

STOSUNKI MIĘDZYNARODOWE W OKRESIE WIELKIEGO KRYZYSU GOSPODARCZEGO

W latach wielkiego kryzysu gospodarczego, głównie zaś w okresie jego największego nasilenia (1931—1933), system międzynarodowy przeszedł głęboką ewolucję, w wyniku której u schyłku lat trzydziestych nastąpiło załamanie międzynarodowych struktur politycznych, zrodzonych przez traktaty pokojowe i pakt Ligi Narodów.

Porównując sytuację międzynarodową przed i po kryzysie, widzimy, że doszło do istotnych przesunięć w układzie sił między mocarstwami i w systemie funkcjonowania międzynarodowych instytucji oraz w tendencjach i zasięgu geograficznym polityki międzynarodowej.

W latach dwudziestych w konstelacji międzynarodowej główną rolę odgrywały mocarstwa byłej koalicji, zwłaszcza Wielka Brytania i Francja, przy równoczesnej eliminacji Rosji Radzieckiej i do 1925 r. Niemiec, oficjalnym izolacjonizmie politycznym Stanów Zjednoczonych (co nie wykluczało ekonomicznej obecności tego państwa w Europie) i znikomym znaczeniu państw średnich i małych. W latach trzydziestych, jakkolwiek Wielka Brytania i Francja nie utraciły prymatu, to jednak już nie tylko ich dyplomacja nadawała ton wydarzeniom międzynarodowym. Dynamizm polityczny obu państw słabł wprost proporcjonalnie do wzrostu dynamiki Niemiec, Japonii i Włoch. Jednocześnie utrzymywał się, choć niezbyt konsekwentnie, oficjalny izolacjonizm Stanów Zjednoczonych, malała jeszcze bardziej, zwłaszcza w końcu lat trzydziestych, rola państw średnich i małych, wchodził zaś do koncertu mocarstw i coraz więcej w nim ważył Związek Radziecki.

Przesunięciom tym towarzyszyły zmiany w sposobie i zasięgu funkcjonowania instytucji międzynarodowych. Do końca lat dwudziestych akceptacja prawa międzynarodowego opartego na traktatach pokojowych i pakcie Ligi Narodów była powszechna. Odstępstwa od klauzul traktatowych były prawie zawsze rezultatem międzynarodowych negocjacji. W latach trzydziestych klauzule traktatów, na których opierał się system wersalsko-waszyngtoński, systematycznie łamano metodą bądź politycznych szantażów, bądź faktów dokonanych. Brak skutecznego przeciwdziałania ujawnił bezsilność systemu wobec państw łamiących prawo i zmierzających do obalenia istniejącego *status quo*. Jednocześnie zachodził proces zrywania więzów z instytucjami, na których opierał się ład wersalsko-waszyngtoński, przez państwa dążące do jego rewizji i zarazem proces tworzenia przez nie własnych międzynarodowych instytucji politycznych.

Znamienne zmiany zaszły również w polityce międzynarodowej. Przed kryzysem dominowała w niej zrodzona na gruncie powszechnej *prosperity* tendencja do całkowitej likwidacji skutków wojny i do osiągnięcia trwałego pokoju. Drogę wiodącą do utrwalenia pokoju widziano w zbudowaniu systemu bezpieczeństwa zbiorowego, w powszechnym rozbro-

jeniu i w wykluczeniu wojny jako instrumentu rozstrzygającego spory międzynarodowe. W imię normalizacji stosunków dopuszczano możliwość zmian klauzul traktatowych przez ich pokojową rewizję. Praktycznie rewizja dotyczyła sposobu uiszczania reparacji niemieckich, zniesienia kontroli Niemiec i wcześniejszej ewakuacji ostatniej strefy okupacyjnej Nadrenii. Ewentualna pokojowa rewizja terytorialna była domeną raczej programów partyjnych i propagandy niż dyplomatycznych zabiegów rządów. Po kryzysie koncepcje te stają się nierealne w związku ze wzrastającymi zbrojeniami w Niemczech, Japonii i Włoszech, wysunięciem przez nie rewizjonistycznych żądań terytorialnych jako programu politycznego, który miał być realizowany wszelkimi środkami, także w drodze wojny oraz częściową realizacją tego programu przez zbrojną agresję. Dynamiczna polityka państw dążących do rewizji postawiła przed mocarstwami pragnącymi utrzymać *status quo* zagadnienie obrony pokoju. Nie wypracowano jednakże jednolitej koncepcji działania. Wyróżnić można jej trzy warianty, realizowane przy tym niezbyt konsekwentnie: zabiegi o zespolenie państw faszystowskich z systemem wersalsko-waszyngtońskim za cenę ustępstw, także terytorialnych, nawrót do idei utworzenia systemu bezpieczeństwa zbiorowego, wzmocnionego o udział w nim ZSRR i intensyfikację zbrojeń.

