tam już silnie brytyjskich koncernów naftowych. W końcu obie strony zgodziły się na powołanie bezstronnej komisji, która zbada sprawę na miejscu i wyda ostateczny, wiążący dwie strony werdykt. W międzyczasie Rada na posiedzeniu w Brukseli wyznaczyła tymczasową linię graniczną, przebiegającą lekko na południe od maksymalnych żądań brytyjskich i pozostawiającą cały wilajet mosulski po stronie irackiej¹⁴⁵. Linia ta, tzw. brukselska, po zakończeniu pracy przez wspomnianą komisję decyzją Rady Ligi z 16 grudnia 1925 r. stała się granicą Iraku¹⁴⁶.

Rezultatem niedługich, bo 9-miesięcznych rządów Partii Pracy na odcinku irackim było umocnienie politycznych i ekonomicz-

¹⁴³ CMD 2287, 1924.

¹⁴⁴ CMD 2333, 1924.

¹⁴⁵ Ibidem.

¹⁴⁶ Na ten temat patrz: F o s t e r, op. cit., s. 127; L o n g r i g g, Iraq..., s. 152.

nych pozycji W. Brytanii w tym rejonie. Wszystkie ważniejsze sprawy, jakie rząd labourzystowski miał do załatwienia w momencie obejmowania władzy w styczniu 1924 r., zostały w zasadzie rozwiązane. Nie wszystko to było zasługą członków rządu czy samego J. Thomasa. W większości przypadków stało się tak dlatego, że nie przeszkadzano w działaniu sprawnej maszyny zarządzającej w CO i sprężystej administracji brytyjskiej w Iraku. Niestety, zasługi te w dużej części były bardzo wątpliwej jakości. Suma dokonań zarządu labourzystowskiego wygląda następująco:

1. Dalsze stosowanie nalotów RAF, połączonych z bombardowaniem i ostrzeliwaniem miejscowej ludności.
2. Upoważnienie wysokiego komisarza w Iraku do wywarcia nieodzwolonej presji na Zgromadzenie Ustawodawcze w celu zatwierdzenia powszechnie krytykowanego traktatu.
3. Zamiana mandatu na wygodniejszą dla W. Brytanii formę traktatu dwustronnego i uzyskanie dlań potwierdzenia Rady Ligi Narodów.
4. Nieustępliwość w negocjacjach na temat granicy iracko-tureckiej i przygotowanie gruntu dla włączenia całego Mosulu do Iraku.

W ciągu tych 9 miesięcy zrobiono więc niemal wszystko co możliwe, by nie dotrzymać przedwyborczych obietnic, zapowiadających stopniowe wycofywanie się z Iraku¹⁴⁷. W omawianym okresie w dalszym ciągu realizowano stare interesy imperialne dla uwzględnienia postulatów i dążeń miejscowej ludności, starając się ją skłócić wewnętrznie i zastraszyć. Najbardziej odpychającą stroną polityki labourzystów wobec Iraku było stosowanie zasady zbiorowej odpowiedzialności i karania, co znalazło wyraz w używaniu lotnictwa przy pacyfikacji kraju. Metody te poddano ostrej krytyce na dorocznej konferencji Partii Pracy w październiku 1924 r. Argumentację o "taniości i skuteczności nalotów RAF" nazwał J. R. Campbell hipokryzyjną i imperialistyczną¹⁴⁸. I taka była w istocie.

Polityka iracka rządu labourzystowskiego, podobnie jak e-

¹⁴⁷ HCD, 1924, t. 176, kol. 1949-1950.

¹⁴⁸ LPAC, Report 1924, s. 133, Patrz inne jeszcze oceny polityki irackiej i kolonialnej rządu Partii Pracy: R. L y m a n, The First Labour Government, London 1957, s. 214-218; S u d i e j k i n, op. cit., s. 161-168.

gipska, indyjska czy dominialna miała być w intencjach kierownictwa Partii Pracy przede wszystkim dowodem na to, że labourzyści rozumieją, doceniają i są gotowi bronić interesów imperium. Zapowiadał to Philip Snowden przed objęciem władzy, w 1923 r. W rok później wykonał to John Thomas. Inne obietnice nie zostały dotrzymane.

