

Patryk Gacka

Polityka praw człowieka prezydenta Jamesa Earla Cartera Juniora czy fundamentalizm praw człowieka?

Truizmem będzie powiedzenie, że polityka – w tym i ta prowadzona poza granicami państwa – przybiera postać różnorodną. Wydaje się, że jest ona wypadkową wielu czynników, począwszy od tych o charakterze gospodarczym, po te osadzone na określonych wartościach i motywach wywodzących się ze sfery przekonań etycznych. Nie inaczej było w przypadku Jamesa Cartera, 39. Prezydenta Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej. Do historii przeszła prowadzona przez niego polityka, nazywana powszechnie „polityką praw człowieka”. Na czym ona polegała, jakie były jej dominujące aspekty oraz czy rzeczywiście trafna to formuła dla jej nazwania – o tym traktować będzie ten artykuł.

Czytelnik, przeczytawszy tytuł artykułu, mógłby się jednakże zastanawiać czy, a jeżeli tak, to w jakim sensie bądź w jakim zakresie, dwa pozornie niezależne od siebie terminy, a mianowicie prawa człowieka i fundamentalizm, zachodzą na siebie. Jakie jest znaczenie słowa fundamentalizm? Czy możemy stwierdzić istnienie tzw. fundamentalizmu prawa człowieka?

Na początku należy przypomnieć, że próżnym byłoby poszukiwanie jakiegokolwiek definicji fundamentalizmu w treści aktów prawnych. Jest to bowiem pojęcie wywodzące się z nauk społecznych, a tym samym liczba potencjalnych definicji jest trudna do oszacowania. Wybranie jednej z nich przez autora tego artykułu jest więc zabiegiem czysto arbitralnym. Tradycyjnie wskazuje się, że fundamentalizm to termin „używany na określenie ruchu protestu mającego podstawy religijne, który propaguje wartości patriarchalne i tradycyjne w danym społeczeństwie, aby uchronić je przed zagrażającym mu rzekomo upadkiem moralnym i społecznym”¹. Definicja ta wydaje się być jednak z punktu widzenia naszych rozważań zbyt wąska. Dlatego w niniejszym artykule proponujemy nieco odmienne, zaadaptowane odpowiednio do prowadzonej analizy, rozumienie tegoż terminu. Fundamentalizmem będziemy zatem określać taki sposób prowadzenia polityki, który polega na rygorystycznym trzymaniu się reguł i zasad ustanowionych i określonych przez podmioty mające wpływ na jej rzeczywiste kształtowanie oraz prowadzenie. W tym szerokim sensie wydaje się, że istnieje możliwość pokrywania się

¹ Def. za: B. Bankowicz, *Fundamentalizm [w:] Słownik polityki*, red. M. Bankowicz, Wyd. Wiedza, Warszawa 1999, s. 73.

w pewnym zakresie fundamentalizmu z prawami człowieka. Czy jednak w praktyce wniosek ten będzie mógł być podtrzymany, czytelnik dowie się we wnioskach.

Autor czuje się zobowiązany złożyć jeszcze jedno wyjaśnienie. Przedkładany artykuł napisany został w roku 2013, lecz – z racji na swoje historyczne konotacje – nie powinno stanowić to żadnej ujemy dla jego wartości poznawczej. Temat pracy jest właściwie przemilczany przez polską literaturę przedmiotu. Poza krótkimi odniesieniami w książkach z zakresu praw człowieka, polityki zagranicznej i historii Stanów Zjednoczonych oraz stosunków międzynarodowych, nie doczekał się on wyczerpującej analizy w polskiej literaturze przedmiotu. Artykuł składa się z pięciu części, przy czym to czwarta porusza bezpośrednio tytułową problematykę i z tego też względu jest najbardziej rozbudowana. Gwoli ścisłości, autor nie stawiał sobie za cel przygotowanie rozprawy *stricte* naukowej. Stąd też wynika stosunkowo mała liczba przywołanych pozycji monograficznych i artykułowych, jak i przypisów w stopce tekstu. Można więc rzec, iż przedkładany czytelnikowi artykuł przybrał formę naukowo-eseistyczną.

1. Wprowadzenie merytoryczne

Stany Zjednoczone przez długi czas były postrzegane jako państwo szczególnie przywiązane do idei praw człowieka. Wynika to z czterech zasadniczych kwestii. Po pierwsze, mowa o uwarunkowaniach historycznych. Pochodzą one już z czasów, gdy toczyły się walki o niepodległość przeciwko Wielkiej Brytanii, kiedy powstawała Deklaracja Niepodległości czy prace Tomasza Jeffersona oraz Tomasza Paine'a. Nie wolno także zapominać o późniejszym abolicjonizmie, polityce Abrahama Lincolna, a także idealistycznej wizji stosunków międzynarodowych prezydenta Wilsona i powstałej na jej kanwie Lidze Narodów. Kolejnym czynnikiem była pozycja Stanów Zjednoczonych po II wojnie światowej, to jest w okresie, gdy były one jednym z dwóch niekwestionowanych supermocarstw na świecie. Za Romanem Kuźniarem można natomiast podkreślić, iż każde mocarstwo wymaga demonstracji pewnych wartości. Pośrednio ze wskazanym czynnikiem łączy się także kolejne uwarunkowanie. Już w 1941 r., kiedy losy wojny nie były jeszcze przesądzone, a widmo rozprzestrzeniającego się nazizmu cały czas zagrażało dotychczas niepodbitemu światu, prezydent Franklin D. Roosevelt rozpowszechnił słynne cztery wolności. Miały one stanowić podstawę do urzeczywistniania wizji stosunków międzynarodowych ściśle związanej z prawami człowieka, do czego po wojnie miały dążyć zarówno Stany Zjednoczone, jak i cały „świat zachodni”. Nie byłoby to jednak możliwe bez odpowiednich środków, mianowicie bez potencjału gospodarczego, którym dysponował prezydent F.D. Roosevelt, a później także kolejni prezydenci USA. Po zakończeniu II wojny światowej Stany Zjedno-

