

**UNIWERSYTET JAGIELLOŃSKI**

**WYDZIAŁ STUDIÓW MIĘDZYNARODOWYCH I POLITYCZNYCH**

**INSTYTUT NAUK POLITYCZNYCH I STOSUNKÓW MIĘDZYNARODOWYCH**

**Melania Ogrodniczuk**

*Polityka handlowa USA w świecie.*

*Mechanizm budowania wpływu politycznego 1945-2008*

---

**Promotor: Prof. dr hab. Andrzej Mania**

**KRAKÓW 2014**

*Serdeczne podziękowania  
dla Pana Promotora Profesora Andrzeja Mani  
za nieocenione wsparcie*

## Spis treści

Wykaz skrótów.....	5
Wstęp.....	7
Rozdział 1: Instrumenty polityki handlowej jako narzędzia polityki zagranicznej .....	18
1.1 Rodzaje instrumentów .....	18
1.1.1 Instrumenty taryfowe .....	20
1.1.2 Instrumenty pozataryfowe i parataryfowe.....	21
1.1.3 Pomoc gospodarcza.....	26
1.2 Międzynarodowa polityka handlowa w amerykańskim systemie politycznym .....	27
1.2.1 Kompetencje poszczególnych organów władzy państwowej .....	28
1.2.2 Spory kompetencyjne.....	44
1.3 Główne instrumenty polityki handlowej stosowane przez USA .....	46
1.3.1 Positive economic tools.....	47
1.3.2 Negative economic tools .....	49
1.4 Hegemonia USA w handlu światowym po II wojnie światowej.....	50
1.4.1 Wielkość eksportu i importu, bilans handlowy USA w latach 1948-2008 .....	51
1.4.2 Udział amerykańskiego handlu w handlu światowym.....	56
Rozdział 2: Polityka handlowa USA po zakończeniu II wojny światowej.....	64
2.1 Bretton Woods – powstanie Banku Światowego i Międzynarodowego Funduszu Walutowego oraz system dominacji dolara w rozliczeniach międzynarodowych.....	64
2.2 Światowy handel w okresie bezpośrednio po zakończeniu II wojny światowej.....	74
2.3 Modele polityki handlowej USA w realiach pierwszych lat Zimnej Wojny.....	79
2.3.1 Pozytywna polityka gospodarcza wobec Europy Zachodniej i Japonii (Plan Marshalla i Dodge’a).....	80
2.3.2 Polityka handlowa wobec państw Europy Wschodniej bezpośrednio po zakończeniu II wojny światowej .....	92

2.4 Handel międzynarodowy – General Agreement on Tariffs and Trade GATT .....	98
Rozdział 3: Formy wykorzystywania amerykańskiej polityki handlowej jako narzędzia nacisku w polityce zagranicznej w okresie Zimnej Wojny (do końca lat 70. XX wieku) .....	107
3.1 Zastosowanie negative economic tools wobec aliantów z Europy Zachodniej na przykładzie kryzysu sueskiego .....	107
3.2 Hamowanie ekspansji wpływów radzieckich na Półkulę Zachodnią przy użyciu sankcji ekonomicznych – Kuba .....	116
3.3 Programy pomocowe dla krajów Trzeciego Świata .....	126
Rozdział 4: Polityka handlowa wobec kryzysów politycznych u schyłku systemu dwubiegunowego (lata 80. XX wieku) .....	136
4.1 Reakcja USA na inwazję na Afganistan i sankcje wobec ZSRR .....	136
4.2 Amerykańska polityka handlowa wobec państw Bloku Wschodniego w latach 80. XX wieku – przykład Polski .....	143
4.3 Programy pomocowe dla państw Ameryki Łacińskiej.....	153
Rozdział 5: Instrumenty polityki handlowej USA służące do wywierania wpływu politycznego we współczesnym świecie .....	168
5.1 Nowy porządek i nowe zagrożenia na współczesnej arenie stosunków międzynarodowych.....	169
5.2 NAFTA oraz idea FTAA - nacisk na integrację gospodarczą na Półkuli Zachodniej .	184
5.3 Sankcje jako instrument współczesnej polityki handlowej USA .....	191
5.3.1 B. Jugosławia i sankcje za pogwałcenie porządku międzynarodowego .....	193
5.3.2 Reakcja USA na zbrojenia nuklearne w Korei Północnej oraz lista „państw wspierających terroryzm” .....	199
Zakończenie .....	205
Bibliografia.....	211
Spis wykresów.....	239

## Wykaz skrótów

BTA	- Office of Bilateral Trade Affairs (agenda Departamentu Stanu USA)
CBI	- Caribbean Basin Initiative
CEA	- Council of Economic Advisers (Rada Doradców Ekonomicznych Prezydenta USA)
CIA	- Central Intelligence Agency (Centralna Agencja Wywiadowcza)
EPA	- Environmental Protection Agency (Agencja Ochrony Środowiska)
ERP	- European Recovery Program (oficjalna nazwa Planu Marshalla)
Ex-Im Bank	- Export-Import Bank of the United States
FTAA	- Free Trade Area of Americas (Strefa Wolnego Handlu Ameryk)
GATT	- General Agreement on Tariffs and Trade (Układ Ogólny w sprawie Taryf Celnych i Handlu)
IAEA	- International Atomic Energy Agency (Międzynarodowa Agencja Atomowa)
IAF	- Inter-American Foundation
IBRD	- International Bank for Reconstruction and Development (Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju)
ICSID	- International Centre for Settlement of Investment Disputes
IDA	- International Development Association
IFC	- International Finance Corporation
IMF	- International Monetary Fund (Międzynarodowy Fundusz Walutowy - MFW)
IPE	- Office of Intellectual Property Enforcement (agenda Departamentu Stanu)
ITA	- International Trade Administration
ITO	- International Trade Organization (Międzynarodowa Organizacja Handlu)
LDPA	- Ludowo-Demokratyczna Partia Afganistanu
MIGA	- Multilateral Investment Guarantee Agency
NAFTA	- North American Free Trade Agreement (Północnoamerykańskie Porozumienie o Wolnym Handlu)
NATO	- North Atlantic Treaty Organization (Organizacja Paktu Północnoatlantyckiego)
NEC	- National Economic Council (Narodowa Rada Gospodarcza)
NSC	- National Security Council (Rada Bezpieczeństwa Narodowego USA)
OAS	- Organization of American States (Organizacja Państw Amerykańskich -OPA)

OECD	- Organization for Economic Cooperation and Development (Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju)
ONZ	- Organizacja Narodów Zjednoczonych
OPIC	- Overseas Private Investment Corporation
SBA	- Small Business Administration (Urząd ds. Drobego Biznesu)
TDA	- Trade and Development Agency (Agencja Handlu i Rozwoju)
TPCC	- Trade Promotion Coordinating Committee (Komitet Koordynacyjny ds. Promocji Handlu)
UNCTAD	- United Nations Conference on Trade and Development (Konferencja Narodów Zjednoczonych ds. Handlu i Rozwoju)
UNESCO	-United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organizacja Narodów Zjednoczonych do Spraw Oświaty, Nauki i Kultury)
UNICEF	- United Nations International Children's Emergency Fund (Fundusz Narodów Zjednoczonych na Rzecz Dzieci)
UNRRA	- United Nations Relief and Rehabilitation Administration (Administracja Narodów Zjednoczonych do Spraw Pomocy i Odbudowy)
USAID	- United States Agency for International Development (Agencja USA ds. Rozwoju Międzynarodowego)
USIA	- U.S. Information Agency (Amerykańska Agencja Informacyjna)
USITC	- United States International Trade Commission
USTDA	- United States Trade and Development Agency
USTR	- Biuro Przedstawiciela Handlowego Stanów Zjednoczonych (United States Trade Representative)
WB	- Bank Światowy (World Bank)
WTO	- World Trade Organization (Światowa Organizacja Handlu)

## Wstęp

W handlu globalnym Stany Zjednoczone odgrywają, jeśli nie najważniejszą, to jedną najbardziej znaczących ról. Wynika ona z przesłanek takich, jak wielkość państwa, liczba ludności, stopień rozwoju społeczeństwa i jego moc wytwórcza itd., a także położenie geograficzne (dostęp do surowców, komunikacja), klimat i gleby sprzyjające rolnictwu, wielkość rezerw walutowych, silna waluta własna, wysoki poziom technologiczny, innowacyjność gospodarki, wysoko rozwinięty system finansowy, stabilność systemu politycznego. Wielkość gospodarki przekłada się na rozmiary produkcji, a co za tym idzie na ogromną ilość towarów, jakie USA mogą dostarczyć na rynek światowy oraz jakie z tego rynku sprowadzają. Tak silna pozycja pozwalała mieć znaczący głos we wszelkich sprawach toczących się na forum międzynarodowej gospodarki w okresie powojennym. W szczególności w obliczu faktu, iż znaczącymi konkurentami były gospodarki państw socjalistycznych. Dziś rola ta ulega zmianie. Społeczeństwo amerykańskie jest coraz bardziej zróżnicowane, rząd musi częściej stawać wobec problemów wewnętrznych, rośnie zadłużenie wobec innych państw itp. ale przede wszystkim zmieniły się warunki zewnętrzne, w których gospodarce USA przychodzi konkurować: rozpadł się system dwubiegunowy, postępuje globalizacja, powstały silne ośrodki produkcji i handlu, jak Unia Europejska czy Chiny. Z uwagi na tę dominującą rolę w przeszłości oraz ciekawe aspekty zmian tej sytuacji po 1989 roku, Stany Zjednoczone są interesującym przedmiotem badań dotyczących wpływu siły gospodarczej państwa na możliwość wywierania przez nie nacisku politycznego. Celem dysertacji jest analiza przypadków zastosowania przez USA narzędzi polityki handlowej w dążeniu do uzyskania konkretnych korzyści politycznych w stosunkach międzynarodowych.

Cezury wyznaczone dla pracy to rok 1945 oraz 2008. Wraz z zakończeniem II wojny światowej pojawiły się okoliczności, w których Stany Zjednoczone mogły zacząć budować wyjątkowo mocną pozycję polityczną i ekonomiczną na świecie. Koniec badanego okresu – rok 2008 - to ostatni rok prezydentury George'a W. Busha, ale jednocześnie początek światowego kryzysu gospodarczego. Kryzysu, który znacząco zachwiał pewnym porządkiem, który zdołał się w gospodarce światowej od czasu przełomu roku 1989.

Wielkość amerykańskiego handlu zagranicznego ma ogromne znaczenie, bowiem określa miejsce Stanów Zjednoczonych na światowym rynku i daje im argument do forsowania

własnego zdania, własnej polityki wobec partnerów handlowych. USA, korzystając z pozycji, jaką daje im ich własna silna gospodarka, pozwalająca konkurować na rynku światowym z każdym, niejednokrotnie wywierały w badanym okresie naciski polityczne na inne państwa. Działo się to m.in. poprzez wykorzystanie instrumentów polityki handlowej (cła, restrykcje handlowe, embargo), poprzez uzależnianie gospodarek biedniejszych państw od amerykańskiej za pomocą układów handlowych, czy też poprzez finansowe wspieranie rozwoju państw Trzeciego Świata, dające możliwość wpływania na decyzje ich rządów.

## Pytania badawcze i teza

Po II wojnie światowej gospodarka amerykańska zanotowała ogromny wzrost oraz zdecydowanie bardziej niż to było w poprzednich okresach otworzyła się na zewnątrz. To spowodowało, iż po pierwsze, jak zostało wspomniane wcześniej, miała wymierną przewagę nad pozostałymi gospodarkami świata, w dużej części wyniszczonymi wieloletnimi walkami. A po drugie, coraz rozleglejsze i silniejsze powiązania handlowe z innymi krajami spowodowały, że udział polityki handlowej w polityce zagranicznej USA znacznie wzrósł. A biorąc pod uwagę fakt, iż właściwie zawsze w bilateralnych stosunkach handlowych to Stany Zjednoczone były partnerem silniejszym, instrumenty polityki handlowej były naturalnym narzędziem do wykorzystania w celu osiągnięcia przewagi politycznej.

Mając na uwadze powyższe w niniejszej dysertacji przyjęto następującą tezę: Instrumenty polityki handlowej były wykorzystywane przez rządy amerykańskie jako środek wywierania nacisków politycznych w okresie od zakończenia II wojny światowej do końca kadencji George'a W. Busha.

Przedmiotem badań były wybrane przypadki z powojennej historii Stanów Zjednoczonych, w których przyjęty sposób prowadzenia polityki handlowej i zastosowania jej instrumentów miał na celu uzyskanie przez USA również (a w niektórych przypadkach wyłącznie) korzyści pozaekonomicznych. W każdym z omówionych przypadków poszukiwane były odpowiedzi na następujące pytania:

- Jakie były przyczyny zastosowania instrumentów polityki handlowej (inaczej: jaka była sytuacja na arenie międzynarodowej, która wymagała podjęcia działań przez USA)?
- Jakie były motywy, którymi kierował się rząd amerykański stosując w danym przypadku instrumenty polityki handlowej? Jakie były oczekiwane przez niego efekty tych działań?



- Jakie bezpośrednie skutki wywołało użycie instrumentów polityki handlowej w danej sytuacji?
- Jakie były polityczne skutki podjętych działań w dłuższej perspektywie? Czy USA odniosły zaplanowane korzyści? Czyli: czy przyjęta strategia użycia instrumentów polityki handlowej była skuteczna?

Dzięki analizie wybranych przypadków pod kątem znalezienia odpowiedzi na powyższe pytania udało się poznać mechanizm budowania przez USA wpływu politycznego poprzez zastosowanie instrumentów polityki handlowej w latach 1945-2008. W tym okresie bowiem został on szczególnie rozbudowany. Wyniki badań przedstawione zostały w niniejszej dysertacji.

## Struktura pracy

Praca składa się z pięciu rozdziałów. Poza pierwszym z nich, gdzie omówione zostały ogólne aspekty polityki handlowej i handlu zagranicznego, pozostałe w porządku chronologicznym analizują wydarzenia z okresu 1945-2008. Został on podzielony na cztery części ze względu na charakter sytuacji politycznej i gospodarczej na arenie międzynarodowej. I tak rozdział 2 obejmuje drugą połowę lat 40. XX wieku, kiedy to formował się układ geopolityczny, który miał funkcjonować przez kolejne dekady. Ponadto wskutek wieloletnich działań wojennych znacznie ucierpiała światowa gospodarka, której struktura została całkowicie zmieniona, a Stany Zjednoczone jako jedyne z silnych dotychczas graczy bez strat wkroczyły na powojenny rynek światowy. W rozdziale 3 przedstawione zostały wydarzenia z okresu największych napięć zimnej wojny, kiedy kilkakrotnie mogło dojść do wybuchu kolejnego konfliktu o skali światowej. Rozdział 4 obejmuje z kolei okres schyłkowy systemu dwubiegunowego, w którym kolejne wydarzenia w państwach Bloku Wschodniego doprowadziły w rezultacie do jego rozpadu, który rozpoczął się w 1989 roku. Ostatni rozdział został osadzony w ramach czasowych od początku lat 90. XX wieku do początków XXI wieku. Po raz kolejny (jak w okresie bezpośrednio po zakończeniu II wojny światowej) nastąpiła całkowita zmiana sytuacji politycznej i gospodarczej na świecie, wobec której Stany Zjednoczone musiały zająć stanowisko. Szczegółowa tematyka poszczególnych rozdziałów dysertacji przedstawia się następująco:

Pierwszy rozdział definiuje instrumenty międzynarodowej polityki handlowej oraz omawia jej miejsce i znaczenie w amerykańskim systemie politycznym. Przeanalizowany został konstytucyjny podział kompetencji pomiędzy organy władzy, a także

przykłady sporów wynikających z takiego podziału, które pojawiły się po II wojnie światowej. Przedstawione zostały instrumenty polityki handlowej najczęściej stosowane przez USA w stosunkach międzynarodowych w badanym okresie. Rozdział ten wskazuje również powody, dla których Stany Zjednoczone tak nagle i szybko znalazły się na czołowym miejscu w handlu międzynarodowym, prezentując dane statystyczne dotyczące wielkości amerykańskiego handlu zagranicznego w omawianym okresie. Rozdział 1 stanowi teoretyczne wprowadzenie do tematu poprzez przywołane definicje, opis funkcjonowania systemu polityki handlowej USA oraz dane statystyczne.

Rozdział 2 ma za zadanie po pierwsze wprowadzenie historyczne do tematu. W związku z tym omówione w nim zostały: sytuacja polityczna po II wojnie światowej, sytuacja w światowym handlu w tym czasie, działania podjęte przez społeczność międzynarodową mające na celu ustalenie powojennego ładu gospodarczego na świecie, instytucje powstałe w wyniku tych ustaleń. Sporo miejsca zajmuje również omówienie ustaleń podjętych w ramach Układu Ogólnego ws. Taryf Celnych i Handlu (General Agreement on Tariffs and Trade – GATT). Wynika to z faktu, iż porozumienie to było pierwszym określającym zasady handlu światowego i dotyczącym wszystkich jego uczestników. I do dziś determinuje działania państw na rynku światowym. Jednocześnie w rozdziale 2 przytoczone zostały pierwsze przykłady wykorzystywania przez Stany Zjednoczone narzędzi polityki handlowej do osiągania celów politycznych. Były nimi: polityka wobec Europy Zachodniej i Japonii, polityka wobec państw tworzącego się Bloku Wschodniego, a także w dużym stopniu polityka tworzenia wspomnianych wcześniej koncepcji powojennego ładu, nowych instytucji międzynarodowych i porozumień wielostronnych.

Rozdział 3 omawia wybrane wydarzenia i polityki okresu od lat 50. do końca lat 60. XX wieku. Przypadki kryzysu sueskiego oraz polityki wobec Kuby to przykłady na zastosowanie instrumentów polityki handlowej w sytuacji, gdy drugą z opcji była interwencja zbrojna. Jednakże Stany Zjednoczone zdecydowały się na użycie argumentów ekonomicznych w miejsce siłowych. Przebieg wydarzeń i konsekwencje podjęcia przez administrację amerykańską takich, a nie innych działań, zostały opisane w pierwszych podrozdziałach rozdziału 3. Ostatni podrozdział skupia się na polityce USA wobec państw Trzeciego Świata po zakończeniu okresu kolonialnego. Polityka ta polegała przede wszystkim na wdrażaniu różnego rodzaju programów pomocowych. W omówieniu tej polityki nacisk został położony na kwestie handlu zagranicznego w programach, które stanowiły element mechanizmu budowania wpływów politycznych we wspieranych państwach.