ZAKOŃCZENIE

Przyczyny upadku gabinetu Partii Pracy są ściśle związane ze stosunkami angielsko-radzieckimi. W lutym 1924 r. rząd MacDonalda uznał de iure rząd radziecki i nawiązał z nim stosunki na szczeblu chargé d'affaires. W kwietniu zaczęła się w Londynie konferencja anglo-radziecka, która po długich i wyczerpujących negocjacjach przedstawiła w początkach sierpnia projekty dwóch traktatów, politycznego i handlowego. Niemal w przeddzień ich podpisania negocjacje zostały zerwane a następnie podjęte w wyniku pośrednictwa grupy lewicowych posłów labourzystowskich, co dało konserwystom okazję do demagogicznych ataków na rząd o uleganie wpływom komunistycznym. W czasie negocjacji delegacja angielska zajmowała sztywne stanowisko, bojąc się dać powody do podejrzeń o zbytnią lewicowość i ustępliwość wobec bolszewików. Kanclerz skarbu P. Snowden wręcz odmówił udzielenia pożyczki ZSRR, od czego strona radziecka uzależniała wypłatę częściowych odszkodowań dla obywateli brytyjskich za ich własność znacjonalizowaną w Rosji po październiku 1917 r. W rezultacie, traktaty niczego do końca nie rozwiązywały, budziły natomiast ataki konserwatywnej opozycji i, co bardziej zaskakujące, coraz większej części partii liberalnej, współpracującej przecież z rządem.

W początku października konserwatyści wykorzystując tzw. sprawę R. H. Campbella, redaktora komunistycznej gazety, doprowadzili do upadku rządu i rozpisania nowych wyborów. Zdradzając kompleksy nowicjusza, labourzyści dali się względnie łatwo wymanewrować z gry pryncypiów i spraw zasadniczych w sferę pretekstów i taktycznych rozgrywek.

Torysi nie chcieli, by w nadchodzących wyborach porozumienie z ZSRR stało się przedmiotem ogólnokrajowej debaty. Obawiali się że jeśli partia konserwatywna swym jedynym programem uczyni sprzeciw wobec traktatów, to poza trudnościami w znalezieniu

rozsądnych argumentów jeszcze większą trudnością mogłoby okazać się sformułowanie alternatywnej polityki wobec ZSRR. To zadecydowało, że postarano się o coś, co przeniosłoby stosunki z tym krajem z płaszczyzny rzeczywistości na płaszczyznę demagogii i walki o zagrożone ideały polityczne, na grunt klasowych uprzedzeń. Do tego celu posłużyć miała intryga ze sfałszowanym listem G. Zinowiewa, przewodniczącego Komitetu Wykonawczego Międzynarodówki Komunistycznej do komunistów angielskich, w którym namawiał do wzmożenia propagandy komunizmu w kraju, do rozbudowy załączków Brytyjskiej Armii Czerwonej i walki o ratyfikację traktatów z ZSRR.

Zagadkową rolę odegrało ministerstwo spraw zagranicznych, które pod nieobecność MacDonalda, będącego w przedwyborczej podróży po kraju, zrobiło wiele, by skandal zaostrzyć i rozdmuchać. Po opublikowaniu listu prasa konserwatywna rozpętała histeryczną kampanię antyradziecką oskarżając rząd, iż stał się więźniem Sowietów. Opinia publiczna czekała na wyjaśnienia premiera, który zwlekał aż do 27 października a kiedy wreszcie zabrał głos, powiększył tylko zamieszanie. MacDonald nie zajął jasnego stanowiska w sprawie autentyczności listu, co w tej sytuacji było pośrednim potwierdzeniem jego prawdziwości. Wywołało to zaskoczenie w kraju a oburzenie w Partii Pracy.

Zachowanie MacDonalda daje się krytykować tak łatwo, że może budzić podejrzenia, czy nie chodziło tu o coś innego jeszcze niż tylko o niezręczność? I chyba rzeczywiście było w tym coś więcej. MacDonald objął rządy, by "zdobyć zaufanie kraju". Już sprawa R. H. Campbella, przy której mimowolnie on i rząd narażeni zostali na ataki opzycji za "klasową mentalność" i obronę komunistów, musiała wydać mu się ostrzeżeniem. Wkrótce doszła kampania antyradziecka przeciw podpisaniu traktatów z ZSRR, toteż w aferze z "Red Letter" MacDonald chciał za wszelką cenę odsunąć od siebie ataki prawicy. Wolał odejść w niewyjaśnionej sytuacji niż przez obronę G. Zinowiewa, którego uważał za swego osobistego wroga, stworzyć choćby cień sojuszu z komunistami. Dlatego taktyka MacDonalda była nie tylko wynikiem nieudolności, co przede wszystkim rezultatem chłodnej i cynicznej kalkulacji polityka, który decydował się odejść od władzy, by tym pewniej powrócić.

