

## Criza Zidului Berlinului. Modelul Politicii Guvernamentale și Grupul de Decizie al lui John F. Kennedy

Corina Găzdoiu\*

**Rezumat:** *La 53 de ani de la criza zidului Berlinului, putem să ne întrebăm dacă doar contextul bipolar permite confruntări între blocuri strategice opuse. Criza Ucrainei ne poate oferi numeroși termeni de comparație cu criza zidului Berlinului, principala diferență fiind că Ucraina (încă) nu este membru NATO. Acest articol încearcă să explice modelul decizional adoptat de administrația Kennedy pentru soluționarea crizei zidului Berlinului: modelul politicii guvernamentale.*

**Cuvinte cheie:** crizele Berlinului, John F. Kennedy, crize internaționale, modele de analiză a politicii externe, zidul Berlinului

Administrația Kennedy a cunoscut pe parcursul celor aproximativ 3 ani o înlănțuire a crizelor de politică externă, fiind supranumită și președinția crizelor<sup>1</sup> (Sorensen listează 15 crize în primele 8 luni ale mandatului prezidențial). Unele dintre acestea erau moștenite, prefigurându-se încă de la începutul Războiului Rece, cel mai bun exemplu fiind Berlinul; altele erau create recent (exemplul crizei rachetelor). În orice caz, tensiunile externe se înscriau de la bun început în logica Războiului Rece: orice presiune sovietică era interpretată din perspectiva menținerii avantajului strategic și a credibilității angajamentelor față de apărarea lumii libere, conflictul militar era gândit și în termeni morali, iar escaladarea nucleară era privită drept o modalitate de descurajare. Criza zidului Berlinului s-a asemănat cu prima criză a Berlinului din perspectiva faptului că a fost un test al balanței de putere, însă a diferit mai ales deoarece a fost percepută totodată și ca un „test de voință între cei doi lideri

---

\* Absolventă a Masteratului Tehnici Diplomatice, în cadrul Facultății de Istorie, Universitatea din București.

<sup>1</sup> Theodore Otto Windt, *Presidents and Protesters: Political Rhetoric in the 1960s*, University of Alabama Press, Tuscaloosa, 1990, p. 17.

mondiali”<sup>2</sup>, o confruntare puternic personalizată. Tocmai de aceea, propunem reinterpretarea crizei Berlinului din 1961 din perspectiva modelului politicii guvernamentale.

### **I. Politica guvernamentală și deciziile de politică externă**

Modelul de analiză al politicii externe din perspectiva guvernamentală a fost conceput de Graham Allison, care în „Esența deciziei” analizează soluționarea crizei rachetelor nu doar ca rezultat al unui actor rațional unic, ci și ca un set de negocieri și compromisuri între diverse organizații guvernamentale și indivizi ce au generat acțiuni politice (modelul birocratic și modelul politicii guvernamentale). Dacă modelul birocratic realizează analiza deciziei din perspectiva organizațiilor implicate, cel al politicii guvernamentale diferă prin faptul că pune accentul pe nivelul individual.

Allison pornește de la premisa că procesul politic este „imprimat cu diversitate și conflicte”<sup>3</sup> și că indivizii concurează pentru avansul propriilor interese sau intereselor organizaționale, iar președintele nu este omnipotent, deciziile sale putând fi ignorate. În plus, deciziile finale sunt rezultate politice, adică produsul compromisurilor și negocierilor dintre participanți, analizat din perspectiva preferințelor aflate în competiție<sup>4</sup>. Tocmai de aceea, rezultatul va fi întotdeauna diferit față de ceea ce oricare dintre ei intenționase înainte ca grupul să se întâlnească<sup>5</sup>.

Pentru că politica guvernamentală presupune întotdeauna un proces decizional la nivelul grupului, Allison conturează și câteva aspecte ale proceselor de grup. Una dintre ipoteze este că deciziile la nivel de grup pot favoriza soluții mai bune în general, însă trebuie să se acorde atenție „paraliziei analizei”<sup>6</sup> și problemei „șef-subordonat”<sup>7</sup>. Sunt identificate trei modele pentru deciziile de grup: abordare formalistă (specifică lui Eisenhower), modelul competitiv, respectiv cel

---

<sup>2</sup> Jim Broderick, “Berlin and Cuba. Cold war hot spots”, *History Today*, vol. 48, nr. 12, 1998.

<sup>3</sup> J. Garry Clifford, „Bureaucratic Politics”, *The Journal of American History*, vol. 77, nr. 1, 1990, p. 162; Roger Hilsman, „The Foreign Policy Consensus”, *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 3, no. 4, 1959, p. 365.

<sup>4</sup> Graham Allison, Philip Zelikow, *Esența deciziei*, ed. Polirom, Iași, 2010, p. 211.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 213.

<sup>6</sup> Din cauza tratării informației cu mai multă atenție și din mai multe perspective se pot instala blocaje la nivel decizional. *Ibidem*, p. 220.

<sup>7</sup> Subordonații sunt „jucători care nu se mărginesc să reprezinte loial interesele șefilor lor”, *Ibidem*, p. 224.

colegial (sau „ad-hocrația”<sup>8</sup> - specifică lui Kennedy). Modelele sunt influențate și de participanți (rolurile și identitatea lor), regulile de decizie (în cazul crizei Berlinului din 1961 Kennedy a beneficiat de consilierea mai multor grupuri, având în vizor un consens general între cabinetul lui, organizațiile guvernamentale și Congres), configurarea problemei (conturarea agendei oferă o influență mare) și gândirea de grup.

Conceptele organizatoare ale acestui model se pot integra pe două paliere: jucătorii, respectiv jocul. În ceea ce privește jucătorii, este important să se realizeze diferențieri între pozițiile lor (identificate ca fiind șefi- *stafferi*- indieni, și jucătorii ad hoc), mizele și atitudinile și impactul fiecăruia asupra jocului - adică „influența efectivă asupra deciziilor”<sup>9</sup> (autoritatea formală, expertiza, controlul asupra informației, persuasiunea sunt elemente de influență). Din perspectiva jocului, pe lângă regulile sus-menționate, mai sunt importante și canalele de acțiune, mediul și ritmul (existența mai multor jocuri în paralel, fixarea termenelor limită), structura (puterea fiind, în fond, împărțită între indivizi sau responsabilități separate), legea și recompensele. Allison a descoperit că în principiu „*stafferii* sunt cei care identifică problema, formulează alternativele și argumentele pentru șefi”, care tind „să decidă cât mai puțin”<sup>10</sup>. Acesta a fost și modelul abordat de grupurile decizive pentru criza Berlinului din 1961.

Ca particularități, în ceea ce privește procesele de grup în decizia de criză, Allison remarcă faptul că „președintele nu va alege aproape niciodată acțiunea în forță fără un sprijin solid din partea altor «șefi»”<sup>11</sup>, iar pentru acțiunile militare - decizia va fi amânată pentru că este nevoie de consultări extinse cu jucătorii militari și de convingerea opoziției.

Modelul lui Allison a fost criticat ca fiind imperfect deoarece pornește de la premisa că jucătorii au doar interese divergente și nu analizează raționalitatea actorilor sau nivelul lor de informare în raport cu problema<sup>12</sup>. Cel care alege grupul decizional este în fond președintele, așa că de multe ori *stafferii* și indienii împărtășesc cel puțin aceleași valori ca liderul<sup>13</sup>; există deci posibilitatea ca interesele jucătorilor să fie uneori similare. Apoi, acest model este oportun doar

---

<sup>8</sup> Ibidem, p. 220. Ad-hocrația “estompează responsabilitățile formale, dar accentuează importanța identificării echipei cu președintele”.

