

Anna Porczyńska

Stanowisko prezydenta USA Johna F. Kennedy'ego w ONZ podczas kryzysu berlińskiego w sierpniu 1961 r.

Polityka rządu Johna F. Kennedy'ego w kwestii Niemiec opierała się na koncepcjach amerykańskiego prekursora nurtu realistycznego w nauce o stosunkach międzynarodowych Waltera Lippmanna. Lippmann, łącząc kwestię bezpieczeństwa międzynarodowego ze sprawą Niemiec, opowiadał się, jeszcze podczas drugiej wojny światowej, za ich zintegrowaniem w ramach Wspólnoty Atlantyckiej¹. W 1952 r. argumentował, że otwarte i przedwczesne uznanie granicy polsko-niemieckiej wywołałoby uraz w narodzie niemieckim i skierowało jego nadzieje w kierunku ZSRR². Cierpliwe budowanie jedności europejskiej stanowiło metodę na ocalenie Berlina, na zjednoczenie Niemiec i Europy oraz na pokojową i uwieńczoną powodzeniem konfrontację ze Związkiem Radzieckim³. Lippmann wskazywał również na większą skuteczność wpływu polityki amerykańskiej na sytuację międzynarodową poprzez oddziaływanie we Wspólnocie Atlantyckiej przy poparciu sojuszników niż za pośrednictwem organizacji międzynarodowej czy przy zastosowaniu dyplomacji bilateralnej⁴.

Podobne podejście do kwestii Niemiec i Berlina Zachodniego uwidoczniło się w polityce prezydenta Kennedy'ego. Rozwiązanie kryzysu berlińskiego było przedsięwzięciem długotrwałym, a poza tym nie rokowało szybkiego porozumienia ze Związkiem Radzieckim. Rząd Kennedy'ego przyjął politykę mało elastyczną, ale opartą na założeniu, że należało utrzymać amerykańskie „wpływy” w RFN, a przez to zwiększyć ich bezpieczeństwo poprzez umocnienie NATO. Z tego powodu sprawa Niemiec w ONZ przedstawiana była przez rząd Kennedy'ego jedynie w celach kształtowania międzynarodowej opinii publicznej odnośnie do polityki ZSRR, a nie jako forum dla wypracowania konkretnych porozumień. Przejęta od administracji Eisenhowera linia polityki wobec Niemiec pokrywała się z przekonaniami doradców prezydenta, w tym również Rostowa. Walt W. Rostow wywie-

¹ Z. Mazur, *Amerykańskie koncepcje stosunków między Wschodem i Zachodem*, Poznań 1988, s. 53.

² W. Lippmann, *Isolation and Alliances. An American Speaks to the British*, Boston 1952, s. 54. Książka wydana pod zmienionym tytułem *Public Opinion and Foreign Policy in the United States*, London 1952.

³ Idem, *Western Unity and the Common Market*, Boston, Toronto 1962, s. 32.

⁴ Z. Mazur, *Amerykańskie koncepcje...*, s. 61.

rał wpływ na politykę zagraniczną Kennedy'ego od końca 1957 r. Podczas kampanii wyborczej pełnił funkcję konsultanta, a następnie przeniósł się na stałe do Waszyngtonu wraz z grupą akademików, którymi otoczył się nowy prezydent⁵.

Poglądy Rostowa w kwestii Niemiec związane były ściśle ze znaczeniem i wykorzystaniem Europy Zachodniej i Dalekiego Wschodu dla geopolitycznych granic bezpieczeństwa USA. W odniesieniu do Europy i Niemiec był on przekonany, iż zagrożenie pojawiło się w momencie włączenia krajów wschodnioeuropejskich, szczególnie NRD, w orbitę wpływów radzieckich. ZSRR zyskał możliwość oddziaływania politycznego i nacisku militarnego na Europę Zachodnią. Zagrożenie to przekształciłoby się z potencjalnego w realne, gdyby RFN została wyrwana z kręgu państw zachodnich⁶. Mogłoby się to stać – według Rostowa – gdyby ZSRR, zmierzający do osłabienia i zdeintegrowania sojuszu atlantyckiego, zaproponował RFN podjęcie rozmów na temat zjednoczenia Niemiec za cenę ich neutralizacji⁷. Zgodnie z założeniami Rostowa w interesie Stanów Zjednoczonych było utrzymanie *status quo* w Europie Zachodniej i na Dalekim Wschodzie. Zakładało to przywództwo USA w świecie i trwałe powiązanie polityczne, militarne i ekonomiczne z tymi regionami⁸.

Zaangażowanie administracji Kennedy'ego w sprawę Niemiec i Berlina Zachodniego w ONZ wynikało również z propozycji radzieckich do 1971 r. opartych na koncepcji, iż Berlin Zachodni należało przekształcić, do chwili zjednoczenia Niemiec, w wolne miasto w oparciu o prawnomiedzynarodowe gwarancje. Koncepcja została przedstawiona 10 stycznia 1959 r. w art. 25 projektu traktatu pokoju z Niemcami i rozwinięta w memorandum ZSRR z 4 czerwca 1961 r.⁹ Do czasu zjednoczenia Berlin Zachodni miał być wolnym miastem, mającym swój odrębny status. Memorandum zakładało, że Berlin Zachodni miał być do czasu zjednoczenia zdemilitaryzowany i pozbawiony statusu okupacyjnego. O wewnętrznym ustroju wolnego miasta miała decydować jego ludność. Miało utrzymywać „bez żadnych przeszkód łączność ze światem zewnętrznym”. Projekt radziecki przewidywał, iż gwarantem Wolnego Miasta Berlina Zachodniego byłyby „symboliczne kontyngenty wojsk USA, Wielkiej Brytanii, Francji i ZSRR”. Mogłyby być rozlokowane również wojska państw neutralnych „pod egidą ONZ”. Status tak rozumianego wolnego miasta w koncepcji ZSRR musiałby zostać zarejestrowany w Sekretariacie ONZ i angażowałby jednocześnie siły pokojowe ONZ. Zarejestrowanie statusu Berlina Zachodniego zakładającego jego neutralność spowodowałoby, że musiałby on uwzględnić suwerenność NRD i uznanie go przez dyplomację zachodnią. Miało to również znaczenie w zakresie uregulowania dostępu do Wolnego Miasta, który to problem Rosjanie spodziewali się