Jakie były bowiem perspektywy dalszych rządów mniejszościowego

gabinetu Partii Pracy? Nie przedstawiały się dobrze i to z wielu powodów, z których wymieńmy tu tylko najważniejsze:

a) koalicja z liberałami przestała funkcjonować, co pozbawiało rząd przewagi w głosowaniach w Izbie Gmin;

b) rozpad koalicji z liberałami oznaczał odrzucenie przez Izbę traktatów z ZSRR;

c) dalsza zwłoka z ratyfikacją Protokołu Genewskiego lub odrzucenie go wprost ogromnie skomplikowałoby stosunki z Francją, widzącą w Protokole ekwiwalent dla siebie za ustępstwa reparacyjne i militarne, tzn. przyjęcie planu Dawesa i wycofanie z Ruhry;

d) dominia demonstrowały powściągliwość, urażone odrzuceniem przez rząd taryf ochronnych, uchwaleniem budżetu taniej żywności P. Snowdena i zaniechaniem budowy bazy morskiej w Singapurze;

e) stosunki z Egiptem, po fiasku negocjacji z Zaghlulem Paszą, wchodziły właśnie w najbardziej krytyczną fazę.

Wybory powszechne 29 października pokazały, że list G. Zimnowiewa spełnił zadanie. Torysi mieli w nowej Izbie aż 415 posłów, w miejsce 258 zasiadających w niej poprzednio. Stanowiło to więcej niż 70% wszystkich miejsc.

Labourzyści, mimo iż otrzymali o milion głosów więcej niż przed rokiem, na skutek specyficznego, jednomandatowego i nieproporcjonalnego systemu wyborczego stracili 40 mandatów i mieli tylko 152 posłów. Liberałowie zapłacili wysoką cenę za dwie aż wołty polityczne dokonane w ciągu 1924 r. i straciwszy aż 116 miejsc musieli się zadowolić ledwie 42-osobową reprezentacją w parlamencie.

Koncentracja na problemach polityki zagranicznej pierwszego rządu Partii Pracy nie jest przypadkowa. Rząd ten skupił swą uwagę na problematyce międzynarodowej zgodnie z założeniem Jamesa Ramsaya MacDonalda, niekwestionowanego przywódcy partii, premiera i ministra spraw zagranicznych w jednej osobie.

W przekonaniu prawicowego kierownictwa Partii Pracy, a było to przekonanie raczej słuszne, pole dyplomacji stwarza nieporównywalnie lepsze warunki dla manifestacji postępowości, dobrej woli, nowego klimatu, atmosfery itp. niż np. polityka wewnętrzna, która mniej efektowna stwarza w dodatku więcej ograniczeń przez silniejszą tendencję do identyfikacji z którąś z głównych klas społecznych. Nie oznacza to bynajmniej, by polity-

ka zagraniczna wolna była od takich zależności. Przeciwnie, także i ona jest funkcją wewnętrznego układu sił społeczeństwa klasowego. Wydaje się jednak, że wspomniana łatwość wynika przede wszystkim z nikłego uświadomienia sobie przez społeczeństwo faktu istnienia takiej zależności oraz z trudności oceny stopnia bezpośredniego wpływu posunięć w polityce zagranicznej na sytuację wewnętrzną państwa i odwrotnie. Wreszcie, ułatwieniem dla bardziej niezależnej polityki zagranicznej w przypadku partii "nowych", związanych koalicją lub rządzących bez większości parlamentarnej, jest to, że polityka międzynarodowa jest nie tylko wynikiem dwustronnych układów klasowych określonej społeczności, ale i połączeniem skomplikowanych sił i interesów różnych państw na arenie międzynarodowej. Wektory tych sił nadają kierunek rozwojowi sytuacji międzynarodowej. Te interesy i działania państw są często poddane kamuflażowi frazeologii pacyfistycznej, haseł obrony zagrożonych ideałów itp. Dlatego politycy, główni aktorzy międzynarodowej sceny, najczęściej są animowani takimi celami, jak: "stabilizacja polityczna", "współpraca międzynarodowa", "umiędlowanie i obrona pokoju", zachowanie "równowagi sił", czy też niedopuszczenie do "dominacji" lub "zagrożenia".

