

PRZEMYSŁAW PIOTR DAMSKI

**Stanowisko Theodore'a Roosevelta wobec
„traktatów Haya–Pauncefote'a” z 5 II 1900 r. i 18 XI 1901 r.**

„Wielkim osiągnięciem mojej administracji zarówno z punktu widzenia inżynierskiego, jak i materialnego, jedno z największych osiągnięć, jakie ujrzy dwudziesty wiek, jest kanał międzyoceaniczny”¹. Te słowa Theodore'a Roosevelta z lipca 1902 r. w niewielkim stopniu odbiegają od rzeczywistości. Były zapewne podyktowane obserwacją korzyści, jakie przynosił Kanał Sueski Wielkiej Brytanii. Nieobce były mu też powody strategiczne i handlowe, dla których Londyn kontrolował przejście do Morza Czerwonego². Analogiczne motywacje wprowadzono dla Stanów Zjednoczonych. Podobne przedsięwzięcie w Ameryce Środkowej skróciłoby drogę morską z wschodniego na zachodnie wybrzeże USA, obniżając tym samym koszty podróży i transportu. Pozyskane zaś w 1899 r. Filipiny byłyby łatwiejsze do obrony. Osiągnięcie tego celu wymagało posiadania pełni praw do budowy kanału międzyoceanicznego. Waszyngton dysponował jedynie ich połową. Druga należała, na mocy zawartego 19 kwietnia 1850 r. traktatu Claytona–Bulwera, do Londynu.

Niniejszy artykuł traktuje o okolicznościach zastąpienia tej konwencji, jak określała umowę między obydwooma państwami strona amerykańska, inną, przekazującą Stanom Zjednoczonym wszelkie prawa do budowy kanału międzyoceanicznego w Ameryce Środkowej. Ów nowy traktat określa się w historiografii nazwiskami Johna Haya oraz sir Juliana Pauncefote'a, tj. jego twórców i sygnatariuszy.

Swoje rozważania skoncentrowałem na postaci Theodore'a Roosevelta. Okres negocjacji amerykańsko-brytyjskich przypada na lata jego wzmożonej aktywności politycznej. Sprawował on wówczas kolejno trzy urzędy – gubernator

¹ Cyt. za: *The Letters of Theodore Roosevelt*, vol. III: *The Square Deal, 1901–1903*, ed. E.E. Morrison, Cambridge Mas. 1951, [dalej: TRL3], TR to John Hay, Washington, July 1, 1902, s. 284.

² Na temat profitów płynących z istnienia Kanału Sueskiego por. S.J. Lee, *Gladstone and Disraeli*, New York 2005; A.T. Wilson, *The Suez Canal. Its Past, Present, and Future*, London 1939; C.W. Hallberg, *The Suez Canal: Its History and Diplomatic Importance*, New York 1931.

tora stanu Nowy Jork, wiceprezydenta, a następnie prezydenta Stanów Zjednoczonych. Jednocześnie był mocno zaangażowany w sprawę ratyfikacji omawianego tu dokumentu. Najpierw starał się do niej nie dopuścić. Uczestniczył w formowaniu opozycji. Gdy traktat odrzucono, jako prezydent, z uwagą śledził dalsze rokowania i agitował za jego przyjęciem w nowej wersji.

Podczas badania tej problematyki napotkałem kilka istotnych pytań. Jakie były źródła renegotjacji konwencji z 1850 r.? Czy pomysł ten był nowy dla amerykańskich elit politycznych? Jakie uwarunkowania gospodarcze, strategiczne i doktrynalne skłaniały USA do renegotjacji traktatu? Jaki był stosunek Wielkiej Brytanii do tej propozycji, w kontekście jej pozycji międzynarodowej? Jaka była opinia Theodore'a Roosevelta do konwencji? Czy zmieniała się ona w trakcie negocjacji? Jeśli tak, to jakie były tego przyczyny? Jakie były jego główne cele i założenia? Czy posiadał realne środki nacisku na administrację prezydenta McKinleya? Czy odgrywał w tych wydarzeniach główną rolę, a może był tylko jedną z szeregu postaci?

Odpowiedzi na powyższe pytania szukałem w publikowanej korespondencji Theodora Roosevelta i wydanych listach Johna Haya, ówczesnego sekretarza stanu. Zawierają one większość materiału źródłowego, na jakim opierali się dotychczas amerykańscy historycy. Pozwala to na stosunkowo dokładne odtworzenie i ocenę przebiegu wydarzeń oraz postaw ich uczestników.

W niewielkim stopniu wykorzystałem z kolei przemowy i oficjalne dokumenty urzędowe, gdyż ich treść, z natury rzeczy, w większym stopniu została poddana autocenzurze. Lektura „New York Timesa” oraz, w mniejszym stopniu, „Atlantic Monthly. A Magazine of Literature, Science, Art, and Politics” umożliwiła mi uzupełnienie, niejednokrotnie poważnych, luk narracyjnych. Jednocześnie mogłem obserwować „dzień po dniu” proces ratyfikacyjny w izbie wyższej amerykańskiego Kongresu.

Historiografia amerykańska żywo interesowała się poruszonym przeze mnie problemem. Szereg publikacji pochodzi jednak z okresu przedwojennego. Z ważniejszych prac należy wymienić monografie Mary Wilhelminy Williams czy Lawrence'a O. Ealy'ego³. Autorzy ci skoncentrowali się na szeroko rozumianej tematyce kanału międzyoceanicznego. Ukazali też proces zmiany stosunków amerykańsko-brytyjskich w czasie całego XIX w.

Kolejną, i zarazem najliczniejszą, grupę opracowań stanowią publikacje poświęcone polityce Roosevelta i Stanów Zjednoczonych w Ameryce Łacińskiej. Sztandarowe jest tu dzieło Howarda Beale'a⁴. Autor ów postawił sobie za cel

³ L.O. Ealy, *Yangui Politics and the Isthmian Canal*, University Park 1971; M.W. Williams, *Anglo-American Isthmian Diplomacy, 1815–1915*, Washington, DC 1916.

⁴ H.K. Beale, *Theodore Roosevelt and the Rise America to World Power*, Baltimore-London 1987 (pierwsze wydanie z 1956 r.).

ukazanie wzrostu znaczenie międzynarodowego Waszyngtonu w okresie tej prezydentury. Wśród nowszych pozycji należy zwrócić uwagę na pracę Richarda Collina⁵. Skupił się on na kompleksowym zanalizowaniu problematyki karaibskiej w polityce 26. prezydenta USA. Zbliżony charakter mają publikacje Howarda Hilla czy Fredericka Marksa⁶. Wśród innych przydatnych opracowań nie sposób pominąć biografii sir Juliana Pauncefote'a oraz studium narodzin „amerykańsko-brytyjskiej przyjaźni”⁷. Podobnie jest w przypadku pracy George'a Mowry'ego⁸.

Autobiografia Theodore'a Roosevelta niestety nie zawiera praktycznie żadnych informacji na interesujący mnie temat⁹. Również autor jego najnowszej biografii, Edmund Morris, traktuje tę problematykę marginalnie¹⁰.

W periodykach naukowych możemy odnaleźć artykuły poświęcone kwestii traktatu międzyoceanicznego. Niektóre poświęcono wpływowi tego zagadnienia na politykę Stanów Zjednoczonych¹¹. Wśród pozostałych szczególnie cenne są te, koncentrujące się na aspektach prawnych. Autorzy tych tekstów zwracali uwagę zarówno na pozycję Waszyngtonu, jak i na umiejscowienie jego roszczeń w kontekście prawa międzynarodowego¹².

Rywalizacja Londynu i Waszyngtonu w Ameryce Środkowej, ich dążenia obydwu do budowy kanału międzyoceanicznego, doprowadzały do tarć, niejednokrotnie poważnie zakłócających relacje obu państw. USA dodatkowo podkreślały, że postępują w myśl doktryny Monroego. Tej z kolei nie uznawały państwa europejskie, w tym Wielka Brytania. Przerwaniem tego impasu było zawarcie 19 kwietnia 1850 r. traktatu Claytona–Bulwera¹³. Stwierdzono w nim, iż żadna

⁵ R.H. Collin, *Theodore Roosevelt's Caribbean: The Panama Canal, The Monroe Doctrine, and the Latin American Context*, New Orleans 1990.

⁶ S.J. Randall, G.S. Mount, D. Bright, *The Caribbean Basin: an international history*, Boston 1998; F.W. Marks, *Velvet on Iron: The Diplomacy of Theodore Roosevelt*, Lincoln 1982; D.G. Munro, *The United States and the Caribbean Area*, Boston 1934; H.C. Hill, *Roosevelt and the Caribbean*, Chicago 1927.