⁵ Początkowo pełnił funkcję zastępcy doradcy prezydenta do spraw bezpieczeństwa, a od 6 grudnia stanął na czele Policy Planning Council w Departamencie Stanu. Stanowisko to sprawował do 1 kwietnia 1966 r.; Z. Mazur, *Amerykańskie koncepcje...*, s. 113. Rostow wskazywał na znaczenie Trzeciego Świata, Azji Południowo-Wschodniej dla polityki USA pozostawiając propozycje rozwiązań kwestii Niemiec Lippmanowi. Ibidem, s. 130; Rostow zwracał uwagę na możliwości politycznego oddziaływania za pomocą środków ekonomicznych na uzyskujące niepodległość kraje Trzeciego Świata. Wywarł największy wpływ na politykę zagraniczną Kennedy'ego, analizując proces dekolonizacji. Starał się zainteresować administrację Kennedy'ego militarnym zaangażowaniem USA w konflikt indochiński. Ten aspekt jego koncepcji znalazł odzwierciedlenie za prezydentury Lyndona B. Johnsona. Ibidem, s. 114, 116.

⁶ Z. Mazur, *Amerykańskie koncepcje...*, s. 130.

⁷ Ibidem, s. 133.

⁸ Ibidem, s. 130.

⁹ *Problem Berlina Zachodniego. Dokumenty i komentarze*, Warszawa – Poznań 1961 (powielony druk), s. 234, 312–316.

rozwiązać w drodze bezpośrednich porozumień z NRD. Na uznanie państwa wschodnioniemieckiego nie godził się Adenauer, od zaprezentowania Doktryny Hallsteina w grudniu 1955 r. i jej zastosowania w 1957 r. wobec Jugosławii¹⁰.

W kwestii rozwiązania problemu Berlina Zachodniego przy udziale ONZ, jeszcze w okresie prezydentury Dwighta D. Eisenhowera, powstał projekt pozarządowy z 9 kwietnia 1959 r. Został opracowany przez amerykańskich i brytyjskich parlamentarzystów. Zakładał on, że zostanie utworzona na terenie całego Berlina instytucja komendanta z ramienia ONZ, któremu podlegałaby komendantura składająca się z przedstawicieli czterech byłych mocarstw okupacyjnych, co wymagałoby przeniesienia rządu NRD poza obręb Berlina Wschodniego. Kolejnym etapem byłoby zastąpienie jednostek wojskowych czterech mocarstw stacjonujących w Berlinie przez wojska ONZ pod dowództwem komendanta – pod warunkiem, iż nie powinny się składać z kontyngentów byłych mocarstw okupacyjnych¹¹.

Projekt ten zakładał umiędzynarodowienie całego Berlina do czasu zjednoczenia Niemiec. Rząd ZSRR nie chciał się na to zgodzić, dowodząc, że umiędzynarodowienie oznacza wyłączenie zainteresowanego państwa od sprawowania administracji i przekazania jej organowi kontroli międzynarodowej¹². Podejście administracji Kennedy'ego do kwestii statutu Berlina Zachodniego uwidoczniło się podczas kampanii prezydenckiej jesienią 1960 r., po wydaniu w końcu sierpnia 1960 r. przez władze NRD zarządzenia o czasowym ograniczeniu wjazdu obywateli RFN do Berlina Wschodniego. Kreml starał się odwrócić uwagę państw zachodnich od rozpoczęcia kolejnego programu prób jądrowych. Państwa zachodnie zastosowały jedynie protest dyplomatyczny¹³, a podczas kampanii wyborczej Kennedy nie przedstawił konkretnego rozwiązania kwestii niemieckiej, oskarżając o podobne niezdecydowanie swojego przeciwnika politycznego z Partii Republikańskiej Richarda M. Nixona. Podczas gdy Nixon zapewniał, iż nie odda Berlina komunistom, Kennedy oświadczył w trakcie jednej z debat telewizyjnych, że „Stany Zjednoczone muszą dotrzymać zobowiązań w Berlinie. Zobowiązaniom tym musimy sprostać, jeśli mamy zapewnić bezpieczeństwo Europy zachodniej”¹⁴. J.F. Kennedy potwierdził swoje stanowisko, po wygłoszeniu mowy inauguracyjnej, zobowiązując się „bronić wolności” Berlina Zachodniego i zapewnił, że polityka USA w tej kwestii „nie ulegnie żadnej zmianie”¹⁵. Oświadczenia w tej sprawie złożyli także sekretarz stanu Dean Rusk i ambasador USA w Bonn Walter C. Dowling¹⁶.

J.F. Kennedy, w odróżnieniu od Eisenhowera, starał się podkreślić stanowczość w amerykańskiej polityce wobec Niemiec i Berlina. Będący w Berlinie Averell Harriman oświadczył 8 marca 1961 r., że nowa administracja amerykańska nie czuła się związana żadną umową z dyskusji w sprawie Berlina pomiędzy USA a ZSRR z okresu prezydentury

¹⁰ E. Cziomer, *Zarys historii Niemiec powojennych 1945–1995*, Warszawa–Kraków 1997, s. 128.

¹¹ Ibidem, s. 253–254.

¹² W ten sposób określa „umiędzynarodowienie” J. Symonides. J. Symonides, *Kontrola międzynarodowa*, Toruń 1964, s. 10–11; cyt. za: R. Rybicki, *Status prawny Berlina Zachodniego*, Warszawa 1972, s. 145.