Stąd wynikało to, dające się zauważyć, nastawienie na sukces w polityce zagranicznej, sukces mający być usprawiedliwieniem dla zbyt ugiętego umiarkowania w polityce wewnętrznej.

Stąd wpływała taka aktywność na polu dyplomatycznym - aktywność, która była zaskoczeniem dla współczesnych obserwatorów politycznych. Czy plany te zostały zrealizowane? Czy w ciągu 11-miesięcznego okresu sprawowania władzy labourzyści osiągnęli sukcesy w polityce zagranicznej? Byłoby dosyć trudno udzielić jednoznacznej odpowiedzi na tak sformułowane pytanie.

Próba udzielenia odpowiedzi może pójść co najmniej w dwu kierunkach. Pierwszy to zbadanie, czy program partii w polityce zagranicznej z okresu poprzedzającego objęcie władzy został zrealizowany? Drugi kierunek winien zmierzać do ustalenia, czy wobec faktu, że program partii czasowo pozostającej u władzy został lub nie został zrealizowany, interes państwa, a więc tej drugiej partii lub klasy kapitalistycznej, doznał uszczerbku czy też nie? Innymi słowy, należało by ustalić czyje interesy zostały lepiej zagwarantowane.

Co do pierwszego wariantu to w świetle przebadanego materia-

tu wydaje się, że zapowiedzi Partii Pracy nie zostały zrealizowane na następujących odcinkach polityki zagranicznej:

1. Na odcinku kolonialno-imperialnym polityka rządu Partii Pracy zmierzała przede wszystkim do zagwarantowania interesów brytyjskich klas posiadających, do zachowania Imperium. Nic nie uczyniono dla przyznania Indiom statusu dominialnego, uznania pełnej niezawisłości Egiptu, czy odrzucenia brutalnej polityki siły w Iraku.

2. W dziedzinie stosunków z Francją labourzyści wycofali się z wcześniej głoszonego postulatu o konieczności łącznego traktowania długu francuskiego wobec W. Brytanii z problemem reparacji niemieckich.

3. Zgadnienie reparacji zostało rozwiązane po myśli amerykańsko-angielskiej finansjery kosztem niemieckiej klasy robotniczej a z korzyścią dla wielkiego kapitału w Niemczech.

4. Połowicznością rozwiązań charakteryzowały się stosunki rządu Partii Pracy ze Związkiem Radzieckim, czego przykładem mogło być niewyznaczenie ambasadora brytyjskiego w Moskwie po dyplomatycznym uznaniu rządu radzieckiego, czy "nijaki" charakter wstępnie podpisanego traktatu, w którym zawieszono do następnego porozumienia rozwiązanie sprawy najistotniejszej - długów rosyjskich i odszkodowań, co chyba ostatecznie przekonuje, że labourzyści nie mieli zamiaru z nich rezygnować.

5. Podobny brak konsekwencji cechował rząd MacDonalda w odniesieniu do problemów bezpieczeństwa, co dało się zauważyć w dwuznacznym stosunku do Protokołu Genewskiego.

Tak więc uznać można, że rząd Partii Pracy w okresie pozostawania u władzy (prawda, że dość krótko) nie zrealizował większości poprzednio zgłaszanych postulatów.

Ten wniosek prowadził do pozytywnej odpowiedzi na drugie pytanie postawione wcześniej. Skoro Partia Pracy nie zrealizowała swojego programu w polityce zagranicznej, to wobec tego, przy nie ulegającej wątpliwości dyplomatycznej aktywności jej rządu, musiała wykonywać jakiś "zapożyczony" program. Oczywiście, że ten zapożyczony program nie mógł być inny niż torysów. Czy tak właśnie było? I tak i nie! Nie, albowiem:

a) torysi bez wahania odrzucili wątek "radzieckiej" polityki rządu labourzystowskiego mimo jego całego umiarkowania i braku

nawet pozorów, sympatii dla komunizmu czy systemu radzieckiego,

b) nie przystąpili do Protokołu Genewskiego, korzystając z furtki otwartej przez MacDonalda (uzależnienie wejścia w życie Protokołu Genewskiego od odbycia się konferencji rozbrojeniowej).