czone dysponowały ponad ćwiercią światowego PKB, co umożliwiło im nie tylko forswowanie pomysłów i idei na arenie międzynarodowej, lecz przede wszystkim zapewniało skuteczność takich działań².

2. *Periodyzacja polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych w dziedzinie praw człowieka według Davida P. Forsythe'a.*

David P. Forsythe przeprowadził analizę amerykańskiej polityki zagranicznej w dziedzinie praw człowieka w okresie od 1945 roku aż po czasy nam współczesne. W tej pracy skupimy się natomiast tylko na okresie zimnowojennym, ponieważ pozwoli to stwierdzić, jaki wpływ na kształtowanie polityki praw człowieka przez prezydenta Cartera miały działania jego poprzedników, a także – czy polityka ta wywarła wpływ na aktywność jego następców. Pierwszy okres wyróżniony przez autora to lata 1945-1952 nazwane czasem ograniczonego zaangażowania. Od 1953 do 1974 roku mamy do czynienia z sytuacją zgoła odmienną. Wskazuje się bowiem w doktrynie na powszechne wówczas lekceważenie problematyki praw człowieka przez kolejnych prezydentów i ich administrację. Trzeci okres, najistotniejszy dla rozważań podejmowanych w pracy, to lata 1974-1980 nazwane przez Forsythe'a „powrotem zainteresowania”. Na czas prezydentury Ronalda Reagana przypadł z kolei okres tzw. „triumfującej wyjątkowości”³.

Dokonana periodyzacja nie jest doskonała. Z wielu dokumentów wynikają bowiem wnioski całkiem odmienne⁴. Wprowadzenie okresowości jest ponadto narażone na błąd generalizowania. Jak każda bowiem polityka – czy to społeczna, gospodarcza czy w końcu zagraniczna – nie jest ona czarno-biała i dlatego należy do wspomnianego podziału podejść, w mojej opinii, z powściągliwością.

² Podział zaproponowany przez: R. Kuźniar, *Prawa Człowieka prawo, instytucje, stosunki międzynarodowe*, Warszawa 2000, Scholar, s. 329-330; Autor niniejszego referatu przytoczył stworzony podział, chociaż dostrzega jego wady i jest świadomy niepełnego wyczerpania kwestii genezy.

³ Podział za: D. P. Forsythe, *The Internationalization of Human Rights*, New Lexington Press, Lexington 1991, s. 121-132; D. P. Forsythe, *Presidential Studies Quarterly. Issue Theme: Foreign Policy, "Human Rights and Political Alignment"*, 1789-1989, jesień 1989r.

⁴ Zwłaszcza w odniesieniu do prezydentury Reagana. W opinii wielu badaczy, między innymi Davida Carletona oraz Michaela Stohla, pierwsza kadencja prezydenta Reagana była przykładem widocznego odejścia od idei praw człowieka w polityce zagranicznej USA. Wynikało to z krytycznej oceny wykorzystania tychże praw jako instrumentu polityki przez Jimmy'ego Cartera w czasach jego urzędowania. Eksperti zauważają natomiast, iż zupełnie odmiennie przebiegała druga kadencja Reagana, która przypominała zdecydowanie bardziej działania Cartera, oczywiście wyłącznie w zakresie wykorzystywania praw człowieka jako instrumentu niezbędnego do osiągnięcia wyznaczonych celów.

3. Czym właściwie jest polityka praw człowieka?

Polityka jest pewnym kontekstem, w którym prawa człowieka najczęściej występują⁵. Ma to miejsce zarówno w sytuacji, gdy mówimy o ich naruszeniu, jak i przestrzeganiu. Tworzy ona zatem specyficzną obudowę tychże praw. W XX i XXI wieku prawa człowieka są ponadto najczęściej postrzegane przez wzgląd na ich empirycznie poznawalną formę, a zatem w postaci deklaracji, paktów, umów międzynarodowych, traktatów, konstytucji oraz innych aktów prawnych. Mamy zatem na myśli przedostatnie stadium rozwoju tych praw, czyli ich normatywizację⁶. Ujęcie to wskazuje na jeszcze jedną zależność, która istnieje pomiędzy prawami człowieka a polityką. Jeżeli bowiem prawa człowieka są postrzegane w taki, a nie inny sposób, to logiczne wydaje się być stwierdzenie, iż są one wynikiem określonego procesu legislacyjnego, czyli *de facto* procesu politycznego. Wynika z tego *explicite*, że są one produktem tegoż procesu. Co więcej, badając materię międzynarodową, badacze wskazują na wykorzystywanie praw człowieka do osiągnięcia określonych celów przez państwo. W takim natomiast ujęciu prawa człowieka jawią się jako narzędzie polityki zagranicznej. W jeszcze innym przypadku, gdy mówimy o środkach wykorzystywanych przez państwo do osiągnięcia określonego standardu przestrzegania praw człowieka w innym kraju, to prawa człowieka przybierają postać celu przyświecającego tym działaniom. Jak widać, relacje pomiędzy tymi dwoma układami odniesienia są wyjątkowo trudne, powikłane i nie występują w jednej postaci.