Kolejny rozdział pracy poświęcony jest okresowi od roku 1979 do końca lat 80. XX wieku. W tym czasie Stany Zjednoczone użyły instrumentów polityki handlowej do wywarcia nacisku politycznego na swojego głównego zimnowojennego adwersarza – Związek Radziecki. Działania rządu amerykańskiego były wyrazem sprzeciwu wobec radzieckiej inwazji na Afganistan w 1979 roku oraz wprowadzenia stanu wojennego w Polsce w 1981 roku. W celu zmuszenia ZSRR do zaprzestania agresywnej polityki wobec wymienionych państw, Stany Zjednoczone zastosowały dostępne instrumenty polityki handlowej. Te instrumenty, ale w innym kontekście i z innych powodów, używane były w latach 80. przez amerykański rząd w polityce wobec państw Ameryki Łacińskiej, o czym traktuje ostatni podrozdział rozdziału 4.

Rozdział 5 dotyczy okresu po zakończeniu zimnej wojny. Po rozpadzie systemu dwubiegunowego pojawiły się nowe wyzwania i zagrożenia w polityce międzynarodowej, które zostały omówione w ostatnim rozdziale pracy. W tym okresie wzrosło znaczenie polityki handlowej jako elementu polityki zagranicznej, zmieniły się strategie prowadzenia polityki handlowej jeśli chodzi o rodzaje wykorzystywanych instrumentów. W rozdziale 5 przytoczone zostały przykłady zastosowania instrumentów polityki handlowej w ramach prowadzonej polityki zagranicznej w nowym układzie geopolitycznym, jaki wytworzył się po 1989 roku.

## Stan badań i wykorzystana literatura

W większości opracowań dotyczących międzynarodowego handlu czy gospodarki światowej podejmowane są liczne wątki dotyczące USA. Są to jednak albo przykłady zastosowania przez USA danych narzędzi polityki handlowej w podręcznikach dotyczących organizacji i techniki handlu zagranicznego, albo rola USA w organizacjach międzynarodowych działających w sferze handlu w literaturze dotyczącej międzynarodowych stosunków gospodarczych, albo omówienie amerykańskiego handlu zagranicznego i polityki handlowej pod kątem ekonomicznym w pracach poświęconych ogólnie Stanom Zjednoczonym. W Polsce głównymi centrami badań amerykańskich są: Instytut Amerykanistyki i Studiów Polonijnych Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie oraz Ośrodek Studiów Amerykańskich Uniwersytetu Warszawskiego. W Europie największym ośrodkiem jest John F. Kennedy Institut für Nordamerikanstudien w Freie Universität w Berlinie, posiadający też największą amerykańską bibliotekę na naszym kontynencie. Najbardziej szczegółowe badania dotyczące podjętych w rozprawie wątków prowadzą oczywiście uczelnie i ośrodki

amerykańskie, przy czym z uwagi na wielowymiarowość tych wątków (zagadnienia historyczne, polityczne, gospodarcze), trudno jest wskazać konkretne centra badań w USA. Jednakże niewiele jest prac poruszających problematykę polityki handlowej traktowanej jako narzędzie budowania wpływu politycznego. Badanie tego wątku pozwala na analizę ważnej problematyki powiązania gospodarki z polityką. W tym przypadku - handlu zagranicznego Stanów Zjednoczonych z ich polityką zagraniczną. Istnieje podstawa do przyjęcia założenia, że wspomniana wcześniej znacząca pozycja USA w gospodarce światowej wiąże się z ich siłą polityczną na arenie międzynarodowej. Daje ona możliwość stosowania argumentów ekonomicznych dla osiągnięcia celów politycznych. I było to czynione przez USA niejednokrotnie, co zostało przedstawione w niniejszej rozprawie.

W poszukiwaniu źródeł informacji niezbędnych do przygotowania dysertacji pomocne były zasoby bibliotek Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz innych polskich uczelni. Jednakże znacząca ilość materiałów pozyskana została dzięki wyjazdom zagranicznym. W kwietniu 2011 roku dzięki stypendium John F. Kennedy Institute for North American Studies w Freie Universitat w Berlinie, pozyskany został szereg materiałów pochodzących z zasobów biblioteki oraz baz danych Instytutu. Kolejnym krokiem było uzyskanie statusu Visiting PhD Scholar Uniwersytetu Columbia w Nowym Jorku. Uprzejmość Harriman Institute w ciągu dwóch miesięcy roku 2012 dała możliwość skorzystania z ich baz danych oraz biblioteki. Przystudiowane materiały pozwoliły na uzyskanie informacji niezbędnych do zakończenia prac nad dysertacją.

Pierwszym rodzajem materiałów były dane liczbowe dotyczące gospodarki i handlu zagranicznego Stanów Zjednoczonych oraz ich najważniejszych partnerów handlowych. Na swoich stronach internetowych udostępniają je instytucje takie, jak Departament Handlu USA, Bank Światowy (WB), Światowa Organizacja Handlu (WTO), Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Ponadto wykorzystane zostały informacje pochodzące z raportów przygotowanych dla potrzeb amerykańskiej administracji, Kongresu oraz instytucji międzynarodowych<sup>1</sup>.

Znaczący wpływ na treść pracy miało krytyczne wykorzystanie dorobku literatury naukowej dotyczącej wybranej tematyki, zarówno polskich, jak i zagranicznych autorów. Wyróżnić tu należy trzy podstawowe grupy prac:

- 1) dotyczące mechanizmów funkcjonowania systemu politycznego USA i jego elementów (instytucji) zaangażowanych w kształtowanie polityki zagranicznej;

---

<sup>1</sup> Zob. Bibliografia. II. Raporty.

- 2) dotyczące polityki handlowej i gospodarczej (w tym zagadnienia ogólne oraz odnoszące się bezpośrednio do USA);
- 3) dotyczące konkretnych wydarzeń historycznych, poddanych analizie z uwagi na występujące w nich szczególne przypadki prób wywierania przez USA wpływu politycznego poprzez wykorzystanie narzędzi polityki handlowej.

Do pierwszej w wymienionych grup zaliczają się prace z dziedziny nauk politycznych, prawa, stosunków międzynarodowych. Wśród najważniejszych pozycji traktujących o podstawach systemu politycznego USA należy wymienić prace autorów amerykańskich: David Gray Adler, Larry N. George, *The Constitution and the Conduct of American Foreign Policy*, University Press of Kansas, 1996; Louis Henkin, *Foreign Affairs and the United States Constitution*, Clarendon Press, Oxford 1996; oraz polskich: Andrzej Pułło, *Współczesne ustroje państwowe: Stany Zjednoczone Ameryki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1990; Paweł Laidler, *Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki. Przewodnik*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2007. Bardzo istotnymi pozycjami były prace dotyczące poszczególnych instytucji biorących udział w kreowaniu bądź realizowaniu amerykańskiej polityki handlu zagranicznego, w tym: James Q. Wilson, *American government: institutions and policies*, D.C. Heath, Lexington 1989, Robert J. Griffin, *The Department of Commerce*, Chelsea House Publishers, New York 1991, Elmer Plischke, *U.S. Department of State: A Reference History*, Greenwood Press, Westport 1999, Andrzej Mania, *Department of State 1789-1939. Pierwsze 150 lat udziału w polityce zagranicznej USA*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2011, William H. Becker, William M. McClenaham, *The market, the state, and the Export-Import Bank of the United States, 1934-2000*, Cambridge University Press, Cambridge, New York 2003.

Drugą grupę stanowią prace z zakresu ekonomii i polityki gospodarczej. W części dotyczącej zagadnień ogólnych związanych z handlem zagranicznym wykorzystane zostały głównie prace polskich autorów, takie, jak: Jan Jakub Michałek, *Polityka handlowa: mechanizmy ekonomiczne i regulacje międzynarodowe*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, Franciszek Adamczuk, *Handel zagraniczny: organizacja i technika*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2012, Jan Rymarczyk (red.), *Międzynarodowe Stosunki Gospodarcze*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2006. Do analizy polityki handlowej USA posłużyły m.in. prace: Nitsan Chorev, *Remaking U.S. trade policy: from protectionism to globalization*, Cornell University, Ithaca (NY) 2007, Stephen D. Cohen, Robert A. Blecker, Peter D. Whitney, *Fundamentals of U.S. foreign trade policy: economics, politics, laws, and issues*, Westview Press, Boulder 2003, Henry Clay Dethloff, *The United*

*States and the Global Economy since 1945*, Hartcourt Brace College Publ., Fort Worth 1997, Ludwikowski Rett L., *Handel międzynarodowy*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012, John M. Rothgeb, *U.S. trade policy: balancing economic dreams and political realities*, CQ Press, Washington D.C. 2001.

Trzecią bardzo bogatą grupę stanowią prace dotyczące historii i stosunków międzynarodowych USA. Posłużyły one jako źródło informacji o konkretnych wydarzeniach historycznych, wybranych do niniejszej dysertacji jako przykłady użycia przez USA instrumentów polityki handlowej w celu uzyskania pozaekonomicznych korzyści. Wykorzystane zostały prace zarówno z zakresu historii powszechnej, jak i skupiające się przede wszystkim na historii USA. Z uwagi na ogrom monografii dotyczących tej tematyki, w szczególności zagranicznych autorów, w pracy nad dysertacją skorzystano przede wszystkim z dorobku polskich historyków i amerykańistów. Podstawowymi pozycjami były: Marek Bankowicz (red.), *Historia polityczna świata XX w.*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2004; Andrzej Bartnicki (red.), *Zarys dziejów Afryki i Azji. Historia konfliktów 1869-2000*, Książka i Wiedza, Warszawa 2000; Andrzej Bartnicki, Donald Critchlow (red.), *Historia Stanów Zjednoczonych*, Warszawa 1995; Andrzej Mania, *The National Security Council i amerykańska polityka wobec Europy Wschodniej, 1945-1960*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace Nauk Politycznych”, z. 52, nakł. UJ, Kraków 1994; Andrzej Mania, *Bridge building: polityka USA wobec Europy Wschodniej w latach 1961-1968*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace Nauk Politycznych”, z. 54, nakł. UJ, Kraków 1995; Andrzej Mania, *Detente i polityka Stanów Zjednoczonych wobec Europy Wschodniej. Styczeń 1969 – styczeń 1981*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2003; Krzysztof Michałek, *Amerykańskie stulecie: historia Stanów Zjednoczonych Ameryki 1900-2001*, Wydawnictwo Mada, Warszawa 2004; Longin Pastusiak, *Droga Stanów Zjednoczonych do mocarstwowości*, Wyższa Szkoła Studiów Międzynarodowych, Łódź 2007; Longin Pastusiak, *Prezydenci amerykańscy wobec spraw polskich*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 2003; Lubomir Zybilkiewicz, *USA. Historia państw świata XX wieku*, Wydawnictwo TRIO, Warszawa 2005. Wśród dzieł zagranicznych ważnym źródłem wiedzy były m.in. przetłumaczone na język polski prace Hugh Brogana<sup>2</sup>, Johna Lewisa Gaddisa<sup>3</sup>, Petera Calvocoressi<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Hugh Brogan, *Historia Stanów Zjednoczonych Ameryki*, Ossolineum, Wrocław 2004.

<sup>3</sup> John Lewis Gaddis, *Zimna Wojna. Historia podzielonego świata*, Wydawnictwo „Znak”, Kraków 2007.

<sup>4</sup> Peter Calvocoressi, *Polityka międzynarodowa 1945-2000*, Wydawnictwo „Książka i Wiedza”, Warszawa 2002.

Kolejnym ważnym źródłem wiedzy były amerykańskie dokumenty rządowe (teksty wystąpień, proklamacje), kongresowe (raporty z przesłuchań przed komisjami Kongresu), a obok nich dokumenty międzynarodowe (porozumienia, deklaracje). Pierwsze z wymienionych to przede wszystkim memoranda prezydentów amerykańskich dotyczące opisywanej w rozprawie sytuacji na arenie międzynarodowej, czyli dokumenty przedstawiające stanowisko rządu wobec wydarzenia (np. wprowadzenie w Polsce stanu wojennego<sup>5</sup>). Następnie telegramy ambasadorów USA w państwach, wobec których Stany Zjednoczone zastosowały politykę opisaną w studiach przypadków (np. korespondencja telegraficzna ambasadora w Polsce<sup>6</sup> z Sekretarzem Stanu jesienią 1945 roku<sup>7</sup>). Bazą dokumentów administracji amerykańskiej szeroko wykorzystaną w niniejszej dysertacji była udostępniona przez Office of the Historian przy Departamencie Stanu seria *Foreign Relations of the United States (FRUS)*. Można w niej odnaleźć oficjalne dokumenty dotyczące aktywności na polu polityki zagranicznej administracji Prezydentów: Trumana, Eisenhowera, Kennedy'ego, Johnsona, Nixona, Forda i Cartera. W relacjach z posiedzeń różnorodnych komisji Kongresu USA znaleźć z kolei można było szereg analiz dotyczących danej sytuacji politycznej, koncepcji działań, jakie powinny podejmować Stany Zjednoczone, czy też wreszcie informacji o skutkach, jakie przyniosła polityka rządu w danej sytuacji/dziedzinie (np. dotyczące polityki wobec państw Ameryki Środkowej i sytuacji w tym regionie w latach 80. XX wieku<sup>8</sup>).

Przy pisaniu dysertacji skorzystano również z artykułów, czasopism naukowych, takich, jak: „Foreign Affairs”, „Foreign Policy”, „Journal of Cold War Studies”, „International Studies Quarterly”, „Journal of Political Economy”.

Ciekawym źródłem informacji były archiwalne materiały prasowe (m.in. „Chicago Tribune”, „Los Angeles Times”, „New York Times”, „The Wall Street Journal”, „The Washington Post”), których elektroniczne wersje są dostępne w bibliotece Harriman Institute

---

<sup>5</sup> *National Security Decision. Directive Number 32*, May 20, 1982, The White House, Washington; <https://www.fas.org/irp/offdocs/nsdd/nsdd-32.pdf> (dostęp: 06.05.2013).

<sup>6</sup> *The Ambassador in Poland (Lane) to the Secretary of State, Warsaw, October 13, 1945 – noon*, w: *Foreign relations of the United States diplomatic papers 1945, Volume V: Europe*, United States Government Printing Office, Washington 1967.

<sup>7</sup> *The Secretary of State to the Ambassador in Poland (Lane), Washington, November 9, 1945 – 7 p.m.*, w: *Foreign relations of the United States diplomatic papers 1945, Volume V: Europe*, United States Government Printing Office, Washington 1967

<sup>8</sup> *Current Economic Situation in Central America (by: Executive Secretariat for Economic and Social Affairs, Organization of American States, June 1988)*. *Economic Development in Central America*, Hearing Before the Subcommittees on International Trade of The Committee on Finance. United States Senate. 100<sup>th</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session on S. 2252, June 10, 1988; U.S. Government Printing Office, Washington 1989.

w Nowym Jorku. Dzięki temu rozprawa została wzbogacona o aktualne dla danego omawianego wydarzenia informacje przekazywane przez media.

Dzięki opisanemu powyżej doborowi źródeł informacji możliwe było prześledzenie mechanizmu budowy wpływu politycznego przy pomocy instrumentów polityki handlowej (jednego z przejawów i przykładów powiązania polityki z gospodarką), począwszy od genezy i przebiegu danego wydarzenia/procesu historycznego, poprzez podjęcie decyzji przez administrację amerykańską, wprowadzenie w życie tej decyzji (czyli zastosowanie konkretnych instrumentów), aż po krótko- i długofalowe skutki oraz skuteczność podjętych działań.

## Metody badawcze i obszar badawczy

Konstrukcja pracy, jak to już zostało wspomniane wcześniej, wynika z przyjętego kryterium chronologicznego. Podstawowym sposobem przetwarzania dostępnych danych i materiałów była analiza. Metody, które zostały wykorzystane do opracowania i interpretacji zebranych materiałów to: metoda historyczna, metoda analogii, ujęcie ilościowe i jakościowe.<sup>9</sup>

W rozdziale 1 przedstawione zostały instrumenty zagranicznej polityki handlowej. Ta część dysertacji ma charakter teoretyczny – przytoczone zostały klasyfikacje i definicje poszczególnych narzędzi. W podrozdziale 1.2 wykorzystano ujęcie jakościowe do opisu mechanizmu kształtowania polityki handlu zagranicznego w USA: analizie został poddany podział kompetencji dotyczących prowadzenia zagranicznej polityki gospodarczej przez poszczególne organy władzy w USA. Opisane zostały również instytucje zaangażowane w tworzenie amerykańskiej polityki handlowej. W ostatnim podrozdziale rozdziału 1, a także w rozdziale 2 wykorzystano ujęcie ilościowe w analizie wskaźników ekonomicznych. Miało to na celu ukazanie wymiernych podstaw do zajmowania przez Stany Zjednoczone pozycji lidera w światowym handlu oraz tendencji rozwoju amerykańskiego handlu zagranicznego.

Badania nad tematyką pracy prowadzone były jednak głównie w formie studium przypadku. Rozdziały pracy od 2 do 5 to przede wszystkim analiza porównawcza wybranych przypadków z najnowszej historii amerykańskich relacji z innymi krajami. Zostały one zbadane pod kątem zastosowania w nich przez USA instrumentów polityki handlowej. Przy użyciu metody historycznej przedstawiona została geneza wydarzeń, które doprowadziły do zastosowania przez USA konkretnych instrumentów. Decyzje amerykańskiego rządu, podjęte działania, zostały omówione w oparciu o szczegółową analizę odpowiednich

---

<sup>9</sup> Andrzej Jan Chodubski, *Wstęp do badań politologicznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2004, s. 114-133.



dokumentów rządowych dotyczących danego przypadku. Opis wybranych przykładów zastosowania amerykańskiej polityki handlowej wobec innych państw składa się zatem z: omówienia sytuacji (wydarzenia), przedstawienia reakcji rządu amerykańskiego, wskazania skutków działań amerykańskiej administracji. Stąd można było wysnuć wnioski na temat skuteczności podjętej polityki. Każdy rozdział zakończony jest podsumowaniem, w którym przedstawione są wnioski z analizy omówionych w tym rozdziale kwestii.