Tak, bo:

a) konserwatyści kontynuowali proces zbliżenia do Francji, choć jego cele, co okazało się wkrótce, były raczej dwuznaczne;

b) konsekwentnie wykonywali plan Dawesa;

c) kontynuowali wprowadzenie Niemiec do "rodziny narodów" jako równorzędnego partnera;

d) nie wprowadzili żadnych zmian w polityce wobec kolonii; co do dominiów to powrócono do dyskusji nad wprowadzeniem wzajemnych preferencji celnych.

Z tego zestawienia wynika, że w polityce zagranicznej rządu konserwatywnego, który zastąpił labourzystów w listopadzie 1924 r., przeważały elementy kontynuacji. Jest to dodatkowym potwierdzeniem, że charakter polityki zagranicznej rządu Partii Pracy bliższy był celom politycznym torysów niż zorganizowanego ruchu robotniczego w W. Brytanii.

Ponadto, do długiej i tak już listy zarzutów wobec pierwszego rządu labourzystowskiego należy dorzucić dwa jeszcze.

Po pierwsze, trudno uznać, by zapoczątkowany w 1924 r. przez J. R. MacDonalda kurs na pomniejszanie roli Francji w Europie był korzystny na dłuższą metę dla W. Brytanii. Od tego bowiem czasu Francja zaczęła tracić samodzielne miejsce w polityce brytyjskiej na rzecz Niemiec. W ten sposób Brytyjczycy, przez uwolnienie Niemiec od obaw przed potęgą Francji, sami pomagali sobie wygrywać przeciw sobie i Francji kartę radziecką niemieckiej dyplomacji.

Po drugie, w omawianym okresie, dyplomacja brytyjska ostatecznie przyjęła dosyć nielogiczną koncepcję bezpieczeństwa europejskiego, opartą z jednej strony o żądanie rewizji TW, czyli zmianę status quo, a z drugiej o hasło rozbrojenia. Taki kierunek polityczny był z największą i uzasadnioną podejrzliwością traktowany przez większość państw europejskich. Stał się on też

w latach następnych, jednym z najpoważniejszych utrudnień dla rozwiązania zarówno jednego, jak i drugiego problemu.

Polityka zagraniczna pierwszego rządu Partii Pracy spotkała się z krytyką ze strony szerokich rzesz członków tej partii. Dorożczyna Konferencja Labour Party już w październiku 1924 r. wypowiedziała szereg krytycznych uwag, koncentrując atak na aspektach społecznych planu Dawesa. Ta także potwierdza, że rząd nie wykonywał programu wypracowanego przed dojściem do władzy.

Co stało się powodem konfliktu między rządem i masami członkowskimi? Prócz tego, co powiedziano wyżej, wśród przyczyn najbardziej konkretnych jako istotne należy wymienić dobór personalny członków rządu, dokonany osobiście przez MacDonalda. Premier dobrał sobie współpracowników wyłącznie spośród prawicy partyjnej, a tylko dwóch na ponad 20 było związanych z lewicą partii. W dodatku piastowali oni funkcje pozbawione politycznego znaczenia i nie wchodziły w skład ścisłego gabinetu.

Nie należy się przeto dziwić, że rząd przyjął w polityce zagranicznej zasadę kontynuacji, zasadę przyjętą przez ruch labourzystowski od partii liberalnej i konserwatywnej. Treści, które można podłożyć pod to pojęcie, są bardzo różnorodne. Mieści się tu i konieczność liczenia się z realiami sytuacji zewnętrznej, niechęć do radykalnych zmian lub poczucie braku potrzeby ich przeprowadzenia, istnienie silnej opozycji parlamentarnej, czy choćby przymus koalicji. Niemalże znaczenie miał konserwatywny aparat państwowy, co w przypadku angielskiego FO odgrywało szczególnie rolę, jako że sama struktura organizacyjna tego ministerstwa ze stałym podsekretarzem stanu była nastawiona na ciągłość polityki zagranicznej państwa.

Duża liczebność tych składowych elementów pojęcia kontynuacji każe przy jej ocenie odpowiedzieć przede wszystkim na jedno zasadnicze pytanie: jeśli kontynuacja, to po kim?