Problemy ze zdefiniowaniem potęguje dodatkowo zależność między prawami człowieka a innymi interesami państw w ich polityce zagranicznej. W ujęciu realistów prawa człowieka mogą stać się przedmiotem polityki zagranicznej tylko wtedy, jeśli w którymś momencie staną się zbieżne z tym najważniejszym celem państwa⁷. Wskazuje to jednoznacznie na nie tylko praktyczny, lecz również teoretyczny aspekt deprecjacji praw człowieka w polityce zagranicznej państwa.

Dyskusyjna wydaje się być również kwestia określenia relewantności poszczególnych kategorii praw człowieka, a ich istnieniem w realnej polityce zagranicznej państw. Prawa człowieka nie są bowiem monolitem, a co więcej wyraźnie wskazuje się na możliwość derogacji pewnych praw w sytuacjach wyjątkowych. Inne natomiast, takie

⁵ Zob. R. Kuźniar, *O prawach człowieka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1992, s. 152-158.

⁶ Zob. B. Gronowska, T. Jasudowicz, M. Balcerzak, M. Lubiszewski, R. Mizerski, *Prawa Człowieka i ich ochrona*, Wydawnictwo Dom Organizatora, Toruń 2010, 25-27.

⁷ Czyli według realistów (m.in. H.J. Morgenthau) urzeczywistnieniem interesów definiowanych w kategoriach potęgi. Por. A. Bieńczyk-Missala, *Prawa człowieka w polskiej polityce zagranicznej po 1989 roku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2005, s. 15-50.

jak chociażby prawo do życia, derogowane być nie mogą⁸. Państwa powinny ustanowić w takim ujęciu hierarchię tych praw, co umożliwiłoby im działanie tylko w pewnych, skrajnych sytuacjach. Teoria ta stworzona przez Romualda J. Vincenta jest dodatkowo wzbogacona twierdzeniem, iż prawa człowieka pojawiają się w polityce zagranicznej państw tylko w dwóch przypadkach: jeżeli są one zgodne z interesem państwa bądź jeżeli nie zagrażają one realizacji innego interesu⁹. Przyjęcie tej teorii znacząco ograniczałoby zakres współwystępowania praw człowieka i polityki zagranicznej, z niekorzyścią dla tych pierwszych.

4. *Polityka praw człowieka J.E. Cartera?*

Właściwe zrozumienie omawianej materii wymaga podzielenia jej na dwa części: retorykę i praktykę praw człowieka. Jak się bowiem okaże, w zasadniczym stopniu różniły się one od siebie.

Polityka praw człowieka legitymizowała amerykańskie zaangażowanie i ingerencję w zmaganiach politycznych na całym świecie. Była zatem wykorzystywana jako narzędzie przez administracje poszczególnych prezydentów, w tym zwłaszcza administrację prezydenta Cartera. Retoryka praw człowieka omówiona zostanie na podstawie sześciu przemówień: przemówienia inauguracyjnego, czterech orędzi o stanie państwa (*state of the union*) oraz przemowy, którą prezydent Carter wygłosił w 30. rocznicę podpisania Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka¹⁰.

W swoim inauguracyjnym przemówieniu wygłoszonym 20 stycznia 1977 r. prezydent James Carter w widoczny sposób poruszył tematykę wolności i praw człowieka. Po pierwsze, uczynił to, wskazując na genezę Stanów Zjednoczonych i ich wieloletnie przywiązanie do takich wartości jak duchowość, wolność czy moralność. Przypomniał także o obowiązku, który „amerykański sen” nakłada na ówczesnych Amerykanów w ich walce o urealnianie tych pryncypiów. Prezydent mówił dalej: „Nasze zaangażowanie w kwestie praw człowieka musi być absolutne, nasze prawa sprawiedliwe, nasze naturalne piękno chronione; silny nie może prześladować słabego, a ludzka godność winna być uwydatniana”¹¹. Carter wskazywał także na naturę samych Amerykanów, których określił mianem idealistów, co jednakże nie powinno być jego zdaniem utożsa-

⁸ Zob. B. Gronowska, T. Jasudowicz, M. Balcerzak, M. Lubiszewski, R. Mizerski, *Prawa człowieka i ich ochrona*, Wydawnictwo Dom Organizatora, Toruń 2010, s. 246-259.

⁹ Zob. V. R. J., *Human Rights and Foreign Policy* [w:] *Australian Outlook*, 1982, Vol. 36, nr. 3.