Zgodnie z jedną z definicji **zagraniczna polityka handlowa** oznacza kształtowanie przez państwo obrotów towarowych z zagranicą. Zagraniczna polityka handlowa jest zaś „protoplastą” **zagranicznej polityki gospodarczej**. W przeszłości, gdy obroty towarowe były jedyną formą powiązań gospodarczych z zagranicą, oddziaływanie państwa koncentrowało się wyłącznie na tych obrotach. W miarę upływu czasu, gdy do towarów w obrocie dołączyły usługi oraz czynniki produkcji, polityka handlowa została rozszerzona o dodatkowe sposoby oddziaływania państwa, obejmujące całość powiązań gospodarczych z zagranicą.<sup>10</sup>

Polityka gospodarcza jest pojęciem szerszym. W rozprawie nacisk został położony na jej wybrany aspekt: zagraniczną politykę handlową i jej instrumenty stosowane przez Stany Zjednoczone w kontaktach z innymi państwami. Sposób prowadzenia tej polityki przez USA po II wojnie światowej jest dowodem na silne powiązanie handlu zagranicznego z polityką zagraniczną tego państwa. Stąd tematem dysertacji jest amerykański handel zagraniczny w okresie 1945-2008 jako narzędzie wykorzystywane do wywierania wpływu politycznego.

---

<sup>10</sup> Paweł Bożyk, Józef Misaka, Mieczysław Puławski, *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1998, s. 401-402.

# Rozdział 1: Instrumenty polityki handlowej jako narzędzia polityki zagranicznej

We współczesnej globalnej polityce międzynarodowej stosowanych jest bardzo wiele narzędzi służących wywieraniu wpływów przez jedno państwo na inne, uzyskiwaniu korzyści, realizacji celów wychodzących poza granice państwa. Możemy wyróżnić kilka grup instrumentów polityki zagranicznej, jak polityczne, ekonomiczne, wojskowe, psychospołeczne, normatywne i inne.<sup>1</sup>

Do środków ekonomicznych możemy zaliczyć zasoby i surowce, urządzenia przemysłowe, handel zagraniczny (import i eksport), kapitał (inwestycje bezpośrednie i kredyty), usługi itd.<sup>2</sup> Niniejszy rozdział koncentruje się na - należących do grupy narzędzi ekonomicznych - instrumentach polityki handlowej.<sup>3</sup>

## 1.1 Rodzaje instrumentów

Realizacja polityki handlowej państwa, czyli jego oddziaływanie na stosunki wymiany z zagranicą, odbywa się poprzez użycie specyficznych narzędzi. Dzięki nim państwo jest w stanie wpływać na wielkość i strukturę importu i eksportu. Z uwagi na skalę stosowania przez państwo instrumentów, politykę handlową możemy podzielić na:

- politykę wolnego handlu, czyli taką, w ramach której państwo powstrzymuje się od ingerowania w swobodny przepływ towarów oraz inwestycji z zagranicy;
- politykę protekcyjnistyczną, polegającą na stosowaniu barier ograniczających dostęp zagranicznych towarów i przedsiębiorstw do własnego rynku oraz na wspieraniu eksporterów, które ma ułatwić im konkurowanie na rynkach zagranicznych.

Im większa skala zastosowania instrumentów, z tym bardziej protekcyjnistyczną polityką handlową mamy do czynienia.<sup>4</sup> Im bardziej „atrakcyjny” dla zagranicznych producentów

---

<sup>1</sup> Edward Haliżak, Roman Kuźniar (red.), *Stosunki międzynarodowe: geneza, struktura, dynamika*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2006.

<sup>2</sup> Irena Popiuk-Rysińska, *Środki polityki zagranicznej państwa*, w: Józef Kukułka, Ryszard Zięba (red.), *Polityka zagraniczna państwa*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 1992.

<sup>3</sup> Jan Jakub Michałek, *Polityka handlowa: mechanizmy ekonomiczne i regulacje międzynarodowe*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.

<sup>4</sup> Jan Mujżel, Bogusław Fiedor, Elżbieta Mączyńska (red. nauk.), *Polityka handlowa – formy i zakres protekcyjizmu*, Raport / Rada Strategii Społeczno-Gospodarczej przy Radzie Ministrów, nr 14, Warszawa 1996.

i inwestorów jest rynek danego państwa, tym większe zdolności jego rządu do prowadzenia polityki zgodnej z interesami pozaekonomicznymi. Zatem protekcjonistyczna polityka handlowa państwa, które dysponuje rozległym rynkiem zbytu dla towarów zagranicznych, prowadzi rozległe interesy handlowe z innymi państwami, może stanowić niezwykle ważne narzędzie do kreowania jego polityki międzynarodowej. zróżnicowane instrumenty polityki handlowej wykorzystywane mogą być by izolować gospodarkę od negatywnych czynników zewnętrznych, jak niestabilność rynków zagranicznych. Odpowiednio zastosowane, pomagają ustabilizować rynek wewnętrzny. To z kolei zachęca krajowych producentów do zwiększania poziomu produkcji. Wzrastający dobrobyt państwa, uzyskiwany dzięki zagwarantowaniu większej równowagi na rynku wewnętrznym, może stanowić dodatkowy ekonomiczny argument za stosowaniem polityki protekcjonistycznej w handlu zagranicznym.<sup>5</sup>

Instrumentów służących do regulowania stosunków ekonomicznych z innymi państwami jest wiele.<sup>6</sup> Niektóre stosowane są powszechnie i przez wszystkich uczestników wymiany/stosunków międzynarodowych (jak cła), inne związane są z działaniami interwencyjnymi, wynikającymi ze specyficznej sytuacji w dwu- lub wielostronnych stosunkach między państwami (jak sankcje).

Generalnie instrumenty międzynarodowej polityki handlowej możemy podzielić na następujące grupy<sup>7</sup>:

- instrumenty taryfowe;
- instrumenty parataryfowe;
- instrumenty pozataryfowe;
- pomoc gospodarcza.

Trzy pierwsze spośród wymienionych związane są bezpośrednio z handlem zagranicznym i są nieodłącznym elementem polityki handlowej. W przypadku pomocy gospodarczej można wskazać takie jej aspekty, które stanowią przykład polityki handlowej. Z tego względu również zostanie omówiona w dalszej części niniejszego rozdziału.

---

<sup>5</sup> David Bigman, *The Theory of Variable Levies*, „Oxford Economic Papers. New Series”, Vol. 39, No. 2 (Jun., 1987), s. 357-377, Oxford University Press (<http://www.jstor.org/stable/2663272>, dostęp: 21.08.2012).

<sup>6</sup> Piotr Koślacz, *Cele i instrumenty polityki gospodarczej: ilościowa analiza zależności*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania UW, Warszawa 2002.

<sup>7</sup> Steven L. Husted, *International economics*, Addison-Wesley, Boston 2010.

### 1.1.1 Instrumenty taryfowe

Do grupy instrumentów taryfowych zaliczamy cła, czyli opłaty nakładane przez państwo na towary w związku z ich przemieszczeniem się przez jego granicę celną. W ekonomii pierwotnie cło rozumiane było jako taryfa opłat importowych. Obecnie pojęcie to odnosi się do konkretnych podatków importowych<sup>8</sup>.

Istnieje szereg klasyfikacji ceł, w zależności od motywu wprowadzenia, sposobu naliczania czy przeznaczenia (miejsca sprzedaży) towaru.<sup>9</sup>

Podstawowym rozróżnieniem rodzajów ceł jest wynikające z **kierunku przepływu towarów**, na które nakładane są opłaty. I tak w tej klasyfikacji mamy:

- cła importowe – są opłatą nakładaną na towary przekraczające granicę celną; pełnią trzy funkcje: ochronną, fiskalną i ochrony bilansu płatniczego<sup>10</sup>.
- cła eksportowe – występują rzadko, ponieważ podwyższają cenę eksportowanego towaru; stosowane są na wyroby, których zbyt za granicą jest pewny; mogą służyć do ograniczenia wywozu towarów deficytowych albo podwyższenia zbyt niskiej ceny krajowej<sup>11</sup>.
- cła tranzytowe – obecnie już nie stosowane opłaty pobierane za przewóz towaru przez terytorium państwa.

Z uwagi na **sposób naliczania opłaty** na towar przekraczający granicę celną danego państwa wyróżniamy trzy rodzaje ceł (charakteryzujących na przykład Wspólną Taryfę Celną Unii Europejskiej<sup>12</sup>):

- cła *ad valorem* – stanowiące określony procent ceny towaru;
- cła specyficzne – naliczane w odniesieniu do ilości towaru wyrażonej w jednostkach miary lub wagi adekwatnych dla tego towaru;
- cła kombinowane – będące połączeniem wymienionych powyżej, tzn. nalicza się je zarówno w stosunku do ilości, jak i wartości towaru.

---

<sup>8</sup> „tariff” – hasło encyklopedyczne z: John Black, Nigar Hashimzade, Gareth Myles, *A Dictionary of Economics* (“tariff”), Oxford University Press, 2009. *Oxford Reference Online*. Oxford University Press. Columbia University. 14 August 2012 <http://www.oxfordreference.com/views/ENTRY.html?subview=Main&entry=t19.e3066>.

<sup>9</sup> Franciszek Adameczuk, *Handel zagraniczny: organizacja i technika*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2012.

<sup>10</sup> Jan Rymarczyk (red.), *Handel zagraniczny. Organizacja i technika*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2005, s. 88.

<sup>11</sup> Za: Słownik ekonomiczny PWN: <http://biznes.pwn.pl/haslo/3887117/clo.html> (dostęp: 28.11.2012).

<sup>12</sup> Za stroną internetową Centrum Informacji Europejskiej: <http://www.cie.gov.pl/www/serce.nsf/0/220A0FBC225FA47EC1256E840023A1CF?Open&RestrictToCategory> (dostęp: 28.11.2012).

W zależności od **statusu partnerów**, z którymi państwo prowadzi towarową wymianę handlową cła dzielimy na:

- podstawowe – inaczej konwencyjne, czyli wynikające z dwu- lub wielostronnych porozumień handlowych;
- autonomiczne – wprowadzane jednostronną decyzją państwa nakładającego wobec państwa dostarczającego towar;
- preferencyjne – niższe od ogólnie stosowanego, ma zapewnić korzystne warunki wymiany handlowej z danym państwem, najczęściej stosowane na zasadzie wzajemności.

Państwo w swojej międzynarodowej polityce handlowej kieruje się różnymi motywami, które również decydują o wysokości ceł. W zależności od **celu, w jakim zostały nałożone**, cła dzielimy na następujące grupy:

- cło fiskalne – ustanawiane w celu zapewnienia skarbowi państwa dochodów;
- cło ochronne – nakładane, by chronić rynek krajowy lub konkretny produkowany w kraju produkt przed konkurencją towarów zagranicznych;
- cło ekspansywne – zapewniające odpowiedni poziom cen na rynku krajowym.

Biorąc pod uwagę **charakter pochodzenia** ceł można je podzielić na:

- autonomiczne – określone samodzielnie przez państwo nakładające zgodnie z jego polityką celną;
- umowne – wynikające z porozumień zawartych pomiędzy partnerami handlowymi.

Ściśle powiązane z cłami jest pojęcie **taryfy celnej**, która jest usystematyzowanym wykazem towarów oznaczonych kodami z przypisanymi do nich stawkami zależnymi. To podstawowe techniczne narzędzie, służące państwu do ustalania wysokości opłat celnych<sup>13</sup>. W zależności od ilości zastosowanych stawek celnych dla danego towaru taryfy możemy podzielić na proste i złożone.

### 1.1.2 Instrumenty pozataryfowe i parataryfowe

Do tych instrumentów zalicza się wszystkie te, które nie są cłami, choć w niektórych przypadkach w swej formie są niezwykle do ceł podobne (instrumenty parataryfowe, czyli specyficzne rodzaje podatków powiązanych z przedmiotami handlu). Sferami, na które

---

<sup>13</sup> Beata Stępień (red.), *Transakcje handlu zagranicznego*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2004, s. 223.

wpływ ekonomiczny ma zastosowania instrumentów pozataryfowych są przede wszystkim: ceny, wielkość przepływów importu i eksportu, poziom produkcji i ogólnego dobrobytu ekonomicznego państwa, koszty i marże firm, szczególnie w przypadku usług.<sup>14</sup>

Zastosowanie barier pozataryfowych ulega zmianom na przestrzeni lat. Do czasu rozpoczęcia Rundy Urugwajskiej w rokowaniach w ramach Światowej Organizacji Handlu (World Trade Organization – WTO) kwoty importowe i inne ilościowe ograniczenia nakładane na import i eksport były powszechnie stosowane zarówno przez rozwinięte, jak i rozwijające się kraje. Dotyczyły handlu takimi produktami, jak stal, tekstylia i ubrania, obuwie, samochody i inne maszyny. Ale, jak wynika z analiz przeprowadzonych przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (*Organization for Economic Cooperation and Development* – OECD), od tego czasu państwa stopniowo rezygnują z wielu kwot i licencji importowych, czy to ze względu na liberalizację własnej polityki handlowej, czy też w wyniku przyjętych na forum GATT/WTO (General Agreement on Tariffs and Trade, z którego wyłoniła się WTO) ustaleń odnośnie zastosowania tych instrumentów. Badania potwierdzają, iż w ostatnich dekadach zakres stosowania i znaczenie ilościowych ograniczeń, takich jak kwoty importowe, dobrowolne ograniczenia eksportowe czy kontrola cen w państwach członkowskich OECD były stopniowo ograniczane.<sup>15</sup>

Na potrzeby UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development), w ramach dokumentu pod nazwą *Looking beyond Tariffs. The role of non-tariff barriers in world trade* z 2005 roku, została stworzona obszerna klasyfikacja pozataryfowych instrumentów polityki handlowej. Jej autorami są profesorowie ekonomiści z University of Michigan – Alan V. Deardorff oraz Robert M. Stern<sup>16</sup>. Klasyfikacja ta została wybrana na potrzeby niniejszej dysertacji z uwagi na jej szczegółowość, a jednocześnie przejrzystość oraz fakt, iż stosowana jest w opracowaniach międzynarodowych.<sup>17</sup> Przedstawia się w sposób następujący:

---

<sup>14</sup> Michael Ferrantino, *Quantifying the Trade and Economic Effects of Non-Tariff Measures*, „OECD Trade Policy Working Papers”, No. 28, 2006, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/837654407568> (dostęp: 27.08.2012)

<sup>15</sup> Alan Deardorff, Robert Stern, *Measurement of Non-Tariff Barriers*, „OECD Economics Department Working Papers”, No. 179, Appendix I, 1997, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/568705648470> (dostęp: 27.08.2012).

<sup>16</sup> *Looking beyond Tariffs. The role of non-tariff barriers in world trade*. OECD 2005; [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/trade/looking-beyond-tariffs\\_9789264014626-en#page1](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/trade/looking-beyond-tariffs_9789264014626-en#page1) (dostęp: 27.08.2012).

<sup>17</sup> Wśród publikacji innych autorów omówienie pozataryfowych barier w handlu międzynarodowym odnaleźć można między innymi w: Adam Budnikowski, Elżbieta Kawecka-Wykrzykowska, *Międzynarodowe Stosunki*

- I. Restrykcje ilościowe oraz inne szczególne ograniczenia:
1. Kwoty importowe – restrykcje dotyczące wielkości i/lub wartości importu konkretnego dobra nałożone na pewien okres; mogą być ustanowione globalnie, selektywnie lub bilateralnie<sup>18</sup>.
  2. Ograniczenia eksportowe – jak powyżej, ale w odniesieniu do eksportu.
  3. Koncesje – sposób na ograniczanie importu/eksportu. Koncesjonowanie może być uznaniowe.
  4. Dobrowolne ograniczenia eksportowe – restrykcje narzucane przez państwo importujące, ale zarządzane przez państwo eksportujące; mogą być ustanowione multilateralnie bądź bilateralnie.
  5. Wymiana i inne finansowe narzędzia regulacji – ograniczenie wpływów i/lub płaćności w wymianie międzynarodowej przewidziane w celu kontroli handlu międzynarodowego i/lub przepływu kapitału; mogą dotyczyć wielokrotnych kursów waluty dla różnych rodzajów transakcji.
  6. Zakazy (ang.: *prohibitions*) – mogą być selektywne w odniesieniu do towarów czy państw pochodzenia/przeznaczenia; do tej grupy należy embargo; mogą nieść za sobą sankcje prawne.
  7. Krajowe składniki i wymagania techniczne – wymaganie, aby producenci stosowali określoną ilość krajowych komponentów i/lub materiałów i siły roboczej do wytworzenia finalnego produktu.
  8. Dwustronne porozumienia dyskryminacyjne – preferencyjne porozumienia handlowe, które mogą dotyczyć towaru lub państwa (m.in. preferencyjne porozumienia zaopatrzeniowe).
  9. Handel wymienny – np. barter, zapłata w naturze.
- II. Pozataryfowe opłaty i powiązane działania wpływające na import, będące przykładami instrumentów parataryfowych:
1. Różnorodne opłaty – przy założeniu krajowej docelowej ceny importowanego dobra, opłata jest nakładana na import w taki sposób i w takiej wysokości, która spowoduje osiągnięcie przez towar tej ceny docelowej, bez względu na koszty importu.

---

*Gospodarcze*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1999, s. 236-252, czy Paul A. Samuelson., William D. Nordhaus, *Ekonomia*, tom 2, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004, s. 514-529.

<sup>18</sup> Ograniczenie importu danego dobra może być ustanowione w stosunku do wszystkich krajów-dostawców, wybranych dostawców, bądź może mieć charakter dwustronny.

2. Wymóg depozytu – część wartości importu, która musi zostać złożona jako depozyt przed dokonaniem opłat przywózowych.
3. Cła antydumpingowe – nakładane w sytuacji, kiedy cena importowanego dobra leży rzekomo poniżej pewnego poziomu kosztów produkcji przypisanego zagranicznym producentom; minimalne ceny zagraniczne mogą być swoistym „spustem”, którego pociągnięcie wywoła śledztwa i działania antydumpingowe państwa importera.
4. Cła wyrównawcze – nakładane w odpowiedzi na subsydia eksportowe przyznawane swoim producentom przez partnera zagranicznego w sytuacji, kiedy taka polityka wywołuje wyraźną szkodę na rynku.
5. Graniczne regulacje podatkowe – gdy podatki pośrednie (jak VAT) ulegają podwyższeniu według zasady kraju przeznaczenia, wówczas obowiązek podatkowy dotyczy importu, natomiast eksport zostaje z niego wyłączony. Oznacza to, iż odliczeniu ulega podatek obrotowy kraju pochodzenia na rzecz podatku obrotowego kraju przeznaczenia. Efekty takiego działania będą neutralne dla handlu o ile regulacje nie będą stanowić więcej niż kompensacji podatków (nałożonych bądź odliczonych) oraz o ile rozmiary podatków nie będą się różnić dla różnych produktów.