⁷ R.B. Mowat, *The Life of Lord Pauncefote, First Ambassador to the United States*, Boston 1929; L.M. Gelber, *The Rise of Anglo-American Friendship: A Study in World Politics, 1898–1906*, London 1938.

⁸ G.E. Mowry, *The Era of Theodore Roosevelt and Birth of Modern America 1900–1912*, [New York] 1962.

⁹ T. Roosevelt, *An Autobiography*, New York 1913.

¹⁰ E. Morris, *Theodore Rex*, New York 2001.

¹¹ W.W. Pierson, Jr., *The Political Influences of an Interoceanic Canal, 1826-1926*, „The Hispanic American Historical Review” 1926, vol. VI, No 4, s. 205–231.

¹² E. Wambaugh *The Right to Fortify the Panama Canal*, „The American Journal of International Law” 1911, vol. V, No 3, s. 615–619; P.C. Hains, *Neutralization of the Panama Canal*, „The American Journal of International Law” 1909, vol. III, No 2, s. 354–394.

¹³ John Middleton Clayton (1796–1856) – Sekretarz Stanu USA (1849–1850) w administracjach Zachary'ego Taylora i Millarda Fillmorego, członek partii Wigów; członek kongresu stanowego (1824–1825) i judykatury (1826–1828 i 1837–1839) Delaware, następnie senator tego stanu

ze stron „nie będzie nigdy dążyć do zapewnienia sobie specjalnej kontroli nad rzeczonym kanałem”, który miał być pozbawiony wszelkich fortyfikacji i umocnień, a w razie wojny pozostawać neutralny niezależnie od tego, jakie podmioty polityczne by ze sobą walczyły¹⁴. Był to wyraźny kompromis. Brytyjczycy byli zmuszeni traktować Amerykanów jak równorzędnego partnera. Ci zaś nie byli w stanie narzucić Albionowi swojej wizji polityki zagranicznej¹⁵. Wydawało się zatem kwestią czasu, gdy kraj „gwiazdzonego sztandaru” zacznie dążyć do renegowacji zawartego porozumienia. Nasilenie działań zmierzających do tego celu wystąpiło po wojnie secesyjnej. Poseł amerykański w Managui – Charles N. Riotte – ostrzegał, że jeśli USA nie zbudują kanału, uczynią to „Anglia bądź Niemcy”. Uważał wręcz, że działania państw europejskich mogły naruszyć „fundamentalne założenia amerykańskiego systemu”¹⁶. Z kolei sekretarz stanu – William M. Evarts – uważał, że powodzenie planu Lessepsa „zwiększy ciężar”, jaki spoczywał na Waszyngtonie w myśl gwarancji neutralności, których udzielił Bogocie. Uważał w związku z tym za konieczne ufortyfikowanie przesmyku panamskiego¹⁷. Podobnych opinii było więcej. Marry Williams wskazała, że początkowo strona amerykańska starała się interpretować poszczególne zapisy na swoją korzyść. Wobec niepowodzenia tej taktyki zaczęto się skłaniać w stronę renegowacji traktatu. Podejmowane próby, bez pozytywnego nastawienia do tej sprawy Brytyjczyków, musiały być jednak skazane na niepowodzenie¹⁸.

Zmiana poglądu Albionu na tę kwestię miała nastąpić dopiero w końcu XIX w. Choć w 1895 r. poważnie stał się w kwestii granic wenezuelskich ze Stanami Zjednoczonymi prezydenta Grovera Clevelanda, to minister kolonii Joseph Chamberlain oraz przewodniczący Izby Gmin – sir Arthur Balfour, krewny premiera Salisbury’ego – byli orędownikami zbliżenia obu państw. Ważną przesłanką było tu ich przekonanie o niemożności dalszego tkwienia w systemie *splendid isolation*¹⁹. Pierwszy z nich głosił również pogląd o „jedności ras anglosa-

(1829–1836, 1845–1849, 1853–1856); Henry Lytton Earle Bulwer (1801–1872) – baron Dalling i Bulwer, poseł brytyjski w Waszyngtonie Waszyngtonie (1849–1852); początkowo członek Izby Gmin z ramienia partii Liberalnej (1830–1831, 1831–1835, 1835–1837), później ambasador brytyjski w Madrycie (1844–1848), Konstantynopolu (1858–1865) i poseł w Toskanii (1852–1854); pod koniec życia ponownie w parlamencie (1868–1871).

¹⁴ Treść traktatu w United States Department of State, *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States* [dalej: FRUS] 1901 (1902), s. 238–241.

¹⁵ M.W. Williams, *op. cit.*, s. 26–139.

¹⁶ J. Crowell, *The United States and a Central American Canal, 1869–1877*, „The Hispanic American Historical Review” 1969, vol. XLIX, No 1, s. 29–30.

¹⁷ G.F. Howe, *The Clayton–Bulwer Treaty: An Unofficial Interpretation of Article VIII in 1869*, „American Historical Review” 1937, vol. XLII, No 3, s. 485–486.

¹⁸ Więcej na ten temat patrz w M.W. Williams, *op. cit.*, s. 270–300.

¹⁹ J.A.S. Grenville, *Great Britain and the Isthmian Canal, 1898–1901*, „The American Historical Review” 1955, vol. LXI, No 1, s. 48 i n.

skich”²⁰. Jednak, jak miemam, decydujący wpływ na zmianę stanowiska brytyjskiego, odnośnie do renegocjacji traktatu, miała wojna burska. Działania Imperium w Afryce Południowej spotkały się z powszechnym potępieniem opinii publicznej i państw europejskich. Thomas Pakenham pisał, że Brytania doświadczyła „fali uderzeniowej kontynentalnej anglofobii”²¹. Stany Zjednoczone okazały się wyjątkiem. Choć amerykańska opinia publiczna często sympatyzowała z Burami to administracja prezydenta Williama McKinleya opowiedziała się po stronie Imperium²². Waszyngton prezentował się, jako wierny przyjaciel, posługujący się tym samym językiem, mający podobną kulturę. Był więc „do przyjęcia” dla ówczesnych kręgów rządowych Londynu.

W tym czasie zmieniała się również międzynarodowa pozycja Stanów Zjednoczonych. Wygrana w wojnie z Hiszpanią w 1898 r., pozyskanie Portoryko i Filipin wprowadziło je *de facto* do grona państw kolonialnych. Kanał międzyoceaniczny miał się zatem stać nie li tylko drogą łączącą oba wybrzeża Stanów Zjednoczonych, lecz również ważnym elementem strategicznym zarówno ze względów politycznych, jak i gospodarczych. Ułatwiałby wydatnie obronę pozyskanych terytoriów, obniżałby koszty transportu żołnierzy i sprzętu oraz dóbr wywożonych do Azji jak i stamtąd importowanych. W tym samym czasie ogłoszono politykę „otwartych drzwi” w Chinach. Istnienie krótszej drogi morskiej do Państwa Środka przysporzyłoby wielu korzyści Waszyngtonowi²³. Społeczeństwo i rząd amerykański, podbudowani sukcesami w walce z państwem europejskim zyskały przeświadczenie o własnej potędze i sile²⁴.

Nie dziwi zatem, iż w 1899 r. sekretarz stanu USA John Hay, zgłosił się do ambasadora brytyjskiego w Waszyngtonie, sir Juliana Pauncefote’a, z propozycją ponownego określenia praw obydwu krajów do budowy drogi morskiej w Ameryce Środkowej. Wszystkie powyższe czynniki stworzyły bowiem korzystną atmosferę dla zrewidowania amerykańsko-brytyjskiego porozumienia z 1850 r. Jak zauważył Howard Beale, obie strony były gotowe do negocjacji²⁵.

²⁰ P. T. M a r s h, *Joseph Chamberlain. Entrepreneur in Politics*, New Haven 1994, *passim*.

²¹ T. P a k e n h a m, *The Boer War*, London 2004, s. 249.

²² R. H e a t h c o t e H e i n d e l, *The American Impact on Great Britain. 1898–1914. A Study of the United States in World History*, Philadelphia 1940, s. 86–91

²³ Problem jest znacznie bardziej skomplikowany. Por. A. P. D o b s o n, *Anglo-American relations in the twentieth century. Of friendship, conflict and the rise and decline of superpowers*, London–New York 2002, s. 12; S. J. R a n d a l l, G. S. M o u n t, D. B r i g h t, *op. cit.*, s. 37; L. O. E a r l y, *op. cit.*, s. 39–47; M. W. W i l l i a m s, *op. cit.*, s. 139–299.

²⁴ „Naród amerykański szybko dostrzegł fakt, że jest jednym z mocniejszych mocarstw na świecie i że powinien mieć równy udział w jego polityce”. Cyt. za: R. O l n e y, *Growth of our Foreign Policy*, „Atlantic Monthly. A Magazine of Literature, Science, Art, and Politics” 1900, vol. LXXXV, No 59, s. 290.