¹⁰ Teksty przemówień zaczerpnąłem z archiwum dostępnym na stronie internetowej: <http://www.jimmycarterlibrary.gov/documents/speeches/>.

¹¹ Our commitment to human rights must be absolute, our laws fair, our natural beauty preserved; the powerful must not persecute the weak, and human dignity must be enhanced.

miane ze słabością amerykańskiego narodu. Prezydent wielokrotnie czynił odniesienia do wewnątrzamerykańskich uwarunkowań, które miały być podstawą aktywności państwa w jego polityce wobec innych podmiotów międzynarodowych. Ten tok rozumowania prowadził dalej do stwierdzenia, że „ponieważ jesteśmy wolni, to nigdy nie będziemy mogli być obojętni na los wolności gdzie indziej”¹². Budował w ten sposób moralne uzasadnienie własnej polityki, angażując jednocześnie w wykreowany sposób myślenia wszystkich Amerykanów. Przemówienie inauguracyjne było pierwszym, po kampanii wyborczej, etapem implementacji retoryki praw człowieka w działania administracji Cartera.

Problem przestrzegania praw człowieka i niezbędność działań Stanów Zjednoczonych podkreślał prezydent w kolejnych publicznych wystąpieniach. Było tak również w czasie czterech dorocznych orędzi o stanie państwa, które wygłaszał przed Kongresem. W roku 1978 prezydent ponownie wspominał o niewzruszalnej zależności pomiędzy przestrzeganiem praw człowieka przez inne państwa a ich relacjami ze Stanami Zjednoczonymi. Jednocześnie wskazywał on na stanowczą postawę amerykańskiego mocarstwa w zakresie wspierania praw człowieka. Nie oczekiwano natomiast szybkich rezultatów wskazanych działań. Oprócz podkreślenia ich istotności prezydent wskazywał także na fundamentalne znaczenie moralnych aspektów polityki, które zostały przywrócone amerykańskiej polityce w zaledwie rok od rozpoczęcia przez niego urzędowania.

Następne orędzie prezydenta o stanie państwa miało podobną wymowę. Podejmowany trud implementacji idealistycznej wizji stosunków międzynarodowych do polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych został z sukcesem zakończony, o czym Jimmy Carter stwierdzał, mówiąc: „Nasze państwo odzyskało specjalną pozycję lidera w światowej walce o prawa człowieka. Jest to zobowiązanie, które musimy utrzymywać zarówno w domu, jak i zagranicą”¹³. Prezydent Carter wskazywał także na osobistą wiarę w przyjętą strategię polityczną, wskazując, iż dopóki będzie on stać na czele Stanów Zjednoczonych, dopóty będą one dążyć do uporządkowania sprawy przestrzegania praw człowieka na świecie. Znamienne wydaje się być ponadto pięciokrotne użycie terminu *human rights* w omawianych przemówieniach. Natomiast w orędziu z 1980 roku kwestia praw człowieka nie została uznana za priorytetową, co wyrażało się między innymi w zaledwie trzykrotnym użyciu wskazanego powyżej terminu, a także mało konkretnym określeniu wyraźnych działań Stanów Zjednoczonych w tej materii. Istotne wydaje się być za to wskazanie na teleologiczny charakter praw człowieka, o czym świadczy stwierdzenie, iż: „normalizacja stosunków z Chińską Republiką

¹² Because we are free we can never be indifferent to the fate of freedom elsewhere.

¹³ Our country has regained its special place of leadership in the worldwide struggle for human rights. And that is a commitment that we must keep at home, as well as abroad.

Ludową ma pomóc w utrzymywaniu pokoju i stabilności w Azji i na zachodnim Pacyfiku¹⁴.

Zupełnie odmiennie wyglądało natomiast ostatnie, jak się miało wkrótce okazać, orędzie prezydenta Cartera. Wygłoszone 16 stycznia 1981 roku przemówienie było podsumowaniem czterech lat rządów, a znacząca jego część poświęcona została właśnie prawom człowieka. W całej przemowie termin *human rights* padł aż 22 razy, co niewątpliwie nie zdarzyło się nigdy wcześniej, a wydaje się, że również nigdy później w przemowie któregośkolwiek prezydenta Stanów Zjednoczonych. Co więcej, prawom człowieka został poświęcony cały rozdział przemowy, która zawierała informacje na temat działań podjętych przez administrację Cartera w interesującym nas temacie. Nie były to jednakże informacje ogólnikowe. Prezydent dokonał bowiem enumeratywnego wyciszczenia zarówno podstawowych założeń polityki, jak i opisu wydarzeń, które w jego opinii miały zasadnicze znaczenie dla realizacji idei praw człowieka. Wyraził ponadto zadowolenie z amerykańskiego wpływu na pozytywne przemiany systemowe w wielu państwach na świecie.

Oprócz ogólnokrajowych przemówień, które należą do obowiązków prezydenta, często wygłasza on także przemowy z okazji mniej uroczystych rocznic i wydarzeń. Trudno jednakże uznać za takowe przemówienie wygłoszone 6 grudnia 1978 roku w 30. rocznicę podpisania Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka. Jest ono kolejnym symbolem dużego retorycznego wsparcia, które Jimmy Carter udzielał kwestii praw człowieka. Odnosząc się do historii, a także do sprawdzonych instytucji funkcjonujących w Ameryce, wskazywał wyraźnie, że żadna siła na świecie nie zdoła zniechęcić go oraz jego rządu od działania na rzecz przestrzegania praw człowieka na świecie.