<sup>9</sup> Ibidem, p. 245.

<sup>10</sup> Ibidem, pp. 246- 247.

<sup>11</sup> Ibidem, p. 250.

<sup>12</sup> Jonathan Bendor, Thomas H. Hammond, „Rethinking Allison’s Models”, *The American Political Science Review*, vol. 86, nr. 2, 1992, pp. 302-204.

<sup>13</sup> Cf. Steven Krasner, „Are Bureaucracies Important? (Or Allison Wonderland)”, *Foreign Policy*, vol. 7, 1972, p. 166.

atunci când există acord asupra credințelor, dar nu și asupra acțiunilor<sup>14</sup>. În plus, modelul nu menționează raportarea ierarhică a jucătorilor, iar presupunerea că subordonații își pot maximiza poziția de negociere pentru că au un avantaj informațional este falsă, întrucât președintele poate afla informații din surse multiple. Hammond mai critică și perspectiva negocierilor dintre președinte și subordonații săi, preferând să substituie subordonații (care în fond sunt responsabili formal în fața președintelui) altor organisme politice cu puteri similare celor prezidențiale (Congresul) sau legăturilor dintre subordonați și celelalte surse ale puterii<sup>15</sup>. Dar, așa cum Roger Hilsman atrage atenția asupra faptului că politica externă presupune un joc subtil al forțelor, uneori inclusiv presiunile opiniei publice se pot contura ca factori de impact mult mai mari decât pozițiile de negociere ale subordonaților sau liderilor<sup>16</sup>.

Cum JFK a fost considerat în psihologia politică aparținând stilului colegial<sup>17</sup>, cerând sfatul mai multor grupuri și actori decizionali înainte de a se angaja într-o acțiune, modelul politicii guvernamentale este util în analiza deciziei din timpul celei de-a doua crize a Berlinului. În primul rând, au fost implicate atât grupuri formale permanente (Consiliul Național de Securitate), cât și temporare (*Berlin Steering Committee*) și mai ales jucători informali (Dean Acheson și Robert Kennedy). În al doilea rând, așa cum sfătuia Hammond, jucătorii implicați împărtășeau același set de valori (uneori creându-se fenomenul gândirii de grup în privința anumitor chestiuni și percepții), dar aveau opinii diferite în privința cursului de acțiune. De asemenea, negocierile s-au purtat atât între participanți (Bundy, McNamara și Rusk nu au avut aceeași poziție inițial), concurând pentru grațiile președintelui, cât și între participanți și președinte (Acheson dorea să-l convingă pe Kennedy să utilizeze armele nucleare). Nu în ultimul rând, produsul final (decizia defilării forțelor pe *Autobahn*) nu a fost una dintre opțiunile luate în calcul în primă instanță, ci a reieșit abia după primele reacții la criză.

## II. Context

Deși Cuba simboliza „câlcâiul lui Ahile al administrației Kennedy”<sup>18</sup>, Berlin a constituit încă de la bun început epicentrul Războiului Rece. Pentru unii cercetători, confruntarea bipolară a debutat odată cu blocada Berlinului din

---

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> Ibidem, p. 315.

<sup>16</sup> Roger Hilsman, *op.cit.*, p. 362.

<sup>17</sup> Alexandre Dorna, *Fundamentele Psihologiei Politice*, ed. Comunicare.ro, București, 2004, p. 159.

<sup>18</sup> Michael Nelson, „Kennedy and Achilles: A Classical Approach to Political Science”, *PS: Political Science and Politics*, vol. 29, no. 3, 1996, p. 506.

1948-1949 și s-a finalizat la căderea Zidului. Astfel, atât Statele Unite ale Americii, cât și Uniunea Sovietică „au avut întotdeauna Berlinul în centrul”<sup>19</sup> preocupărilor bipolare.

Criza Zidului Berlinului este destul de controversată în literatura de specialitate. Contextul ei imediat se prefigurează în 1958, când Nichita Hrușciov redeschide problema Berlinului, din altă poziție de data aceasta. Recunoașterea internațională a diviziunii germane, pe formatul oarecum prefigurat de logica Războiului Rece, era înglobată în ultimatumul URSS: dacă un tratat de pace pentru a stabili chestiunea germană nu avea să fie semnat în 6 luni, Uniunea Sovietică ar fi recunoscut unilateral Republica Democrată Germană și ar fi transferat funcțiile Armatei Roșii din Berlin poliției estice (ceea ce făcea ca ocupația occidentală să devină ilegală). Pe fondul anunțului lansării Sputnik în 1957, Eisenhower a decis că cea mai bună strategie este inacțiunea și a ignorat ultimatumul sovietic. Răspunsul public american a venit în 1959, afirmând că SUA sunt deschise pentru negociere, însă cu condiția ca acestea să nu implice „retragerea cu nici măcar un centimetru” din Berlin<sup>20</sup>. Hrușciov a lăsat să treacă termenul limită de 6 luni în timpul conferinței celor patru Aliți de la Geneva din mai-iunie 1959, care nu au atins niciun compromis asupra chestiunii germane. Mai mult, secretarul general al Partidului Comunist al Uniunii Sovietice a părut să facă primul gest pe linia „coexistenței pașnice”, dând curs invitației lui Eisenhower în America: discuțiile dintre cei doi de la Camp David s-au finalizat prin amânarea deciziei pentru o nouă întâlnire, în mai 1960. La invitația lui de Gaulle, cei patru lideri s-au confruntat încă din primele zile ale summitului de la Paris. Negocierile au fost deschise prin dezvăluirea afacerii U2 de către prim secretar și cererea unei scuze oficiale. Profund jignit, Eisenhower a refuzat prezentarea scuzelor diplomatice, părăsind cadrul summitului. La acel moment, Hrușciov conștientizase că propunerea sa de semnare a unui tratat de pace și transformarea Berlinului în oraș liber nu ar fi fost niciodată acceptabilă pentru SUA, Franța și Republica Federală Germană<sup>21</sup>.

Cu toate că a lăsat să treacă 18 luni de la primul ultimatum, Hrușciov nu a luat nicio acțiune fermă în ceea ce privește Berlinul nici în 1960. Conform lui

---

<sup>19</sup> Ernest R. May, „America's Berlin: Heart of the Cold War”, *Foreign Affairs*, vol. 77, nr. 4, 1994, p. 148.

<sup>20</sup> Dwight D. Eisenhower, *Radio and Television Report to the American People: Security in the Free World*, 16 martie 1959. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, *The American Presidency Project*. <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=11682>.

<sup>21</sup> W. R. Smyser, *Kennedy and the Berlin Wall*, Rowman and Littlefield Publishers, New York, 2009, p. 20.

Smyser, Uniunea Sovietică aștepta rezultatele alegerilor din toamnă pentru a decide cursul pentru care să opteze.

Încă din 1958, pe când Hrușciiov amenința Statele Unite pentru prima dată cu semnarea unui tratat de pace separat cu Republica Democrată Germană, senatorul de Massachusetts John F. Kennedy pleda în favoarea creșterii angajamentului militar american în Germania; totodată, el avertiza în 1959 că Berlin avea să fie pentru prima perioadă a noii decade un „test al voinței și al nervilor”<sup>22</sup>. Într-adevăr, pentru administrația Kennedy, criza Berlinului a fost prima criză internațională ce angaja posibilitatea confruntării directe cu Uniunea Sovietică.