²⁵ H. K. B e a l e, *op. cit.*, s. 101. Autor, powołując się na list Johna Haya (J. Hay to [R.] Olney, Nov. 14, 1898) twierdzi, że Brytyjczycy wyrażali chęć modyfikacji traktatu już w listopadzie 1898 r.

Premier Salisbury wychodził z założenia, iż zarówno zmianę konwencji Claytona–Bulwera jak i spór graniczny pomiędzy Kanadą a Stanami Zjednoczonymi należało rozstrzygnąć łącznie²⁶. Zapewne liczył, że zrzekając się części praw do kanału Wielka Brytania uzyska korzystniejsze cesje terytorialne.

Departament Stanu miał jednakowoż odmienny pogląd na ten temat. Od stycznia 1899 r. Hay prosił amerykańskiego *chargé d'affaires* w Londynie, Henry'ego White'a, by nakłaniał Foreign Office zawarcia do traktatu. Dyplomata miał podkreślać, że USA nie chciały „żadnej przewagi”²⁷. W miesiąc później sekretarz dawał zaś do zrozumienia, że niepożądane było łączenie obu spraw²⁸. Najwyraźniej rząd Konserwatystów–Unionistów poważnie liczył na korzyści mające wynikać z połączenia obu problemów, gdyż 9 września 1899 r. Hay wciąż narzekał na postawę brytyjską²⁹.

Mimo trudności wynikłych między rządami, Pauncefote negocjował z szefem amerykańskiej dyplomacji postanowienia traktatu. Gdyby Londyn odmówił rozpatrzenia go w oderwaniu od kwestii granicy Alaski praca ta poszłaby na marne. Spowodowane tym zdenerwowanie sekretarza znalazło wyraz w liście do ambasadora amerykańskiego w Londynie, Josepha Choate'a, ze stycznia 1900 r. Niedwuznacznie sugerował, że Stany Zjednoczone mogą nie oglądać się na Zjednoczone Królestwo³⁰. W dniu 2 lutego rząd markiza Salisbury'ego wyraził aprobatę dla rozdzielenia obydwu spraw, 5 lutego 1900 r. zaś podpisano I traktat Haya–Pauncefote'a³¹.

Trudno wyrokować, czy stanowisko Haya okazało się decydujące. Równie prawdopodobne jest, iż Albion nie chciał stracić potencjalnego sojusznika. Trzeba zwrócić uwagę na jego rozliczne problemy międzynarodowe. Dopiero w po-

²⁶ L.M. G e l b e r, *op. cit.*, s. 46–47.

²⁷ W.R. T h a y e r, *Life and Letters of John Hay*, Boston–New York 1915, vol. II [dalej: LL], John Hay to Henry White, January 13, 1899, s. 216–218.

²⁸ „Myślę, że godne ubolewania jest, iż rząd brytyjski nalega by porozumienie w kwestii traktatu Claytona–Bulwera zależało od pomyślnego załatwienia negocjacji kanadyjskich. Te dwie sprawy nie mają ze sobą nic wspólnego”. Cyt. za: *Letters of John Hay and Extracts from Diary*, ed. H. Adams, C.S. Hay, Washington 1908 (Printed but not published), vol. III [dalej: LD], John Hay to Henry White, Department of State, Washington, Feb. 14, 1899, s. 143.

²⁹ „Chciałbym wierzyć, że lord S[alisbury] uniezależni kwestię Traktatu C[layton]–B[ulwer] od spraw K[anady]”. Cyt. za: LD, John Hay to Henry White, Newbury, N.H., September 9, 1889, s. 167; także LL, s. 220.

³⁰ „Żaden z zakazów wnikających z [traktatu – przyp. P.P.D.] Claytona–Bulwera nie przeszkodzi w budowie kanału”. Dalej zaś stwierdzał: „Rezultat, dla całej naszej pracy, byłby opłakany jeśli [...] Anglia będzie wykazywała chęć do zablokowania tak [ważnego – przyp. P.P.D.] przedsięwzięcia dla świata; a najbardziej dla stosunków międzynarodowych jeśli sprzeciw okaże się nieskuteczny”. Cyt. za: LL, John Hay to Joseph H. Choate, January 15, 1900, s. 22.

³¹ H.K. B e a l e, *op. cit.*, s. 102.

łowie lutego opanował sytuację w wojnie burskiej, za którą został potępiony przez wszystkich za wyjątkiem USA.

W tym miejscu warto przyjrzeć się postanowieniom traktatowym, które miały stać w sprzeczności z określoną w 1823 r. wykładnią amerykańskiej polityki zagranicznej.

Wielka Brytania oddawała Stanom Zjednoczonym prawo do zbudowania kanału międzyoceanicznego. W artykule II obydwie strony zobowiązywały się do podtrzymania „naczelnej zasady neutralności podniesionej w artykule VIII konwencji Clayтона–Bulwera”. By to osiągnąć zobowiązywano się do zaadaptowania na warunki tzw. Zachodniej Hemisfery postanowień konwencji konstytynopolitańskiej z 29 października 1888 r. W artykule III państwa deklarowały, że podadzą ów traktat do publicznej wiadomości i zaproszą do niego inne mocarstwa³².

Już w trzy dni po pozytywnej decyzji Brytyjczyków traktat znalazł się, zgodnie z procesem ratyfikacyjnym, w Senacie. Dopiero, gdy jego członkowie zapoznali się z treścią dokumentu, która szybko stała się powszechnie znana, odnotować możemy stanowisko wobec tegoż Theodore'a Roosevelta.

Polityk ten należał niewątpliwie do najciekawszych postaci amerykańskiego życia publicznego przełomu XIX i XX w. Pochodził z rodziny bogatych kupców o holenderskim rodowodzie. W 1880 r. ukończył studia w Uniwersytecie Harvarda. W następnym roku dostał się do Zgromadzenia Stanu Nowy Jork. W toku zawirowań roku 1884, wynikłych z powodu poparcia, jakiego część republikanów udzieliła w wyborach prezydenckich kandydatowi demokratów, Roosevelt, stojąc w opozycji do tej frakcji, postanowił tymczasowo wycofać się z życia politycznego. W 1888 r. poparł jako kandydata na prezydenta Benjamina Harrisona. Po jego zwycięstwie został członkiem Komisji Służby Cywilnej, zaś w roku 1895 szefem policji nowojorskiej. W dwa lata później prezydent McKinley mianował go asystentem sekretarza marynarki wojennej. Uczestniczył w przygotowaniach floty do wojny z Hiszpanią. Gdy ta wybuchła zaangażował się w tworzenie 1. Ochotniczej Kawalerii Stanów Zjednoczonych, określanych mianem „Rough Riders”. Udział w działaniach na Kubie przyniósł mu dużą popularność. Na fali tej popularności, mając też na koncie sukcesy jako komisarz policji wystartował w wyborach na gubernatora Nowego Jorku, które wygrał. Do tego czasu zdołał zyskać wielu wpływowych przyjaciół zarówno w kręgach biznesowych, jak i politycznych. Dał się poznać, jako osoba bezkompromisowa, postępująca zgodnie z własnymi zasadami. Wśród jego najwierniejszych przyjaciół znajdowali się amerykańscy senatorowie, parlamentarzyści i dyplomaci z innych państw. W senackiej komisji spraw zagranicznych zasiadał jego bliski przyjaciel, Henry Cabot Lodge. Poza sekretarzem stanu – Johnem Hayem – znał

³² FRUS 1901 (1902), Hay–Pauncefote Treaty, s. 241–243.

również jego pierwszego asystenta Davida J. Hilla. Wśród bliskich znajomych miał także dziennikarzy poważnych tytułów prasowych. Poza tym niepokorny Roosevelt cieszył się dużym poparciem społecznym³³. Choć sam nie mógł bezpośrednio oddziaływać na szereg wydarzeń, to szerokie koneksje i ustosunkowania przyjaciele czynili zeń osobą wpływową³⁴.

Roosevelt miał szczególną wizję świata i stosunków międzynarodowych. Wierzył zarówno w przewodnią rolę wielkich mocarstw, których zadaniem było – według niego – strzeżenie prawa, porządku i demokracji, jak też w nieustanną ich rywalizację. Stanom Zjednoczonym, przeznaczonym do odegrania wielkiej roli, bezpieczeństwo miała zapewnić dominacja na Karaibach. Zdobyte Filipin i duże wpływy w Chinach skłaniały go też do szerszego niż wcześniej postrzegania tzw. Zachodniej Hemisfery³⁵.