Na to pytanie należy odpowiedzieć następująco: rząd Partii Pracy przyjął w swej polityce zagranicznej zasadę kontynuacji, obejmując rządy po partii konserwatywnej. Jest to odpowiedź na pytanie o charakter labourzystowskiej polityki zagranicznej. Trzeba tu dodać, że przyjęcie tej zasady nie jest kwestią deklaracyjnego jej uznania lub odrzucenia. Posiada ona dużą zdolność samonarzucania się nowemu rządowi i partiom, zwłaszcza niezbyt doświadczonym i umiarkowanym politycznie.

Mówiąc bardziej ogólnie, zasada kontynuacji jest najbardziej charakterystyczna dla większości zmian rządowych pozbawionych charakteru przewrotu bądź rewolucji, a w W. Brytanii ma chyba najstarszą i najsilniejszą tradycję.

Ponadto, w ideologii angielskiej socjaldemokracji, labouryzmu zawsze występowała silna skłonność do utożsamiania interesów klasy robotniczej z interesami państwa burżuazyjnego, także w polityce zagranicznej. Taka postawa powoduje szczególne rozumienie internacjonalizmu, jako nie dającego się pogodzić z interesem państwa rządzonego (administrowanego) przez socjalistów. Philip Snowden z nieskrywaną dumą wspominał, że "w chwili wybuchu wojny, przytłaczająca większość członków Partii Pracy zapomniała o swoim internacjonalizmie i stała się najbardziej patriotycznymi obywatelami brytyjskimi"¹.

Kiedy Partia Pracy zaczęła się przygotowywać do objęcia rządów i potem, gdy je objęła, to jej "polityka opierała się na zrozumieniu ekonomicznych uwarunkowań systemu kapitalistycznego"². Zagadnienia polityki międzynarodowej rozpatrywano tylko z tego punktu widzenia, czyli tak "jak każdy inny rząd brytyjski w przeszłości"³.

Znacząca zmiana, jaka zaszła w stosunku J. R. MacDonalda jako premiera, do swych dawnych kolegów socjalistów z organizacji międzynarodowych, np. Alberta Thomasa czy Leona Bluma, da się wytłumaczyć nie tylko w kategoriach psychologicznych, ale i tym, że w pojęciu angielskich labourzystów istniała poważna sprzeczność między wymogami międzynarodowego socjalizmu a burżuazyjnym państwem administrowanym przez socjalistów.

Rząd labourzystowski unikał wszelkich bliższych związków z innymi partiami socjalistycznymi Europy, ograniczając je do ściśle oficjalnych kontaktów, a wobec E. Herriota J. R. MacDonald starał się być zawsze przede wszystkim szefem rządu Jego Królewskiej Mości.

Stosunki międzynarodowe, tak szeroko poprzednio interpretowane przez samego MacDonalda, były przez niego jako premiera,

¹ P. S n o w d e n, If Labour Rules, London 1923, s. 46.

² L. M a h o n, The Limits of Labour Policy, "Labour Monthly", luty 1924.

³ S n o w d e n, op. cit., s. 47.

sprowadzone wyłącznie do polityki zagranicznej i stosunków dyplomatycznych.

Nawet wobec swych własnych instytucji doradczych, rząd labourzystowski zachował daleko idącą rezerwę. Po objęciu władzy, od końca stycznia 1924 r., dało się zauważyć znaczne zmniejszenie roli IAC i jego wpływu na politykę zagraniczną kierownictwa Partii Pracy, teraz już rządu. Na kierunek polityki zagranicznej gabinetu Labour Party większy wpływ miał aparat urzędniczy FO niż eksperci IAC. Było to zaiste paradoksalne, że Komitet nie zyskał, a stracił na znaczeniu, gdy jego twórcy, a formalnie w dalszym ciągu członkowie, objęli władzę. MacDonald nie starał się o utrzymanie łączności z Komitetem, ani razu nie zwrócił się do dawnych współpracowników z prośbą o opracowanie ekspertyzy czy memorandum w jakiejś kwestii ogólnej czy szczegółowej. Przeciwnie nawet, liczne wnioski i propozycje zgłaszane przez Komitet z własnej inicjatywy były przez niego ignorowane. Miała to być chyba jeszcze jedna manifestacja "bezpartyjności i bezklasowości" rządu Partii Pracy.

Po upadku rządu, w rewanzu niejako, posypały się ze strony zlekceważonego Komitetu liczne memoranda mówiące o konieczności opracowania form i zasad labourzystowskiej polityki zagranicznej, jej autonomicznej ciągłości rozumianej tu jako przeciwstawienie zasady kontynuacji, reformy FO, demokratyzacji służby dyplomatycznej i konsularnej.