Materia praw człowieka była istotną częścią przemówień prezydenta Cartera i dlatego też uzasadnione wydaje się być mówienie o retoryce praw człowieka Jamesa Cartera. Poza wątpliwościami pozostaje także to, że żadna inna administracja w historii Stanów Zjednoczonych nie uczyniła kwestii prawa człowieka tak istotnym przedmiotem zainteresowania, jak właśnie administracja Cartera¹⁵.

Czy jednakże poza retorycznym wsparciem prezydent Carter podjął także konkretne kroki w celu implementacji praw człowieka do amerykańskiej polityki zagranicznej? Odpowiedź zależy od przyjętego kontekstu rozważań. Zdaniem Davida P. Forsythe'a *speech-making* był już sam w sobie konkretnym działaniem. Miał on bowiem wzniesić oczekiwania prześladowanych wobec rządów dokonujących takich przewinień, a co więcej być wsparciem dla tych, którzy walczyli o ochronę praw człowieka. Dla

¹⁴ Our decision to normalize relations with the People's Republic of China will help to preserve peace and stability in Asia and in the Western Pacific.

¹⁵ Zob. D. P. Forsythe, *Human Rights & World Politics*, Nebraska University Press, Nebraska 1989, s. 110.

innych natomiast obiektywnie oceniane mogą być wyłącznie działania polegające na nakładaniu sankcji, odbieraniu ekonomicznej i militarnej pomocy lub też zawieszaniu stosunków dwustronnych, stanowiące zatem formę rzeczywistej egzekucji naruszeń praw człowieka, godzących pośrednio w status państwa-obroncy tych praw.

W tym zakresie uwidacznia się całkowita niespójność prowadzonej przez prezydenta Cartera polityki zagranicznej. Jednym z jej przejawów było to, co w literaturze¹⁶ nazywa się stosowaniem *double standards*. Charakteryzowały się one stosowaniem odmiennej strategii politycznej wobec państw, które przynajmniej w dziedzinie przestrzegania standardów praw człowieka nie różniły się zasadniczo od siebie. Powodem prowadzenia takiej polityki przez Stany Zjednoczone, nakazującej stopniowanie krytyki wobec różnych podmiotów stosunków międzynarodowych, były ich interesy i cele, rozumiane w kategoriach racji stanu. Przykładem polityki „podwójnych standardów” były chociażby działania względem Związku Radzieckiego i Chińskiej Republiki Ludowej w latach 1977-1981. O ile pierwsze mocarstwo było stałym celem ataków słownych ze strony Stanów Zjednoczonych, o tyle w przypadku Chin wszelkie przejawy łamania praw człowieka trafiały niejako w próżnię, jako że nie były one przedmiotem jakiegokolwiek zainteresowania Cartera ani jego współpracowników. Jak gdyby amerykańska dyplomacja i służby specjalne nie potrafiły przebić się przez „chiński mur”, za którym znajdowała się wiedza na ten owych naruszeń. Podobna sytuacja miała zresztą miejsce w przypadku amerykańskich usilnych działań na rzecz usunięcia ze stanowiska prezydenta Nikaragui Anastasio Somozy z powodu prowadzenia przez niego polityki praw człowieka, która w istocie stanowiła negację tych praw¹⁷, przy równoczesnym odraczaniu kwestii łamania praw człowieka w Arabii Saudyjskiej. Oczywiście przyczyna takiej dyferencjacji mogła mieć podłoże tylko i wyłącznie ekonomiczne. Niechęć do doprowadzenia pogorszenia stosunków z największym eksporterem ropy naftowej na świecie skutkowałą swego rodzaju derogacją praw człowieka w stosunkach amerykańsko-arabskich. Polityka *double standards* jest przykrym, acz niezaprzeczalnym przykładem deprecjacji rzeczywistego znaczenia praw człowieka w amerykańskiej polityce zagranicznej czasów Cartera. Symbolizuje ona także wybory, jakie były i są dokonywane w sytuacji tak zwanego konfliktu interesów.

Amerykańskie działania polegały ponadto na przekazywaniu określonych środków pomocy dla innych państw na świecie. Była to, jak wskazano uprzednio, przede wszystkim pomoc natury militarnej oraz ekonomicznej. Państwa, które znajdowały się w orbicie amerykańskich wpływów, nie będące ponadto narażone na wzrost wpływów

¹⁶ Zob. R. Kuźniar, *Prawa człowieka prawo, instytucje, stosunki międzynarodowe*, Scholar, Warszawa 2000, s. 334; J. Kirkpatrick, „*Dictatorships and Double Standards*”, *Commentary* 68, Listopad 1979, s. 34-45.