### III. Rządowa ingerencja w handel, praktyki restrykcyjne i pozostałe polityki rządu:

1. Subsydia i inne rodzaje pomocy – bezpośrednie lub pośrednie subsydia dla eksportu i gałęzi przemysłu konkurujących z importem, w tym ulgi podatkowe, koncesje kredytowe czy obustronne programy pomocowe.
2. Zamówienia rządowe – preferencje dla krajowych firm kosztem firm zagranicznych w przetargach na kontrakty finansowane ze środków publicznych, w tym wyraźne różnicowanie kosztów i nieformalne procedury faworyzujące dostawy od producentów krajowych.
3. Handel państwowy, monopole rządowe i wyłączne franszyzy – wszelkie działania rządu powodujące pewne odkształcenia w normalnym funkcjonowaniu wymiany handlowej, w tym usankcjonowane przez rząd dyskryminacyjne międzynarodowe porozumienia dotyczące transportu.
4. Państwowa polityka przemysłowa oraz regionalne programy rozwojowe – działania rządowe zaprojektowane w celu wspomagania konkretnych firm, gałęzi przemysłu i regionów w dostosowaniu się do zmieniających się warunków rynku.



5. Finansowane z budżetu państwa programy naukowe, rozwojowe, technologiczne – działania rządowe przeznaczone na niwelowanie deformacji rynku oraz pomoc prywatnym firmom, w tym: polityka związana z własnością intelektualną (patenty, prawa autorskie, znaki firmowe) oraz rządowe programy związane z obroną czy zdrowiem publicznym.
6. Krajowy system podatkowy oraz ubezpieczenie społeczne – opodatkowanie dochodu osobistego i przedsiębiorstw, zasiłki dla bezrobotnych, ubezpieczenia społeczne i inne polityki mogące mieć wpływ na handel.
7. Polityki makroekonomiczne – monetarna/fiskalna, bilans płatniczy, związane z kursem walutowym – działania, które mają wpływ na krajową produkcję, handel zagraniczny i przepływy kapitałowe.
8. Polityka konkurencji – polityka antytrustowa i powiązane z nią (np. regulacje dotyczące własności intelektualnej), zaprojektowane, by rozwijać bądź ograniczać konkurencję oraz mogące mieć wpływ na zagraniczny handel i inwestycje.
9. Polityka inwestycji zagranicznych – badanie i monitorowanie wewnętrzne i/lub zewnętrzne zagranicznych inwestycji bezpośrednich, w tym wymagań eksploatacyjnych wpływających na produkcję i handel.
10. Polityka przeciwdziałania korupcji (zagranicznej) – ustanowiona, by uniemożliwić lub ograniczać występowaniu przekupstwa i innych podobnych praktyk w powiązaniu z zagranicznym handlem i inwestycjami.
11. Polityki imigracyjne – ogólne lub selektywne działania zaprojektowane, by ograniczyć bądź też stymulować międzynarodowy przepływ pracy/siły roboczej, które mają wpływ na zagraniczny handel i inwestycje.

#### IV. Procedury celne oraz praktyki administracyjne:

1. Procedury wyceny ceł – użycie specjalnie skonstruowanych mierników ceny zamiast ceny faktury lub transakcji w celu nałożenia ceł.
2. Procedury klasyfikacji ceł – zastosowanie krajowych metod klasyfikacji ceł zamiast zharmonizowanych międzynarodowych metod w celu nałożenia ceł.
3. Procedury odprawy celnej - dokumentacje, inspekcje i inne powiązane praktyki mogące utrudniać swobodny handel.

#### V. Techniczne bariery w handlu:

1. Regulacje zdrowotne i sanitarne oraz standardy jakości – regulacje techniczne określone dla podmiotów krajowych, ale mogące dyskryminować import (producentów zagranicznych i ich towary).

2. Standardy i regulacje bezpieczeństwa i przemysłowe – jak wyżej.
3. Regulacje dotyczące opakowań i oznakowania produktów, w tym znaków towarowych – jak wyżej.
4. Regulacje dotyczące reklamy i mediów.

W aspekcie ekonomicznym znaczenie tych instrumentów rozpatrywane jest pod kątem ich wpływu na przepływy handlowe. I tak na przykład przeprowadzona w roku 1981 analiza danych statystycznych odnoszących się do stosowanych przez USA barier pozataryfowych wykazała, że są one głównie stosowane jako uzupełnienie do ograniczeń taryfowych w tych gałęziach gospodarki, które państwo chce najbardziej chronić. Dodatkowo stanowią często narzędzie odwetu w stosunku do partnerów handlowych, którzy takie protekcjonistyczne praktyki przy użyciu instrumentów pozataryfowych stosują dla ochrony swojego rynku. Na użycie tych instrumentów wpływ więc mają zarówno czynniki ekonomiczne, jak i polityczne.<sup>19</sup> Przykłady zastosowania konkretnych narzędzi pozataryfowych w polityce zagranicznej USA zostaną opisane w dalszych częściach dysertacji.

### **1.1.3 Pomoc gospodarcza**

Zewnętrzna pomoc gospodarcza udzielana jest państwom pod wieloma postaciami, z których najważniejsze to:

- Pomoc finansowa – w postaci bezpośredniej wpłaty kapitału, który ma być przeznaczony na określone cele, na przykład w ramach stworzonego programu lub projektu, który ma przynieść konkretne efekty.
- Pomoc materialna – w postaci dostaw, na przykład sprzętów (a przy okazji niezbędnego do ich obsługi know-how), maszyn, a także leków, żywności i innych produktów pierwszej potrzeby.

Pomocy takiej udzielają bezpośrednio konkretne państwa, ale także szereg organizacji międzynarodowych, jak na przykład Organizacja Narodów Zjednoczonych, UNICEF (United Nations International Children's Emergency Fund), UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) czy WTO.

---

<sup>19</sup> Edward John Ray, *Tariff and Nontariff Barriers to Trade in the United States and Abroad*, „The Review of Economics and Statistics”, Vol. 63, No. 2 (May, 1981), s. 161-168, The MIT Press, <http://www.jstor.org/stable/1924086> (dostęp: 27.08.2012).

Jak zostało wspomniane wcześniej w ramach działań związanych z pomocą gospodarczą znajduje się szereg będących wyrazem polityki handlowej. Często pomoc finansowa jest ukierunkowana na zakup konkretnych produktów, które... można kupić w państwie dostarczającym pomoc. Dostawy towarów i sprzętów z kolei to pierwszy etap współpracy, która w kolejnych okresach może doprowadzić do zwiększenia zapotrzebowania państwa przyjmującego pomoc na produkty i części zamienne, które będzie kupowało od państwa-pomocodawcy. Te działania mają bezpośredni wpływ na handel zagraniczny, stymulując jego rozwój.

Formy ochrony własnego rynku, jakimi są cła oraz para- i pozataryfowe instrumenty, są ze sobą ściśle powiązane, są instrumentami uzupełniającymi czy zastępującymi się. Od pewnego czasu jednak, jak to zostało już wcześniej wspomniane, z uwagi na ograniczenia narzucane przez GATT w zakresie stosowania ceł, to te ostatnie zyskiwały coraz bardziej na znaczeniu. Ich udział w ogóle stosowanych narzędzi wzrasta.<sup>20</sup> Państwa, które stosowały niskie stawki celne, aby zwiększyć ochronę swojego rynku musiały w tej polityce polegać na barierach pozataryfowych. Z kolei państwa charakteryzujące się wysokimi barierami celnymi były prawdopodobnie dostatecznie dobrze chronione, aby nie musiały stosować innych narzędzi. Paradoksalnie zatem restrykcyjna polityka redukcji ceł w ramach GATT z jednej strony przyczyniła się do obniżenia taryf, ale równocześnie do znaczącego zwiększenia skali stosowania przez sygnatariuszy porozumienia instrumentów pozataryfowych. Praktyki protekcyjnistyczne nie zostały ograniczone w sposób tak znaczny, jak się spodziewano.<sup>21</sup>

## 1.2 Międzynarodowa polityka handlowa w amerykańskim systemie politycznym

Polityka zagraniczna Stanów Zjednoczonych, w tym również polityka handlowa, to skomplikowany proces, rozbudowany mechanizm, w którym udział bierze bardzo duża liczba podmiotów.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Yu Zhihao, *A Model of Substitution of Non-Tariff Barriers for Tariffs*, „The Canadian Journal of Economics / Revue Canadienne d'Economie”, Vol. 33, No. 4, Nov., 2000, s. 1069-1090, Wiley-Blackwell on behalf of the Canadian Economics Association, <http://www.jstor.org/stable/2667392> (dostęp: 27.08.2012).

<sup>21</sup> Edward D. Mansfield, Marc L. Busch, *The Political Economy of Nontariff Barriers: A cross-national Analysis*, w: Jeffrey A. Frieden, David A. Drake, *International Political Economy. Perspectives on Global Power and Wealth*, Routledge, London 2000, s. 353-365.

<sup>22</sup> Charles A. Stevenson, *America's Foreign Policy Toolkit. Key Institutions and Processes*, CQ Press, Thousand Oaks (CA), 2012, s. 170-199.

### 1.2.1 Kompetencje poszczególnych organów władzy państwowej

Amerykańska Konstytucja przypisuje zadania związane z prowadzeniem polityki zagranicznej państwa jego organom – Prezydentowi (rządowi) i Kongresowi.<sup>23</sup> Wśród nich można wyróżnić te dotyczące zagranicznej polityki handlowej. Podział kompetencji w tej kwestii, wynikający z zapisów Konstytucji USA, przedstawia się następująco:

Zgodnie z Artykułem I § 8 „Kongres jest władny<sup>24</sup>:

- nakładać i pobierać podatki, cła, świadczenia i akcyzy (...), (które) powinny być jednakowe na całym obszarze Stanów Zjednoczonych (...);
- regulować obrót z obcymi państwami (...);
- ustalać (...) wartość waluty zagranicznej”.

Trzeci punkt wyżej wymienionego paragrafu, który mówi, iż „Kongres ma prawo (...) regulować obrót z zagranicą, między poszczególnymi stanami i plemionami Indian”<sup>25</sup> zwany jest **commerce clause**. Zapis ten definiuje zatem zakres władzy Kongresu w aspekcie handlu, który jest bardzo szeroki.<sup>26</sup> I od początku wprowadzenia budził kontrowersje wynikające z dążenia innych podmiotów amerykańskiego systemu politycznego do regulowania swojej polityki handlowej. Pomimo, jak zauważa Paweł Laidler w swoim *Przewodniku* po Konstytucji amerykańskiej, że „z punktu widzenia właściwego funkcjonowania państwa, nadanie kompetencji normowania handlu zagranicznego przez władzę federalną wydawało się jedynym słusznym rozwiązaniem”<sup>27</sup>. Kontrowersje, które niejednokrotnie miały swoje rozstrzygnięcia w wyrokach sądów. Ale te kwestie nie są przedmiotem niniejszej dysertacji.

Zgodnie z Artykułem II § 1 Konstytucji „władza wykonawcza przysługuje **Prezydentowi** Stanów Zjednoczonych Ameryki”.

Zatem o ile w przypadku Kongresu Konstytucja wprost wskazuje niektóre z elementów polityki handlowej, jako pozostające w jego gestii, o tyle w przypadku Prezydenta

---

<sup>23</sup> Louis Henkin, *Foreign Affairs and the United States Constitution*, Clarendon Press, Oxford 1996.

<sup>24</sup> Tłumaczenie Małgorzaty Król-Bogomilskiej, Beartling, Warszawa 1992.

<sup>25</sup> *Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki*. Tłum. Andrzej Pułło, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2002, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/usa.html> (dostęp: 17.06.2013).

<sup>26</sup> Roman Andrzej Tokarczyk, *Prawo amerykańskie*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2009, s. 142.

<sup>27</sup> Paweł Laidler, *Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki. Przewodnik*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2007, s. 47.

kompetencje w zakresie zagranicznej polityki handlowej wynikają z uprawnienia wykonawczego.<sup>28</sup>

Do roku 1922 amerykański Prezydent miał ograniczone możliwości kontroli handlu zagranicznego – umowy międzynarodowe. Do roku 1934 Kongres stał na stanowisku, iż na przykład cła stanowią element polityki wewnętrznej, a nie zagranicznej. Ale takie rozumienie podziału kompetencji nie było skuteczne w praktyce. Akty prawne tworzone w kolejnych latach<sup>29</sup> delegowały na Prezydenta kolejne uprawnienia. Przyczyniło się to do radykalnej zmiany strategii amerykańskiej i ukształtowania się koncepcji handlu globalnego, którego podstawowymi ogniwami stały się umowy międzynarodowe.<sup>30</sup> Ale władza Prezydenta w sferze handlu zagranicznego jest starannie kontrolowana przez Kongres. Do zawarcia traktatu międzynarodowego potrzebna jest zgoda 2/3 Senatu. Ale oprócz traktatów Prezydent może:

- negocjować umowy na podstawie danego mu upoważnienia traktatowego (umowy będące wynikiem zawartego traktatu i z nim powiązane;
- zawierać tzw. umowy prezydencko-kongresowe, które wymagają zazwyczaj zgody zwykłej większości obu izb;
- podpisywać umowy wynikające z konstytucyjnych prerogatyw Prezydenta jako głównodowodzącego amerykańskimi siłami zbrojnymi; te porozumienia (ang. *sole executive agreements*) może zawrzeć bez jakiegokolwiek współpracy z Kongresem.<sup>31</sup>

Kongresmen Lee H. Hamilton przedstawił następujące fundamenty amerykańskiej polityki zagranicznej:

- Prezydent jako główny twórca polityki zagranicznej;
- Kongres jako zarówno krytyk, jak i partner dla Prezydenta w jego działaniach na tym polu;
- Konsultacje pomiędzy tymi dwoma organami jako bardzo ważny mechanizm.<sup>32</sup>

Stwierdzenie to można jak najbardziej odnieść również do zagranicznej polityki handlowej USA.

---

<sup>28</sup> Andrzej Pułło, *Współczesne ustroje państwowe: Stany Zjednoczone Ameryki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1990.

<sup>29</sup> Najważniejsze zostały wskazane w dalszej części Rozdziału.

<sup>30</sup> Herbert Stein, *Presidential Economics. The Making of Economic Policy From Roosevelt to Clinton*, AEI Press, Washington (D.C.) 1994.

<sup>31</sup> Rett L. Ludwikowski, *Handel międzynarodowy*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012.

<sup>32</sup> Lee H. Hamilton, *The Making of U.S. foreign policy: The roles of the President and Congress over four decades*, w: James A. Thurber (red.), *RIVALS FOR POWER. Presidential-Congressional Relations*, Rowman & Littlefield Publishers Inc, Lanham 2002, s. 207.

Wybrane **instytucje** związane z amerykańską polityką handlową i zaangażowane w procesy związane z handlem zagranicznym zostały krótko opisane poniżej.<sup>33</sup> Uchwalony w 1992 roku *Omnibus Trade Act* dał podstawy prawne do powstania Komitetu Koordynacyjnego ds. Promocji Handlu (Trade Promotion Coordinating Committee – TPCC). Został on ostatecznie powołany do życia przez Prezydenta w 1993 roku na mocy rozporządzenia wykonawczego 12870. W jego skład wchodzić miało 19 instytucji, zarówno spośród federalnych departamentów wykonawczych, jak i agencji federalnych i korporacji rządowych. Były nimi: Departament Handlu, Departament Stanu, Departament Skarbu, Departament Rolnictwa, Departament Energii, Departament Transportu, Departament Obrony, Departament Pracy, Departament Spraw Wewnętrznych, USAID (United States Agency for International Development), Agencja Handlu i Rozwoju (Trade and Development Agency – TDA), Agencja Ochrony Środowiska (Environmental Protection Agency – EPA), Amerykańska Agencja Informacyjna (U.S. Information Agency – USIA), Urząd ds. Drobного Biznesu (Small Business Administration – SBA), korporacja OPIC (Overseas Private Investment Corporation), Ex-Im Bank (Export-Import Bank of the United States), Biuro Przedstawiciela Handlowego Stanów Zjednoczonych (United States Trade Representative - USTR), Rada Doradców Ekonomicznych (Council of Economic Advisors – CEA), Urząd Zarządzania i Budżetu (Office of Management and Budget – OMB), Narodowa Rada Gospodarcza (National Economic Council – NEC) oraz Rada Bezpieczeństwa Narodowego (National Security Council – NSC). Komitet ma redukować napięcia pomiędzy agencjami członkowskimi, poprawiać koordynację i nie dopuszczać do dublowania działań, a także rozwijać rządowy plan strategiczny na rzecz promocji i finansowania eksportu.<sup>34</sup>

Na potrzeby niniejszej dysertacji w pierwszej kolejności wymienione jest Biuro Przedstawiciela Handlowego Stanów Zjednoczonych, jako odpowiedzialne za koordynowanie amerykańskiej polityki handlowej, następnie powiązane z handlem zagranicznym funkcje poszczególnych departamentów, następnie agencji rządowych i pozostałych instytucji. Przedstawiony poniżej katalog nie wymienia wszystkich graczy instytucjonalnych na amerykańskiej scenie handlu zagranicznego. Wskazuje najaktywniejszych uczestników.

- 1) Office of the United States Trade Representative (Biuro Przedstawiciela Handlowego Stanów Zjednoczonych)<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> James Q. Wilson, *American government: institutions and policies*, D.C. Heath, Lexington 1989.

<sup>34</sup> Edward Molendowski, Wojciech Polan, *Dyplomacja gospodarcza. Rola i znaczenie w polityce zagranicznej państwa*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2007.

<sup>35</sup> Informacje nt. USTR za oficjalną stroną internetową: <http://www.ustr.gov/about-us/history> (dostęp: 14.09.2012).