Jednocześnie Roosevelt nie miał oporów przed wykorzystywaniem problemów Londynu. W liście do spikera Izby Reprezentantów, George'a von Lengarko Meyera, stwierdzał: „powinniśmy być bardzo ostrożni [...] ucząc Anglię jakie jest jej właściwe miejsce [...]. Porażka Anglii w Afryce Południowej i nasz sukces [w wojnie – przyp. P.P.D.] z Hiszpanią i na Filipinach są symptomem [...] zmiany sytuacji”³⁶.

W dniu 6 lutego 1900 r., tj. dzień po podpisaniu traktatu, Hay informował Josepha Choatea, ambasadora USA w Londynie, że w Senacie układ został poddany gruntownej krytyce³⁷. Sekretarz stanu już wcześniej miał problemy z izbą wyższą. Obwinił ją wręcz o uniemożliwianie prowadzenia polityki zagranicznej. Przez jej niechęć do ratyfikacji umów międzynarodowych prasa nazywała ją „cmentarzyskiem traktatów”³⁸. Starał się przekonać głównych oponentów do akceptacji wynegocjowanej umowy. Wyliczał przewodniczącemu Komisji Spraw Zagranicznych, Cushmanowi K. Davisowi, latynoamerykańskie kraje, które były zadowolone z takiego kształtu amerykańsko-brytyjskiego porozumienia³⁹.

³³ Jeśli wierzyć Thomasowi Baileyowi: „Theodore Roosevelt był [...] mistrzem w przewoźdzeniu i zwodzeniu opinii publicznej po przez wyolbrzymianie spraw małych i umniejszanie wielkich”. Cyt. za: T.A. B a i l e y, *The Man In the Street. The Impact of American Public Opinion on Foreign Policy*, New York 1948, s. 11.

³⁴ J. B u c k l i n B i s h o p, *Theodore Roosevelt and His Time Shown in His Own Letters*, New York 1920, vol. I, s. 1–108; J.A. R i i s, *The Making of an American*, New York 1901 (<http://www.bartleby.com/207/13.html#Z54>). Szczegóły patrz: E. M o r r i s, *The Rise of the Theodore Roosevelt*, New York 1979.

³⁵ W 1900 r. miał powiedzieć: „Chciałbym ujrzeć dominację Stanów Zjednoczonych na wybrzeżach Oceanu Spokojnego”. Cyt. za: G.E. M o w r y, *op. cit.*, s. 144–146.

³⁶ Cyt. za: H.K. B e a l e, *op. cit.*, s. 101.

³⁷ *Ibidem*, s. 102.

³⁸ *The Hay–Pauncefote Treaty*, „The New York Times”, November 21, 1900.

³⁹ LL, John Hay to Senator C.K. Davis, February 8, 1900, s. 224.

Nie przewidział jednak zmasowanego ataku na traktat przypuszczonego przez własnego przyjaciela Theodore'a Roosevelta. Ten, w dniu 9 lutego 1900 r., spotkał się z kilkoma znaczącymi politykami, w tym z pierwszym asystentem Haya, Davidem Jaynem Hillem i debatował na temat traktatu (tzw. Konferencja w Yonkers). W trzy dni później przedstawił prasie swoje memorandum w sprawie podpisanej konwencji: „Jestem niechętny mieszaniu się w sprawy państwowe, ale [...] jestem głęboko zatroskany o potęgę morską Stanów Zjednoczonych, co najmniej z punktu widzenia doktryny Monroe, dlatego nie mogę się powstrzymać [...]. Mam wielką nadzieję, iż rzezony traktat w sprawie przyszłego wykorzystywania kanału międzyoceanicznego nie zostanie ratyfikowany, chyba że doda się poprawkę zapewniającą, iż zbudowany kanał będzie pod pełną kontrolą Stanów Zjednoczonych zarówno podczas pokoju, jak i wojny. To wydaje się żywotne z punktu widzenia naszej potęgi morskiej, co najmniej z punktu widzenia doktryny Monroe”⁴⁰.

Postanowienia nowej konwencji, w porównaniu ze starą, były o wiele korzystniejsze dla Stanów Zjednoczonych. Uzyskały one swobodę w budowaniu kanału. Nie określono jeszcze przesmyku, w którym miano go zbudować. Mógł zatem powstać zarówno w Nikaragui, jak i w Panamie czy Tehuantepec. Dla Roosevelta i przeciwników traktatu to nie wystarczało. Wskazywano, że artykuł III stał w sprzeczności z doktryną Monroe⁴¹.

Sekretarz stanu, zdenerwowany akcją gubernatora, napisał do niego pełen emocji list. Zarzucał mu, że wkracza w konstytucyjne kompetencje prezydenta i Senatu. Odpierał też zarzuty o niezgodności traktatu z doktryną Monroe, twierdząc, że konsultowano się w tym zakresie z „najlepszymi żyjącymi autorytetami”⁴².

Adresat niezbyt przejął się, jak to sam określił, „rzewnym protestem”. W liście do członka Izby Reprezentantów, Alberta Shawa, stwierdzał, że postępowanie Haya było niezrozumiałe. Podstawowym zarzutem Roosevelta, w przeciwieństwie do senackiej opozycji, był nie artykuł III, lecz fragment artykułu II zabraniający fortyfikowania kanału. Wskazywał, że gdyby kanał istniał na zasadach przedstawionych w tym traktacie, to USA nie mogłyby liczyć na całą flotę. Jej część pilnowałaby bowiem ujścia drogi międzyoceanicznej. „Lepiej – stwier-

⁴⁰ Cyt. za: *The Letters of Theodore Roosevelt*, vol. II: *The Years of Preparation, 1898–1900*, ed. E.E. Morrison, Cambridge Mas. 1951 [dalej: TRL2], TR, Memorandum after Yonkers Conference, Feb. 12, 1900, s. 1186–1187.

⁴¹ L.M. Geibler, *op. cit.*, s. 53.

⁴² LL, John Hay to ?, February 12, 1900, s. 225. Celowo w zbiorze zatajono nazwisko adresata, jednak H.K. Beale, który zbadał manuskrypty sekretarza stanu nie pozostawia żadnych wątpliwości, że list rozpoczynający się od łacińskiego zwrotu *Et tu!* był kierowany do przyszłego prezydenta. Por. H.K. Beale, *op. cit.*, s. 104.

dzał – nie mieć kanału niż nie dać nam możliwości kontrolowania go podczas wojny⁴³.

Wydawać by się zatem mogło, iż gubernator inaczej, niż negatywnie nastawieni do konwencji senatorowie, wydawał się interpretować rzekomą jej sprzeczność z podstawową wykładnią amerykańskiej polityki zagranicznej. Jednakowoż w udzielonej Hayowi, po niecałym tygodniu, odpowiedzi nie pozostawiał złudzeń jakie jest jego stanowisko. Przedstawił nie tylko, wyłożone wcześniej Shawowi i La Fragemu, pretensje dotyczące się niedostatecznej infrastruktury obronnej kanału, wskazując na „uwiązanie” amerykańskiej marynarki. Pisząc „jakże bym pragnął, byś razem z prezydentem porzucił traktat i przeforsował ustawę pozwalającą nam zbudować i ufortyfikować nasz własny kanał⁴⁴” jednoznacznie opowiedział się po stronie części senatorów domagających się zignorowania traktatu. Stwierdził wręcz „nie wierzę w brzemień traktatów mających znaczenie w przeszłości⁴⁵”.

Jednocześnie, na wzór senacki, podniósł kwestię artykułu III. Zaproszenie mocarstw europejskich, jak się obawiał, mogło zachęcić do wzmożenia ich działań na zachodniej półkuli. Skoro przyznawano im prawo głosu w sprawie drogi międzyoceanicznej, mającej przebiegać nieopodal Stanów Zjednoczonych, to nie można byłoby sprzeciwiać się ich ewentualnym akcjom w Argentynie czy południowej Brazylii⁴⁶. Pisał też: „nie mogę się oprzeć wrażeniu, że Departament Stanu popełnił wielki błąd w traktacie dot. kanału. Czynimy nie tylko Anglię, lecz wszystkie mocarstwa kontynentalne współnikami tej transakcji, i nie rozumiem dlaczego mielibyśmy wykopać kanał, jeśli nie mamy go ufortyfikować, by zabezpieczyć jego wykorzystanie dla nas samych i przeciwko naszym wrogom w czasie wojny⁴⁷”.

Czy protesty Roosevelta były skuteczne? Na to pytanie wypada odpowiedzieć twierdząco. Trzeba jednak mieć na uwadze, iż były one elementem szerszej akcji. Gubernator Nowego Jorku był jednym z szeregu niezadowolonych, będących w Senacie w mniejszości, polityków. Chociaż zwolennicy konwencji posiadali zdecydowaną większość w izbie wyższej⁴⁸, to do ratyfikacji niezbędne było

⁴³ TRL2, TR to Albert Shaw, Albany, February 15, 1900, s. 1187; patrz także TRL2, TR to Christopher Grant La Farge, Albany, February 16, 1900, s. 1188.