¹⁷ Zob. A. Eban, *Diplomacy for the next century*, Yale University Press, New Haven 1998, s. 62.

sowieckich, czyli na przykład Urugwaj czy Paragwaj, były nękane groźbami lub też realnymi działaniami ograniczającymi takową pomoc. Inne natomiast, takie jak państwa Europy Środkowo-Wschodniej, były uznawane za najbardziej uprzywilejowanych partnerów handlowych, co miało początkowo prowadzić do liberalizacji systemu, a następnie do całkowitego rozkładu gospodarki centralnie planowanej. Uwidacznia się tu kolejny trend. Państwa, które leżały w amerykańskiej strefie wpływów, były narażone na bardziej aktywne i zdecydowane działania Stanów Zjednoczonych w omawianej kwestii. Inne natomiast, które uważano za istotne ze względów strategicznych (Arabia Saudyjska, Iran) lub politycznych (ChRL), nie były zmuszane do tłumaczenia się z własnych przewinień w dziedzinie praw człowieka. Część ekspertów wielokrotnie powtarzała, iż z tych względów polityka Cartera była „splamiona nieszczerością”¹⁸. Przykładowo, prezydent nie uważał za gorszące nazwanie Iranu w 1977 roku „wyspą stabilności”¹⁹, a także nie było dla niego problemem chwalenie ochrony praw człowieka oraz istnienia konstytucyjnych rządów w państwach takich jak Polska Rzeczpospolita Ludowa czy Filipiny Ferdinanda Marcosa²⁰.

Symptomatyczna była także polityka praw człowieka prowadzona przez prezydenta Cartera wobec państw Ameryki Łacińskiej. W obu Amerykach Stany Zjednoczone były bowiem legalnie zobligowane do promowania praw człowieka ze względu na swoje członkostwo w Organizacji Państw Amerykańskich oraz bycie stroną *The American Declaration of the Rights and Duties of Man* z 1948 roku. Stany Zjednoczone i państwa Ameryki Łacińskiej należały zatem do jednego regionalnego systemu ochrony praw człowieka. Sytuacja w Ameryce Południowej była jednakże pod tym względem fatalna²¹.

Środkiem działania Cartera było wykorzystywanie tzw. *quiet diplomacy*²². Kontrastowała ona z *silent diplomacy*, którą uprawiały poprzednie gabinety. *Quiet diplomacy* polegała przede wszystkim na maksymalnym wykorzystaniu kanałów dyplomatycznych, za pomocą których energicznie poruszano kwestią łamania praw człowieka i pożądaných zmian w tym zakresie. W przypadku Argentyny, Boliwii, Salwadoru, Gwatemali, Haiti,

¹⁸ Zob. A. Eban, *Diplomacy for the next century*, Yale University Press, New Haven 1998, s. 63.

¹⁹ Zob. L. H. Shoup, *The Carter Presidency Power and Politics in the 1980's*, Ramparts Press, Palo Alto 1980, s. 118.

²⁰ Zob. D. P. Forsythe, *Human Rights & World Politics*, Nebraska University Press, Nebraska 1989, s. 112.

²¹ Wystarczy przypomnieć o toczącej się w Argentynie tzw. *dirty war*, w czasie której dziesiątki tysięcy niewinnych osób straciło życie. Komandor Marynarki Wojennej Eduardo Massera w rozmowie z amerykańskim urzędnikiem wysokiego szczebla stwierdził „10,000 nieodwracalnych błędów”. Argentyna, w opinii niektórych ekspertów, dopuściła się w latach 70. najgorszych przewinień w dziedzinie praw człowieka w świecie zachodnim od Holocaustu. Najwyższy wskaźnik więźniów politycznych oraz ofiar tortur zanotowano natomiast w Urugwaju na początku kadencji prezydenta Carter. Jak wskazują *Report on Human Rights Practices in Countries Receiving U.S. Aid* jeden na pięciuset Urugwajczyków był więziony z powodów politycznych, a co pięćdziesiąty był zatrzymany na przesłuchanie.

²² Zob. R. Cohen, *Human Rights Diplomacy: The Carter Administration and the Southern Cone* [w:] *Human Rights Quarterly*, Vol. 4, No.2, Baltimore Summer 1982.

Nikaragui, Paragwaju oraz Urugwaju działania te nie przyniosły rezultatów, co z kolei skutkowało obcięciem wsparcia ekonomicznego ze strony Stanów Zjednoczonych²³. Kuriozalność owej sytuacji potęguje dodatkowo fakt, iż w ciągu czterech lat urzędowania, prezydent Carter zdecydował się na taki ruch wyłącznie wobec państw Ameryki Łacińskiej. Nie może to oczywiście prowadzić do wniosku, że w innych rejonach świata prawa człowieka były przestrzegane. Dlatego też uzasadniona wydaje się być opinia tych badaczy, którzy twierdzą, iż „jeżeli polityka Cartera miała jakikolwiek wpływ na sytuację praw człowieka na świecie, to było to tylko w Ameryce Łacińskiej”²⁴. Wpływ ten był bowiem najbardziej dostrzegalny, a jego efekty były i są empirycznie sprawdzalne.