¹³ Ambasada amerykańska w Bonn opublikowała oświadczenie w tej sprawie 3 września 1960 r., a 12 września Stany Zjednoczone, Wielka Brytania i Francja skierowały noty do rządu ZSRR; „Department of State Bulletin”, 26 IX 1960 r. i 14 XI 1960.

¹⁴ Wypowiedź Nixona: „New York Times”, 13 X 1960; wypowiedź Kennedy'ego: „New York Times”, 14 X 1960.

¹⁵ „New York Times”, 2 II 1961.

¹⁶ Ibidem, 7 i 8 II 1961.

Eisenhowera. „Dyskusja na temat Berlina musi zacząć się od początku”. Oznaczało to, iż wszelkie propozycje państw zachodnich, przedstawione na genewskiej konferencji ministrów spraw zagranicznych za 1959 r., rząd Kennedy’ego uznawał za nieważne. Dwa dni później rzecznik Departamentu Stanu Lincoln White potwierdził tę opinię: „Stany Zjednoczone nie mają zamiaru zredukować swego garnizonu w Berlinie Zachodnim”¹⁷.

Po objęciu urzędu prezydenta przez Kennedy’ego raport w kwestii niemieckiej przygotował w kwietniu 1961 r. były sekretarz stanu Dean Acheson. Bliski doradca prezydenta Theodor Sorensen przedstawił w swoich wspomnieniach najważniejsze cele polityki USA zawarte w raporcie Achesona: utrzymanie ustroju politycznego i wojsk zachodnich w Berlinie Zachodnim, zapewnienie wolnego dostępu drogą lądową, powietrzną i wodną z państw zachodnich do Berlina Zachodniego¹⁸. Acheson zalecał użycie całego potencjału militarnego USA, wskazując, iż między sojusznikami istnieją rozbieżności, kraje neutralne nie wykazują chęci angażowania się w spór, a państwa zachodnie nie były przygotowane do politycznego i militarnego odparcia posunięć państw socjalistycznych¹⁹. Wyciągając wnioski z raportu Achesona, Kennedy, udając się na wiedeńskie spotkanie z Chruszczowem, postarał się podkreślić solidarność rządów USA i państw zachodnich w kwestii Berlina Zachodniego. W tym celu przed przyjazdem do Wiednia spotkał się z prezydentem Charles’em de Gaulle’em w Paryżu. Obaj przywódcy zapowiedzieli nieustępliwość w sprawie Berlina Zachodniego. Podczas napięcia międzynarodowego, wywołanego kryzysem berlińskim, generał de Gaulle (wybrany w maju 1958 r. na prezydenta Francji) nie tylko opowiedział się po stronie Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii, ale zajął razem z kanclerzem Adenauerem najbardziej nieustępliwe stanowisko wobec radzieckich propozycji. Stosunek w sprawie Niemiec wyraził na konferencji prasowej z 25 marca 1959 r.²⁰ W przypadku rządu premiera Harolda Macmillana nie udało się Kennedy’emu uzyskać zdecydowanego poparcia dla taktyki USA w sprawie Berlina, co uwidoczniło się podczas jego wizyty w Wielkiej Brytanii po spotkaniu z Chruszczowem²¹. Rząd angielski honorował swoje zobowiązania do utrzymania wojsk w Niemczech Zachodnich i Berlinie, ale wielkość tych sił stanowiła przedmiot obaw²². Kennedy nie pozostawiał Macmillanowi złudzeń, przedstawiając sojusznikom koncepcje rozbudowy sił NATO i oczekując od nich zwiększenia wydatków na jednolity, nowoczesny sprzęt. Na dodatkowe obciążenie budżetu rząd Macmillana nie mógł w tym okresie pozwolić²³.

J.F. Kennedy podkreślał, iż podczas rozmów wiedeńskich mówił o „zdecydowaniu utrzymania naszych praw bez względu na ryzyko. [...] My i nasi sojusznicy nie zrezygnujemy z naszych zobowiązań wobec mieszkańców Berlina Zachodniego”²⁴. Miało to wpływ na postrzeganie polityki prezydenta USA w sprawie Niemiec i Berlina jako chwiejnej i niezdecydowanej. Z jednej strony Kennedy nie cofał się przed próbami porozumienia w ONZ i zyskaniem poparcia wśród sojuszników USA, a z drugiej zakładał możliwość jednostron-

¹⁷ Ibidem, 11 III 1961.

¹⁸ T.C. Sorensen, *Kennedy*, London 1965, s. 584.

¹⁹ Ibidem, s. 583.

²⁰ J. Krasuski, *Stosunek Francji do problemu jedności Niemiec po II wojnie światowej*, „Przegląd Zachodni” 1979, nr 1, s. 98.

²¹ Komentarze prasy amerykańskiej i angielskiej; „New York Times”, 15 VI 1961.

²² K. Robbins, *Zmierzch wielkiego mocarstwa. Wielka Brytania w latach 1870–1992*, Wrocław–Warszawa–Kraków 1994, s. 324.

²³ Ibidem, s. 340–343.

²⁴ „New York Times”, 7 VI 1961.

nich rozmów z ZSRR w tej sprawie. Wynikało to z ambitniejszych od jego poprzednika celów polityki wobec Niemiec. Eisenhower blokował jedynie ofensywę ZSRR, co było zgodne z doktryną powstrzymywania. Kennedy, mając nadzieję na zakończenie konfliktu radziecko-amerykańskiego w toku bezpośrednich negocjacji supermocarstw, zamierzał wykorzystać kryzys berliński jako punkt zwrotny. Administracja Kennedy'ego nalegała na prowadzenie jednostronnych rozmów w sprawie Berlina z pominięciem sojuszników i ONZ, gdyby to okazało się konieczne²⁵. Po objęciu prezydentury Kennedy zorientował się, że ZSRR w dziedzinie sił strategicznych nie dorównywał Stanom Zjednoczonym. Podobnie jak jego poprzednik zdawał sobie sprawę z kłamstw Chruszczowa i jeszcze wyraźniej, chcąc doprowadzić do negocjacji z ZSRR, akcentował niechęć do podejmowania ryzyka wojny nuklearnej w sprawie Berlina. Po spotkaniu z Chruszczowem w Wiedniu powiedział: „[...] wydaje mi się szczególną głupotą ryzykowanie życia milionów Amerykanów w związku ze sporem o prawa dostępu dojazdu na autostradzie [...] lub dlatego, że Niemcy chcieliby zjednoczyć Niemcy. Gdybym miał zagrozić Rosji wojną nuklearną, to musiałoby chodzić o powód o wiele większy i ważniejszy”²⁶. Powodem takim rok później stało się rozmieszczenie głowic nuklearnych u wybrzeży USA na Kubie.