În februarie 1961, sub presiunea Chinei comuniste, a lui Walter Ulbricht și a liniei dure din partid, Hrușciiov reînnoiește revendicarea cu privire la semnarea unui tratat care să consacre sfârșitul celui de-al Doilea Război Mondial. Lui John F. Kennedy i se prezenta aceeași dilemă ca și lui Eisenhower: Berlinul simboliza angajamentul american pentru apărarea Lumii Libere, iar acceptarea negocierilor sau retragerea ar fi însemnat pierderea credibilității SUA și a tânărului președinte<sup>23</sup>. Din punct de vedere strategic însă, Berlin nu constituia un element important pentru securitatea americană. Republica Federală Germană, pe de altă parte, era unul din cei mai puternici aliați americani datorită poziției geostrategice și economice. Hrușciiov a uitat însă de pretențiile unui tratat și a părut chiar bonom în primele zile ale summitului de la Viena din iunie 1961, menit să îmbunătățească relațiile dintre cele două superputeri. Ultimele întâlniri dintre cei doi lideri s-au finalizat însă cu „discuții despre război”<sup>24</sup>. Sorensen mărturisește că administrația americană nu stabilise nicio direcție pentru o discuție asupra orașului, și că Hrușciiov a fost cel care a reintrodus chestiunea tratatului separat pe agendă<sup>25</sup>: cert este că această idee a generat un schimb dur de replici între cei doi lideri și l-a determinat pe Kennedy să raporteze națiunii sale că atmosfera „sombă”<sup>26</sup> de la Viena a evidențiat două viziuni diferite despre „unde este află lumea și încotro

---

<sup>22</sup> Theodore C. Sorensen, *Kennedy*, Harper Collins, New York, 2009, p. 637.

<sup>23</sup> Thomas G. Paterson, *Meeting the Communist Threat. Truman to Reagan*, Oxford University Press, Oxford, 1988, p. 40.

<sup>24</sup> Lawrence Freedman, *Kennedy's Wars: Berlin, Cuba, Laos and Vietnam*, Oxford University Press, Oxford, 2000, p. 51.

<sup>25</sup> Theodore C. Sorensen, *op. cit.*, p. 638.

<sup>26</sup> John F. Kennedy, “Radio and Television Report on Returning from Europe”, 6 July 1961, în *Public Papers of the Presidents of the US, John F. Kennedy: 1961: containing the public messages, speeches, and statements of the president*, GPO, Washington D.C., 1962, p. 441- 453.

se îndreaptă”<sup>27</sup>. Kennedy, confruntat deja cu un fiasco de politică externă în Golful Porcilor, a personalizat revendicarea lui Hrușciiov, considerând fermitatea sa de decident politic pusă la îndoială. Până la 3 iunie nu se poate observa niciun model al escaladării problemei Berlinului<sup>28</sup>. Situația este modificată major la 4 iunie, odată cu *aide-memoire*-ul sovietic ce solicita semnarea unui tratat cu Germania în șase luni. Așadar, până pe 4 iunie, Kennedy nu avea conturată o politică pentru Berlin, acum își va instrui administrația să formuleze una.

### III. Elementul declanșator și mizele crizei Zidului

Pentru Lebow, evenimentul declanșator al unei crize este destul de dificil de identificat. În cazul crizei berlineze din 1961, periodizarea științifică este controversată: 4 iunie - momentul *aide memoire*-ului sovietic, 25 iulie - discursul lui Kennedy<sup>29</sup>, sau 13 august - închiderea granițelor de către estici<sup>30</sup> pot fi considerate începuturi și escaladări în același timp. Vom considera ca eveniment declanșator *aide memoire*-ul înmănat de Hrușciiov lui Kennedy la 4 iunie. Așa cum observau teoreticienii relațiilor internaționale, o criză trebuie să conțină factorul surpriză, sau măcar lipsa unor planuri pentru a se adresa provocărilor respective<sup>31</sup>. Administrația Kennedy era total nepregătită pentru discuții asupra Berlinului la Viena, astfel încât din 4 iunie Departamentul de Stat se vede nevoit să formuleze un curs de acțiune.

Practic, Uniunea Sovietică declama permiterea reînarmării RFG „în exces în comparație cu nevoile defensive”, propunea un tratat de pace pentru Germania în virtutea cooperării anti-hitleriste, care să fie imediat semnat. Formularea lui Hrușciiov lăsa să se înțeleagă că nu va mai fi îngăduitor cu termenele limită: „timpul deja a trecut”, „condițiile [unui tratat] sunt mai mult decât îndeplinite”<sup>32</sup>. Justificarea sovietică este că nu se dorește schimbarea status quo-ului, ci doar legalizarea finalizării celui de-al Doilea Război Mondial.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

<sup>28</sup> Theodore D. Raphael, „Integrative Complexity Theory and Forecasting International Crises”, *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 26, nr. 3, 1982, pp. 423-450.

<sup>29</sup> *Ibidem*, pp. 435-447.

<sup>30</sup> Stephen G. Walker, „Bargaining over Berlin. A Re-analysis of the First and Second Berlin Crises”, *The Journal of Politics*, vol. 44, nr. 1, p. 155.

<sup>31</sup> Michael Brecher, Jonathan Wilkenfeld, „Crises in World Politics”, *World Politics*, vol. 34, nr. 3, 1982, p. 383; Theodore D. Raphael, *op. cit.*, p. 425.

<sup>32</sup> *Aide Memoire*-ul Uniunii Sovietice, 4 iunie 1961, în *Berlin 1961*, Department of State, European and British Commonwealth Series 64, nr. 7257, August 1961, Bureau of Public Affairs.



Un tratat, sau tratate separate cu cele două Germanii sunt în interesul păcii, mai mult, ocupanții putând să-și păstreze drepturile de ocupație și de acces chiar și după atingerea unui astfel de acord formal. Următoarea propunere sovietică se referă la Berlin și transformarea lui într-un oraș liber, neutru. În ciuda unui limbaj aparent lax, *aide memoire*-ul conține numeroase referiri negative la adresa guvernului de la Bonn (militarist și revanșist) și avertizează cu termenul limită de 6 luni și tratatul separat ce îi urmează. Revendicările lui Hrușciov nu se schimbă față de cele din 1958. Abordarea lui Kennedy va fi însă total diferită de cea a lui Eisenhower.

Răspunsul Departamentului de Stat a survenit abia pe 17 iulie, fiind transmis ministerului de externe de la Moscova și ambasadurilor Marii Britanii și Franței în același timp. Dacă până la momentul 4 iunie, America refuza să considere Republica Federală Germană drept subiect de drept internațional, cel puțin în fața Moscovei, nota din 17 iulie debutează cu anunțul discuțiilor aliate, ce au inclus și guvernul de la Bonn. Răspunsul american abundă în referiri istorice la comportamentul ofensiv al Uniunii Sovietice și se declară în favoarea unui posibil tratat doar dacă acesta va fi sancționat de poporul german în mod democratic. Evident, o astfel de condiție era greu de acceptat pentru Moscova. De asemenea, libertatea Berlinului este conectată de drepturile de acces: nota face ca acestea să fie non-negociabile pentru americani. Răspunsul american este unul dur: „este convingerea fermă a Puterilor Occidentale că ținta propunerilor nu este doar să amenințe interesele lor vitale, ci și pe ale poporului german [...] deci pe ale întregii lumi”<sup>33</sup>. Observăm cum pentru americani Berlinul căpăta o încărcătură deosebită, făcând compromisul imposibil.