Kolejna kwestia z zakresu praktyki praw człowieka dotyczy podejścia administracji Cartera do państw autorytarnych oraz państw totalitarnych. To rozróżnienie pojawiło się w okresie zimnej wojny i było popularne w wielu państwach tzw. orbity zachodniej. Za autorytarne uznawano kapitalistyczne, słabo rozwinięte państwa, w których choć władza dopuszczała się naruszeń praw człowieka, to widoczne były elementy gospodarki wolnorynkowej, które przybliżyły je do demokracji. To z kolei powodowało, iż należało utrzymywać z nimi przyjazne stosunki oraz świadczyć pomoc. Krajami totalitarnymi według przyjętych wówczas kryteriów były natomiast państwa komunistyczne, które nie tylko reprezentowały odmienny typ ustroju gospodarczego i politycznego, lecz również nie przejawiały jakichkolwiek perspektyw na ewolucję w kierunku demokracji i poszanowania praw człowieka. Państwa te stanowiły ponadto zagrożenie dla „wolnego świata”, co naturalnie prowadziło do bardziej stanowczych aktów potępienia sytuacji praw człowieka przez państwa zachodnie względem nich²⁵. Ukazane rozróżnienie stało się także częścią zachodzącej po II wojnie światowej ideologizacji stosunków międzynarodowych²⁶. Owa ideologizacja obejmowała ponadto swym

²³ Zob. S. B. Cohen, *Conditioning U.S. Security Assistance on Human Practices* [w:] *"American Journal of International Law"* 76, kwiecień 1982. Sankcje ekonomiczne były pierwotnie stosowane przez Kongres Stanów Zjednoczonych. Już w 1975 roku zabronił on stosowania ekonomicznej pomocy państwom stale łamiącym prawa człowieka, chyba że z pomocy tej skorzystają bezpośrednio potrzebujący. Prowadziło to częstokroć do przeznaczania środków na rzecz organizacji pozarządowych, które, jak wierzono, wykorzystają je bardziej efektywnie od rządów państw. To w wyniku działań Kongresu grupa państw poszerzona została o m.in. Wietnam, Angolę, Zair, Etiopię czy Mozambik. W 1979 roku senacki Foreign Relations Committee zarekomendował eliminację dwustronnej pomocy ekonomicznej dziesięciu państwom, w większości z Azji oraz z Afryki Środkowej. Informacje te implikują stwierdzenie, iż dokonując analizy polityki praw człowieka Jimmy'ego Cartera, nie można zapominać o działaniach Kongresu, który jako pierwszy, już na początku lat 70., podkreślił istotność praw człowieka w polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych. Szerzej o omawianym zagadnieniu pisze: J. M. Howell, *Socioeconomic Dilemmas of U.S. Human Rights Policy* [w:] *"Human Rights Quarterly"*, Vol. 3, No.1, Baltimore Luty 1988.

²⁴ D. Carleton, M. Stohl, *The Foreign Policy of Human Rights: Rhetoric and Reality from Jimmy Carter to Ronald Reagan* [w:] *"Human Rights Quarterly"* Vol. 7, No. 2, Baltimore Maj 1985.

²⁵ Zob. R. Kuźniar, *Prawa człowieka prawo, instytucje, stosunki międzynarodowe*, Scholar, Warszawa 2000, s. 322.

²⁶ Zob. R. Kuźniar, *O prawach człowieka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1992, s. 152.

zasięgiem również prawa człowieka, które, jak zostało to już wcześniej wykazane, są w zasadniczym stopniu powiązane z aktywnością międzynarodową państw. Ostra rywalizacja międzysystemowa, nazywana niekiedy również „odnowieniem konfrontacji”²⁷, rozpoczęła się w roku 1979, czyli *de facto* w połowie kadencji prezydenta Cartera²⁸. W dziedzinie praw człowieka ostrze ustanowionej ogólnoswiatowej kampanii praw człowieka było wymierzone w Związek Radziecki²⁹. Problematyka ta stała się jedną z przyczyn narastania antagonizmów w stosunkach Wschód-Zachód. Działania prezydenta Cartera były jednakże tylko wykorzystaniem istniejących już w swej istocie odmienności obu ideologii, które legitymizowały przeciwstawne formacje i ugrupowania państw.

Znamienna była zwłaszcza aktywność Stanów Zjednoczonych w ramach Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Po podpisaniu Aktu Końcowego w Helsinkach w 1975 r. rozpoczęła się bowiem dyplomatyczna, polityczna, a także propagandowa walka o interpretację postanowień tegoż dokumentu, zwłaszcza tzw. trzeciego koszyka, który poruszał problematykę praw człowieka. Narzędzie, którym od tamtego momentu mogły w ideologicznej batalii posługiwać się państwa zachodnie, okazało się niezwykle skuteczne. Doskonałym przejawem istniejącej wówczas różnicy zdań między państwami z obu bloków były zdarzenia, które miał miejsce w trakcie pierwszej konferencji przeglądowej KBWE w Belgradzie, trwającej od 1977 do 1978 r.³⁰. Kraje Układu Warszawskiego dążyły do tego, aby spotkanie służyło umocnieniu procesu odprężenia, a jego prace miały koncentrować się na sprawach przyszłości. Odmienne podejście przyjęły natomiast Stany Zjednoczone i ich sojusznicy. Sam Zbigniew Brzeziński, który był w tym czasie doradcą prezydenta USA i kierował Krajową Radą Bezpieczeństwa³¹, przytoczył w wydanej w 1983 r. książce swojego autorstwa pt. *Power and Principle* notatkę na ten temat z prowadzonego przez siebie dziennika. Brzeziński pisał: „poprzez Konferencję Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie utrzymaliśmy publiczny nacisk na Sowietów i ich satelitów, aby postępowali zgodnie z postanowieniami porozumień z Helsinek”³².