Upór członków rządu Labour Party i samego MacDonalda co do tego, że są nie tylko "w rządzie ale i u władzy" (in office with power), był wyrazem poglądu, że ruch robotniczy z chwilą utworzenia rządu zyskuje pełnię rzeczywistej władzy w państwie burżuazyjnym i staje się poprzez parlament i rząd reprezentantem państwa i obrońcą jego dotychczasowych (zastanych) interesów. W istocie jest to przejęcie reformistycznego poglądu Towarzystwa Fabiańskiego o "konieczności stopniowania reform" i polega w polityce zagranicznej na próbach wyeliminowania sprzeczności między państwami kapitalistycznymi. Sprzeczności tych nie uważa się za strukturalne, właściwe systemowi kapitalistycznemu, lecz jedynie za wynikające z niedoskonałości form organizacji międzynarodowej, z niestosowania koncyliacji i arbitrażu, z militarystycznych nastrojów lub ciągłot niektórych grup interesów, z dążeń do hegemonii, wreszcie z ułomności ludzkiej natury.

Polityka zagraniczna pierwszego rządu Partii Pracy była jeszcze jednym potwierdzeniem, że ruch labourzystowski akceptuje wartości polityczne burżuazyjnej demokracji w systemie monarchii parlamentarnej. Był to naturalny wynik specyficznych warunków ekonomicznych i politycznych, w jakich ruch ten ukształtował się w ostatnich latach XIX i pierwszych latach wieku XX.

WYKAZ SKRÓTÓW

- AAN - Archiwum Akt Nowych
- CAB - Cabinet Papers
- CMD - Command Papers
- CO - Colonial Office
- FO - Foreign Office
- HCD - House of Commons Debates
- IAC - International Advisory Committee lub Advisory Committee on
International Questions
- LPAC - Labour Party Annual Conference
- PRO - Public Record Office
- TW - Traktat Wersalski

THE FOREIGN POLICY OF THE FIRST LABOUR PARTY'S GOVERNMENT IN 1924

(Summary)

This book is a shortened version of the doctoral thesis completed in Historical Institute of the Łódź University, in 1977. In original version, there was a large chapter concerning Anglo-Soviet relations, omitted here because of the prior publication as an article in ZNUL 1978, no 27.

The thesis is based on British government archival materials, chiefly political correspondence, being kept in Public Record Office at London. These are Foreign Office and Colonial Office papers. Another set of documents is from Labour Party's Central Archive at London (so called Transport House). These are mainly memoranda's of the International Advisory Committee, 1918-1924.

The book contains four chapters going in subject order:

I. "Labour Party aims at governing" - it is a general characteristic of LP's program in foreign policy and general outlook on political map of Europe after 1918.

II. "Reparation issue and Dawes plan as an exponent of Anglo-French-German relations". It starts with a history of reparation issue after Versaille and precizes negative attitude of British labours towards German payments, especially in form of coal, ships and freights. R. Poincare, when occupied the Ruhr, intended to obtain an instrument to assure German payments. British didn't accept "gages productif" policy and treated it as "to smash Germany" policy. In consequence, they took quite strong counteraction which brought the occupation of the Ruhr to an end and C. Dawes report into operation. Active and positive policy towards C. Dawes report caused conflict among leaders and members of the LP. Especially TUC criticized Dawes plan.

III. "Labour Party and League of Nations" deals with labours attitude towards problems of post-war security system and disarmament in period 1917-1923. IAC memo's were greatly helpful here. Next, the reasons for rejecting the Treaty of Mutual Assistance were dealt with. Archival files revealed that lord R. Cecil, British representative in Geneva, had not full confidence and support from Foreign Office, already in 1923 and in 1924 as well. Two personal contacts J. R. MacDonald and E. Herriot in the summer of 1924, gave them opportunity to sum up their different points of view on security and disarmaments problems. E. Herriot stressed need for strenghtened Anglo-French entente, on mutual guarantee basis. Eventually, he considered German participation after fulfilling certain conditions. J. R. MacDonald insisted on general Franco-German agreement, non omitting disarmament difficulties and, eventually, British accession later. After examining MacDonald-Parmoor correspondence, there are no doubts that during September/October 1924, J. R. MacDonald was not willing to accept guarantee and sanctions stipulations embodied in Geneva Protocol. Such attitude, although different from the declared one, was in agreement with rest of cabinet ministers and ranks and files of the LP.