⁴⁴ TRL2, TR to John Hay, Albany, February 18, 1900, Personal, s. 1192. Także w: J. B u c k l i n B i s h o p, *op. cit.*, s. 144–145.

⁴⁵ *Loc. cit.*

⁴⁶ *Loc. cit.* Troska o Amerykę Łacińską nie jest u Roosevelta frazesem. Za realne zagrożenie uznawał bowiem Niemcy, które miały rozliczne wpływy na tym kontynencie. Z tego powodu popierał też budowę wielkiej floty. Bez niej bowiem nie było możliwe zwycięstwo „z Niemcami lub inną potęgą morską”. Por. TRL2, TR to William Sheffield Cowles, Albany, March 2, 1902, s. 1208. Odwołania do Niemiec pojawiają się znacznie częściej niż do innych państw.

⁴⁷ Cyt. za: J. B u c k l i n B i s h o p, *op. cit.*, TR to Capt. A.T. Mahan, February 14, 1900, s. 143–144.

⁴⁸ LL, John Hay to Joseph H. Chote, March 7, 1900, s. 225.

dwie trzecie głosów. Energiczne działania opozycji mogły pokrzyżować plany administracji McKinleya.

Opublikowana korespondencja Theodore'a Roosevelta z Henrym Cabotem Lodgem zawiera niewiele informacji na temat działań obydwu polityków w tej materii. Pozwalają one jednak określić, z dużym prawdopodobieństwem, stopień zaangażowania tego pierwszego w kampanię antytraktatową. List datowany na 14 marca i adresowany do senatora z Massachusetts właśnie zawiera interesującą frazę: „Ty i Davis możecie być z siebie dumni w sprawie traktatu dotyczącego kanału nikaraguańskiego. Przekaż temu dobremu gentlemanowi z Minnesoty moje odczucia”⁴⁹.

Co miał na myśli? Otóż 12 marca prasa podała, że przewodniczący senackiej Komisji Spraw Zagranicznych, Davis, zaproponował wprowadzenie do konwencji poprawki. Domagał się, aby USA przysługiwało prawo zamknięcia kanału dla okrętów wojennych wroga, „za każdym razem, gdy uzna to za konieczne dla bezpieczeństwa narodowego”⁵⁰. Wpływ gubernatora na postawę, przynajmniej, części członków komisji wydaje się wysoce prawdopodobny. Zwierzył się siostrze – „odnoszę wrażenie, iż Senacka Komisja Spraw Zagranicznych zaczyna podzielać moje zdanie na temat traktatu w sprawie kanału nikaraguańskiego”⁵¹.

Poczynania Roosevelta i opozycji stawały się najwidoczniej kłopotliwe dla Haya⁵². Już wcześniej pojawiały się próby „wywindowania” kłopotliwego gubernatora na urząd wiceprezydenta. Teraz, według samego zainteresowanego, zaczęto czynić to ze względu na jego poparcie dla *Canal Bill*⁵³. Ponieważ nie krył się ze swymi poglądami dotyczącymi anulowania konwencji z 1850 r. liczone, że

⁴⁹ Cyt. za: *Selections from the correspondence of Theodore Roosevelt and Henry Cabot Lodge, 1884–1918*, New York 1925, s. 459; TRL TR to Henry Cabot Lodge, Albany, March 14, 1900, s. 1225.

⁵⁰ Cyt. za: *A National Disgrace*, „The New York Times”, March 12, 1900.

⁵¹ TRL2, TR to Anna Roosevelt Cowles, Albany, March 14, 1900, s. 1222. Warto tu nadmienić, iż ówczasie często posługiwano się terminem „kanał nikaraguański”, gdyż uważano jego lokalizację na terenie tego państwa za najbardziej prawdopodobną. Dopiero jednak specjalna komisja miała ostatecznie zdecydować, która z wskazanych propozycji byłaby najlepsza. Por. H.L. A b b o t, *The Best Isthmian Canal*, „Atlantic Monthly. A Magazine of Literature, Science, Art, and Politics” 1900, vol. LXXXVI, No 68, s. 844–848; oraz L.O. E a r l y, *op. cit.*, s. 48–59. Również w chwili inauguracji Roosevelta nie znano jeszcze miejsca lokalizacji kanału. Wahano się jednak między Nikaraguą a Panamą. Por. G.E M o r r y, *op. cit.*, s. 149.

⁵² Oficjalnie z powodów ataków prasowych złożył nawet rezygnację, jednak prezydent jej nie przyjął. Por. LL, John Hay to President McKinley, Department of State, Washington, March 13, 1900; McKinley to John Hay, Executive Mansion, March 13, 1900, s. 226–228.

⁵³ *Selections...*, TR to Henry Cabot Lodge, State of New York Executive Chamber, Albany, 9th, 1900, s. 456. Tak zwana ustawa kanałowa, forsowana przez Williama Petersa Hepburna, kongresmeni z Iowy, zakładała wybudowanie kanału bez oglądania się na traktat z 1850 r.

pewne wymogi, z jakimi się wiązało uczestnictwo w administracji, pozwolą go kontrolować. On sam nie zamierzał jednak zostać wiceprezydentem⁵⁴. Jeszcze 11 kwietnia Lodge zapewniał przyjaciela, że nie sądzi, by gubernator miał jakkolwiek kłopoty z ustawą⁵⁵. W trzy dni później prasa donosiła zaś o jej zablokowaniu w Izbie Reprezentantów⁵⁶.

Spór wokół traktatu Haya–Pauncefote’a przybierał na sile. Jego brytyjski architekt miał stwierdzić: „Gorzka rywalizacja, jaka wyrosła między Administracją a Senatem w kwestii traktatu dotyczącego kanału nikaraguańskiego, zaskoczyła świat i, jak wierzę, prezydenta i rząd [...]. Język, jakim posługuje się część senatorów, stwierdzam to z przykrością, całkowicie lekceważy obligującą moc traktatów”⁵⁷.

Rozstrzygnięcie miało przyjść jednak dopiero pod koniec roku⁵⁸.

W grudniu rozegrała się dosłownie batalia o traktat. Z jednej strony prezydent zapewniał o swoim całkowitym poparciu dla niego i podtrzymanych w nim deklaracji neutralności przyszłej drogi międzyoceanicznej. Wskazywano, że obydwie strony zachowywały honor. Z drugiej zaś część opinii publicznej, wysuwając oskarżenia o „płaszczanie się przed Anglią” domagała się dymisji sekretarza stanu a w Izbie Reprezentantów Hepburn przeforsował *Canal Bill*⁵⁹. Już 4 grudnia zdecydowano o jej przesłaniu do Senatu⁶⁰. Jej zatwierdzenie gwałciłoby postanowienia międzynarodowe⁶¹. Zdawała sobie z tego sprawę część republikanów. Uznano zatem, że lepiej będzie poczekać z ustawą na wynik ratyfikacji traktatu amerykańsko-brytyjskiego⁶².

Davis i Komisja Spraw Zagranicznych postanowili dodać do traktatu punkty, ich zdaniem, zabezpieczające interesy Stanów Zjednoczonych. W dniach 7–15 grudnia zaprezentowano i przeforsowano trzy poprawki do konwencji. Pierwszą była tzw. poprawka Davisa do artykułu II przyznająca Waszyngtonowi prawo do „przedsięwzięcia takich środków jakie okażą się konieczne dla obrony Stanów

⁵⁴ *Loc. cit.* Odnośnie do nominacji Roosevelta na wiceprezydenta patrz J. B u c k l i n B i s - h o p, *op. cit.*, s. 134–140.

⁵⁵ *Selections...*, Henry Cabot Lodge to Theodore Roosevelt, United States Senate, Washington D.C., April 11, 1900, s. 458.

⁵⁶ *Canal Bill Blocked*, „The New York Times”, April 14, 1900.

⁵⁷ Cyt. za: R. B. M o w a t, *op. cit.*, s. 283.

⁵⁸ Zachorował Hay, pozostający tym samym poza Departamentem Stanu aż do października. Kraj zdominowała zaś kampania wyborcza. Por. LL, s. 251–252.

⁵⁹ *The Hay–Pauncefote Treaty*, „The New York Times”, November 21, 1900.

⁶⁰ *The Canal Bill in the Senate*, „The New York Times”, December 5, 1900.