Utworzone w roku 1962, początkowo jako Special Trade Representative – powołany w celu kierowania amerykańskimi negocjacjami handlowymi. Pierwszym ważnym zadaniem był udział w negocjacjach w tzw. Rundzie Kennedy’ego w ramach GATT<sup>36</sup>. Kolejne akty prawne<sup>37</sup> rozszerzały oraz uszczegółowiły zakres zadań urzędu, który od lat 70. XX wieku. Stanowi część prezydenckiego Executive Office. Obecną nazwę USTR otrzymał w roku 1980 na podstawie Executive Order 12188, kiedy to nastąpił rozwój urzędu jako tego, który w imieniu rządu tworzy politykę i prowadzi międzynarodowe negocjacje handlowe oraz reprezentuje interesy USA na forum instytucji międzynarodowych w zakresie związanym z handlem zagranicznym<sup>38</sup>. O ile decyzje w amerykańskiej polityce handlowej podejmowane są w procesie, w którym udział bierze szereg osób i instytucji, to za kierowanie wdrażaniem tych decyzji odpowiedzialny jest urząd USTR<sup>39</sup>. Do najważniejszych funkcji i zadań USTR w szczególności należą:

- odpowiedzialność za rozwijanie i koordynację amerykańskiej polityki handlowej oraz prowadzenie międzynarodowych handlowych i inwestycyjnych negocjacji;
- pełnienie funkcji głównego doradcy Prezydenta w sprawach polityki handlowej oraz wpływu innych polityk rządowych na handel zagraniczny;
- przygotowywanie polityki USA w głównych kwestiach dotyczących handlu zagranicznego, jak GATT oraz dochodzenie i obrona amerykańskich praw wynikających z dwustronnych i wielostronnych porozumień handlowych;
- odpowiedzialność – wraz z Departamentem Handlu – za monitoring stosowania się zagranicznych rządów do porozumień handlowych zawartych z USA;
- pełnienie roli głównego amerykańskiego negocjatora w dwustronnych rozmowach dotyczących barier w przepływie inwestycji;
- koordynacja wspólnej z pozostałymi agencjami polityki handlowej;
- pełnienie roli głównej osoby zabierającej głos w imieniu Prezydenta w sprawach handlu zagranicznego;
- raportowanie oraz odpowiadanie przed Prezydentem i Kongresem za administrowanie programem porozumień handlowych;

---

<sup>36</sup> William Anthony Lovett, Alfred E. Jr. Eckes, Richard E. Brinkman, *U.S. Trade Policy: History, Theory, and the WTO*, M.E. Sharpe, Inc., Armonk (NY), 2004, s. 147.

<sup>37</sup> Trade Act of 1974, Trade and Tariff Act of 1984, Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988, Trade and Development Act of 2000.

<sup>38</sup> Elżbieta Kawecka-Wyrzykowska, *Zagraniczna polityka handlowa USA*, Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1987.

<sup>39</sup> „Economic Perspectives. An Electronic Journal of the U.S. Information Agency”, Number 3, Volume 2: *U.S. Trade Law and Trade Policy*, June 1997, s. 34.

- pełnienie roli doradcy Prezydenta i Kongresu w kwestiach barier pozataryfowych, międzynarodowych porozumień towarowych oraz innych powiązanych z handlem zagranicznym;
- przyjmowanie petycji antydumpingowych amerykańskich eksporterów dotyczących stosowania praktyk niezgodnych z przepisami GATT przez państwo kupujące ich towary<sup>40</sup>;
- obowiązek prowadzenia wszystkich negocjacji w ramach WTO.

## 2) U.S. Department of Commerce<sup>41</sup>

Departament Handlu (istniejący od roku 1903, pierwotnie jako Departament Handlu i Pracy, samodzielnie od 1913 roku<sup>42</sup>) w ramach swojej polityki zagranicznej działa na rzecz rozwoju konkurencyjności handlu Stanów Zjednoczonych na rynkach światowych.<sup>43</sup> Celem jest wzmacnianie międzynarodowej pozycji gospodarczej USA i wspomaganie handlu zagranicznego poprzez udostępnianie nowych rynków dla amerykańskich towarów i usług.<sup>44</sup> Zagraniczna polityka handlowa realizowana jest przez International Trade Administration (ITA)<sup>45</sup> – specjalną jednostkę Departamentu (kierowaną przez Podsekretarza Handlu ds. Handlu Zagranicznego), powołaną w roku 1980 dla wzmacniania konkurencyjności amerykańskiego przemysłu, promowania handlu i inwestycji i zapewnienia uczciwego handlu poprzez skrupulatne egzekwowanie amerykańskiego prawa handlowego i zobowiązań wynikających z porozumień handlowych. Agencja działa na rzecz rozwoju międzynarodowego środowiska biznesowego oraz pomaga amerykańskim organizacjom konkurować z innymi zarówno w kraju, jak i za granicą.<sup>46</sup> Podzielona jest na cztery jednostki<sup>47</sup>, które wykonują konkretne zadania:

- Foreign Commercial Service – promowanie amerykańskiego eksportu, w szczególności prowadzonego przez mniejsze przedsiębiorstwa, zapewnianie wsparcia dyplomatycznego dla interesów amerykańskich firm na całym świecie<sup>48</sup>;

<sup>40</sup> Rett L. Ludwikowski, *Ameryka – świat biznesu. 250 pytań i odpowiedzi na temat handlu zagranicznego*, Instytut Przemysłowo-Handlowy im. Mirosława Dzielskiego, Kraków 1991, s. 68.

<sup>41</sup> Jan Goldberg, *The Department of Commerce*, The Rosen Publishing Group, Inc., New York (NY) 2006.

<sup>42</sup> Steve Charnovitz, *Reinventing the Commerce Dept.*, „Journal of Commerce”, July 12, 1995.

<sup>43</sup> *The Department of Commerce*, University of Michigan Library, Ann Arbor (MI) 2007.

<sup>44</sup> Za oficjalną stronę internetową US Department of Commerce: <http://www.commerce.gov/about-department-commerce> (dostęp: 30.05.2013).

<sup>45</sup> Informacje na temat ITA za oficjalną stroną internetową: <http://trade.gov/about.asp> (dostęp: 30.05.2013).

<sup>46</sup> Mark Fennell, *Introduction to the Department of Commerce (Citizen's Guide to Federal Agencies)*, Kindle Edition, Amazon Digital Service, Inc., 2011.

<sup>47</sup> Robert J. Griffin, *The Department of Commerce*, Chelsea House Publishers, New York (NY) 1991.

<sup>48</sup> Dorman Shawn, *Inside a U.S. Embassy: Diplomacy at Work. The Essential Guide to the Foreign Service*, Potomac Books, Inc., Sterling (VA) 2011, s. 20.



- Manufacturing and Services – wzmacnianie amerykańskiej konkurencyjności za granicą poprzez pomoc w kształtowaniu wyspecjalizowanej dla każdej gałęzi przemysłu polityki handlowej;
- Market Access and Compliance – wspieranie firm amerykańskich i pomoc w rozwoju potencjału handlowego poprzez redukcję barier;
- Import Administration – egzekwowanie amerykańskiego prawa handlowego oraz praw wynikających z porozumień międzynarodowych w celu zapobiegania nieuczciwym praktykom importowym i ochrony konkurencyjności firm amerykańskich.<sup>49</sup>

### 3) U.S. Department of the Treasury

W przypadku Departamentu Skarbu<sup>50</sup>, ustanowionego aktem Kongresu z 1789 roku<sup>51</sup>, rola w międzynarodowej polityce handlowej jest związana przede wszystkim z poborem cel i innych podatków handlowych. Poza tym pełni on również rolę doradczą w sprawach zagranicznej polityki finansowej, monetarnej, ekonomicznej, handlowej i podatkowej.<sup>52</sup>

W ramach Departamentu funkcjonują:

- Office of Economic Policy, odpowiedzialne za analizowanie i raportowanie o aktualnym i przewidywanym stanie rozwoju amerykańskiej i światowej gospodarki oraz wspieranie procesu podejmowania decyzji ekonomicznych.
- Office of International Affairs, a w nim przedstawiciel ds. Trade and Investment Policy, który zajmuje się promowaniem swobodnego handlu i inwestycji w kraju i za granicą. Przy pomocy Office of Trade Finance and Investment Negotiations oraz Office of International Trade Departament Skarbu współpracuje z innymi agencjami rządowymi w celu kształtowanie polityki związanej z zagranicznym handlem i inwestycjami, bierze udział w negocjacjach międzynarodowych dotyczących liberalizacji handlu, w komitetach działających przy OECD w celu tworzenia przepisów prawa redukujących subsydia eksportowe itp.

### 4) U.S. Department of State<sup>53</sup>

---

<sup>49</sup> U.S. Department of Commerce, *The Department of Commerce: Condensed History, Duties, and Practical Operation*, Biblio Bazaar LLC., U.S. Department of Commerce, Washington (D.C.) 2008.

<sup>50</sup> Informacje na temat jednostek Department of the Treasury za oficjalną stroną internetową: [www.treasury.gov](http://www.treasury.gov) (dostęp: 31.05.2013).

<sup>51</sup> George Thomas Kurian (red.), *A Historical Guide to the U.S. Government*, Oxford University-Press, Inc., New York (NY) 1998.

<sup>52</sup> Judith C. Kaufman, *United States Department of the Treasury: current issues and background*, Nova Science Publishers, New York 2003.

<sup>53</sup> Andrzej Mania, *Department of State 1789-1939. Pierwsze 150 lat udziału w polityce zagranicznej USA*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2011.

Departament Stanu (powstały również w 1789 roku jako Departament Spraw Zagranicznych)<sup>54</sup>, odpowiedzialny za politykę zagraniczną Stanów Zjednoczonych, w ramach polityki handlowej realizuje - poprzez Bureau of Economic and Business - tzw. TPP (Trade Policy and Programs)<sup>55</sup>. Wspomagają one osiągnięcie celów polityki handlowej<sup>56</sup> poprzez stwarzanie możliwości dla rozwijania potencjału eksportowego amerykańskich przedsiębiorstw, farmerów i pracowników w ramach globalnych (jak WTO), regionalnych (jak NAFTA) oraz dwustronnych (jak porozumienie o wolnym handlu z Singapurem) inicjatyw handlowych. Istnieją cztery biura:

- Office of Agriculture, Biotechnology, and Textile Trade Affairs, mające za zadanie: harmonizację międzynarodowych standardów, negocjowanie Food Assistance Convention (koordynującej międzynarodowe działania w obliczu sytuacji kryzysowych), sprzeciwianie się nieuzasadnionym ograniczeniom w handlu produktami rolnymi, promowanie otwartego handlu podstawowymi towarami żywnościowymi.

- Office of Bilateral Trade Affairs (BTA), biorące udział w kluczowych inicjatywach dotyczących stosunków handlowych i gospodarczych, jak na przykład: walka o poparcie Kongresu dla dwustronnych porozumień handlowych, dialogów ekonomicznych (np. z Chinami), wspieranie US-EU Transatlantic Economic Council i transatlantyckiego dialogu ekonomicznego, promowanie rozwoju państw Afryki poprzez wdrażanie Africa Growth and Opportunity Act, praca nad rozwojem handlu z regionami Środkowego Wschodu i Afryki Północnej.

- Office of Intellectual Property Enforcement (IPE) promujące amerykańską innowacyjność poprzez forsowanie efektywnej ochrony oraz wzmocnienia praw własności intelektualnej (intellectual property rights – IPR). Pracownicy biura działają przy ambasadach i konsulatach w celu zapewnienia, iż amerykańscy posiadacze praw własności intelektualnej są chronieni za granicą, biorą udział w wielo- i dwustronnych negocjacjach i rozmowach dotyczących IPR, wspomagają tworzenie przepisów prawa międzynarodowego w tej kwestii.

- Office of Multilateral Trade Affairs, prowadzące politykę handlową w ramach wielonarodowych instytucji, jak WTO czy OECD. Dostarcza ekspertyz na potrzeby regionalnych oraz dwustronnych negocjacji handlowych, dotyczących rynku pracy, środowiska naturalnego, usług, dostaw rządowych, środków ochrony celnej, budowania

---

<sup>54</sup> Elmer Plischke, *U.S. Department of State: A Reference History*, Greenwood Press, Westport (CT) 1999.

<sup>55</sup> Lista jednostek odpowiedzialnych za politykę handlową Department of State za oficjalną stroną internetową: [www.state.gov](http://www.state.gov) (dostęp: 31.05.2013).

<sup>56</sup> John M. Rothgeb Jr., *U.S. Trade Policy: Balancing Economic Dreams and Political Realities*, CQ Press, Washington (D.C.) 2001.

potencjału handlowego. Wspiera dwustronne negocjacje dotyczące przystąpienia do WTO oraz amerykańskie programy handlowe.<sup>57</sup>

#### 5) U.S. Department of Defense<sup>58</sup>

Departament Obrony (utworzony w roku 1789 jako Departament Wojny) również ma swój udział w zagranicznej polityce handlowej Stanów Zjednoczonych. Jedną z agencji działających w ramach Departamentu jest bowiem Defense Security Cooperation Agency. Oferuje ona między innymi finansowe i techniczne wsparcie dla innych państw oraz organizacji w zakresie obronności poprzez programy<sup>59</sup>:

- Foreign Military Sales (FMS), w którego ramach dostarczane jest uzbrojenie, a także usługi i wsparcie szkoleniowe. Państwa uczestniczące w tym programie mają możliwość zapłaty z własnych środków, ale także skorzystać z funduszy programów pomocowych sponsorowanych przez rząd amerykański czy innych grantów. Prezydent wskazuje państwa oraz organizacje międzynarodowe, które mogą partycypować w programie na podstawie rekomendacji Departamentu Stanu, który również zatwierdza indywidualne programy.

- Direct Commercial Sales (DCS), zgodnie z którym amerykańskie firmy oferujące produkty i usługi w zakresie obronności otrzymują specjalne licencje eksportowe umożliwiające im bezpośrednie negocjowanie warunków wymiany handlowej z odbiorcami zagranicznymi.<sup>60</sup>

Wspomniane wyżej programy, wraz z Foreign Military Financing (FMF) oraz International Military Education and Training (IMET), tworzą system Security Assistance<sup>61</sup> w ramach Security Cooperation. Ta współpraca dla bezpieczeństwa ma na celu budowanie relacji z innymi państwami, które będą służyć amerykańskim interesom, budowanie w państwach sojusznicznych systemu umożliwiającego skuteczną obronę, umożliwianie siłom amerykańskim udziału w kontyngentach wojskowych w czasie pokoju.<sup>62</sup> Są to elementy polityki obronności, niemniej wpływają na handel zagraniczny w dziale gospodarki związanym z przemysłem zbrojeniowym.

---

<sup>57</sup> Robert J. Moskin, *American Statecraft: The Story of the U.S. Foreign Service*, Thomas Dunne Books, St. Martin's Press, New York (NY) 2013.

<sup>58</sup> Carl W. Borklund, *The Department of Defense*, Praeger, New York (NY) 1968.

<sup>59</sup> Za oficjalną stroną internetową Defense Security Cooperation Agency: [www.dsca.mil](http://www.dsca.mil) (<http://www.dsca.mil/PressReleases/fmsadvantagev2.pdf>) (dostęp: 31.05.2013).

<sup>60</sup> Roger R. Trask, John P. Glennon (red.), *The Department of Defense: documents on organization and mission, 1978-2003*, Office of the Secretary of Defense, Historical Office, Washington (D.C.) 2008.

<sup>61</sup> Harvey M. Sapolsky, Eugene Gholz, Caitlin Talmadge, *US Defense Politics: The origins of security policy*, Routledge 2013.

<sup>62</sup> *Functions of the Department of Defense and Its Major Components*, By: Department of Defense, CreateSpace Independent Publishing Platform, 2013.

## 6) U.S. Department of Agriculture<sup>63</sup>

Znacząca rola Departamentu Rolnictwa (powstałego w 1889 roku)<sup>64</sup> w polityce handlowej wynika faktu, iż Stany Zjednoczone są największym na świecie producentem i eksporterem produktów żywnościowych. Jednocześnie amerykańscy farmerzy produkują zdecydowanie więcej niż krajowi konsumenci są w stanie kupić. Niezwykle ważnym jest więc rozszerzanie dostępu do rynków zagranicznych. W szczególności rynków krajów rozwijających się, gdzie popyt na amerykańskie produkty jest duży, a przy tym równocześnie realizowana jest polityka pomocy gospodarczej poprzez stymulowanie rozwoju państwa dzięki wzmożonej wymianie handlowej.

Celem polityki handlowej Departamentu jest zatem liberalizacja handlu w jak najszerszym zakresie. Dzięki niej możliwe jest bowiem rozszerzanie istniejących lub zdobywanie nowych rynków zbytu poprzez porozumienia handlowe.

Departament:

- oferuje różnego rodzaju programy wspierające producentów, a także rządy stanowe w ich polityce rolno-żywnościowej (może być to wsparcie finansowe, bądź badawcze czy związane z promocją, dla producentów stanowiące pomoc w zwiększaniu konkurencyjności ich produktów na obcych rynkach)<sup>65</sup>;
- bierze udział w programach pomocy zagranicznej poprzez dostarczanie nadwyżek żywności do krajów rozwijających się;
- prowadzi analizy skutków ekonomicznych prowadzonej polityki handlowej dla amerykańskiego oraz światowego rolnictwa; wyniki tych analiz publikowane są w postaci licznych raportów;
- dostarcza najnowszych informacji oraz danych statystycznych dotyczących handlu produktami rolnymi<sup>66</sup>.

## 7) U.S. Department of Labor<sup>67</sup>

Z uwagi na fakt, iż większość dużych porozumień handlowych z innymi państwami zawiera zapisy dotyczące kwestii ochrony praw pracowniczych, Departament Pracy<sup>68</sup> również

---

<sup>63</sup> Informacje na temat US Department of Agriculture za oficjalną stroną internetową [http://www.usda.gov/wps/portal/usda/usdahome?navid=TRADE\\_POLICIES&navtype=RT&parentnav=MARKETING\\_TRADE](http://www.usda.gov/wps/portal/usda/usdahome?navid=TRADE_POLICIES&navtype=RT&parentnav=MARKETING_TRADE) (dostęp: 02.06.2013).

<sup>64</sup> Arthur P. Chew, *The United States Department of agriculture, its structure and functions*, U.S. Government Printing Office, Washington (D.C.) 1940

<sup>65</sup> T.J. Henneberry, *Federal entomology: beginnings and organizational entities in the United States Department of Agriculture, 1854-2006, with selected research highlights*, Agricultural Research Service, U.S. Department of Agriculture, Washington (D.C.) 2008.