Zarazem nastąpiło poszerzenie terytorialnego zasięgu polityki światowej. W latach przedkryzysowych dominowały kwestie europejskie, przy istniejącym od traktatu lokarneńskiego podziale Europy na dwie nierównoprawne pod względem politycznym części. Polityka USA i Japonii po Konferencji Pokojowej w Paryżu koncentrowała się głównie wokół ich regionów geograficznych. Kwestie dominialne czy kolonialne były traktowane jako wewnętrzne sprawy poszczególnych imperiów. W latach trzydziestych obok spraw europejskich, wśród których na pierwsze miejsce zaczęły wysuwać się zagadnienia środkowo- i wschodnioeuropejskie; wagi ogólnoświatowej nabrały także, w związku z agresją Japonii i Włoch, sprawy kontynentu azjatyckiego. W związku z narastającym zagrożeniem pokoju szczególnego znaczenia nabierała także postawa państw amerykańskich przede wszystkim Stanów Zjednoczonych. Aspekt międzynarodowy zyskała również kwestia terytoriów zależnych w związku z ich emancypacyjnymi dążnościami oraz z uwagi na włączenie przez agresywne mocarstwa do swoich programów politycznych i propagandowych rewizji kolonialnego *status quo*.

Pierwsze symptomy tych istotnych zmian, jakie nastąpiły w stosunkach międzynarodowych, przypadają, jak się wydaje, na lata kryzysu. Zaliczyłabym do nich następujące wydarzenia: w 1931 r. — moratorium Hoovera, upadek projektu Unii Europejskiej oraz zbrojną interwencję Japonii w Mandżurii; w 1932 r. — nieudane negocjacje na Konferencji Rozbrojeniowej, zakończone klęską Konferencji w roku następnym, oraz zawarcie przez Francję i ZSRR układu o nieagresji; w 1933 r. — objęcie władzy w Niemczech przez Adolfa Hitlera, ogłoszenie końcowego raportu Rady Ligi Narodów w sprawie Mandżurii, podpisanie projektu Paktu Czterech, opuszczenie przez Japonię i Niemcy Ligi Narodów, fiasko Światowej Konferencji Ekonomicznej i Monetarnej oraz amerykański *New Deal* i nawiązanie przez Stany Zjednoczone stosunków dyplomatycznych z ZSRR.

W związku z dzisiejszą dyskusją interesująca byłaby odpowiedź przynajmniej na dwa pytania:

— czy i o ile, te lub może inne przełomowe dla stosunków międzynarodowych wydarzenia zaistniały pod wpływem światowego załamania gospodarczego, czy też były one wynikiem naturalnego rozwoju systemu politycznego utworzonego po I wojnie światowej?

— jakie znaczenie miały owe wydarzenia dla rozwoju stosunków międzynarodowych w latach późniejszych, a zarazem dla genezy II wojny światowej?

Najbardziej oczywiste wydają się związki między kryzysem gospodarczym a tymi zjawiskami, które dotyczyły ekonomicznej strony życia międzynarodowego, tj. moratorium Hoovera, upadkiem Konferencji Ekonomicznej i *New Dealem*.