Discursul lui Kennedy din 25 iulie 1961 nu a ajutat la detensionarea situației. Dimpotrivă, retorica lui a declanșat o serie de măsuri militare din partea Uniunii Sovietice. Mergând pe aceeași linie cu Departamentul de Stat, Kennedy realizează o legătură între Berlinul de Vest și lumea liberă: „nu putem și nu vom permite comuniștilor să ne scoată din Berlinul de Vest”<sup>34</sup>. Acesta era de fapt și obiectivul strategic, nu doar de comunicare, și de aceea va fi reiterat pe parcursul discursului sub diverse forme, din care „frontiera libertății trebuie

---

<sup>33</sup> Nota Statelor Unite din 17 iulie 1961 către Ministerul Afacerilor Externe din Moscova, în *Berlin 1961*, Department of State, European and British Commonwealth Series 64, nr. 7257, August 1961, Bureau of Public Affairs.

<sup>34</sup> John F. Kennedy, “Radio and Television Report to the American People on Berlin Crisis”, 25 July 1961, în *Public Papers of the Presidents of the US, John F. Kennedy: 1961 : containing the public messages, speeches, and statements of the president*, GPO, Washington D.C., 1962, pp. 533- 540.



să rămână o frontieră a păcii”<sup>35</sup> reprezintă cel mai bine dorința administrației Kennedy de a menține status quo-ul în Berlin. Statele Unite justifică pregătirile militare pentru apărarea Lumii Libere prin insistența comuniștilor de a pune capăt unilateral drepturilor Alianților în Berlinul de Vest, dar prin inserția „atât timp cât” lângă pretențiile comuniste, Kennedy oferă subtil o propunere de pace: dacă Hrușciiov ar renunța la revendicările sale, atunci și Kennedy ar pune capăt expansiunii complexului militar. Totodată, Kennedy oferă o contra-propunere, formulată în așa fel încât să proiecteze imaginea sa ca adevărat pacificator: „nu vom permite celorlalți să aleagă și să monopolizeze forumul și cadrul negocierilor”, de aceea administrația sa ar fi de acord cu negocieri în cadrul ONU sau chiar un plebiscit în Berlin sau pentru toți germanii. Ambele idei erau inacceptabile de ambele părți, iar intențiile pașnice ale lui Kennedy erau umbrite de limbajul militar. În plus, Kennedy a subliniat faptul că Moscova era vinovată pentru provocarea acestei crize, astfel că de aceasta depindea soluționarea pașnică. Scrisoarea lui Hrușciiov imediată discursului l-a clasificat drept „prea belicos”<sup>36</sup>: menționarea alertării bombardierelor B52 avertiza că posibilitatea escaladării nucleare fusese luată în serios. Pe 7 august, Hrușciiov oferă „în oglindă”<sup>37</sup> o adresă televizată în care anunță stoparea demobilizării Armatei Roșii și o creștere bugetului militar cu o treime.

Indiferent de costuri însă, Hrușciiov era determinat să oprească problema refugiaților cu care se confrunta Walter Ulbricht. Încă din martie 1961, Hrușciiov i-a dat mâna liberă liderului RDG să închidă granițele. Pe 1 august, la întrevvedere celor doi, secretarul PCUS a convenit că termenul pentru închiderea granițelor poate fi chiar și de două săptămâni. Motivele pentru care această acțiune era preferabilă Uniunii Sovietice era că va acționa drept un „mijloc de presiune diplomatică”, de aceea trebuia să aibă loc înainte de încheierea unui tratat, și că „în al doilea rând, va soluționa problema exodului”<sup>38</sup>. Putem observa, deci, că prioritatea sovietică era obținerea unui acord formal asupra diviziunii Germaniei și alungarea Alianților Occidentali din Berlin; pe plan secund, figurau probleme interne ale Republicii Democratice Germane. Importantă este declarația lui Hrușciiov: „dacă vom fi forțați să intrăm

---

<sup>35</sup> Ibidem.

<sup>36</sup> Theodore C. Sorensen, *op. cit.*, p. 647.

<sup>37</sup> Arthur M. Schlesinger, *op. cit.*, p. 392.

<sup>38</sup> Notes on the Conversation of Comrade N.S. Khrushchev with Comrade W. Ulbricht on 1 August 1961, Russian State Archive on Contemporary History (RGANI), Fond 52, opis 1, delo 557. Obtained and translated for CWIHP by Hope M. Harrison and included in CWIHP e-Dossier No. 23, <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/110206>.

într-un război, vom merge la război”<sup>39</sup>. În ciuda aserțiunii lui Lebow<sup>40</sup>, atât Statele Unite cât și Uniunea Sovietică își îndemnaseră consilierii să considere și eventualitatea unei confruntări militare directe.

Pregătind operațiunea în doar două săptămâni, forțele estice au închis granițele Berlinului în dimineața lui 13 august, iar pe 17 august au apărut și gardurile electrice și sârma ghimpată. Răspunsul american a venit cu întârziere, pasivitatea „îngrijorându-i pe berlinezi”<sup>41</sup>. Abia la 20 august America decide un curs de acțiune. În primul rând, un convoi cu 491 de camioane cu artilerie a defilat pe autostrada Helmstedt-Berlin cu scopul de a arăta că „SUA își va menține drepturile de acces în Berlinul de Vest indiferent de ce se petrecea în est”<sup>42</sup>. Apoi, pentru că reacția sovietică nu a putut fi anticipată în raport cu această desfășurare de forțe, toate forțele aeriene și armate în Vest au fost puse în alertă<sup>43</sup>. În afara măsurilor militare, Kennedy l-a trimis pe secretarul de stat Dean Rusk în Bonn pentru a-și asigura aliații de seriozitatea promisiunilor americane. Observăm cum mizele americane erau ierarhizate astfel: menținerea drepturilor de acces, asigurarea credibilității angajamentelor față de aliați și aparența de fermitate<sup>44</sup>.

La 21 august, poliția estică a deschis 8 din 88 de puncte de trecere. Situația a continuat să fie tensionată însă. Pe 30 august, Uniunea Sovietică reia testele nucleare, în ciuda moratoriului convenit cu Eisenhower; SUA îi urmează la 3 septembrie. În octombrie au avut loc noi tensiuni la punctul de control Charlie din Berlin: tancurile superputerilor au stat ațintite unul împotriva celuilalt timp de 4 zile (între 25 și 29 octombrie) ca urmare a unui incident cauzat de ambasadorul american.

Cu toate acestea, literatura de specialitate consideră că din luna septembrie s-a înregistrat o scădere a tensiunilor bipolare. Încă din 4 septembrie se încearcă stabilirea unui canal de comunicare informal pentru problema berlineză: Lawrence Freedman explică preferința americană pentru astfel de apropieri bilaterale prin iritarea administrației Kennedy la cererile lui Adenauer pentru o obligație și mai puternică<sup>45</sup>, iar acceptarea sovietică este motivată prin

---

<sup>39</sup> Ibidem.

<sup>40</sup> Richard Lebow, *op. cit.*, Berlinul nu s-ar încadra în tiparul unei crize de politică externă întrucât părțile nu luau în considerare alternativa unui război.

<sup>41</sup> Arthur M. Schlesinger, *op. cit.*, p. 395.

<sup>42</sup> Stephen L. Bowman, „Berlin Crisis 1961”, *VFW*, august 2011, p. 27.