<sup>66</sup> Maxine Rosaler, *The Department of Agriculture*, The Rosen Publishing Group, Inc., New York (NY) 2005

<sup>67</sup> Clarke E. Cochran, Lawrence C. Mayer, T. R. Carr, Joseph N. Cayer, Mark McKenzie, *American Public Policy: An Introduction*, Wadsworth Cengage Learning, Boston (MA) 2011.

odgrywa rolę w kształtowaniu amerykańskiej zagranicznej polityki handlowej. Zapisy takie mają zapewnić, iż korzyści płynące ze zliberalizowanego handlu będą dotyczyły również pracowników i że ich prawa nie będą naruszane w celu osiągnięcia przewagi handlowej lub zachęcania inwestorów. W związku z tym w konsultacja tak z Departamentem Pracy, jak i związkami zawodowymi, jest stałym elementem procesu negocjacji każdego porozumienia o wolnym handlu.

W ramach Departamentu działa Bureau of International Labor Affairs (ILAB), a w nim Office of Trade and Labor Affairs (OTLA). Jego rola polega między innymi na weryfikacji, czy zagraniczny partner porozumienia przestrzega wynikających z niego obowiązków wobec pracowników. Na podstawie zgłoszenia od instytucji czy związków zawodowych biuro bada przypadek naruszenia praw pracowniczych i sporządza raport, zawierający również rekomendacje. Są one pomocne przy rozmowach rządu amerykańskiego z rządem partnera handlowego dotyczących spornej kwestii i podejmowaniu decyzji ws. dalszego funkcjonowania porozumienia.

#### 8) U.S. Department of Homeland Security<sup>69</sup>

Departament Bezpieczeństwa Krajowego powstał w 2001 roku po wydarzeniach z 11 września w celu koordynacji działań amerykańskich agencji wywiadowczych i bezpieczeństwa.<sup>70</sup> Od roku 2003 w ramach Departamentu funkcjonuje U.S. Customs and Border Protection<sup>71</sup> (CBP; wcześniej jako U.S. Customs Service – agencja federalna). Dział ten jest odpowiedzialny między innymi za zapewnienie ochrony granic oraz umożliwianie legalnego handlu międzynarodowego. Dzięki współpracy ze środowiskiem związanym z handlem, agencjami rządowymi oraz rządami innych państw stoi na straży bezpieczeństwa handlu zagranicznego poprzez zapewnienie przestrzegania amerykańskiego i międzynarodowego prawa handlowego, ochronę rynku przed szkodliwymi produktami itp.<sup>72</sup>

#### 9) Export-Import Bank of the United States

Ex-Im Bank<sup>73</sup>, powstały w roku 1934 jest federalną agencją kredytową, której zadaniem jest współuczestniczenie w finansowaniu eksportu amerykańskich dóbr i usług na rynki

---

<sup>68</sup> Informacje na temat Department of Labor również za oficjalną stroną internetową: [www.dol.gov](http://www.dol.gov) (dostęp: 03.06.2013).

<sup>69</sup> Michael E. Milakovich, George J. Gordon, *Public Administration in America*, Cengage Learning, Andover 2012.

<sup>70</sup> James Q. Wilson, *American Government: Brief Version*, Wadsworth Cengage Learning, Boston (MA) 2011.

<sup>71</sup> Informacje na temat CBP za oficjalną stroną internetową: [www.cbp.gov](http://www.cbp.gov) (dostęp: 03.06.2013).

<sup>72</sup> Jane Bullock, George Haddow, *Introduction to Homeland Security. Second Edition*, Elsevier Inc., Burlington (MA) 2006.

<sup>73</sup> William H. Becker, William M. McClenaham, *The market, the state, and the Export-Import Bank of the United States, 1934-2000*, Cambridge University Press, Cambridge (UK); New York (NY) 2003.

międzynarodowe. Bank zapewnia poręczenia kapitałowe, ubezpieczenia kredytów eksportowych, poręczenia pożyczkowe, bezpośrednie pożyczki, bez względu na wielkość firmy i rodzaj prowadzonej produkcji.<sup>74</sup> Oferuje również na przykład wsparcie finansowe dla rozwoju bezpiecznego systemu transportu międzynarodowego, które umożliwia zakup wyposażenia, pojazdów, technologii, oznaczeń, systemów bezpieczeństwa.<sup>75</sup> Wszystkie te działania są elementem amerykańskiej zagranicznej polityki handlowej w tej bardziej protekcjonistycznej odmianie.

#### 10) U.S. Agency for International Development

Po roku 1945 stworzona została Economic Cooperation Agency (ECA) i to ona była odpowiedzialna za wdrażanie Planu Marshall'a. W roku 1961 Prezydent Kennedy powołał USAID<sup>76</sup>. Jej działalność polega na wspieraniu rozwoju gospodarczego państw poprzez: pomoc we wprowadzaniu ulepszeń w systemie handlu tak, aby mógł się zintegrować z systemem światowym, pomoc w ulepszaniu systemów prawnych i regulacji krajowych dotyczących handlu, programy wspierające państwa w obniżaniu kosztów i ryzyka związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej. Dzięki temu państwa te mają się stać silnymi partnerami handlowymi i stworzyć szybko rosnące rynki zbytu dla amerykańskich produktów.<sup>77</sup>

#### 11) Overseas Private Investment Corporation<sup>78</sup>

OPIC<sup>79</sup> jest instytucją finansową rządu amerykańskiego, utworzoną w roku 1971. Angażuje kapitał prywatny w podejmowaniu międzynarodowych inicjatyw, czym wspiera politykę zagraniczną Stanów Zjednoczonych. Pomaga przedsiębiorcom amerykańskim w zdobywaniu mocnej pozycji na powstających rynkach, osiągnięciu zysków, tworzeniu miejsc pracy zarówno na rynku krajowym, jak i rynkach zagranicznych. W tym celu zapewnia inwestorom finansowanie, poręczenia, ubezpieczenia od ryzyka politycznego na rynkach zagranicznych.<sup>80</sup>

---

<sup>74</sup> Richard E. Feinberg, *Subsidizing success: the Import-Export Bank in the U.S. economy*, Cambridge University Press, Cambridge 1992.

<sup>75</sup> Jordan Jay Hillman, *The Import-Export Bank at work: promotional financing in the public sector*, Quorum Books, Westport (CT) 1982.

<sup>76</sup> Jamey Essex, *Development, security, and aid: geopolitics and geoeconomics at the U.S. Agency for International Development*, University of Georgia Press, Athens 2013.

<sup>77</sup> United States General Accounting Office, *U.S. Agency for International Development: Status of Achieving Key Outcomes and Addressing Major Management Challenges: Report to the Ranking Minority Member, Committee on Governmental Affairs, U.S. Senate, U.S.*, Government Printing Office, Washington (D.C.) 2001.

<sup>78</sup> Allan C. Brennglass, *The Overseas Private Investment Corporation: a study in political risk*, Praeger, New York (NY) 1983.

<sup>79</sup> Oficjalna strona internetowa: [www.opic.gov](http://www.opic.gov) (dostęp: 03.06.2013).

<sup>80</sup> Theodore H. Moran, *Reforming OPIC for the 21<sup>st</sup> century*, Institute for International Economics, Washington (D.C.) 2003.

## 12) U.S. Trade and Development Agency<sup>81</sup>

USTDA<sup>82</sup> jest niezależną rządową agencją na rzecz pomocy zagranicznej, ustanowioną przez Kongres w roku 1961. Jej misją jest pomoc firmom w tworzeniu nowych miejsc pracy poprzez rozwój eksportu amerykańskich dóbr i usług w ramach programów rozwoju gospodarek państw będących partnerami handlowymi USA. Przyznaje granty na projekty realizowane w krajach rozwijających się, które mają na celu rozwój nowoczesnej infrastruktury i systemu otwartego handlu. Jednym z kryteriów wyboru projektu jest to, czy oferuje on korzyść zarówno dla państwa-beneficjenta pomocy, jak i USA (w tym możliwości dla amerykańskich firm eksportu dóbr i usług w ramach projektu).

USTDA oferuje między innymi programy:

- International Business Partnership Program, oferujący państwom-partnerom handlowym możliwość zapoznania się z nowatorskimi amerykańskimi osiągnięciami technologicznymi (poprzez prezentacje, treningi i warsztaty), co pozwala na rozwój współpracy i jest bodźcem do wzrostu amerykańskiego eksportu.
- wsparcie dla małych firm w postaci doradztwa oraz zapewnienia udziału w projektach finansowanych przez USTDA.<sup>83</sup>

## 13) U.S. International Trade Commission

Misją USITC<sup>84</sup>, utworzonej przez Kongres w roku 1916 jako U.S. Tariff Commission<sup>85</sup>, jest administrowanie amerykańskim prawem handlowym, dostarczanie Prezydentowi, USTR oraz Kongresowi niezależnych, wysokiej jakości analiz, informacji, oraz wspieranie ich w sprawach związanych z cłami, międzynarodowym handlem i konkurencyjnością, a także utrzymywanie Harmonized Tariff Schedule of the United States. Komisja prowadzi:

- dochodzenia ws. nieuczciwych praktyk importowych;
- dochodzenia w sprawach dotyczących naruszenia praw własności intelektualnej;
- programy badawcze;
- serwis informacyjny na temat ceł, przepisów handlowych, porozumień międzynarodowych, danych statystycznych na temat handlu itd.;

---

<sup>81</sup> U.S. Trade Development Agency, *U.S. Business Guide to USDA*, U.S. Trade and Development Agency, Arlington (VA) 2009.

<sup>82</sup> Oficjalna strona internetowa: [www.ustda.gov](http://www.ustda.gov) (dostęp: 04.06.2013).

<sup>83</sup> Edward G. Hinkelman, Sibylla Putzi, *Dictionary of International Trade: Handbook of the Global Trade Community Includes 21 Key Appendices*, World Trade Press, Petaluma (CA) 2005, s. 180.

<sup>84</sup> Oficjalna strona internetowa: [www.usitc.gov](http://www.usitc.gov) (dostęp: 30.12.2013).

<sup>85</sup> John M. Dobson, *Two centuries of tariffs: the background and emergence of the U.S. International Trade Commission*, U.S. Government Printing Office, Washington (D.C.) 1976.

- wsparcie dla polityki handlowej.<sup>86</sup>

W jednym z raportów<sup>87</sup> przygotowanych przez Congressional Research Service znajdziemy historię **współpracy pomiędzy amerykańską legislatywą a egzekutywą** w zakresie międzynarodowej polityki handlowej:

Przez pierwszych 150 lat Stanów Zjednoczonych Kongres realizował swoje kompetencje odnośnie handlu zagranicznego poprzez nakładanie ceł na wszystkie importowane produkty. Taryfa celna była bowiem głównym instrumentem polityki handlowej i głównym źródłem dochodów budżetu państwa. Wczesne debaty kongresowe na temat handlu odbywały się głównie w atmosferze sporów pomiędzy kongresmanami z północnych, uprzemysłowionych regionów, którzy korzystali na wysokich cłach, a przedstawicielami Stanów południowych – dużych eksporterów, którzy optowali za obniżeniem taryf. W tym okresie podstawową rolą Prezydenta w kreowaniu zagranicznej polityki handlowej było – wynikające z jego kompetencji dotyczących spraw zagranicznych - negocjowanie, nadawanie mocy oraz wdrażanie (za radą i aprobatą Senatu) dwustronnych traktatów o przyjaźni, handlu i żegludze. W ramach tych układów ustanawiano np. klauzulę największego uprzywilejowania czy niestosowanie ceł dyskryminujących któregokolwiek z partnerów układu.<sup>88</sup>

Dwa akty prawne z lat 30. XX wieku radykalnie zmieniły kształt amerykańskiej polityki handlowej. Pierwszym z nich był „Smoot-Hawley” Tariff Act z roku 1930, który nakładał prohibicyjne cła, będące odpowiedzią na potrzeby producentów, szukających wsparcia podczas Wielkiego Kryzysu. Wywołało to działania odwetowe partnerów handlowych, którzy wprowadzili własne restrykcje handlowe, co jeszcze pogłębiło i wydłużyło efekty depresji.

Negatywne skutki aktu „Smoot-Hawley” wymusiły przyjęcie nowych regulacji prawnych. Kongres, pod kierunkiem i za namową Sekretarza Stanu Cordella Hulla, byłego senatora, przygotował i uchwalił Reciprocal Trade Agreements Act of 1934. Akt ten upoważniał Prezydenta do samodzielnego ingerowania w obustronne porozumienia handlowe w celu redukcji poziomu ceł. Taryfa była ustalana w oparciu o klauzulę największego

---

<sup>86</sup> United States International Trade Commission, *United States International Trade Commission*, Washington (D.C.) 1994.

<sup>87</sup> William H. Cooper, J. F. Hornbeck, *Trade Promotion Authority (TPA) and the Role of Congress in Trade Policy*, Congressional Research Service, August 9, 2012.

<sup>88</sup> Hal Shapiro, Lael Brainard, *Trade Promotion Authority Formerly Known as Fast Track: Building Common Ground on Trade Demands More Than a Name Change*, „The George Washington International Law Review”, vol. 35, no. 1, 2003, s. 6.



uprzywilejowania. W ramach RTAA Kongres umocowywał Prezydenta do wprowadzania nowych taryf poprzez proklamację i bez dodatkowych procedur legislacyjnych.

RTAA miał kluczowe znaczenie dla ustalenia formalnego kształtu relacji pomiędzy parlamentem a rządem w zakresie zagranicznej polityki handlowej. Po pierwsze: prawo do określania poziomu ceł zostało delegowane na Prezydenta. Po drugie: „Smoot-Hawley” Act był ostatnim przypadkiem ogólnych regulacji dotyczących ceł wprowadzonych przez Kongres. Po trzecie: delegacja uprawnień na władzę wykonawczą nie odebrała Kongresowi wpływu na politykę handlową – umocowanie dla rządu ma zawsze charakter tymczasowy, podlega rewizji i może zostać prolongowane.

Kongres do roku 1962 wielokrotnie odnawiał prezydenckie prawo do redukcji ceł. Ogólny poziom ceł obniżał się i ich znaczenie jako bariery w handlu zmniejszyło się.<sup>89</sup> Dodatkowo, w wyniku zawarcia General Agreement on Tariffs And Trade w roku 1947 i stworzenia wielostronnego (w miejsce wcześniej funkcjonujących dwustronnych) forum negocjacji, to te ostatnie zaczęły odgrywać większą rolę niż taryfa celna.

Ostatnią rundą negocjacji w ramach GATT, w której głównym przedmiotem negocjacji była redukcja ceł, była Runda Kennedy’ego. Trade Expansion Act of 1962 dawał Prezydentowi pięcioletnie umocowanie do negocjowania obniżenia lub zlikwidowania ceł, a Kongresowi rolę w procesie negocjacyjnym polegającą na ocenie prezydenckiego sprawozdania dotyczącego finalizowanych porozumień handlowych.

**W Trade Act z roku 1974** prezydent został upoważniony do reakcji na niesprawiedliwe, nieracjonalne oraz dyskryminujące prawa i praktyki zagranicznych rządów, które godzą w swobodę amerykańskiego handlu, zarówno produktami jak i usługami. Usankcjonowana została rola prezydenta jako, po pierwsze: wzmacniającego amerykańskie prawa wynikające z międzynarodowych porozumień handlowych, a po drugie: reagującego na wszelkie próby innych państw naruszenia zasad wynikających z tych porozumień.<sup>90</sup>

W szczególności Rozdział 301 Trade Act z roku 1974 daje prezydentowi uprawnienia do egzekwowania amerykańskich praw wynikających z porozumień handlowych. Dzięki temu rząd USA ma możliwość eliminowania aktów prawnych, polityk oraz praktyk obcych rządów, które byłyby dyskryminujące czy nadmierne i ograniczały amerykański handel, czy też naruszały porządek wynikający z międzynarodowych porozumień handlowych.

Zapisy te stanowią podstawę amerykańskiego prawa handlowego i umocowują rząd do działań przeciwko nieuczciwym praktykom handlowym innych rządów, które

---

<sup>89</sup> Tamże, s. 11.

<sup>90</sup> *The Trade Act of 1974* (full text), <http://uscode.house.gov/download/pls/19C12.txt> (dostęp: 01.09.2012).

blokowałyby eksporterom amerykańskim swobodny dostęp do ich rynków. Relacja wynikająca z tego dokumentu pomiędzy amerykańskim systemem prawnym a GATT, pozwala na udział instytucji biznesowych (spoza administracji) w tworzeniu polityki handlowej dla ochrony ich interesów, poprzez walkę z nieuczciwymi praktykami.<sup>91</sup>

Jednym z wielu przykładów wykorzystania przez prezydenta prawa do podejmowania samodzielnych decyzji w sprawach handlu zagranicznego może być zwycięstwo Jimmy Cartera w batalii o zachowanie niskich cef na elementy złączne w kwietniu 1978 roku. Komisja ds. Handlu międzynarodowego zaleciła zastosowanie wysokiego, 30-procentowego cła na te produkty w celu ochrony amerykańskich producentów przed dużym importem, głównie z Japonii. Prezydent Carter zawetował tę decyzję twierdząc, iż tak wysokie cła będą inflacyjenne, wywołają działania odwetowe oraz zaszkodzą międzynarodowym negocjacom, które w tamtym czasie skupiały się przede wszystkim na kwestii niwelowania barier w handlu. Decyzja prezydenta została przez Kongres podtrzymana.<sup>92</sup>

Działanie w celu eliminacji nieuczciwej praktyki handlowej może zostać także podjęte przez Biuro USTR z jego własnej inicjatywy lub na wniosek zainteresowanej osoby, firmy lub zrzeszenia (biznesowego lub zawodowego). Jeśli negocjacje z obcym rządem nie są skuteczne, Rozdział 301 uprawnia prezydenta do podjęcia wszelkich adekwatnych działań, włączając w to rezolucję na forum międzynarodowym czy akcję odwetową wobec danego państwa stosującego swoje nieuczciwe praktyki. W szczególności prezydent może nałożyć cła, opłaty i restrykcje na wszelkie dobra i usługi importowane z tego państwa i tu na przykład nie ma ograniczeń jeśli chodzi o jego wybór produktów powiązanych z gałęzią gospodarki, w ramach której toczy się spór.<sup>93</sup> Również decyzja o tym, czy dana praktyka innego państwa jest niesprawiedliwa, nieracjonalna czy dyskryminująca należy do prezydenta. Takie uprawnienie daje rządowi możliwość rozszerzenia podejmowanych działań w celu uzyskania, poza ekonomicznymi, również politycznych efektów.