IV. "Imperial Policy of the Labour's Government" - this chapter is divided into three parts: dominion policy, Egypt and Iraq.

The omitting of other countries, which are very important in British politics, such as USA, Japan, Italy, was due not to the lack of a "British" policy but to the lack of "labour" policy towards them. Diplomatic contacts, even if perpetual, were just a sign of Foreign Office, routine, nothing more.

Concentration on foreign policy issues was not a matter of incident for LP. Adroitness on the international area makes condition for manifestation of goodwill and progressivism extremely better than home policy. The latter one is less applauded and more restricted because of much more stronger tendency to identify with one of the two main social classes. In other words, if somebody wants all doors to be kept open for some time, he will always prefer neutral diplomacy to tax levy and unemployment discussions.

The above doesn't mean that international policy is not de-

fined by class consciousness. It is, but it is not easy for an average voter to find out. For these reasons mainly, labour wanted success in outer policy - success, being an excuse for too much moderation in social policy at home. If so, did labours keep their own promises given before 1924? From all this, there is one conclusion that appears clear, and that is that labour didn't keep them:

1) France - they gave up the principle of general solution, at the same time, problems of post-war debts and reparation payments,

2) reparation solution - taken from C. Dawes report was in agreement with British, American and German bankers' demands, at the cost of German workers,

3) The Soviet Union - rather inconsistent policy, starting with de iure recognition but exchange chargé d'affaires only, continuing with hardly negotiated and solving nothing treaty and culminating in J. R. MacDonald's puzzling behaviour with G. Zinoviev Letter intrigue,

4) League of Nations - instead of honest support, half hearted adroitness, rejecting of Treaty of Mutual Assistance and, most possibly, Geneva Protocol,

5) Empire - quite amazing but vague slogan: "to socialize empire" connected with Curzonian line towards Egypt and "air bombing policy" in Iraq, very repulsive, indeed.

Does it mean that labours realize other than their own political program? It is not so easy to answer but, characteristically, when Tories came back to power in the end of 1924, they didn't feel any need to restore "ancien régime" and continued all lines, except soviet. In fact, these lines were Tories. Does it all authorize to state, that labours foreign policy was much closer to Tories politics than organized workers movement in G. Britain? I think, it does. Labours' foreign policy was policy of continuation.

SPIS TREŚCI

Wstęp	3
Rozdział I. Partia Pracy sięga po władzę	10
1. Podstawowe problemy polityki zagranicznej W. Brytanii w latach 1918-1923	10
2. Charakterystyka Partii Pracy i ogólna koncepcja labourzystowskiej polityki zagranicznej	19
3. James Ramsay MacDonald w Buckingham Palace	25
Rozdział II. Reparacje i plan Dawesa jako wykładnia stosunków anglo-francusko-niemieckich	29
1. Partia Pracy wobec reparacji niemieckich i okupacji Ruhry, 1921-1923	29
2. Pierwszy etap walki dyplomacji brytyjskiej o przyjęcie planu Dawesa	38
3. Próby uzgodnienia rozbieżnych stanowisk Francji i Anglii w sprawie planu Dawesa	44
4. Przebieg i postanowienia konferencji londyńskiej	49
5. Opinia labourzystowska wobec planu Dawesa	53
Rozdział III. Rząd Partii Pracy wobec Ligi Narodów	59
1. Socjaldemokracja brytyjska wobec problemów pokoju, bezpieczeństwa i rozbrojenia w latach 1917-1923	59
2. Odrzucenie Traktatu o Pomocy Wzajemnej przez rząd Partii Pracy	62
3. Przygotowania brytyjskie przed V-Sesją Zgromadzenia Ligi Narodów	66
4. Przebieg obrad V Zgromadzenia i ocena Protokołu Genewskiego	70
5. Stosunek rządu Partii Pracy do Protokołu Genewskiego ..	80

Rozdział IV. Polityka imperialna labourzystów	89
1. Partia Pracy - polityka kolonialna i stosunek do domi- niów (ogólna charakterystyka)	89
2. Egipt - polityka niekonsekwencji	103
3. Polityka siły wobec Iraku	124
Zakończenie	149
Wykaz skrótów	159
The Foreign Policy of the First Labour Party's Government in 1924 (Summary)	160