Brak chęci do współpracy z rządem brytyjskim i francuskim i z rządem Konrada Adenauera, wynikający z celów polityki amerykańskiej, uwidocznił się również bezpośrednio w trakcie trwania i po kryzysie berlińskim z sierpnia 1961 r. Pomimo wcześniejszych wezwań do poparcia polityki USA przez państwa sojusznicze wobec ZSRR w kwestii Berlina 21 sierpnia 1961 r. – tydzień po wzniesieniu muru berlińskiego – John Kennedy skierował do sekretarza stanu Deana Ruska dyrektywę, z której wynikało, iż nie był gotowy do przyznania im prawa weta w sprawie negocjacji z ZSRR: „Nie ma kalendarza negocjacji, a podstawy stanowiska Zachodu pozostają nie uzgodnione i nie wierzę już, by w toku dyskusji czterech mocarstw udało się osiągnąć zadowalający postęp. Sądzę, że powinniśmy jak najszybciej wypracować jasne stanowisko USA [...] i wyraźnie dać do zrozumienia, że z żadnej strony nie zaakceptujemy prawa weta. [...] Powinniśmy jeszcze w tym tygodniu dać jasno do zrozumienia naszym trzem sojusznikom, że tak zamierzamy postąpić i muszą iść z nami albo pozostać w tyle”²⁷. Dean Rusk zgodnie z „zaleceniami” prezydenta wycofał się z negocjacji czterostronnych na korzyść bezpośredniego dialogu z Moskwą. Jednak pomimo spotkań przedstawicieli obydwu państw – Ruska i Gromyko – jesienią 1961 r. w ONZ oraz rozmów ambasadora Thompsona z radzieckim ministrem spraw zagranicznych, Kreml nie wyraził zgody nawet na program rozmów w sprawie Berlina. Jak zauważył Henry Kissinger, „każda ze stron wzdragała się przed ryzykiem wojny nuklearnej [...], która nie mogła zastąpić dyplomacji”, jednak „argumenty na rzecz zachowania *status quo* nadal wydawały się przeważać nad impulsami do zmian”²⁸.

Uzyskanie jednomyślności sojuszników z NATO okazało się nieosiągalne. Chruszczow nie radził sobie z oczekiwaniami komunistycznych „jastrzębi” na Kremlu. Zachowanie *status quo* okazało się w rzeczywistości stagnacją we wzajemnych stosunkach, szczególnie w sprawie Niemiec i Berlina. Wysiłki prezydenta Kennedy'ego i jego ekipy zmierzające do przełamania impasu poprzez inicjatywy dyplomatyczne skazane były na niepowodzenie.

²⁵ H. Kissinger, *Dyplomacja...*, s. 642.

²⁶ Cyt za: M.R. Beschloss, *The Crisis Years: Kennedy and Khrushchev 1960–1963*, New York 1991, s. 225.

²⁷ Notatka Kennedy'ego do Ruska, 21 sierpnia 1961 r.; cyt. za: M. Trachtenberg, *Berlin Crises*, [w:] *Berlin Crises 1958–1961, Documentary Collection for Oral History Session*, Harvard University 1990, cz. 2, s. 78.

²⁸ H. Kissinger, *Dyplomacja...*, s. 643.

Sześć tygodni po wręczeniu radzieckiego aide-memoire w sprawie traktatu pokojowego z Niemcami i Berlina – z 4 czerwca, Administracja Kennedy’ego 17 lipca 1961 r., udzielając odpowiedzi, wypowiedziała się przeciwko zmianie statusu Berlina Zachodniego. Obecność wojsk amerykańskich w Berlinie Zachodnim USA uzasadniły także stwierdzeniem, że „ludność Berlina Zachodniego popiera i aprobeuje ustrój, w którym żyje”. Rząd USA zaznaczał, iż nie upiera się przy jednym, szczególnym rozwiązaniu kwestii berlińskiej i nie wyklucza „doraźnych rozwiązań mających na celu poprawę istniejącej sytuacji, aż do chwili rozwiązania całości problemu niemieckiego”. Stany Zjednoczone sprzeciwiły się również podpisaniu traktatu pokojowego z obydwojoma państwami niemieckimi. W nocy amerykańskiej pojawiła się równocześnie propozycja jednostronnych rokowań z ZSRR²⁹. Na konferencji prasowej – w dwa dni po wręczeniu noty – prezydent Kennedy powtórzył jej najistotniejsze tezy. 26 lipca 1961 r. Dean Rusk zaznaczył, iż gdyby sytuacja w Berlinie stała się zbyt napięta, to Stany Zjednoczone rozważyłyby postawienie sporu na forum ONZ³⁰. Opracowanie taktyki politycznej w kwestii Berlina Kennedy powierzył sekretarzowi stanu Deanowi Ruskowi, jego pomocnikowi Foy Kohlerowi – utrzymującemu kontakt z ambasadorami NATO, specjalnemu pomocnikowi prezydenta do spraw bezpieczeństwa narodowego McGeorgowi Bundy’emu, generałowi Maxowi Taylorowi – specjalście od wojny konwencjonalnej, pomocnikowi sekretarza obrony Paulowi Nitze – zajmującemu się utrzymywaniem ciągłości planowania polityki w ramach NATO, pomocnikowi sekretarza stanu Charlesowi E. Bohlenowi – specjalizującemu się w problematyce państw „bloku wschodniego”, Theodorowi Sorensenowi – przygotowującemu teksty wystąpień i dokumenty dla prezydenta, Deanowi Achesonowi – byłemu sekretarzowi stanu. Ten ostatni nalegał, aby unikać rokowań z ZSRR w kwestii Berlina Zachodniego, bo może to przynieść osłabienie pozycji USA. Zalecał unikanie stawiania tego problemu na forum ONZ i ogłoszenie mobilizacji³¹.