²⁷ Zob. Ch. W. Kegley Junior, Eugene R. Wittkopf, *American Foreign Policy*, New York 1996, s. 66.

²⁸ Powodów zakończenia okresu odprężenia (*detente*) było kilka: sowiecka inwazja na Afganistan, spowodowane tym zawieszenie przyjęcia układu SALT przez Kongres, ogłoszenie Doktryny Cartera, która wskazywała na absolutną istotność obszaru Zatoki Perskiej dla interesów Stanów Zjednoczonych, czy w końcu rozpoczęcie światowej kampanii praw człowieka wymierzonej bezpośrednio w Związek Radziecki.

²⁹ Zob. B. I. Kaufman, S. Kaufman, *The Presidency of James Earl Carter Jr.*, University Press of Kansas, Kansas 2006, s. 43-51.

³⁰ Zob. *Dwadzieścia lat procesu KBWE: od konfrontacji do współpracy*, red. A. Rzepliński, Warszawa 1995, s. 46-48.

³¹ Zob. J. Holzer, *Europa Zimnej Wojny*, Znak, Kraków 2012, s. 562.

³² Z. Brzeziński, *Power and Principle. Memoirs of the National Security Adviser 1977-1981*, Farrar, Straus and Giroux, New York 1983, s. 297.

Prace w Belgradzie toczyły się w ramach plenum. Do pomocy powołano ponadto pięć organów roboczych, które zajmowały się odmienną problematyką. Już na początku obrad Stany Zjednoczone i kilka innych państw przedstawiły propozycję podzielenia 10-ciu zasad na dwie kategorie: statyczne oraz dynamiczne. Statyczne nie miałyby wymagać ze strony państw jakiegokolwiek działania (np. nienaruszalność granic). Dynamiczne natomiast wymagałyby aktywnego stosunku i czynnego zaangażowania na rzecz ich realizacji. Polska i inne państwa bloku wschodniego nie godziły się na taki podział. Znaczące różnice poglądów ujawniły się także w toku debaty nad sprawą poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności³³. Mimo napiętej atmosfery uczestnicy złożyli w czasie spotkania ponad sto propozycji nowych zobowiązań. Z powodu ostrej różnicy zdań konferencja belgradzka zakończyła się dopiero w roku 1978. Działania podejmowane przez amerykańskich dyplomatów w Belgradzie były tylko jednym z wielu przejawów aktywnego wykorzystywania praw człowieka w konfrontacji ze Związkiem Radzieckim.

Podsumowanie

Polityka zagraniczna państwa jest – jak widać – wielowymiarowa. Podobnie skomplikowanym zagadnieniem są również prawa człowieka, co dodatkowo zwiększa problematyczność oceny polityki praw człowieka Jamesa Cartera. Po pierwsze, należy stwierdzić, iż polityka ta cierpiała na brak spójności, co doskonale uwidacznia opisana rozbieżność pomiędzy retoryką a praktyką praw człowieka. Po drugie, rozbieżność tę potęgowało także stosowanie *double standards* przez amerykańskich dyplomatów. Natomiast trzeci wniosek jest zgoła odmienny. Pamiętać bowiem należy, że żaden przywódca Stanów Zjednoczonych co najmniej od czasów Woodrowa Wilsona, a zatem przez ponad pół niezwykle burzliwego wieku, nie był bardziej stanowczy od Jamesa Cartera w stawianiu problemu przestrzegania praw człowieka wprost na arenie międzynarodowej, a także nie czynił z nich części swojej polityki zagranicznej, co sam Carter przecież wielokrotnie publicznie podkreślał. Było to niewątpliwie zupełne *novum*. Ocena działań Cartera, jak doskonale widać, nie jest jednak jednoznaczna, tak jak nie była jednowymiarowa polityka przez niego prowadzona. Z tej niejednoznaczności wynikać powinna także ostatnia już uwaga, iż polityka praw człowieka Jamesa Cartera nie stanowiła jakiegokolwiek formy fundamentalizmu praw człowieka, ponieważ przywiązanie do idei tychże praw miało w jej przypadku charakter niespójny, wychodząc zatem poza istotę definicji przytoczonej we wprowadzeniu.

³³ Zob. A. D. Rotfeld, *Europejski system bezpieczeństwa in statu nascendi*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1990, s. 62- 66.

*Human rights politics of President James Earl Carter Junior
or fundamentalism of human rights?*

The issue of human rights policy is one of the most frequently discussed questions in the doctrine of human rights and international law. What exactly does it involve? What are the roots of it? Was James Carter really the first president ever to pass it into law? What did the reality look like?

This presentation is to discuss all these questions. To help himself in succeeding the author tries to apply as wide approach as possible toward all research problems and present them horizontally.

The most important part of this dissertation relates to the fundamental distinction between rhetoric and practice, between reality and insincerity. Furthermore, the author discusses theoretical aspects of foreign policy and the American attitude towards morality in the history of this country. The whole is summed up by the author's personal opinion of James Carter's policy and its real shape.