<sup>43</sup> Din nou, posibilitatea unui război era imaginată de ambele tabere.

<sup>44</sup> Kennedy i-ar fi transmis lui Dean Rusk, în timpul vizitei din Bonn, că și-ar dori să ia o poziție mai dură față de Berlin (Arthur M. Schlesinger, *op. cit.*, p. 395).

<sup>45</sup> Lawrence Freedman, *op. cit.*, p. 87.

conștientizarea că un tratat ar fi imposibil pentru americani tocmai din cauza constrângerilor impuse de aliați. Sallinger, secretarul de presă al lui Kennedy și Mihail Karmalov, purtătorul de cuvânt al lui Hrușciiov au acționat ca intermediari în schimbul de corespondență instituit între cei doi lideri pe tema Berlinului. În scrisoarea din 29 septembrie 1961, Hrușciiov renunță practic la ultimatumul său dându-și cuvântul că „nici guvernul sovietic, nici aliații noștri nu au nevoie de Berlinul de Vest”<sup>46</sup>. Replica lui Kennedy din 16 octombrie, în perfect acord cu viziunea prim-secretarului, a contribuit la amânarea ultimatumului la congresul PCUS din 17 octombrie.

În lumina de-escaladării în timp destul de scurt a crizei și pe canale informale, putem reitera că miza americană în criză era menținerea drepturilor de acces, secondată de credibilitatea în fața aliaților și de aparența de fermitate. De cealaltă parte, pentru Uniunea Sovietică obiectivul principal, tratatul de pace, era negociabil întrucât avea costuri mult mai mici decât accesul pentru occidentali; obiectivul secundar, problema Berlinului de Est, a acționat atât ca pretext cât și ca țintă, și, în cele din urmă, a fost singurul obținut.

#### IV. Jucătorii principali

Una dintre persoanele care a avut o implicare puternică la nivel decizional a fost McGeorge Bundy, consilierul prezidențial pe probleme de securitate. Bundy a prezentat o serie de memo-uri președintelui, majoritatea descriind cursurile de acțiune ale altor jucători; de cele mai multe ori, făcea apel la nevoia lui Kennedy de a se impune ca lider - încercând de fapt să-i intre în grații. Nu de puține ori a trunchiat sau pus emfază pe anumite informații în memo-urile sale, pentru a-l determina pe președinte să favorizeze o propunere sau alta (era un moderat, de aceea nu detalia niciodată acțiunile ofensive, recomandările politice erau lăsate spre final). De departe însă, cel mai mare rol jucat de Bundy a fost acela de a încerca să grăbească procesul decizional<sup>47</sup>.

Dean Acheson făcea parte din categoria jucătorilor informali. Fost secretar de stat (în singura administrație care folosea armele nucleare) și un actor tipic al Războiului rece, Acheson făcea parte din grupul celor care îndemneau utilizarea armelor nucleare ca element de descurajare, însă coordonată

---

<sup>46</sup> Letter From Chairman Khrushchev to President Kennedy, Moscow, September 29, 1961, *FRUS, 1961- 963*, vol. VI, “Kennedy Khrushchev exchanges”, Department of State, Washington, doc. 21.

<sup>47</sup> Philip A. Goduti Jr., *Kennedy’s Kitchen Cabinet and Pursuit of Happiness. The Shaping of American Foreign Policy, 1961-1963*, MacFarland & Company, North Carolina, 2009, p. 82.

cu asigurarea credibilității acestei amenințări. În ciuda faptului că JFK nu i-a urmat recomandările îndeaproape, Acheson l-a făcut să conștientizeze că era necesară restabilirea autorității sale ca președintele al Statelor Unite după fiasco-ul din Golful Porcilor.

În ceea ce privește rolul lui Dean Rusk, acesta nu este proeminent în fazele inițiale ale crizei, și nici ulterior, în mare parte pentru că JFK prefera să acționeze ca propriul secretar de stat, personalizând chestiunile din politica internațională. Rusk se pronunța în favoarea incrementării capacităților militare, dar și a negocierilor cu Aliații, iar la sfârșitul lui iulie sugera chiar negocieri secrete cu sovietice. Puterea sa era însă relativ mică, JFK fiind cel care îl abordează pe 21 august cerându-i poziția clarificată a Departamentului de Stat în ceea ce-i privește pe Aliați și posibilitatea negocierilor secrete<sup>48</sup>.

McNamara îi succede lui Bundy la nivelul de influență asupra președintelui, ca secretar al apărării fiind ascultat mai ales atunci când alternativa măsurilor militare începe să capete contur. La ședința uneia dintre celule ad-hoc din 19 iulie 1961, loialitatea sa față de președinte este arătată prin opoziția vehementă la declararea stării de urgență națională: „cauzată de ezitarea lui Kennedy de a escala situația conform planului Acheson”<sup>49</sup>. În plus, președintele îl aprecia pe fostul președinte al companiei Ford mai ales datorită ideilor sale invoatoare<sup>50</sup>, deși contribuția în criza Berlinului a fost redusă din această perspectivă.

Walt Rostow și Arthur Schlesinger (împotriva unui război nuclear), la fel ca Robert Kennedy au constituit un set de jucători ce făceau parte din așa-zisul „staff personal”<sup>51</sup>. Rolul lui Robert Kennedy în ședințele celulelor de criză pentru Berlin este cu precădere interesant: Jack apela la fratele său atunci când avea nevoie de susținere pentru a crea un consens<sup>52</sup>.

Cert este însă că toți jucătorii foloseau același limbaj atunci când îl abordau pe președinte, limbaj concentrat asupra două elemente cheie: criza era un test al voinței și Kennedy trebuie să-și mărească credibilitatea după experiența din Golful Porcilor. De asemenea, important de observat este că majoritatea *stafferilor* eșuau să perceapă presiunile ce îl determinaseră pe Hrușciiov să urmeze cursul acțiunilor și că operau cu un set de informații

---

<sup>48</sup> Ibidem, p. 94.

<sup>49</sup> Ibidem, p. 84.

<sup>50</sup> Roger Hilsman, *op.cit.*, p. 862.

<sup>51</sup> Ibidem.

<sup>52</sup> Philip A. Goduti, *op.cit.*, p. 90, La întâlnirea din 2 august 1961, Kennedy a vrut să aprofundeze acțiunile de propagandă și l-a invitat pe Robert să-l susțină.

incomplete. În ceea ce privește pe Aliți, consensul s-a instalat încă din faza incipientă, toți jucătorii fiind de părere că Franța, Marea Britanie și Germania trebuie doar informate, și nu consultate cu privire la cursul de acțiune ce va fi decis de SUA.

## V. Alternativele pentru gestionarea crizei și decizia

Pentru unii cercetători angajamentul american față de orașul simbol „a limitat flexibilitatea”<sup>53</sup> răspunsului. Într-adevăr, și dorința lui Kennedy de a avea o poziție mai fermă în relație cu Berlinul de Vest a limitat paleta de opțiuni americane. Cu toate acestea, este bine cunoscut modelul decizional al administrației Kennedy: celulele ad hoc, dintre care cea pentru Berlin, erau privite drept „cele mai mari eforturi de a rezolva problemele în mod coordonat”<sup>54</sup>. În cadrul comitetului de decizie pentru Berlin oricine putea participa la discuții (uneori numărul celor prezenți în sală atingând numărul de 60). Planificarea în cazul acestei crize a fost realizată prin scriere de scenarii (cel mai preferat fiind cel în etape) și jocul război-pace<sup>55</sup>. Dar președintele american nu a permis ca planificarea să fie monopolizată de acest grup, solicitând, sau acceptând, opinii și din alte surse (consilieri, generali etc.).