Kennedy postąpił zgodnie z tymi sugestiami. Administracja Kennedy’ego postawiła na umocnienie sojuszu północnoatlantyckiego, a do tego ONZ z coraz większymi wpływami państw głosujących po stronie ZSRR nie było jej potrzebne. Poza tym nowych członków ONZ wywodzących się w większości z państw afrykańskich i azjatyckich nie interesowały problemy i zagrożenia w Europie Środkowo-Wschodniej wynikające z polityki radzieckiej. Z tego powodu administracja starała się wykorzystać napięcia w sprawie Berlina Zachodniego do konsolidacji NATO pod przewodnictwem USA. Naciskano na sojuszników, aby biorąc przykład z USA, zwiększali siły zbrojne. Dean Rusk na posiedzeniu Rady NATO 8 sierpnia 1961 r. oświadczył, że Stany Zjednoczone były gotowe natychmiast doprowadzić pięć dywizji w Niemczech Zachodnich do pełnej gotowości bojowej, przetransportować drogą lotniczą do Europy Zachodniej sześć dywizji lądowych i dwie dywizje piechoty morskiej, jeżeli zaistniałaby groźba wojny. Uzupełnieniem sił NATO w Europie Środkowej byłoby 80 tys. żołnierzy z Francji, RFN, Wielkiej Brytanii i USA razem z mniejszymi oddziałami państw członkowskich³².

Postulaty radzieckie, których Amerykanie nie chcieli spełnić, dotyczyły trzech zagadnień: uznania przez USA i jego sojuszników granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej, uznania

²⁹ „Zbiór Dokumentów” 1961, nr 7.

³⁰ „New York Times”, 24 VII 1961.

³¹ Foreign Relations of the United States [FRUS], JFK Administration, vol. XXV.

³² „New York Times”, 9 VIII 1961.

NRD, wycofania broni nuklearnej z RFN. Postępowanie administracji Kennedy'ego w kwestii Niemiec i Berlina podczas kryzysu w sierpniu 1961 r. wskazywało na inne cele ówczesnej polityki przyjętej przez Departament Stanu. Z tego powodu 26 i 27 lipca spotkanie Johna J. McCloya – dyrektora Komisji Rozbrojeniowej Stanów Zjednoczonych z I sekretarzem KPZR Nikitą S. Chruszczowem w Soczi nie doprowadziło do podjęcia dialogu w kwestii Niemiec i Berlina Zachodniego. Stanowisko ZSRR zdawało się potwierdzać porażkę rozmów jednostronnych ze Stanami Zjednoczonymi, kiedy rząd ZSRR odpowiedział 3 sierpnia na notę amerykańską 17 lipca 1961 r. w sprawie traktatu pokojowego z Niemcami i problemu Berlina³³. Prezydent Kennedy brał pod uwagę możliwość dalszych rozmów z ZSRR dlatego ONZ posłużyło mu do realizacji tego celu. Świadczyła o tym wypowiedź Adlaia Stevensona – ambasadora USA w ONZ, który uznał, iż nota ZSRR z 3 sierpnia była „bardziej pojednawcza niż poprzednie dokumenty”³⁴. Nie rezygnując z możliwości rozmów jednostronnych, Kennedy starał się realizować wizję silnego NATO pod przewodnictwem USA. Zmuszony został do liczenia się ze stanowiskiem Adenauera wzywającego do nieustępliwości i demonstracji siły, popieranego także przez Francję.

Po telewizyjnym przemówieniu do narodu amerykańskiego 25 lipca 1961 r. prezydent domagał się od Kongresu przyznania dodatkowo 3,5 mld dolarów na cele wojskowe i powiększenia stanu sił zbrojnych o 217 tysięcy osób. Kongres zatwierdził proponowane sumy 1 sierpnia, zezwalając na powołanie do wojska łącznie 155 tys. ludzi do końca 1961 r. Z tej liczby 50 tys. przerzucono do Europy, w większości do RFN. Bezpośrednim skutkiem działań administracji Kennedy'ego było niepowodzenie szczytu w Wiedniu 4–6 czerwca 1961 r. Utwierdziło ono prezydenta w przekonaniu, że nie należy opierać swojej polityki jedynie na dialogu, ale również na konkretnych działaniach. Dla Kennedy'ego był to program zbrojeniowy. Amerykański prof. Hans Speier, pracujący dla ośrodka badań Pentagonu, ocenił, iż posunięcia Kennedy'ego zmierzały do zmiany układu sił militarnych w Europie: „Wysiłki prezydenta Kennedy'ego na rzecz zmiany rozmiarów i składu sił zbrojnych USA i NATO nie tylko zwiększają potencjał militarny Zachodu i oznaczają przeciwstawienie się pośredniej militarnej agresji komunistycznej w Azji, na Bliskim Wschodzie czy w Europie, lecz zwiększają możliwość przejęcia politycznej inicjatywy przez Zachód. Powodzenie w zimnej wojnie z komunizmem zależy od naszej zdolności wykorzystania politycznej wartości zbrojeń”³⁵.