Właśnie wybuch kryzysu uniemożliwił zastosowanie Planu Younga. Jak wiadomo, rozwój gospodarki niemieckiej był oparty w przeważającej mierze na kredytach amerykańskich. Gwałtowne ich wycofanie w początkowym okresie kryzysu spowodowało załamanie się waluty i produkcji w Niemczech i w konsekwencji doprowadziło do zawieszenia operacji finansowych przez największe banki niemieckie. Stan ten uniemożliwił rządowi niemieckiemu spłatę annuitetu reparacyjnego, przewidzianego w Planie Younga. Obawa, że zakłócenia w spłacie reparacji spowodują odchylenia również w spłacie długów wojennych, skłoniła prezydenta Hoovera do zaproponowania w dniu 20 czerwca 1931 r. rocznego moratorium spłat zarówno reparacji jak i długów wojennych. Moratorium miało daleko idące skutki. Przekreślając podstawową zasadę Planu Younga przez zawieszenie spłat także bezwarunkowej części annuitetu, utorowało drogę do całkowitego anulowania planu w roku następnym. Akt ten zakończył w praktyce nie tylko wszelkie spłaty reparacyjne ze strony Niemiec, ale również ze strony dłużników USA. W efekcie niewyłączalności mocarstw, spowodowana kryzysem, doprowadziła do przekreślenia postanowień traktatu wersalskiego i nawiązujących do niego późniejszych umów międzynarodowych, które dotyczyły reparacji i długów wojennych. Był to jeden z pierwszych przejawów spadku wartości zobowiązań międzynarodowych, które stworzyły niebezpieczne precedensy na przyszłość. Zarazem Stany Zjednoczone, rozczarowane postępowaniem byłych sojuszników, zwiększyły swoje *désintéressement* kontynentem europejskim. To ułatwiło państwom agresywnym bezkarne prowadzenie polityki zmierzającej do rozbicia porządku ustanowionego po I wojnie światowej.

Polityka ochrony własnych producentów i kupców za pomocą protekcjonizmu, ceł i reglamentacji przywozowej, uznana za środek do przezwyciężenia kryzysu nadprodukcji, uniemożliwiła kontynuację zrodzonych w okresie *prosperity* zamiarów nadania bardziej określonego kształtu gospodarczej współpracy państw europejskich. W sytuacji kryzysowej Światowa Konferencja Ekonomiczna i Monetarna, zwołana 12 czerwca 1933 r. w Londynie, nie tylko nie mogła nawiązać do sformułowanej na poprzedniej konferencji ekonomicznej, w 1927 r. idei zniesienia lub zmniejszenia do minimum ograniczeń obrotu towarami i kapitałami, ale również nie potrafiła z uwagi na poważne rozbieżności w stanowiskach poszczególnych mocarstw wskazać na żadne konkretne

środki umożliwiające przezwyciężenie kryzysu. Rozwiązanie konferencji bez jakichkolwiek rezultatów zniweczyło na dłuższy okres czasu próby ujednoczenia europejskiej polityki gospodarczej. Zarazem umocniły się tendencje do tworzenia systemów gospodarki zamkniętej, które ujawniły się zwłaszcza w polityce gospodarczej państw totalitarnych.

New Deal był tylko pozornie zjawiskiem wewnętrznym Stanów Zjednoczonych. Opracowany przez Roosevelta w 1932 r. i uchwalony przez Kongres w roku następnym jako program przezwyciężenia kryzysu za pomocą planowania i zwiększenia roli państwa w kierowaniu produkcją, finansami, inwestycjami i ustawodawstwem społecznym — stał się szeroko znanym programem interwencjonizmu państwowego, który w drugiej połowie lat trzydziestych był modelem stosowanym w innych państwach kapitalistycznych jako skuteczny sposób na wzrost gospodarczy. Interwencjonizm państwowy miał trwać następstwa w postaci przejścia gospodarki kapitalistycznej do swego trzeciego stadium rozwoju, tj. do kapitalizmu państwowomonopolistycznego. Zarazem poszukiwanie przez Stany Zjednoczone dróg wyjścia z kryzysu doprowadziło do nawiązania stosunków dyplomatycznych ze Związkiem Radzieckim. Fakt ten był zwiastunem nowej ery w światowej konstelacji mocarstw.

Bardziej dyskusyjne są związki między kryzysem a wydarzeniami *sensu stricto* politycznymi, choć — jak sądzę — w wielu wypadkach związki te były dość wyraźne.