Prima opțiune de răspuns a fost conturată de Dean Acheson în raportul din 28 iunie și prefigura un plan pentru un război preemptiv; la polul opus, pe 7 iulie, Schlesinger a oferit un memorandum care pleda pentru un răspuns diplomatic<sup>56</sup>. Deși diferite, ambele planuri aveau la bază convingerea că Hrușciov intenționa să testeze rezistența SUA<sup>57</sup> și unitatea alianței nord-atlantice. Pe 17 iulie 1961, Dean Rusk a publicat un memo cu interesele Statelor Unite: vitale erau considerate prezența și securitatea forțelor occidentale în Berlinul de Vest, securitatea Berlinului de Vest, drepturile de acces și securitatea RFG; pe de altă parte, granița estică a Germaniei cu Polonia nu era asociată intereselor americane, deci ar fi putut fi cu ușurință negociată<sup>58</sup>. Rusk se pronunța în favoarea atingerii obiectivelor vitale dar fără a se ajunge la război, iar pentru aceasta propunea patru tipare de răspunsuri: acțiuni pentru a-l

<sup>53</sup> Ernest R. May, *op. cit.*, p. 155.

<sup>54</sup> John C. Ausland, „Crisis Management: Berlin, Cyprus, Laos”, *Foreign Affairs*, vol. 44, nr. 2, 1966, p. 294.

<sup>55</sup> *Ibidem*, p. 299.

<sup>56</sup> Arthur M. Schlesinger, *op. cit.*, p. 387.

<sup>57</sup> *Ibidem*, p. 381.

<sup>58</sup> *Outline on Germany and Berlin*, 17 iulie 1961, Washington, Foreign Relations of the United States, 1961–1963, Volume XIV, Berlin Crisis, 1961–1962, Document 71.

convinge pe Hrușciiov cât de ferm este angajamentul american pentru securizarea intereselor vitale, atingerea unui consens național pentru măsurile decise, unitatea aliaților și sprijinul opiniei publice mondiale pentru a-l descuraja pe Hrușciiov să devină mai agresiv<sup>59</sup>. Paleta era largă și putea implica folosirea acestor tactici fie simultan, fie în etape.

De asemenea, președintele american a fost curtat și de generalul Lucius D. Clay, atașat emoțional de chestiunea berlineză, care opta pentru acțiuni militare radicale. În opinia sa, era „puțin de negociat asupra Berlinului”<sup>60</sup>, dorind chiar dărâmarea zidului<sup>61</sup>, care nu incomoda defel drepturile de acces sau securitatea internațională. Mai mult, toate scenariile de la Pentagon includeau amenințarea nucleară, în zone sovietice mai puțin populate<sup>62</sup>. Nici președintele, nici secretarul de stat nu au achiesat la acest curs de acțiune<sup>63</sup>.

Cert este că președintele american, în conformitate cu doctrina răspunsului flexibil, prefera o serie de acțiuni pe toate planurile. De aceea, pentru întâlnirea din 8 iulie 1961 i-a însărcinat pe Acheson, Rusk și McNamara să vină cu planuri politice, de negociere și militare (de rezistență non-nucleară)<sup>64</sup>. Rusk considera că negocierile sunt premature, de aceea ele au fost întreținute pe canale informale, în timp ce McNamara calcula costurile reînarmării Germaniei de Vest sau sprijinirii militare a unei revolte berlineze<sup>65</sup>. La scurt timp, Consiliul Național de Securitate a propus declararea stării de urgență: la sfatul lui Sorensen însă, Kennedy a refuzat pentru a nu-l aduce „pe Hrușciiov până în punctul în care să nu mai poată da înapoi de la o confruntare”<sup>66</sup>. Cu toate acestea, președintele a autorizat augmentarea capacității militare convenționale<sup>67</sup>, măsură făcută publică și în discursul din 25 iulie

---

<sup>59</sup> Ibidem.

<sup>60</sup> Lucius D. Clay, „Berlin”, *Foreign Affairs*, vol. 41, nr. 1, 1962, p. 55.

<sup>61</sup> Raymond L. Garthoff, *op. cit.* Există dovezi conform cărora Clay ar fi instruit construirea unui zid similar într-o pădure apropiată de Berlin pentru a găsi cea mai bună alternativă de dărâmare.

<sup>62</sup> Ernest R. May, *op. cit.*, p. 154.

<sup>63</sup> În rapoartele sale din lunile iulie – august, Acheson repeta obsesiv „fără a se ajunge la amenințări nucleare” (în *Foreign Relations of the United States, 1961–1963 Volume XIV, Berlin Crisis, 1961–1962*).

<sup>64</sup> Arthur Schlesinger, *op. cit.*, p. 390.

<sup>65</sup> Lawrence Freedman, *op. cit.*, p. 92-93. În cele din urmă, McNamara a susținut ideea implicării militare alianței NATO, care din 8 august începe să se pregătească.

<sup>66</sup> Ibidem.

<sup>67</sup> În urma întrunirii Consiliului Național de Securitate, Kennedy a propus Congresului creșterea cheltuielilor militare cu 3,2 miliarde de dolari („National Security Action Memorandum No. 62”, 24 iulie 1961, *Foreign Relations of the United States, 1961–1963, Volume XIV, Berlin Crisis, 1961–1962, Document 80*).



(aceasta elimina practic soluția escaladării nucleare). De asemenea, a chemat rezerve, a anunțat procurarea de armament nou și inițierea unui program de apărare civilă (deși planurile nucleare au fost acceptate abia din octombrie 1961). Măsurile militare erau acompaniate de propuneri pașnice: tangajul conciliatorism-combativitate a asigurat practic anularea confruntării directe. Însuși procesul de redactare a adresei demonstrează complexitatea procesului decizional din administrația Kennedy: ideea că orice loc din lume poate fi apărat aparține generalilor, paragraful ce recunoaște că preocupările de securitate la Uniunii Sovietice sunt legate de Europa de Est și Centrală aparțin lui Bundy (consilier pe problemele internaționale), iar Sorensen a adăugat o propoziție din întâlnirile Consiliului Național de Securitate din 19 iulie 1961 (viziunea Vestului sau a Estului să nu fie dominată de o gândire militară). Departamentul de Stat a propus referințele la NATO și la fermitatea angajamentului Statelor Unite către Aliați, tocmai din convingerea că testul Berlinului viza destrămarea alianței.

Cea mai largă paletă de soluții este oferită de Dean Acheson într-un program politic nedatat. Fostul secretar de stat a propus un plan în trei etape: înainte de alegerile din toamnă din RFG era necesar un joc al opiniilor publice (prin propagandă, concertarea pozițiilor Alianților, apel la instanțe internaționale pentru legalitatea drepturilor de acces și discuții informale cu sovieticii); pentru a doua perioadă (între alegeri și un eventual tratat) se baza pe negocieri inter-aliante pentru un plan de pace european și un plan militar comun și cu sovieticii (pentru a se renunța la revendicări și pentru a câștiga timp pentru pregătirile militare); a treia fază deja presupune discutarea unui tratat deci soluționarea crizei prin măsurile întreprinse în etapele anterioare<sup>68</sup>. Schimbarea bruscă de politică față de 28 iunie poate sugera că deja se crease un sprijin mai mare în cadrul decidenților și consilierilor pentru măsuri ferme, însă cât se poate de pașnice: pe lângă obiectivele inerente soluționării crizei, administrațiile din perioada Războiului Rece gândeau în termeni negativi strategia lor - nu doreau să se ajungă la o confruntare nucleară.