Komunikat Rady NATO z 8 sierpnia 1961 r. potwierdził jedynie rozbieżności pomiędzy sojusznikami w sprawie Niemiec i Berlina Zachodniego. Chruszczow był przekonany, iż NATO nie zainterweniuje w obronie Berlina. Porażka Kennedy'ego w Zatoce Świń i Laosie, a także spotkanie w Wiedniu w czerwcu 1961 r., utwierdziły przywódcę sowieckiego w tym przekonaniu. Zgromadzenie Ogólne ONZ przestawało być „narzędziem” polityki USA od 1955 r., by w roku 1960 przekształcić się w „większość proradziecką”. Rada Bezpieczeństwa, za sprawą samych Amerykanów, przestała być od wojny koreańskiej w 1950 r. skutecznym organem w rozstrzyganiu konfliktów międzynarodowych. O północy 12 sierpnia 1961 r. komuniści zaczęli wznosić mur berliński. Rządy państw-sygnatariuszy Układu Warszawskiego opublikowały 13 sierpnia deklarację w sprawie wprowadzenia nowych zasad ruchu między Berlinem Zachodnim i stolicą NRD³⁶. Rada Minis-

³³ „Zbiór Dokumentów” 1961, nr 8, s. 919–945.

³⁴ FRUS, JFK Administration, vol. XXV.

³⁵ H. Speier, *Divided Berlin*, New York 1961, s. 171–172.

³⁶ „Zbiór Dokumentów” 1961, nr 8, s. 955–961.

trów NRD podjęła uchwałę o wprowadzeniu ścisłej kontroli granic Berlina Zachodniego i NRD³⁷. Opublikowano zarządzenie magistratu Berlina Wschodniego zakazujące pracy jego mieszkańcom w Berlinie Zachodnim. Obywatele NRD, którzy chcieli się udać do Berlina Zachodniego, musieli okazywać dowody tożsamości lub paszporty. Obcokrajowców, członków korpusu dyplomatycznego oraz zachodnich wojsk nadal obowiązywały dotychczasowe zarządzenia³⁸.

Podczas kryzysu w sierpniu 1961 r. nie poinformowano ambasadora USA w ONZ Adlaia Stevensona o ewentualnych decyzjach prezydenta w sprawie Niemiec i Berlina. Raport z 5 sierpnia 1961 r. dotyczący strategii USA w ZO ONZ dla Stevensona, pomijał problem niemiecki. W notatce do raportu z 7 sierpnia znajdowała się wzmianka dotycząca przeprowadzenia referendum w Berlinie pod nadzorem ONZ. Miał na celu przekazanie poglądów Kennedy'ego i jego współpracowników sekretarzowi stanu Deanowi Ruskowi po jego powrocie z Paryża. Stevenson miał jedynie przekazać te instrukcje Ruskowi. Kennedy proponował referendum pod nadzorem ONZ, ale tylko w Berlinie Zachodnim. Stevenson sprzeciwił się tej koncepcji i zaproponował przeprowadzenie referendum również w Berlinie Wschodnim. Jego sugestie nie zostały wzięte pod uwagę przez prezydenta³⁹. Żądanie bardziej stanowczych działań przez administrację Kennedy'ego pojawiło się w Kongresie. Z propozycji zaangażowania ONZ w kryzys senator C. Pell wezwał do stopniowego „odprężenia”, lokując organy ONZ w Berlinie przy jednoczesnym wzmocnieniu i rozbudowaniu sił zbrojnych USA w RFN i Berlinie Zachodnim⁴⁰.

Brandt żądał potępienia NRD w ONZ. Naciski na Waszyngton podjął także Konrad Adenauer. Administracja Kennedy'ego złożyła tym razem protest bezpośrednio do rządu ZSRR, pomijając swych sojuszników. Protest rządu amerykańskiego z 17 sierpnia 1961 r. uznał zarządzenia z 13 sierpnia za pogwałcenie czterostronnego statusu Berlina i wyraził nadzieję o zaprzestaniu przez rząd radziecki następnych bezprawnych posunięć⁴¹. Rząd ZSRR odpowiedział, iż zarządzenia dotyczące granic państwowych należą do spraw wewnętrznych danego państwa, co nie wymaga aprobaty ani uznania innych rządów⁴². Departament Stanu rozważał możliwość przekazania sprawy do ONZ, ale jedynie w celach propagandowych, jak podkreślał Dean Rusk⁴³.

J.F. Kennedy nie zainteresował się tą propozycją ze względu na jednostronne rozmowy z Rosjanami w kulisach siedziby ONZ. Kontakty te były istotne dla przyszłego dialogu Wschód – Zachód bez angażowania niepewnych sojuszników. Kennedy wierzył, że z Chruszczowem można się „dogadać” i zdobyć jego zaufanie. Uważał, że źródłem kryzysu był sposób postrzegania Stanów Zjednoczonych przez Chruszczowa. Jeżeli uznałby on stanowisko Stanów Zjednoczonych za wynik słabości, mógłby popełnić błąd i wpłatać się w wojnę: „Jeżeli Chruszczow chce mnie rzucić na kolana, to wszystko skończone”. Jeśli pomyślałby, że prezydent Kennedy próbował go sobie podporządkować, zareagowałby w ten sam sposób. Z tego powodu należało nauczyć Chruszczowa realnej oceny sytuacji, „ale ten sukinsyn nie zwraca najmniejszej uwagi na słowa. Musi zobaczyć, że wykonujesz konkretny ruch”⁴⁴.

³⁷ Ibidem, s. 962–967.

³⁸ Ibidem, s. 968–976.

³⁹ FRUS, JFK Administration, vol. XXV.

⁴⁰ Congressional Record, 1961, t. 107, s. 16670.

⁴¹ „Zbiór Dokumentów” 1961, nr 8, s. 986–989.

⁴² Ibidem, s. 990–1002.

⁴³ „Department of State Press Release”, 21 VIII 1961.

⁴⁴ A.M. Schlesinger, *A Thousand Days: John F. Kennedy in the White House*, New York 1971, s. 363.