⁶¹ Jeszcze we wrześniu Hay pisał do prezydenta McKinleya, komentując poczynania Hepburna: „to jest wyparcie się i naruszenie poważnego zobowiązania [Claytona–Bulwera – przyp. P.P.D.] wobec zaprzyjaźnionego mocarstwa, podczas gdy to mocarstwo jest w zupełności gotowe i chętne do uwolnienia nas od tegoż”. Cyt. za: H. K. B e a l, *op. cit.*, s. 105.

⁶² *The Canal Bill in the Senate...*

Zjednoczonych. Oznacza to, że jeśli toczymy wojnę możemy zamknąć kanał przed naszym wrogiem, nawet jeśli nie zamierza on pogwałcić jego neutralności”⁶³.

Drugą poprawkę również wprowadzono do tej sekcji traktatu. Po słowach: „Wysokie układające się strony, pragną chronić i utrzymać ogólną zasadę neutralności wyłożoną w artykule VIII traktatu Clayтона–Bulwera” dodano: „który zostaje tutaj zniesiony”⁶⁴. Trzecią zaś było usunięcie w całości artykułu III⁶⁵. W dniu 21 grudnia 1900 r. izba wyższa ratyfikowała traktat nieznacznie zmieniając treść drugiej poprawki na „która to konwencja zostaje zniesiona”⁶⁶.

Działania Senatu stwarzały pozory legalizmu. Gdyby Wielka Brytania zaakceptowała traktat architektki tych zamierzeń odnieśliby sukces. Według Lodge’a Zjednoczone Królestwo bało się, że jeśli nie ratyfikuje traktatu będzie osamotnione na arenie międzynarodowej⁶⁷. Nie wolno jednak zapominać, że Brytyjczycy, choć w trudnym położeniu, nadal byli przekonani o swej misji dziejowej. Wojna burska podała w wątpliwość ich pierwszorzędną rolę w świecie, jednak nie zamierzali ustępować dopiero wybijającemu się państwu. Jeszcze w grudniu „The New York Times” przytaczał opinię „pewnego znaczącego autorytetu z Foreign Office”: „Nie unieważnilibyśmy traktatu Clayton–Bulwer dla żadnego innego państwa. Chyba że cała tradycja brytyjskiej polityki zagranicznej zostanie odwrócona. Nie rozumiem jak moglibyśmy oddać więcej przewagi, nawet dla Ameryki”⁶⁸.

Wielka Brytania nie mogła przyjąć dyktatu waszyngtońskiego, gdyż tak należałoby rozpatrywać poprawki izby wyższej Kongresu. Godziłoby to w jej prestiż i pozycję międzynarodową, co z pewnością wykorzystałyby inne mocarstwa, zwłaszcza Niemcy. Dlatego też 12 marca Londyn odrzucił traktat⁶⁹. Wskazywano, że głównym powodem był sposób przyjęcia poprawek⁷⁰.

⁶³ Cyt. za: *The Davis amendment*, „The New York Times”, December 7, 1900.

⁶⁴ Cyt. za: *The Hay–Pauncefote Treaty*, „Special to The New York Times”, December 15, 1900.

⁶⁵ *Loc. cit.* W zamieszczonej we FRUS wersji traktatu poprawki oznaczono kursywą, a usunięty fragment wzięto w nawias kwadratowy. FRUS 1901 (1902), *Hay–Pauncefote Treaty*, s. 241–243.

⁶⁶ *Canal Treaty is Ratified*, „The New York Times”, December 21, 1900.

⁶⁷ „Naród amerykański – pisał do White’a – ma na myśli kanał, i ma na myśli jego kontrolę. [...] To byłoby rujnujące [dla Anglii iść z nami na wojnę]. Skoro nie jest gotowa iść z nami na wojnę czy nie jest lepiej by kanał został zbudowany na mocy traktatu Haya–Pauncefote’a razem z poprawkami niż [...] zmuszanie Stanów Zjednoczonych do zniesienia traktatu [...]?” Cyt. za: H.K. B e a l, *op. cit.*, s. 106–107.

⁶⁸ Cyt. za: *The Hay–Pauncefote Treaty*, „The New York Times”, December 9, 1900.

⁶⁹ A.L.P. D e n n i s, *Adventures in American Diplomacy, 1896–1906 (From Unpublished Documents)*, New York 1928. Według stenogramów z posiedzenia Izby Gmin, rząd w niewielkim stopniu informował Parlament o przebiegu negocjacji. Dopiero na zapytanie Liberalów o stan

Trudno ocenić, jaki wpływ na przyjęcie i kształt poprawek miał Theodore Roosevelt. Zmuszony przez własną partię do kandydowania na stanowisko wiceprezydenta u boku McKinleya, miał związane ręce. Nie mógł torpedować działań Administracji, której członkiem miał zostać. Jest to, jak wnoszę, główny powód braku wzmianek, w publikowanych materiałach źródłowych, o jego stosunku do konwencji w okresie od marca 1900 do marca 1901 r., tj. chwili, gdy został wiceprezydentem.

Możemy natomiast, z dużą dozą prawdopodobieństwa, określić jego stosunek do wprowadzenia adnotacji do traktatu. W liście do swojego angielskiego przyjaciela, konserwatywnego członka Izby Gmin Arthura Hamiltona Lee, stwierdził: „Jest mi bardzo przykro, że twój rząd nie zaakceptował traktatu, lub przynajmniej nie utrzymał negocjacji. Nie wydaje mi się by poprawki dawały jakąkolwiek podstawę do skarg Wielkiej Brytanii, i wielu mężczyzn z tej strony, tych z pewnością będących przyjaciółmi Anglii, uważa, że poprawki były ostatecznym możliwym ustępstwem z naszej strony”⁷¹.

Widać zatem – mimo spokojnego tonu listu, z uwagi na narodowość adresata – iż wiceprezydent nie krył swej przychylności do zmian wprowadzonych przez Senat. W korespondencjach z Amerykanami nie wykazywał się już taką kurtuazją. Wprost twierdził, że komplikacje wynikłe po odrzuceniu przez Zjednoczone Królestwo konwencji były „efektem braku rozważności ze strony Anglii”. Same poprawki określał zaś mianem „całkowicie poprawnych propozycji”⁷².

Zdenerwowanie Roosevelta wynikało nie tylko z faktu, że odrzucono dokument zapewniający USA całkowitą kontrolę nad przyszłą drogą międzyoceaniczną. Obawiał się, iż Niemcy zechcą wykorzystać amerykańsko-brytyjskie animozje dla własnych celów⁷³. Wtórował mu Lodge, który uważał, że Karaiby nie były dostatecznie chronione⁷⁴.

negocjacji wicehrabia Cranborne, ówczesny parlamentarny podsekretarz spraw zagranicznych, poinformował w imieniu rządu o odrzuceniu traktatu. Por. Hansard, *Parliamentary Debates, House of Commons Debates*, 4th series, vol. XC, 12 March 1901, k. 1338. Zapytanie Liberalów było jednym z nielicznych dotyczących planowanej umowy. Stenogramy z posiedzeń Izby Lordów również nie przynoszą wielu informacji na ten temat odsyłając zainteresowanych do *Correspondence respecting the Convention signed at Washington, 5th February, 1900, relative to the establishment of a communication by ship canal between the Atlantic and Pacific Oceans. Hansard...*, *House of Lords Debates*, 4th series, vol. XCI, 25 March 1901, k. 1061.

⁷⁰ Hansard, *op. cit.*, k. 1338; *Canal Agreement Fails*, „The New York Times”, March 12 1901.

⁷¹ Cyt. za: TRL3, TR to Arthur Hamilton Lee, Oyster Bay, March 18, 1901, s. 21.

⁷² Cyt. za: TRL3, TR to Alfred Thayer Mahan, Oyster Bay, March 18, 1901, s. 23.

⁷³ *Selections...*, TR to Henry Cabot Lodge, Oyster Bay, N.Y., March 27th, 1901, s. 485.

⁷⁴ *Selections...*, Henry Cabot Lodge to TR, United States Senate, Washington D.C., March 30, 1901, s. 487.

Roosevelt, który jako gubernator chętniej wypowiadał się za *Canal Bill* Hepburna, tym razem był ostrożniejszy. Częściowo można to wytłumaczyć powagą pełnionego urzędu. Charles Cheney Hyde wskazywał jednak, iż bezpośrednim rezultatem dyskusji wokół poprzedniego traktatu było stwierdzenie przez Departament Stanu i izbę wyższą, że konwencja Clayтона–Bulwera pozostawała wiążąca⁷⁵. Z chwilą, gdy senatorowie ratyfikowali traktat z adnotacją, iż znosi on ten z roku 1850 potwierdzili moc prawną chronologicznie pierwszego. Zatem wiceprezydent nie mógł już twierdzić, że nie wierzył „w brzemień traktatów mających znaczenie w przeszłości”.