În orice caz, planul inițial al lui Kennedy, de utilizare a propagandei și de mizare pe forțele convenționale nu au avut efectul scontat pentru Hrușciov care în scrisoarea imediată discursului din 25 iulie l-a clasificat drept „prea belicos”<sup>69</sup>. În contrabalans, liderul sovietic a anunțat propria augmentare militară la 8 august, dar îl invita pe Kennedy, în mod public, la masa negocierii

<sup>68</sup> “Report By Dean Acheson, Berlin. A Political Programme”, Washington, nedatat, *Foreign Relations of the United States, 1961–1963*, Volume XIV, Berlin Crisis, 1961–1962, Doc. 89.

<sup>69</sup> Theodore C. Sorensen, *op. cit.*, p. 647.

pentru a demonstra că intențiile sale nu erau de a declanșa un război. Cuvintele nu au fost similare acțiunilor însă, întrucât la 12 august zidul Berlinului a început să fie ridicat. Faptul că lucrările cu beton propriu-zis au început mult mai târziu sugerează că sovieticii doreau să observe reacția occidentală înainte de a acționa prea agresiv. Prima telegramă oficială de la Washington pentru ambasada din Bonn sublinia importanța inacțiunii: inițial se dorea inserarea unor declarații de simpatie sau a posibilității unei întâlniri inter-aliat, dar până și acestea au fost lăsate la o parte<sup>70</sup>.

Pe 14 august, Bundy, consilierul prezidențial pe probleme de securitate, vedea doar două alternative: negocieri (preferate „în unanimitate de birocrații apropiați ție”<sup>71</sup>) - pentru care recomandă deliberări cu Departamentul de Stat, oarecum fidel angajamentului pentru Aliați, respectiv represalii. Pentru Kennedy, prima măsură luată în calcul a fost propaganda anti-zid<sup>72</sup>, pe aceeași linie cu cele de până atunci. Era esențial pentru administrația americană să evite confruntarea cu Uniunea Sovietică și mai ales o posibilă revoltă amintind de Berlinul din 1953, până când spiritele nu se mai calmau. Apoi, prudența a fost cuvântul pe ordinea de zi: consilierii și oficialii americani se temeau că orice răspuns occidental poate fi interpretat ca dorința de dărâma Cortina de Fier și va fi contracarat ca atare<sup>73</sup>. *Berlin Steering Group*, pe 15 august, propunea întărirea garnizoanei din Berlinul de Vest, aceasta fiind a doua măsură decretată de Kennedy și explicată către Willy Brandt ca fiind simbolică mai ales pentru angajamentul aliaților față de Berlin<sup>74</sup>. Pentru a întări ideea, scrisoarea pentru Brandt a fost înmănată de vicepreședinte, însoțită și de generalul Lucius D. Clay: propunerea ca mărirea credibilității SUA să fie crescută prin intermediul unor oficiali aparținuse grupului *Berlin Steering Group*. Pe 17 august, în prezența președintelui, a secretarilor de Stat și Apărării, grupul ia decizia pe 17 august ca, pe lângă exercițiul de imagine propriu-zis (propaganda, trimiterea unor oficiali în Berlin) să fie trimis și un convoi de 1500-1800 de soldați în

<sup>70</sup> Lawrence Freedman, *op. cit.*, p. 74.

<sup>71</sup> “Memorandum From the President's Special Assistant for National Security Affairs (Bundy) to President Kennedy”, Washington, 14 august 1961, *Foreign Relations of the United States, 1961-1963*, Volume XIV, Berlin Crisis, 1961-1962, Document 108.

<sup>72</sup> În memorandumul către Rusk, președintele îl întreba cum ar putea transforma actul sovietic în ochii opiniei publice mondiale într-un „băț” („Memorandum from President Kennedy to Secretary of State Rusk”, Washington, 14 august 1961, *Foreign Relations of the United States, 1961-1963*, Volume XIV, Berlin Crisis, 1961-1962, Doc. 109).

<sup>73</sup> Lawrence Freedman, *op. cit.*, p. 76.

<sup>74</sup> “Letter from President Kennedy to Governing Mayor Brandt”, Washington, 18 august 1961, *Foreign Relations of the United States, 1961-1963*, Volume XIV, Berlin Crisis, 1961-1962, Doc. 120.

speranța în care se va atinge un contingent de 2500 calculând și participarea britanicilor și a francezilor<sup>75</sup>. McNamara s-a arătat sceptic cu privire la succesul unor astfel de acțiuni în soluționarea pașnică a crizei. Cu toate acestea, Kennedy prefera un curs care să nu determine acțiuni iraționale din partea sovieticilor din prima, dar să pară ferme: acțiunea militară moderată era o oportunitate bună. Ședința din 17 august a mai convenit ca ONU să fie luată în calcul doar în condițiile escaladării crizei, iar măsurile militare să fie luate treptat și anunțate de fiecare aliat în parte<sup>76</sup>.

Hrușciov nu a părut convins de acțiunea americană, pe 30 august anunțând ruperea moratoriului nuclear. Reacția lui Kennedy a fost decizia reluării testelor nucleare subterane, prima explozie având loc în Nevada la 5 septembrie. În ciuda confruntărilor dintre tancuri la sfârșitul lui octombrie însă, criza Berlinului a cunoscut o pantă descendentă. Aceasta s-a datorat în mare parte convingerii ambilor lideri că o confruntare directă ar putea implica costuri nucleare majore, pentru care niciunul dintre ei nu dorea să-și asume responsabilitatea. Apoi, concentrarea lui Kennedy pe drepturile de acces, și nu pe nevoile aliaților a avut un impact pozitiv asupra răspunsului sovietic<sup>77</sup>. De cealaltă parte, nici Hrușciov nu a părut dispus să ofere libertatea de acțiune mare liderului estic: Walter Ulbricht solicitase inițial blocarea coridorului aerian, însă Hrușciov a aprobat doar construcția unui zid pe linia delimitată a Estului, tocmai pentru a nu irita pe americani.

Pentru a concluziona, strategiile folosite pentru soluționarea crizei au urmat un tipar al conciliatorismului și combativismului: americanii erau nevoiți să contracareze o amenințare incredibilă la adresa unei promisiuni vitale (apărarea Lumii Libere și a Berlinului de Vest și drepturile de acces), însă în același timp aveau nevoie de deschiderea unor alternative diplomatice cu sovieticii. Acest model, ce îmbină măsuri escalatorii și de-escalatorii, poartă denumirea de „reducerea tensiunii internaționale în mod gradual”<sup>78</sup>. Diplomația coercitivă a fost exclusă ca strategie principală, întrucât era foarte dificil de anticipat răspunsul sovieticilor și de asemenea nu ar fi fost eficientă pentru că nu avea nicio bază de compromis (Ulbricht nu mai putea dărâma zidul odată construit, pe când Kennedy nu putea accepta construcția acestuia prin

---

<sup>75</sup> “Record of Meeting of Berlin Steering Group”, Washington, 17 august 1961, *Foreign Relations of the United States, 1961–1963*, Volume XIV, Berlin Crisis, 1961–1962, Doc. 118.

<sup>76</sup> Ibidem.