Pod koniec wieku XX w strukturze organów odpowiedzialnych za prowadzenie polityki handlowej nastąpiły zmiany. *The Omnibus Trade and Competitiveness Act* z roku 1988 wzmocnił znaczenie USTR. Aprobata Kongresu dla porozumień z roku 1993 i 1994 oraz ustawy Trade Promotion Authority z roku 2002 potwierdziła, że system ewoluuje i sprawdza się.

---

<sup>91</sup> United States General Accounting Office, *International Trade. Combating Unfair Foreign Trade Practices*, Report to the Chairman, Committee on Finance, U.S. Senate, March 1987.

<sup>92</sup> *Carter Wins Victory on Tariffs*, „The Washington Post”, Apr 28, 1978, s. A3

<sup>93</sup> United States General Accounting Office, *International Trade. Combating Unfair Foreign Trade Practices*, Report to the Chairman, Committee on Finance, U.S. Senate, March 1987.

Naukowcy z University of Minnesota oraz Northwestern University dokonali ciekawej analizy – zbadano wpływ różnych **grup** na decyzje, podejmowane przez rząd amerykański w polityce zagranicznej. Rezultaty tych badań sugerują, iż na amerykańską politykę zagraniczną (a co za tym idzie również na politykę handlu zagranicznego – przyp. aut.) w największym stopniu wpływ mają liderzy biznesu ukierunkowani na współpracę międzynarodową, a w dalszej kolejności eksperci. Ci ostatni również pozostają pod wpływem sfery biznesu. Grupy pracowników zdają się mieć znaczący, ale o mniejszej skali wpływ. Opinia publiczna to ostatni z czynników, który ma znacznie mniejszy wpływ na decyzje w polityce zagranicznej.<sup>94</sup>

Biorąc pod uwagę stosunek amerykańskich **partii politycznych** do kwestii regulacji w handlu zagranicznym, ciekawe badanie zostało przeprowadzone przez naukowców z Bowling Green State University.<sup>95</sup> Analizie poddano głosowania dotyczące handlu w Izbie Reprezentantów pomiędzy rokiem 1993 a 2001. Jako daty graniczne dla badanego okresu wybrano rok 1993, czyli głosowanie nad ratyfikacją NAFTA oraz 2001 – głosowanie nad Trade Promotion Authority. Pośród interesujących wniosków przedstawionych przez Autorów znajdują się między innymi takie: zmienność preferencji członków Izby jest istotnym wytłumaczeniem zmian w polityce handlowej Kongresu Stanów Zjednoczonych. A ta zmienność wywoływana jest poprzez czynniki istniejące na poziomie okręgów wyborczych Reprezentantów. Na przykład postulaty różnego rodzaju unii czy związków mają większe znaczenie dla Demokratów. W związku z tym w badanym okresie zmniejszyło się poparcie tej partii dla wolnego handlu. A im większe poparcie finansowe ze strony tych grup, tym zarówno Republikanie, jak i Demokraci, chętniej zmniejszają swoje poparcie dla liberalizacji handlu. Choć – jak podkreślają Autorzy – sprawa jest bardziej skomplikowana, to jednak można przyjąć uogólnioną konkluzję, że wśród zasiadających dłużej mandat Kongresmenów Republikanie konsekwentnie popierają swobodny handel, natomiast Demokraci wykazują mniejsze poparcie.

---

<sup>94</sup> Jacobs Lawrence R., Page Benjamin I., *Who Influences U.S. Foreign Policy?*, „The American Political Science Review”, Vol. 99, No. 1, Feb., 2005, s. 107-123, American Political Science Association, <http://www.jstor.org/stable/30038922> (dostęp: 30.08.2012).

<sup>95</sup> Jeffrey S. Peake, David J. Jackson, Glen Biglaiser, *Don't Go Changing to Try and Please Me: A Preference-Consistency Analysis on Trade Policy in the U.S. House*, „Congress & The Presidency”, Volume 34, Number 1, Spring 2007.

Swój udział w prowadzeniu polityki zagranicznej, w tym handlowej, mają również **gubernatorzy i władze stanowe**.<sup>96</sup> Są oni w sposób coraz bardziej znaczący odpowiedzialni za współpracę z rządami innych państw oraz instytucjami międzynarodowymi. Biorą udział w negocjacjach oraz uczestniczą w ograniczonych formach porozumień międzynarodowych w imieniu swoich stanów. Egzekwują politykę związaną z sankcjami i innymi ekonomicznymi ograniczeniami nakładanymi na inne państwa w zakresie handlu czy ogólnie prowadzenia biznesu. To wszystko wskazuje na coraz bardziej rozrastający się system stanowej polityki zagranicznej. Cechuje się ona tym, iż gubernatorzy w coraz większym stopniu korzystają ze swojego prawa do podejmowania niezależnych decyzji w sprawach, które wpływają na kształt polityki zagranicznej całych Stanów Zjednoczonych.<sup>97</sup>

Jak wynika z powyższej analizy udział w kształtowaniu amerykańskiej polityki handlu zagranicznego ma znacząca ilość instytucji i osób (czy grup osób). Zatem sfera handlu zagranicznego nie jest w Stanach Zjednoczonych domeną jednej władzy. Polityka handlowa wymaga kooperacji egzekutywy i legislatury i jest obwarowana gąszczem szczegółowych przepisów i decyzji sądowych, które krępują swobodę obu władz.<sup>98</sup> Zapisy Konstytucji są interpretowane przez wiele organów i instytucji, a takie interpretacje nierzadko nie są spójne ze sobą.<sup>99</sup> USA nie posiadają też jednego dokumentu zawierającego wszystkie regulacje handlowe – te wynikają z szeregu aktów prawnych wydawanych przez organy władzy.<sup>100</sup> W takim wypadku nieuniknione są konflikty, a niezwykle ważna umiejętność osiągnięcia kompromisów dla założonego celu polityki.

### 1.2.2 Spory kompetencyjne

Wspomniany w poprzedniej sekcji fakt, iż prezydenckie uprawnienie do podejmowania samodzielnych decyzji w międzynarodowej polityce handlowej jest zawsze czasowe i może być, bądź nie, prolongowane przez Kongres jest kolejnym polem, na którym ścierają się

---

<sup>96</sup> Samuel Lucas McMillan, *The Involvement of State Governments in US Foreign Relations*, Palgrave Macmillan, February 2012.

<sup>97</sup> Julian G. Ku, *Gubernatorial Foreign Policy*, „The Yale Law Journal”, 2006, s. 2414.

<sup>98</sup> Krzysztof F. Bolt, *Stany Zjednoczone Ameryki: ustrój, społeczeństwo, gospodarka*, Wydawnictwo Instytutu Studiów Europejskich, Gdynia 2009.

<sup>99</sup> Na przykład zdaniem Kongresu polityka handlowa to polityka wewnętrzna (będąca jego domeną), natomiast Biały Dom podkreśla jej międzynarodowość (domenę Prezydenta).

<sup>100</sup> Rett L. Ludwikowski, *Ameryka – świat biznesu. 250 pytań i odpowiedzi na temat handlu zagranicznego*, Instytut Przemysłowo-Handlowy im. Mirosława Dzińskiego, Kraków 1991, s. 37-38.

ze sobą oba organy władzy.<sup>101</sup> Dla przykładu: w roku 2007, kiedy kadencja George'a W. Busha zbliżała się ku końcowi, usiłował on w przyspieszonym tempie przeforsować kilka dodatkowych układów handlowych. Jednakże po tym, jak Demokraci zdobyli większość zarówno w Senacie, jak i w Izbie Reprezentantów, wątpliwe było zakończenie sukcesem tych działań. Partia ta bowiem, jak zostało wspomniane już wcześniej, z reguły optuje za bardziej protekcjonistyczną polityką handlową. A mandat, który był Prezydentowi przyznawany w ramach Trade Promotion Authority, niezbędny Białemu Domowi do finalizowania porozumień, wygasł z końcem czerwca 2007 roku. Z uwagi na fakt, iż procedura *fast track*<sup>102</sup> wymaga, aby Prezydent przedstawił Kongresowi projekt porozumienia do zatwierdzenia na 90 dni przez wygaśnięciem uprawnień, Bush miał de facto czas do końca pierwszego tygodnia kwietnia 2007 roku. Uzyskanie przedłużenia uprawnień było trudne nawet w republikańskim Kongresie i wymagałoby niekiedy wielu utarczek, ponieważ *fast track* wiąże się z oddaniem znaczących kompetencji w ręce władzy wykonawczej. W przypadku zaś nowego, w większości demokratycznego Kongresu, szanse na to były nikłe. W ostatniej chwili prezydenci negocjatorzy zdołali zawrzeć w Seulu porozumienie handlowe z Koreą Południową<sup>103</sup>, które było najbardziej znaczącym od czasu NAFTA z roku 1994.<sup>104</sup>

Innym przykładem jest sytuacja z lat powojennych (od lat 50.). O ile w sytuacji, kiedy Kongres oraz rząd były w rękach przedstawicieli jednej partii, sprawy cel i pozostałej polityki handlowej były przedmiotem wspólnego zainteresowania i podjęcie decyzji nie nastroczało problemów czy konfliktów. Jednakże w momencie, kiedy partnerzy handlowi zaczęli stosowania bardziej zróżnicowanych argumentów w negocjacjach, co wynikało ze zwiększającego się znaczenia pozataryfowych instrumentów polityki, negocjatorzy ze strony rządu amerykańskiego zaczęli odczuwać ten brak swobody w podejmowaniu działań i decyzji. Kongres nie był bowiem skory do przyznawania egzekutywie szerokich uprawnień w ramach polityki handlowej. Były one oczywiście przyznawane, ale jednocześnie ograniczały rządowe możliwości negocjacyjne (jak na przykład w przypadku kwestii nadania

---

<sup>101</sup> Andrzej Mania, Paweł Laidler, Łukasz Wordliczek (red.), *U.S. Foreign Policy. Theory, Mechanisms, Practice*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012.

<sup>102</sup> *Fast-track* to przyspieszona procedura rozpatrywania przez Kongres międzynarodowych porozumień handlowych. Proces ten jest powiązany z prezydenckim prawem do ingerowania w porozumienia handlowe w celu zredukowania amerykańskich taryfowych bądź pozataryfowych barier nakładanych na inne kraje. *Fast-track* umożliwia Kongresowi rozpatrywać porozumienia handlowe z omińnięciem terminów wynikających z procedur, w skróconej debacie i bez poprawek, o ile propozycje Prezydenta wynikają z przepisów prawa.

<sup>103</sup> Znane jako KORUS FTA, zawarte w dn. 30.06 2007 r. Miało na celu redukcję ceł o 95% na produkty pochodzące z obu krajów w ciągu 5 lat.

<sup>104</sup> *Trouble with trade policy*, Economist.com / Global Agenda (Apr 3, 2007): 1. (dostęp: 27.08.2012).

państwom komunistycznych statusu Most Favourite Nation). Konflikty pomiędzy Kongresem a rządem na polu polityki handlowej wynikały często ze struktury opartej na komisjach parlamentarnych. Poświęcały one swoją uwagę sprawom polityki handlowej w momencie, kiedy porozumienia były rozważane. To miało miejsce raz na kilka lat. W międzyczasie komisje nie angażowały się w proces negocjacji mimo, że były to momenty najważniejsze z punktu widzenia krajowych producentów i importerów. Z kolei rząd musiał wówczas angażować się najbardziej. W rezultacie prowadziło to do nieporozumień i wręcz oskarżania rządu, iż przekracza swoje uprawnienia.<sup>105</sup>

Faktem pozostaje, iż po II wojnie światowej to Stany Zjednoczone nadawały ton organizacjom, które były odpowiedzialne za zarządzanie kapitalistyczną gospodarką światową. Taki układ to rządowi amerykańskiemu dawał pierwszeństwo (więcej „powodów”) w prowadzeniu zagranicznej polityki gospodarczej niż Kongresowi.<sup>106</sup>

Pomimo kontrowersji na linii Prezydent-Kongres, w kwestiach wykorzystania instrumentów polityki handlowej do osiągnięcia pozaekonomicznych celów polityki zagranicznej USA, porozumienie pomiędzy organami władzy udawało się osiągnąć. Czy decyzje z nimi związane zawsze miały pożądane konsekwencje dla państwa – na kilku przykładach zostanie omówione w kolejnych rozdziałach dysertacji.

### 1.3 Główne instrumenty polityki handlowej stosowane przez USA

Zarówno taryfowe jak i pozostałe instrumenty polityki handlowej stosowane są przede wszystkim w odniesieniu do tych sfer handlu, w których Stany Zjednoczone nie posiadają przewagi w stosunku do reszty świata. Nie są zaś stosowane w tych sferach, w których rozmiar strat poniesionych przez konsumentów w wyniku praktyk protekcyjnych byłby zbyt duży. Pozataryfowe instrumenty są stosowane jako suplement dla ceł, które są stopniowo redukowane w wyniku porozumień handlowych zawieranych od zakończenia II wojny światowej.<sup>107</sup>

Stany Zjednoczone, jako jedna z największych gospodarek świata, dysponują pełnym wachlarzem narzędzi ekonomicznych służących do wywierania wpływu na inne państwa.

---

<sup>105</sup> Robert Wesley Barrie, *Congress And The Executive: The Making Of United States Foreign Trade Policy*, „ProQuest Dissertations and Theses”, 1968.

<sup>106</sup> Ira Katznelson, Martin Shefter (red.), *Shaped by war and trade. International Influences on American Political Development*, Princeton University Press, Princeton 2002, s. 122.

<sup>107</sup> Edward John Ray, *The Determinants of Tariff and Nontariff Trade Restrictions in the United States*, „Journal of Political Economy”, Vol. 89, No. 1, Feb., 1981, s. 105-121, The University of Chicago Press, <http://www.jstor.org/stable/1837354> (dostęp: 28.08.2012).

Jako główny uczestnik obrotu międzynarodowego stosują w zasadzie wszystkie rodzaje instrumentów zagranicznej polityki handlowej. Są wśród nich jednak te mniej i bardziej „popularne” wśród organów władzy.<sup>108</sup> Stopień wykorzystywania danego narzędzia polityki handlowej nie zależy jednak moim zdaniem od jego skuteczności, czego potwierdzeniem będą omówione w kolejnych rozdziałach przykłady zastosowania narzędzi handlu zagranicznego w konkretnych przypadkach kryzysów politycznych. Częstotliwość stosowania danego instrumentu zależy od aktualnego celu, jaki chce się osiągnąć w polityce handlowej. Poniżej przedstawione zostaną krótko po dwa przykłady najczęściej stosowanych narzędzi polityki handlowej w podziale na:

- pozytywne, czyli te, które mają za zadanie stymulować wymianę handlową, a także chronić interesy i wzmacniać pozycję państwa w sposób zgodny z umowami międzynarodowymi<sup>109</sup>; zaliczymy do nich porozumienia handlowe, wszelkie obniżenia czy zwolnienia z ceł i opłat (przyznawanie specjalnego statusu danemu państwu), pomoc gospodarczą itp.;
- i negatywne, czyli takie, które wynikają z podejścia protekcjonistycznego i mają za zadanie chronić rynek amerykański przed negatywnym wpływem polityki handlowej innych państw, bądź też są formą karania poprzez różne formy nacisku za działania uznane przez USA za wrogie ich interesom; do tych narzędzi zaliczymy wszelkiego rodzaju sankcje i kary, zarówno w formie taryfowej, jak i pozataryfowej.

### 1.3.1 Positive economic tools

Najbardziej charakterystycznym przykładem zastosowanie pozytywnych instrumentów zagranicznej polityki ekonomicznej jest **pomoc gospodarcza**. Wpisuje się ona głęboko również w strategię handlu zagranicznego: często specjalnie ukierunkowane programy pomocowe mają na celu stymulowanie handlu danego państwa, ale... przede wszystkim handlu z państwem udzielającym pomocy, doprowadzając do uzależnienia go od potężnego partnera. W czasie trwania Zimnej Wojny pomoc gospodarcza była postrzegana przede wszystkim jako narzędzie powstrzymywania ekspansji Związku Radzieckiego i włączania pod jego wpływ kolejnych państw świata. I jako to narzędzie była długo utrzymywana, pomimo wysokich kosztów. Do końca prezydentury Jimmy’ego Cartera Stany Zjednoczone

---

<sup>108</sup> Paszyński Marian, *Zagraniczna polityka gospodarcza USA: od swobody handlu do protekcjonizmu a rebours*, „Studia i Materiały”, nr 68, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 1996.

<sup>109</sup> Erhard Cziomer, Lubomir Zybilkiewicz, *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004, s. 122.

stosowały politykę niejako podwójną: zorientowaną na dyplomację oraz na rozwój państwa współpracującego<sup>110</sup>. To, co pierwotnie było instrumentem zimnowojennej dyplomacji, stało się stałym elementem relacji pomiędzy USA a innymi państwami. Po zakończeniu Zimnej Wojny główny i pierwotny cel takiej polityki przestał istnieć. Nastąpiła zmiana orientacji i nowe wyzwania: zmniejszenie biedy, umieralności dzieci, walka z AIDS, rozwijanie światowego partnerstwa na rzecz rozwoju, walka z terroryzmem.<sup>111</sup>

Pozytywnym elementem polityki handlowej wobec innych państw mogą być nazwane również **porozumienia o wolnym handlu** (ang. free trade agreements - FTA). Dwustronne lub wielostronne negocjacje służą liberalizacji handlu pomiędzy USA a partnerami zagranicznymi. Zawierane były w oparciu o postanowienia GATT, bardziej intensywnie od lat 80. XX wieku<sup>112</sup>. Z uwagi na rozmiary gospodarki amerykańskiej, wielkość produkcji, ale także wielkość posiadanego rynku zbytu, Stany Zjednoczone mają bardzo silną (jeśli nie najsilniejszą) pozycję we wszystkich negocjacjach. W związku z tym, o ile oczywiście narzędzie to nie służy do „karania” partnerów handlowych i niewątpliwie wiąże się dla nich z korzyścią w postaci dostępu do wielkiego rynku amerykańskiego, to w praktyce nie tylko korzyści są udziałem innych państw. W szczególności dużo słabsi partnerzy, jak na przykład Meksyk w przypadku porozumienia NAFTA, zmuszani są niejednokrotnie do daleko idących ustępstw na rzecz USA. Do roku 2008 Stany Zjednoczone związane były porozumieniami o wolnym handlu z 15 państwami: United States-Australia Free Trade Agreement z 2005 roku, United States-Bahrain Free Trade Agreement (2006), North American Free Trade Agreement (NAFTA) z roku 1994 z Kanadą i Meksykiem, United States-Chile Free Trade Agreement (2004), Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement (CAFTA-DR) z 2006 roku z Salwadorem, Gwatemalą, Hondurasem, Nikaraguą oraz Dominikaną, United States-Israel Free Trade Agreement z roku 1985, United States-Korea Free Trade Agreement (KORUS-FTA) z 2007 roku, United States-Morocco Free Trade Agreement (2006), United States-Singapore Free Trade Agreement (2004)<sup>113</sup>.