Choć irytacja Roosevelta była zauważalna, zalecał ostrożność w kontaktach z krajem, z którym Stany Zjednoczone nie miały poważniejszych zatargów⁷⁶. Traktat był potrzebny Waszyngtonowi. Zwolennicy *Canal Bill* przypuścili kolejną próbę przeforsowania stosownej ustawy⁷⁷. Jeśli Kongres przyjąłby ją, sytuacja międzynarodowa USA poważnie by się skomplikowała.

Wyrażane przez wiceprezydenta troski i pragnienia nie miały mocy sprawczej. Miał teraz o wiele mniejsze pole manewru niż jako gubernator. Był zmuszony realizować aktualną linię polityczną administracji McKinleya, a przynajmniej jej nie przeszkadzać.

Brytyjska odmowa z 12 marca nie była kategoryczna. Wręcz odwrotnie, minister spraw zagranicznych, markiz Lansdowne⁷⁸, udzielił jej w bardzo przyjaznym tonie⁷⁹. Ponieważ obie strony wykazywały chęć do dalszych rozmów już w kwietniu rozpoczęto negocjacje⁸⁰.

Tym razem Sekretarz Stanu miał mniejszą swobodę negocjacyjną. Po pierwsze negocjatorów gonił czas. Hay, podobnie jak Lodge, uważał, że jeśli przed grudniem strony nie dojdą do porozumienia, może dojść do pogwałcenia traktatu Clayтона–Bulwera⁸¹. Po drugie, chcąc zapewnić sobie poparcie przynajmniej części wcześniejszych oponentów, należało ich włączyć do rozmów.

Prace przybrały na tempie jesienią. Częściowo wiązało się to ze zmianą głowy państwa. Z chwilą, gdy William McKinley zmarł w wyniku postrzału (14

⁷⁵ C. Cheney Hyde, *Recent Isthmian Canal Negotiations*, „The Yale Law Journal” 1901, vol. X, No 8, s. 321.

⁷⁶ *Selections...*, TR to Henry Cabot Lodge, Oyster Bay, N.Y., March 27th, 1901, s. 485.

⁷⁷ *Selections...*, Henry Cabot Lodge to TR, United States Senate, Washington D.C., March 30, 1901, s. 486.

⁷⁸ Henry Charles Keith Petty-Fitzmaurice (1845–1927) – 5. markiz of Lansdowne, minister spraw zagranicznych w rządzie sir Arthura Balfoura (1900–1905); wcześniej związany z administracją kolonialną jako gubernator Kanady (1883–1888) i wicekról Indii (1888–1894), następnie minister wojny w rządzie Roberta Cecila markiza Salisbury; związany kolejno z partiami Liberalną, Liberalnych Unionistów.

⁷⁹ *Canal Agreement Fails*, „The New York Times”, March 12 1901.

⁸⁰ A.L.P. Dennis, *op. cit.*, s. 162.

⁸¹ LD, Hay to Henry White, Department of State, Washington, June 18, 1901, s. 211.

września 1901 r.) kolejnym, dwudziestym szóstym, prezydentem Stanów Zjednoczonych został dotychczasowy wiceprezydent – Theodore Roosevelt.

Chociaż nie brał bezpośredniego udziału w negocjacjach, ani nie przedstawiał gotowych projektów artykułów⁸², nie oznacza to, iż nie podsuwał pewnych sugestii. Pod koniec września przekonywał sekretarza stanu – „jest konieczne, aby objąć nim każdy możliwy kanał przez przesmyk. Przy okazji, z listów Lodge’a wynika, że mamy jego serdeczne poparcie”⁸³. Widać zatem, że, po pierwsze, nie było już dla niego tak oczywiste, gdzie mógł powstać kanał i chciał zapewnić Stanom Zjednoczonym jak największe pole manewru. Po drugie, prezydent i jego wcześniejsi sojusznicy, związani z senacką Komisją Spraw Zagranicznych, zdając sobie sprawę z konsekwencji, jakie niesłoby ze sobą pogwałcenie konwencji z 1850 r., kładli podwaliny pod przyszłą ratyfikację.

gorliwość nowej głowy państwa dostrzegali sekretarz stanu. „Był [Roosevelt – przyp. P.P.D.] zwłaszcza entuzjastycznie nastawiony do traktatu w sprawie kanału, i obiecał pomóc w przepchnięciu go przez Senat”⁸⁴. W kolejnych dniach prezydent nie tylko stwierdził, że konwencja „wydaje się mieć dobry kształt”⁸⁵, ale nawet, że był „zachwycony traktatem w sprawie kanału międzyoceanicznego”⁸⁶.

Aby zapewnić sobie poparcie wymaganej większości zaproszono senatorów do negocjacji. Nie uczyniono jednak tego, by wprowadzali oni swoje poprawki. Podczas starań o ratyfikację poprzedniego traktatu Hay przekonał się, iż postępowanie części senatorów było czysto koniunkturalne. Chcąc „ugrać” lukratywne posady dla swych przyjaciół i członków rodziny oferowali swoje głosy⁸⁷. Tym razem postanowiono wykorzystać próżność senatorów. Sekretarz stwierdził: „Jeśli będziemy trzymali negocjacje w tajemnicy przed głównymi senatorami podsycimy ich złą wolę i opozycję. Jeśli powiemy im w zaufaniu co robimy i zapewnimy sobie ich współpracę ich próżność skłoni ich, by wygadać to jakiejś gazecie, by pokazać, że »są w tym«”⁸⁸.

Dnia 18 listopada 1901 r. ambasador sir Julian Pauncefote i sekretarz stanu John Hay podpisali drugi traktat w sprawie budowy kanału międzyoceanicznego⁸⁹. W niecały miesiąc później, 3 grudnia, prezydent wygłosił płomienne prze-

⁸² G.E. Mowry, *op. cit.*, s. 149.

⁸³ Cyt. za: TRL3, TR to John Hay, Washington, September 30, 1901, s. 161.

⁸⁴ Cyt. za: LD, Hay to Henry White, Newbury, N.H., Oct. 1, 1901.

⁸⁵ Cyt. za: TRL3, TR to John Hay, Washington, October 5, 1901, s. 161.

⁸⁶ Cyt. za: TRL3, TR to Joseph Hodges Choate, Washington, October 9, 1901, Personal, s. 170.

⁸⁷ LD, Hay to Adams, Department of State, Washington, June 15, 1900, s. 178–179.

⁸⁸ Cyt. za: LD, Hay to Henry White, Newbury, N.H., Oct. 14, 1901, s. 240–241.

⁸⁹ *Second Hay–Pauncefote Treaty is Signed*, „Special to The New York Times”, November 19, 1901.

mówienie popierające konwencję: „Żadna inna rzecz, która zostanie powzięta na tym kontynencie nie ma tak dużych konsekwencji dla narodu amerykańskiego jak budowa kanału przez przesmyk łączący Północną i Południową Amerykę. [...] Cieszy mnie, że mogę Wam zakomunikować, że nasze negocjacje z Wielką Brytanią, prowadzone z obu stron w duchu przyjaźni, dobrej woli i wzajemnego szacunku, zaowocowały traktatem, który mogę przedłożyć Senatowi, a który, jeśli zostanie ratyfikowany, umożliwi a rozpoczęcie przygotowań do budowy kanału w każdej chwili i gwarantuje temu narodowi wszystkie prawa jakich się domagał odnośnie kanału”⁹⁰.

Traktat przekazano do senackiej Komisji Spraw Zagranicznych, a 16 grudnia ratyfikowano⁹¹.

Już w artykule I stwierdzono, że wchodząca w życie konwencja zastępuje tę z 1850 r. W kolejnym przyznawano Stanom Zjednoczonym prawo do zbudowania kanału oraz przysługujące z tego tytułu zyski. Artykuł III zakładał neutralność kanału na zasadach zbliżonych do konwencji konstancyńskich z 28 października 1888 r. Nowa umowa w żadnym punkcie nie zabraniała USA budowania fortyfikacji czy innego rodzaju umocnień. Przyznawano prawo do utrzymywania policji do ochrony drogi międzyoceanicznej. Jednocześnie w artykule IV stwierdzono, że: „żadna zmiana terytorialnej niepodległości lub stosunków międzynarodowych kraju, bądź krajów przez których terytorium będzie przebiegał wcześniej wspomniany kanał nie zmieni naczelnej zasady neutralności lub też zobowiązań wysokich układających się stron”⁹².