<sup>77</sup> Lawrence Freedman, *op. cit.*, p. 73

<sup>78</sup> Stephen G. Walker, „Bargaining over Berlin: a Reanalysis of the First and Second Berlin Crises”, *The Journal of Politics*, vol. 44, nr. 1, 1982, p. 155.

inacțiune). Conciliatorismul și apelul la armamentul nuclear au fost primele opțiuni eludate din discuții: percepția de fermitate era foarte importantă în jocul Războiului Rece, pe când escaladarea atomică nu era privită decât ca ultim instrument de către cabinetul lui Kennedy. În cele din urmă, modelul reducerii tensiunii în etape (de la propagandă la acțiuni militare moderate până la negocieri informale) a avut rezultate, limitate însă. Hrușcirov și Kennedy au inițiat schimbul de corespondență și negocieri informale în care practic au făcut chestiunea berlineză uitată: cursa înarmării era însă mult mai importantă.

## VI. Concluzii

Criza Zidului Berlinului a fost una dintre cele mai lungi crize: schițată încă din 1958, a cunoscut un moment de escaladare în vara lui 1961. În toamnă însă, actorii implicați deja depășiseră punctul culminant. În ciuda duratei mari, criza nu a fost niciodată soluționată în mod oficial, status quo-ul fiind menținut în Europa.

Câteva aspecte ale deciziei sunt importante de observat. Kennedy a utilizat atât grupuri formale, cât și informale, căutând consilierea unui număr mare de jucători. Aceasta poate să fi întârziat decizia, întrucât președintele părea să „fie mai ocupat punând întrebări, concentrându-se mai puțin pe soluții”<sup>79</sup>. Puterea fiecăruia dintre jucători nu a fost determinată de responsabilitățile formale, ci mai ales de legăturile personale cu JFK (cazul lui Dean Rusk), iar asimetria informațiilor s-a redus în final la o percepție incompletă asupra motivelor pentru care Uniunea Sovietică a fost nevoită să emită încă un ultimatum ori să accepte construcția zidului. Decizia a beneficiat de acceptul larg al tuturor celor implicați: până și cei în favoarea unei poziții mai dure care să mizeze pe utilizarea armelor nucleare au fost reconciliați de MacNamara, care a expus posibilitatea escaladării până la ultimul palier în mod gradual. Nu în ultimul rând, sistemul decizional a devenit un model, fiind transferat ulterior EXCOMM.

Ca rezultat, pentru unii cercetători, criza din 1961 s-a vărsat în criza rachetelor. Cert este că planificările nucleare din toamna lui 1961, insatisfacția lui Hrușcirov față de obiectivele atinse și prudența lui Kennedy în soluționarea crizei (în percepția aliaților) au încărcat atmosfera anului 1962. Alți teoreticieni iau în considerație și posibilitatea ca Hrușcirov să nu fi fost pe deplin convins de fermitatea tânărului președinte american și să își fi dorit un nou test. Cumulată

---

<sup>79</sup> Philip A. Goduti, *op. cit.*, p. 93.

cu criza rachetelor, criza Berlinului a demonstrat că nevoia unui răspuns scurt, ferm dar fără escaladare imediată nu este similară conciliatorismului<sup>80</sup> și că nu sunt necesare noi confruntări de voință. Mai mult, cele două crize au facilitat crearea unui canal de comunicare directă, inițial prin corespondență, apoi prin linia telefonică, între cei doi lideri. Nu în ultimul rând, a doua criză a Berlinului a consacrat delimitarea sferelor de influență ale celor două puteri în Europa, mutând confruntările viitoare în zone periferice și cu potențial de escaladare mult mai mic.

### Bibliografie

- Allison, Graham, Zelikow, Philip, *Esența deciziei*, ed. Polirom, Iași, 2010
- Ausland, John C., „Crisis Management: Berlin, Cyprus, Laos”, *Foreign Affairs*, vol. 44, nr. 2, 1966, pp. 291-303
- Bendor, Jonathan, Hammond, Thomas H., „Rethinking Allison’s Models”, *The American Political Science Review*, vol. 86, nr. 2, 1992, pp. 302-204
- Bowman, Stephen L., „Berlin Crisis 1961”, *VFW*, august 2011
- Brecher, Michael, Wilkenfeld, Jonathan, “Crises in World Politics”, *World Politics*, vol. 34, nr. 3, 1982, pp. 380-417
- Broderick, Jim, “Berlin and Cuba. Cold war hot spots”, *History Today*, vol. 48, nr. 12, 1998
- Clay, Lucius D., „Berlin”, *Foreign Affairs*, vol. 41, nr. 1, 1962, pp. 47-58
- Clifford, J. Garry, „Bureaucratic Politics”, *The Journal of American History*, vol. 77, nr. 1, 1990, pp. 161-168
- Costigliola, Frank, „Kennedy, the European Allies, and the failure to consult”, *Political Science Quarterly*, vol. 110, nr. 1, 1995, pp. 105-123
- Crockatt, Richard, *The fifty years war: the US and the Soviet Union in World Politics 1941- 1991*, Routledge, London, 1995
- Dorna, Alexandre, *Fundamentele Psihologiei Politice*, ed. Comunicare.ro, București, 2004
- Freedman, Lawrence, *Kennedy’s Wars: Berlin, Cuba, Laos and Vietnam*, Oxford University Press, Oxford, 2000
- Garthoff, Raymond L., „Berlin 1961: The Record Corrected”, *Foreign Policy*, nr. 84, 1991, pp. 142-156
- Goduti, Philip A. Jr., *Kennedy’s Kitchen Cabinet and Pursuit of Happiness. The Shaping of American Foreign Policy, 1961-1963*, MacFarland & Company, North Carolina, 2009

---

<sup>80</sup> Jim Broderick, *op. cit.*

- Hilsman, Roger, „The Foreign Policy Consensus: An interim research report”, *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 3, no. 4, 1959, pp. 361-382
- Krasner, Steven, „Are Bureaucracies Important? (Or Allison Wonderland)”, *Foreign Policy*, vol. 7, 1972, pp. 159-179
- Lebow, Richard Ned, *Between Peace and War. The Nature of International Crises*, John Hopkins University Press, Baltimore, 1981
- May, Ernest R., „America's Berlin: Heart of the Cold War”, *Foreign Affairs*, vol. 77, nr. 4, 1994, pp. 140-160
- Nelson, Michael, „Kennedy and Achilles: A classical Approach to Political Science”, *PS: Political Science and Politics*, vol. 29, no. 3, 1996, pp. 505-510
- Paterson, Thomas G., *Meeting the Communist threat. Truman to Reagan*, Oxford University Press, Oxford, 1988
- Raphael, Theodore D., „Integrative Complexity Theory and Forecasting International Crises”, *The Journal of Conflict Resolution*, 1982, vol. 26, nr. 3, pp. 423-450
- Schlesinger, Arthur M. Jr., *A thousand days. John F. Kennedy in the White House*, The Riverside Press, Cambridge, 1965
- Smyser, W. R., *Kennedy and the Berlin Wall*, Rowman and Littfield, New York, 2009,
- Sorensen, Theodore C., *Kennedy*, Harper Collins, New York, 2009
- Windt, Theodore Otto Jr., *Presidents and Protesters: Political Rhetoric in the 1960s*, University of Alabama Press, Tuscaloosa, 1990
- Walker, Stephen G., „Bargaining over Berlin: a Re-Analysis of the First and Second Berlin Crises”, *The Journal of Politics*, vol. 44, nr. 1, 1982, pp. 152-164