Jednym z najważniejszych wydarzeń międzynarodowych było rozpoczęcie agresywnej polityki przez Japonię. Już w latach dwudziestych armia i grupy faszystowskie propagowały ideę ekspansji terytorialnej i krytycznie oceniały politykę kolejnych rządów japońskich, pacyfistyczną, stosunkowo liberalną i kontentującą się ekspansją wyłącznie gospodarczą. Kryzys uderzył w Japonię bardzo silnie, ponieważ pozbawił ją dowozu surowców i żywności, tj. podstawy, na której opierał się rozwój gospodarki japońskiej. W tych warunkach program ekspansji terytorialnej, która obok wartości prestiżowych miała dać środki niezbędne do odrodzenia gospodarki, zyskała na popularności i umożliwił kołom militarnym skupionym wokół gen. Araki zdobycie przewagi w kraju. Pierwszym objawem nowej polityki była interwencja militarna w Mandżurii we wrześniu 1931 r. Zapoczątkowała ona długotrwałą ekspansjonistyczną politykę Japonii w Chinach, a następnie w całej Azji oraz otworzyła na innych kontynentach serię lokalnych agresji zbrojnych, które poprzedziły wybuch II wojny światowej. Inną konsekwencją wojskowej interwencji Japonii w Mandżurii było ujawnienie się po raz pierwszy bezsilności Ligi Narodów wobec agresora, czego dowodem był raport końcowy Rady Ligi Narodów z 24 lutego 1933 r., potępiający wprowadzenie Japonię moralnie, ale nie przewidujący zastosowania wobec niej żadnych sankcji. Nie mniej ważnym następstwem sporu między Japonią a Ligą Narodów było opuszczenie przez Japonię Ligi w marcu 1933 r. Nie tylko osłabiało to Ligę, ale stało się precedensem dla innych mocarstw, które zamierzały zerwać krępujące je prawne więzy międzynarodowe, oraz utorowało drogę powstaniu instytucji międzypaństwowych poza Ligą i wobec Ligi wrogich.

Punktem zwrotnym w sytuacji międzynarodowej było dojście do władzy w Niemczech Hitlera. Jeszcze do 1928 r. był on politykiem mało zna-

nym, a partia nazistowska nie cieszyła się popularnością. Zdobyć przez nią rozgłosu przypada na okres gwałtownego pogorszenia się sytuacji gospodarczej, a zarazem społecznej w Niemczech i idącego z tym w parze spadku zaufania do rządów parlamentarnych. Pierwszy sukces NSDAP przypadł, jak wiadomo, na rok 1930, gdy w wyborach partia ta uzyskała 107 miejsc do Reichstagu i wysunęła się z dziewiątego na drugie miejsce wśród partii politycznych. Po wyborach w 1932 r. miała już miejsc 280, stając się najsilniejszą partią w państwie, bez której utworzenie rządu parlamentarnego było niemożliwe. W rezultacie 30 stycznia 1933 r. prezydent Hindenburg powierzył urząd kanclerza przywódcy tej najsilniejszej partii, Hitlerowi, któremu w tymże roku Reichstag przekazał pełnię władzy. Zatem kryzys gospodarczy spowodował w Niemczech kryzys polityczny, którego rezultatem był upadek rządów parlamentarnych i ustanowienie dyktatury. Przejęcie pełni władzy umożliwiło Hitlerowi realizację sformułowanego przezeń programu w zakresie polityki zagranicznej. Program ten nie tylko adoptował, pomimo początkowo innych pozorów, powszechną w Niemczech dążność do uwolnienia się od ograniczeń narzuconych przez traktat wersalski i odzyskania utraconych ziem, która istniała od zakończenia wojny, ale nakreślił nowe zadania, tj. zjednoczenie w granicach Rzeszy całej ludności mówiącej językiem niemieckim, zapewnienie Niemcom *Lebensraumu* we wschodniej Europie oraz zdobycie przez Niemcy hegemonii w Europie, potem w świecie. Realizacja tego planu możliwa była tylko na drodze wojny. Dlatego też kryzys, umożliwiając partii faszystowskiej przejęcie władzy w Niemczech, przyczynił się, jak sądzę, do zapoczątkowania wydarzeń, które złożyły się na genezę II wojny światowej.