Kryzys berliński pozwolił dojść Kennedy'emu do takiego wniosku. Sposób rozwiązania kryzysu berlińskiego przez administrację Kennedy'ego stał się rodzajem wysondowania możliwości prowadzenia dialogu z ZSRR. Postępowanie Kennedy'ego podczas kryzysu utwierdziło jego samego w przekonaniu, że ZO i RB ONZ „nie nadawały się” do rozgrywek z drugim supermocarstwem za wyjątkiem wykorzystania siedziby ONZ w Nowym Jorku do obustronnych kontaktów i spotkań przedstawicieli USA i ZSRR. We wrześniu zaniepokojony kanclerz Adenauer przesłał prezydentowi Kennedy'emu list, w którym wskazał na możliwość osłabienia sojuszu atlantyckiego przez rokowania USA z ZSRR. Podkreślił, że łagodna polityka mocarstw zachodnich wobec Berlina Zachodniego powodowała wzrastanie nastrojów neutralistycznych wśród opinii publicznej. Reakcją Waszyngtonu było mianowanie generała Luciusa Claya pod koniec września przedstawicielem w Berlinie Zachodnim. Przedstawicielstwo to miało utwierdzić rząd RFN w przekonaniu, iż administracja Kennedy'ego zdecydowała się bronić wolności Berlina Zachodniego. Tego samego zdania był Willy Brandt⁴⁵. Opinia publiczna w USA była nadal w większości za pozostawieniem problemu Niemiec i Berlina na forum ONZ i nieangażowaniem się USA w sprawę Europy Środkowo-Wschodniej. Potwierdzała to ankieta z lipca 1961 r. Osiemdziesiąt procent ankietowanych opowiedziało się za uregulowaniem sprawy Berlina w ramach ONZ, ale 40% potwierdziło, iż ONZ będzie mogła doprowadzić do jego rozwiązania⁴⁶.

J.F. Kennedy złożył 13 września oświadczenie, że rząd amerykański jest gotowy do podjęcia z ZSRR poważnych rokowań w sprawie Niemiec i innych problemów, jeżeli strona radziecka wyraziłaby taką gotowość. Oświadczenie zostało poparte przez brytyjskie Foreign Office. Miejscem nawiązania rozmów była siedziba ONZ. Sowieckie MSZ oświadczyło, że minister Andriej Gromyko był gotowy do rozpoczęcia wymiany poglądów z sekretarzem stanu Deanem Ruskim. W okresie od września 1961 r. do listopada 1962 r. odbyło się w Nowym Jorku, Moskwie, Waszyngtonie i Genewie około dwudziestu spotkań amerykańsko-radzieckich. Stany Zjednoczone reprezentowali Dean Rusk i Llewellyn Thompson oraz po stronie sowieckiej Andriej Gromyko i Anatolij Dobrynin. Bezpośredni udział w rozmowach brali również Kennedy i Chruszczow⁴⁷.

Jesienią 1961 r. Kennedy nie wysłał swojego przedstawiciela na rozmowy genewskie po otrzymanej informacji o mającym niebawem nastąpić wznowieniu prób z bronią jądrową przez ZSRR. Dlatego jego wystąpienie 25 września w ZO ONZ ograniczyło się do wskazania Chruszczowa jako winnego zbrojeń amerykańskich, pozostawiając kwestię niemiecką kolejnym jednostronnym spotkaniom. „Uważamy, że pokojowe porozumienie, które zabezpiecza wolność Berlina Zachodniego, jest możliwe [...] przy równoczesnym uznaniu historycznych i uzasadnionych interesów innych państw w zakresie bezpieczeństwa europejskiego. [...] Jeżeli istnieje niebezpieczny kryzys w Berlinie – a tak jest – to tylko z powodu zagrożenia naszych żywotnych interesów, poważnych zobowiązań mocarstw zachodnich i wolności Berlina Zachodniego. Nie możemy zrezygnować z tych interesów.

⁴⁵ „New York Times”, 30 VIII 1961.

⁴⁶ Ankietę poddano 1 668 osób. Jedno z pytań dotyczyło pozostawienia wojsk amerykańskich w Berlinie Zachodnim. 85% ankietowanych opowiedziało się za ich pozostawieniem, nawet gdyby miało to oznaczać ryzyko wywołania wojny. U. S. Public Opinion and the Berlin Crisis, 1961, Public Opinion Surveys, Inc., Princeton, lipiec 1961, New Jersey.

⁴⁷ E. Zysman, *Rokowania amerykańsko-radzieckie w kwestii Niemiec i Berlina*, „Sprawy Międzynarodowe” 1962, nr 11.

Nie możemy zrezygnować z wolności tych ludzi, za których jesteśmy odpowiedzialni”⁴⁸. Kennedy nie wspominał o kwestiach najważniejszych problemu niemieckiego: o zjednoczeniu, wolnych wyborach, zniesieniu zarządzeń z 13 sierpnia, czteromocarstwowym statusie Berlina. Rząd w Bonn wyraził zaniepokojenie taką postawą prezydenta. Administracja Kennedy’ego musiała uspokajać rząd zachodnioniemiecki, że w polityce USA wobec Berlina nie zaszły żadne zmiany. Rząd boński znalazł poparcie w kołach wojskowych USA. Pentagon przywiązywał wagę do obecności wojsk amerykańskich w Berlinie Zachodnim. Prezydent Kennedy odrzucał jednak pomysły wojskowych z Pentagonu⁴⁹. Robert Kennedy prokurator generalny w audycji telewizyjnej oświadczył, iż prezydent Kennedy niewątpliwie użyje broni jądrowej, jeśli okaże się to niezbędne dla ratowania pozycji amerykańskich w Berlinie. „Jeśli się wycofamy, to nigdy już nie zdobędziemy się na opór”⁵⁰.