Może zastanawiać, dlaczego Wielka Brytania zgodziła się na tak dalekie ustępstwa wobec USA. Otrzymywały one nie tylko wszystko to, co wcześniej wprowadzono w poprawkach, ale nawet więcej. Postawa Londynu może dziwić. Jednak przystępując do negocjacji Brytyjczycy zdawali sobie sprawę, że będą musieli zrzec się co najmniej części swych praw do kanału. Klęska pierwszego traktatu pokazała duże apetyty Amerykanów. Zachęcenі zwycięstwem w wojnie z Hiszpanią uwierzyli w swą potęgę. Roosevelt miał nawet stwierdzić, że gdyby doszło do wojny między obu krajami to może i Waszyngton utraciłby Portoryko i Filipiny, jednak byłaby to niewygórowana cena za zdobycie Kanady⁹³.

Albion potrzebował sojusznika. Dobrze zdawał sobie z tego sprawę Theodore Roosevelt, który próbował to wykorzystać w interesie Stanów Zjednoczonych. O ile jednak początkowo negował ważność traktatu z 1850 r. i oponował przeciw traktatowi z 5 lutego 1900 r., jako nie zapewniającemu USA obrony żywotnych

⁹⁰ Cyt. za: T. Roosevelt, *First Annual Message*, [w:] *idem, State Papers as Governor and President 1899–1909*, New York 1925, s. 132–133. Także FRUS 1901 (1902), s. XXXV.

⁹¹ FRUS 1901 (1902), Hay–Paunceforte Treaty, s. 243.

⁹² Cyt. za: *ibidem*, s. 245–246.

⁹³ *Selections...*, TR to Henry Cabot Lodge, Oyster Bay, N.Y., June 19th, 1901, s. 494.

interesów państwa. Wskazywał na niezgodność konwencji z doktryną Monroego. Jego zaangażowanie w tym zakresie zostało powstrzymane przez kampanię wyborczą, w której brał udział będąc kandydatem na wiceprezydenta. Podjęte jednak przez innych przeciwników układu, w dużej mierze znajomych Roosevelta, działania doprowadziły do tak znacznej zmiany treści traktatu, że Wielka Brytania go odrzuciła. Przyszły prezydent, choć miał znaczne możliwości oddziaływania z nowego stanowiska, popierał poprawki senackie. Ich autorami byli w dużej mierze związani z nim Davis i Lodge, toteż nie dziwi jego przychylnie do nich nastawienie.

Dopiero gdy Roosevelt przejął urząd po tragicznie zmarłym McKinleyu ponownie można zaobserwować jego wzmożoną aktywność. Wtedy jednak już nie oponował. Wręcz odwrotnie, popierał traktat. Kontaktował się jednak z Hayem, by mieć pewność, że konwencja będzie wyglądała zgodnie z jego oczekiwaniami. Odwrót prezydenta od koncepcji *Canal Bill* wiązało się z pośrednim uznaniem przez Senat ważności traktatu Claytona–Bulwera. Tym samym administracja amerykańska i izba wyższa zostały zmuszone do rozstrzygnięcia sprawy po przez ugodę międzypaństwową.

Warto zwrócić uwagę na jeszcze jedną rzecz. Roosevelt stwierdził, iż nie interesuje go, czy Brytyjczycy uznają doktrynę Monroego czy też nie⁹⁴. Jednak fakt, że podpisali traktat 18 listopada *de facto* oznaczał akceptację przez nich wykładni amerykańskiej polityki zagranicznej. Londyn uznawał dominującą rolę Stanów Zjednoczonych w Zachodniej Hemisferze, rozumianej jako obydwa kontynenty amerykańskie. Świadczyły o tym przyznanie prawa do budowy kanału, czerpania z niego korzyści, ochrony policyjnej oraz faktyczne przyznanie się do niemożności przestrzegania zakazu jego fortyfikowania⁹⁵.

Błędem byłoby też zakładać, że to poczynania Roosevelta tak silnie wpłynęły na ostateczne ustępstwa Brytyjczyków. Był on jednym z wielu w ówczesnych polityków odpowiedzialnych za „nagonkę” na pierwszy traktat. To jego późniejsze osiągnięcia i niewątpliwa charyzma skłaniały do przypisywania mu bodaj najistotniejszej roli w tych wydarzeniach.

Przez blisko rok, tj. od wiosny 1900 r., gdy rozpoczęła się kampania wyborcza, do marca 1901 r., gdy został wiceprezydentem, nie odgrywał istotnej roli w kampanii antytraktatowej. Wykazywał nią jednak żywe zainteresowanie. Z kolei okres od marca do września 1901 r. to właściwie czas całkowitego skrepowania jego działań. Przekazywał swoje ogólne uwagi Hayowi czy Lodge’owi, jednak nie mógł podejmować żadnych akcji. Dlatego też nie wolno przeceniać

⁹⁴ *Loc. cit.*

⁹⁵ Już w następnym roku premier Balfour miał powiedzieć, że Wielka Brytania „nie ma żadnych zastrzeżeń do doktryny Monroego [...] co najwyżej rezerwę”. Cyt. za: H.K. B e a l, *op. cit.*, s. 145.

wpływu Theodore'a Roosevelta na kwestie traktatów Haya–Pauncefote'a. Choć odniósł niewątpliwe sukcesy, w „nagonce” na pierwszy traktat i przy przekonywaniu opornych senatorów do drugiego, to nie odgrywał w negocjacjach kluczowej roli. Jako prezydent też nie miał też zasadniczego wpływu na układ. Przesyłał ledwie luźne uwagi na jego temat. W dalszym ciągu głównym architektem porozumienia, obok Payncefote'a, pozostawał Hay. Wśród najważniejszych „fundatorów” klęski wersji przedstawionej w lutym 1900 r. należy wymienić Henry'ego Cabota Lodge'a i Cushmana K. Davisa.

PRZEMYSŁAW PIOTR DAMSKI

The Theodore Roosevelt's position towards “The Hay–Pauncefote Treaties” of 5 II 1900 and 18 XI 1901

Clayton–Bulwer Treaty of 1850, assured to both Americans and British the equal rights to take the enterprise of a building a canal across the isthmus in Central America. It hadn't been satisfactory to the United States. The Question raised later after the American-Spanish war of 1898. The United States realized that the canal in Central America was essential to their interests. It could assure the faster way from one coast of North America to another. Defending of Philippines would be also easier if the isthmian canal would exist under the American control.

John Hay, the United States' Secretary of State, asked on 1899 British ambassador at Washington, Sir Julian Pauncefote, for renegotiation of the treaty of 1850. Great Britain, because of disputing her imperial position during the Boer War, and her alienation in the international arena, agreed on this proposition.

The First Hay–Pauncefote Treaty was signed on February 5th 1900. According to American law it had to be ratified in the Senate. However, Cushman K. Davis, president of the Senate Committee on Foreign Relations, launched a frontal attack on the Treaty. Senator Henry Cabot Lodge argued that it hadn't given to the United States the sufficient assurance. He claimed that – truly raised in the treaty – the question of a neutrality of the Canal which the United States were going to build and invitation to other countries to accept the treaty, stated in Article III, were the violation of the Monroe Doctrine. Opponents of the Treaty weren't satisfied in spite of that the United Kingdom renounced their rights to build the Canal over the Isthmus.

After the, so called, Yonkers Conference to the people opposed to the signed arrangement joined the Governor of New York – Theodore Roosevelt. He stated that USA should violate Clayton–Bulwer convention and build the Canal under the proposed by William Peters Hepburn *Canal Bill*. His actions were quite irritating, especially because of his widely connections with the press. McKinley and his people decided to involve him to the presidential campaign. Roosevelt became the candidate for Vice President of the United States. This substantially limited his against-treaty actions.

Counter-treaty operations were continued by Lodge and Davis. Indeed Senate ratified the Treaty, but also added amendments. First was the statement in Article II which gave to the United States the right to close the Canal to their enemies, even if they not intended to violate its neutrality.

Secondly, the addition in the Article VIII abolished Clayton–Bulwer convention. Thirdly, the Senate removed whole the Article III.

London decided that the form in which additions had been communicated to him was unacceptable and rejected the Treaty on March 12th 1901.

However, neither Great Britain nor the United States wanted to throw away their agreement which should be the entrance to their future cooperation. The new negotiations begun on April. John Hay had involved the Senators this time. At the same time, the new Vice President, Theodore Roosevelt, weren't showing much attraction to these actions. Only after the unexpected death of McKinley we can recognize his commitment to the case of the agreement with Britain. This time, however, he was in favour of Treaty. This turning was caused by the fact that the British ambassador wanted to accept most of the amendments that had been added to the last Treaty. Still, Roosevelt didn't take part in negotiations. He focused on the winning over the Senators. Those actions brought what had been intended. So called, Second Hay–Pauncefote Treaty was signed at the November 18th 1901, and, after the passionate speech by Roosevelt himself, on December 3rd, the Senate ratified the Treaty on December 16th.