W powiązaniu z narastającym zagrożeniem pokoju ze strony agresywnie nastawionych mocarstw znaczenie szczególnie negatywne miało fiasko Konferencji Rozbrojeniowej. Przygotowywana od 1926 r., miała być punktem wyjścia dla stworzenia podstaw trwałego pokoju. Ale jej zwołanie w lutym 1932 r. przypadło na kulminacyjny punkt światowego załamania gospodarczego, zarazem zaś na czasy przed przejęciem władzy w Niemczech przez Hitlera i na okres rozwijającej się ofensywy japońskiej w Chinach. Okoliczności te uniemożliwiły negocjacje rozbrojeniowe. Wzrosły i tak niemałe różnice w stanowisku poszczególnych mocarstw wobec tej kwestii. W końcu Niemcy pomimo uzyskania warunkowej zgody na równość w zbrojeniach — w październiku 1933 r. opuściły konferencję, a następnie Ligę Narodów. Fiasko konferencji stworzyło erę intensywnych zbrojeń w całym świecie. Jakkolwiek o losach Konferencji Rozbrojeniowej przesądziły bezpośrednio przesłanki polityczne, to jednak zaabsorbowanie mocarstw wewnętrznymi problemami, które nastęrczał kryzys oraz wzmocnienie sił nacjonalistycznych i militarynych związane z kryzysem, z pewnością nie sprzyjało międzynarodowym negocjacom politycznym, a tym bardziej prowadzeniu pertraktacji w sprawie rozbrojenia. Ponadto rozwój produkcji zbrojeniowej był częścią składową programu rozwoju wewnętrznego państw, zwłaszcza o gospodarce autarkicznej.

Odnotować również należy upadek Briandowskiego projektu Unii Europejskiej, który już od samego początku, tj. od września 1929 r., nie cieszył się zresztą szerszym uznaniem z uwagi na polityczne sprzeczności

dzielące mocarstwa. Niemniej, podobnie jak w poprzednim wypadku, sytuacja kryzysowa była dodatkowym elementem, który przyczynił się do pogrzebania również i tego projektu.

Pozostałe ważne wydarzenia — projekt Paktu Czterech i francusko-radziecki układ o nieagresji — wynikały, jak sądzę, z przesłanek przede wszystkim politycznych. Zaproponowany przez Mussoliniego i podpisany 15 lipca 1933 r. projekt Paktu Czterech był próbą zespolenia Niemiec hitlerowskich z systemem wersalsko-waszyngtońskim, który to system zgodnie z punktami paktu miał jednakże ulec istotnej modyfikacji. Była to pierwsza zapowiedź późniejszej polityki *appeasementu*, tj. ugłaskiwania Niemiec i czynienia im ustępstw, zwłaszcza terytorialnych, za cenę ratowania pokoju. Z kolei francusko-radziecki układ z 29 listopada 1932 r. wyrósł przede wszystkim na gruncie obaw Francji przed coraz bardziej ujawnianą wobec niej wrogością ze strony Niemiec. Sprawy gospodarcze, choć w styczniu 1934 r. podpisano także porozumienie handlowe, odgrywały w tym wypadku rolę drugorzędą. Układ ten jak i inne układy i paktów o podobnym charakterze zawarte przez ZSRR, utorował Związkowi Radzieckiemu drogę do Ligi Narodów we wrześniu 1934 r. i do współpracy francusko-radzieckiej w utworzeniu systemu bezpieczeństwa zbiorowego, która stała się jednym z ważnych składników stosunków międzynarodowych w drugiej połowie lat trzydziestych.

Zatem, można sądzić, wielki kryzys gospodarczy zaciążył w poważnej mierze na stosunkach międzynarodowych, będąc bezpośrednią przyczyną jednych zdarzeń i katalizatorem dla innych. Stworzył on zespół warunków gospodarczych i socjalnych, które spowodowały, zwłaszcza w państwach odgrywających poślednią rolę międzynarodową, kryzys zaufania szerokich mas do liberalizmu gospodarczego, rządów demokratycznych i pokojowej polityki zagranicznej. W rezultacie warunki te spowodowały upadek międzynarodowych struktur politycznych właściwych dla lat dwudziestych. Kryzys wytworzył zarazem okoliczności sprzyjające upowszechnieniu i umocnieniu ustrojów autorytatywnych oraz urzeczywistnieniu rewizjonistycznej i w następstwie wojennej polityki mocarstw dyktatorskich. W tym sensie kryzys, jak się wydaje, może być uznany za jedną z przesłanek wybuchu II wojny światowej. Przedstawione tu zjawiska pozwalają chyba również na postawienie hipotezy, że skutki kryzysu nie tylko w dziedzinie gospodarczej, ale i międzynarodowej sięgnęły poza II wojnę światową, wpływając pośrednio na zapoczątkowanie nowego układu sił między mocarstwami i zarazem nowej polityki międzynarodowej.