Powołując się na wcześniejsze propozycje przeniesienia problemu Niemiec i Berlina na forum ONZ, Dean Rusk oświadczył 3 grudnia 1961 r., że z sympatią odnosi się do pomysłu, aby niektóre organa ONZ przeniosły do Berlina swoje siedziby, co stanowiłoby gwarancję wolnego dostępu do miasta. Prezydent Kennedy wsparł oświadczenie Rusa w wywiadzie dla „Izwestii”, proponując umiędzynarodowienie autostrady prowadzącej z RFN do Berlina Zachodniego, a należącej do NRD. W końcu marca 1962 r. Rusk i Gromyko opracowali dokument zawierający punkty zbieżne i rozbieżne w stanowiskach dwóch supermocarstw. Amerykanie proponowali utworzenie międzynarodowego organu kontrolującego ruch do Berlina Zachodniego, wymianę deklaracji o nieagresji między NATO i Układem Warszawskim, porozumienie o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej oraz utworzenie dwustronnych komisji na szczeblu rządowym RFN – NRD do spraw handlu, łączności, kultury. Rokowania nie przyniosły jednak rezultatu ze względu na sprzeciw rządu bońskiego⁵¹. Prezydent USA na konferencji prasowej 9 maja 1962 r., mówiąc o zastrzeżeniach rządu bońskiego stwierdził, iż „Stany Zjednoczone miały pewne prawa na przynajmniej zbadanie szans pokojowego rozwiązania sporu na temat Berlina Zachodniego”⁵². Świadectwem wykorzystania ONZ przez administrację Kennedy’ego jedynie do celów propagandowych i miejsca rozmów z rządem ZSRR były propozycje radzieckie zaangażowania tej organizacji w problem Niemiec i Berlina Zachodniego. Kiedy rząd radziecki zgodził się w lipcu 1962 r. na zastąpienie wojsk okupacyjnych trzech mocarstw wojskami innych państw pod flagą ONZ, łącznie z państwami bloku sowieckiego, USA i państwa sojusznicze odmówiły⁵³.

Propozycja zaangażowania ONZ w problem Berlina została przedstawiona w kwietniu 1963 r. Było to jednak bardziej usprawiedliwienie dla amerykańskiej opinii publicznej za brak zainteresowania administracji Kennedy’ego włączeniem ONZ w tą kwestię niż oferty, które mogłyby zostać na poważnie wzięte pod uwagę przez samego prezydenta. Podczas wizyty ambasadora USA w ONZ w Berlinie Zachodnim Adlaia Stevensona w kwietniu 1963 r. oświadczył on na konferencji prasowej, iż Stany Zjednoczone przychylnie odnosiły

⁴⁸ *Documents on Germany 1944–1961*, s. 810.

⁴⁹ J. Alsop, *The Most Important Decision in US History and How the Presidents Is Facing It*, „Saturday Review” 5 VII 1961.

⁵⁰ „New York Times”, 25 IX 1961.

⁵¹ J.E. Smith, *The Defense of Berlin*, Baltimore 1963, s. 339; „New York Times” 15 VI 1962.

⁵² „New York Times”, 10 V 1962.

⁵³ „Zbiór Dokumentów” 1962, nr 7, s. 796.

się do koncepcji przeniesienia organizacji specjalistycznych ONZ do Berlina. Stacjonowanie kontyngentów wojskowych pod flagą ONZ delegat amerykański uzależnił od następujących warunków: obecność flagi ONZ nie mogła naruszać dotychczasowych praw i przywilejów obecności mocarstw zachodnich, przyjęcie przez ONZ funkcji związanych z Berlinem musiało stanowić o jego korzyściach politycznych i gospodarczych.

Reasumując, należy stwierdzić, iż Amerykanie i ich zachodni sojusznicy, chociaż popierali stanowisko RFN, odrzucając propozycję Chruszczowa z 10 listopada 1958 r. odnośnie do wycofania wojsk mocarstw z Berlina Zachodniego i przekształcenia go w Wolne Miasto oraz projektu traktatu pokojowego z Niemcami, a także zawarcia paktu o nieagresji pomiędzy NATO a Układem Warszawskim z 10 stycznia 1959 r., nie zdecydowali się na bardziej stanowcze kroki wobec ZSRR⁵⁴. Stany Zjednoczone i państwa zachodnie po 13 sierpnia 1961 r., poza oficjalnymi protestami i podkreśleniem niezmienności czterostronnego statusu Berlina Zachodniego, zrezygnowały z oddania kwestii berlińskiej pod obrady ONZ, utrzymując twardą politykę Achesona. Po wybudowaniu muru berlińskiego prezydent Kennedy wysłał do Berlina Zachodniego wiceprezydenta Lyndona B. Johnsona oraz generała Luciusa Claya. Jego przybycie do Berlina Zachodniego latem 1963 r., wyrażone solidarnością na wiecu z Berlińczykami w słowach: *Ich bin ein Berliner*⁵⁵, stało się symbolem niezdecydowanej polityki USA. Jednak kryzys berliński z sierpnia 1961 r. zapoczątkował późniejszą tradycję rozmów amerykańsko-radzieckich.

Od września 1961 r. do listopada 1962 r. przeprowadzono rozmowy dotyczące przyszłości Berlina i Niemiec. Rozmowy te miały pozwolić Kennedy'emu na zorientowanie się, czy istniały podstawy do rokowań z ZSRR i czy Chruszczow jest do takich rozmów już przygotowany. Celem Waszyngtonu było poznanie gwarancji radzieckich dla Berlina i radzieckiej interpretacji pojęcia „wolny dostęp” do Berlina. Kennedy'emu zależało również o przekonanie Chruszczowa do rezygnacji z ostatecznego terminu, w którym zapowiedział zawarcie traktatu pokojowego z NRD. Kennedy jeszcze przed kryzysem kubańskim dążył do utrzymania regularnych kanałów łączności z ZSRR, na szczęblu ambasadorów. Choć cele te nie zostały osiągnięte, już najbliższy kryzys miał wykazać, jak istotną rolę pełniły rozmowy z drugim supermocarstwem, w tym także nieporadne w okresie prezydentury Kennedy'ego przemówienia w ZO ONZ i o wiele istotniejsze pozakulisowe rozmowy w siedzibie organizacji.

⁵⁴ E. Cziomer, *Zarys historii Niemiec...*, s. 129.

⁵⁵ Ibidem, s. 130.