---

<sup>110</sup> Carol Lancaster, *Foreign Aid: Diplomacy, Development and Domestic Politics*, University of Chicago Press, Chicago (IL) 2007.

<sup>111</sup> Morgan Lyon Cotti, *Congress and the Politics of Foreign Aid*, The Columbian College of Arts and Sciences Of the George Washington University, January 31st, 2012.

<sup>112</sup> *Trade Policy*, „Encyclopedia of U.S. Political History”, Valeyly Richard M. (red.) Vol. 7: *The Clash of Conservatism and Liberalism, 1976 to Present*. Washington, DC: CQ Press, 2010, s. 392-395.

<sup>113</sup> Za oficjalną stroną internetową USTR: <http://www.ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements> (dostęp: 28.09.2013).



### 1.3.2 Negative economic tools

Do negatywnych narzędzi zaliczyć można z kolei działania **antydumpingowe** (najczęściej w postaci nakładania ceł), czyli reakcja państwa-importera na dumpingowe ceny produktów oferowanych przez eksportera. Jednym z wielu przykładów będą cła antydumpingowe nałożone przez U.S. Commerce Department w roku 1993 na import ferrokremu z Rosji. Wysokość tego cła wyniosła 104,18% wartości importowanych produktów. Proces karania rosyjskich producentów przebiegał następująco: dochodzenie zostało wszczęte w maju 1992 roku po tym, jak liczne amerykańskie koncerny oraz związki zawodowe zgłaszały praktyki dumpingowe po stronie rosyjskich producentów. Rok później ogłoszona została decyzja Department of Commerce. Po wskazaniu wysokości cła U.S. International Trade Commission miała 45 dni na zbadanie, czy i w jakim stopniu przemysł amerykański jest, bądź może być finansowo dotknięty przez zastosowany dumping.<sup>114</sup> W rezultacie dochodzenia stwierdzono negatywny wpływ polityki handlowej Rosji na przemysł i rynek w USA i podtrzymano decyzję o zastosowaniu ceł antydumpingowych<sup>115</sup>.

Kolejnym często stosowanym przez Stany Zjednoczone narzędziem polityki handlowej jest **embargo**. Jest to instrument, który odgrywał dużą rolę w przypadkach z powojennej historii USA, które zostaną omówione w kolejnych rozdziałach dysertacji. W tym miejscu, jako krótki przykład, wskazać można amerykańskie embargo nałożone na Wietnam w roku 1975 na podstawie Trading With the Enemy Act (TWEA)<sup>116</sup>. Ograniczało ono niemal wszystkie finansowe i towarowe transakcje z tym państwem. Dotyczyło to zarówno pośredniego, jak i bezpośredniego udziału osób i instytucji w transakcjach z Wietnamem. Embargo zabraniało również podejmowania wszelkich aktywności przez osoby, firmy, partnerstwa czy organizacje poprzez zagranicznych agentów czy pośredników. Nie wolno było między innymi: przewozić i importować towarów wyhodowanych lub wytworzonych w Wietnamie, handlować za granicą tymi produktami, używać amerykańskich kart kredytowych i debetowych do dokonywania płatności w trakcie

---

<sup>114</sup> *Eastern European Brief: U.S. Anti-Dumping Penalties*, „Wall Street Journal Europe” [Brussels] 17 May 1993, s. 2.

<sup>115</sup> *Ferrosilicon From Brazil, China, Kazakhstan, Russia, Ukraine, and Venezuela, Investigations Nos. 303-TA-23, 731-TA-566-570, and 731-TA-641 (Reconsideration) and Investigations Nos. 751-TA-21-27*, United States International Trade Commission, June 30 2009, [http://www.usitc.gov/publications/701\\_731/pub3218.pdf](http://www.usitc.gov/publications/701_731/pub3218.pdf) (dostęp: 23.08.2012).

<sup>116</sup> Trading with the Enemy Act z roku 1917 (wielokrotnie nowelizowany), który ogranicza handel pomiędzy USA a krajem uznanym za wrogi (za oficjalną stroną internetową Council of Foreign Relations: <http://www.cfr.org/sanctions/trading-enemy-act/p16142> (dostęp: 23.08.2012)).

podróżowania po Wietnamie, regulować płatności dokonanych takimi kartami.<sup>117</sup> Embargo zostało zniesione po 19 latach – 3 lutego 1994 roku – przez Prezydenta Clintona<sup>118</sup>.

Zastosowanie pozytywnych narzędzi miało przede wszystkim prowadzić do osiągnięcia celu polityki zagranicznej USA, jakim było zapewnienie sobie stabilnych, demokratycznych, stosunkowo silnych partnerów w stosunkach międzynarodowych. W okresie Zimnej Wojny dominowały tu programy pomocowe, a głównym celem było powstrzymanie rozprzestrzeniania się komunizmu, poprzez wspomaganie rozwoju gospodarczego i demokracji najpierw w państwach, które dotknęła II wojna światowa, a później nowych państw powstałych po rozpadzie imperiów kolonialnych. Zawierane w dużej ilości porozumienia o wolnym handlu to z kolei „produkt” zmiany sytuacji w stosunkach międzynarodowych po rozpadzie ZSRR, kiedy zagrożenie kolejną wojną światową zmalało, a na pierwszy plan wysunęła się kwestia ogólnoświatowej współpracy gospodarczej.

Negatywne narzędzia związane z polityką celną stosowane były przez cały okres omawiany w dysertacji, są stałym elementem zagranicznej polityki handlowej. Zarówno ich cele, jak i rezultaty, mają w większości przypadków charakter czysto ekonomiczny. Instrumenty w postaci sankcji były z kolei najczęściej wykorzystywane do wywierania nacisku w sferze pozagospodarczej.

Więcej informacji i wniosków dotyczących zastosowania wskazanych rodzajów narzędzi zostanie przedstawionych w kolejnych rozdziałach niniejszej pracy. Jak zostało wspomniane wcześniej, Stany Zjednoczone dzięki swojej potędze gospodarczej i politycznej, mają możliwość wykorzystywania wszelkiego rodzaju narzędzi regulowania handlu zagranicznego. Na potrzeby niniejszej dysertacji wybrane zostały te stosowane najczęściej w obliczu kryzysów politycznych.

#### **1.4 Hegemonia USA w handlu światowym po II wojnie światowej**

Fakt, iż Stany Zjednoczone zajmują główną pozycję w światowej polityce handlowej wynika przede wszystkim z wielkości tego państwa, a co za tym idzie wielkości jego rynku

---

<sup>117</sup> Michael J. Scown, *U.S. Embargo Against Vietnam*, „East Asian Executive Reports” Apr 15, 1992, s. 26.

<sup>118</sup> Patrick Cockburn, *US finally ends Vietnam embargo*, „The Independent”, Friday 04 February 1994.

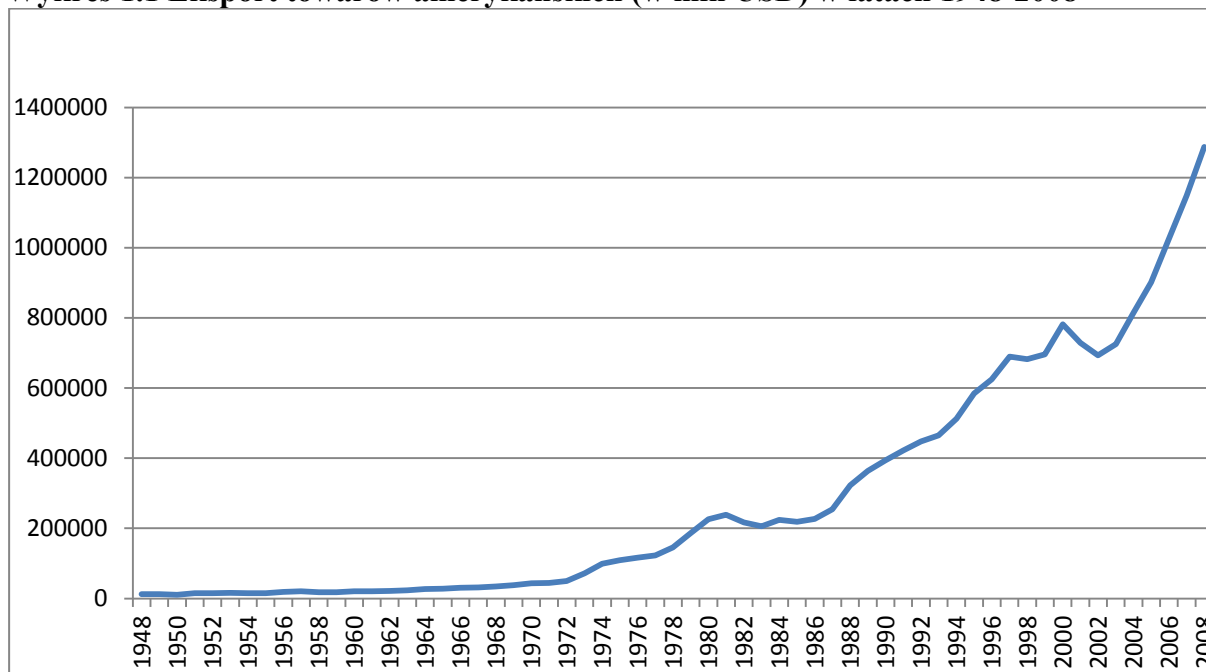
(do którego swobodny dostęp chciałby mieć każdy) oraz rozmiarów produkcji (której część przeznaczana jest na sprzedaż za granicą).<sup>119</sup>

Sytuacja w handlu międzynarodowym bezpośrednio po zakończeniu II wojny światowej zostanie szczegółowo omówiona w Rozdziale 2. W tym podrozdziale natomiast zostaną przedstawione dane obrazujące wielkość wymiany handlowej USA i (dla porównania) kilku innych państw w okresie od 1948 do 2008 roku.<sup>120</sup>

#### 1.4.1 Wielkość eksportu i importu, bilans handlowy USA w latach 1948-2008

W celu zobrazowania ogromnego potencjału, jaki posiadają Stany Zjednoczone dzięki wielkości swojego handlu zagranicznego, dane statystyczne zostały ujęte w formę wykresów. Obszerne dane statystyczne dotyczące wymiany handlowej prowadzonej przez poszczególne państwa w okresie powojennym posiada i udostępnia (poprzez stronę internetową) Światowa Organizacja Handlu. W oparciu o te dane wykresy wartości importu i eksportu amerykańskiego w latach 1948-2008 prezentują się w sposób przedstawiony poniżej.

**Wykres 1.1 Eksport towarów amerykańskich (w mln USD) w latach 1948-2008**



Źródło: World Trade Organization, Statistics Database; <http://stat.wto.org/> (dostęp: 17.01.2013).

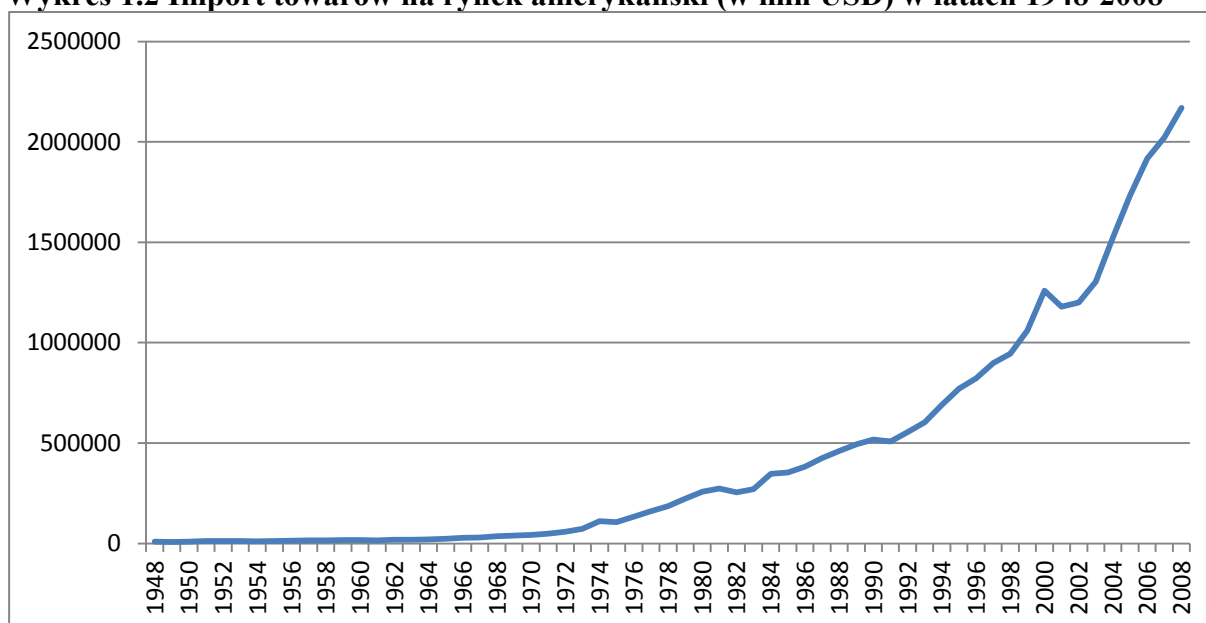
<sup>119</sup> Piotr Jachowicz, *Gospodarka świata 1945-2000: USA, Europa Zachodnia, Japonia*, Oficyna Wydawnicza Wyższej Szkoły Menedżerskiej Stowarzyszenia Inicjatyw Gospodarczych, Warszawa 2003.

<sup>120</sup> Dane statystyczne pochodzą z bazy danych statystycznych Światowej Organizacji Handlu WTO: <http://stat.wto.org/StatisticalProgram/WSDBStatProgramHome.aspx?Language=E> (dostęp: maj 2013). Wskazują wartości wymiany handlowej USA z wszystkimi krajami świata ogółem.

Wykres nr 1.1 przedstawia wartość amerykańskiego eksportu towarowego (w dolarach amerykańskich) na przestrzeni sześciu dekad. W pierwszych dwóch dekadach wartość eksportowanych towarów utrzymywała się mniej więcej stałym poziomie ok. 20 mld dolarów. W związku ze stopniową liberalizacją oraz globalizacją handlu światowego w tym okresie zanotowano ogromny wzrost wartości eksportu. W szczególności dotyczy to ostatnich kilku lat, co jest wynikiem między innymi wdrożenia nowych porozumień o wolnym handlu. W roku 2008 wartość amerykańskiego eksportu towarów sięgnęła 1,3 biliona dolarów.

Podobny kształt przybiera krzywa obrazująca wartość importu towarów na rynek amerykański. Przedstawia ją Wykres nr 1.2.

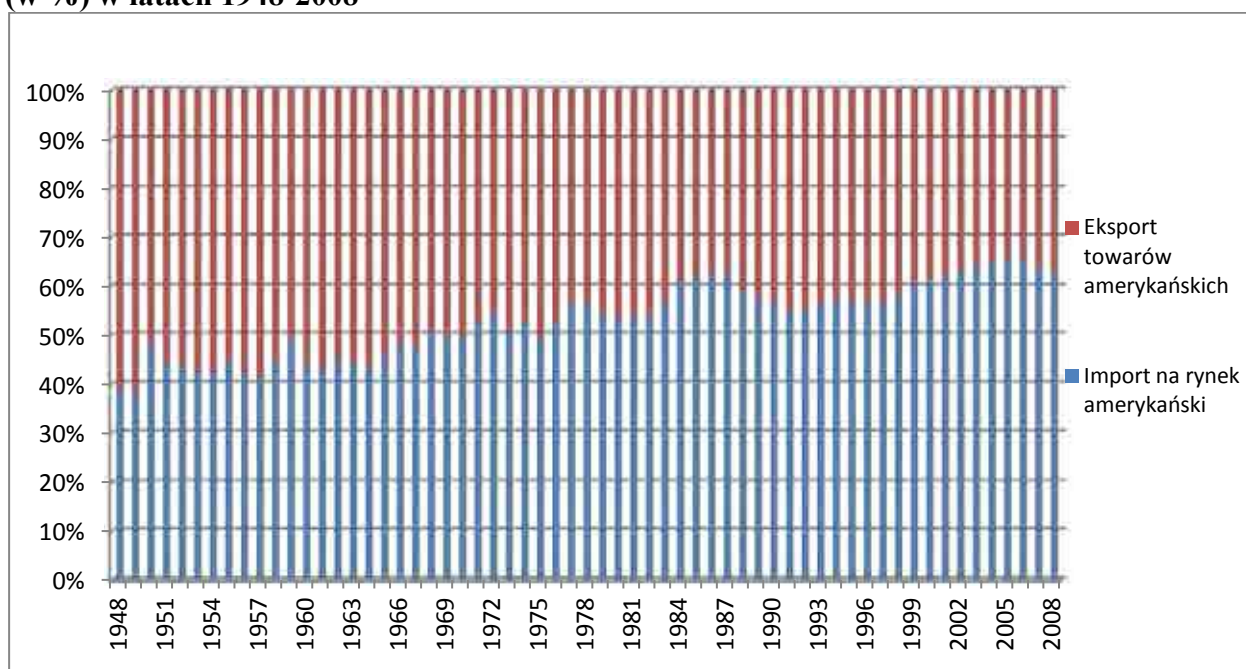
**Wykres 1.2 Import towarów na rynek amerykański (w mln USD) w latach 1948-2008**



Źródło: World Trade Organization, Statistics Database; <http://stat.wto.org/> (dostęp: 17.01.2013).

Różnicę stanowi tu jednak wartość zmiennej w poszczególnych latach. Przez dwie pierwsze dekady omawianego okresu wartość ta utrzymywała się na poziomie kilkunastu miliardów dolarów. Późniejsze lata to rosnąca przewaga wartości importu nad eksportem. Obrazowo przedstawia ją kolejny wykres, w którym na czerwono zaznaczono procentowy udział eksportu, natomiast na czerwono udział importu w amerykańskich obrotach handlu zagranicznego:

**Wykres 1.3** Udział eksportu i importu w amerykańskich obrotach międzynarodowych (w %) w latach 1948-2008

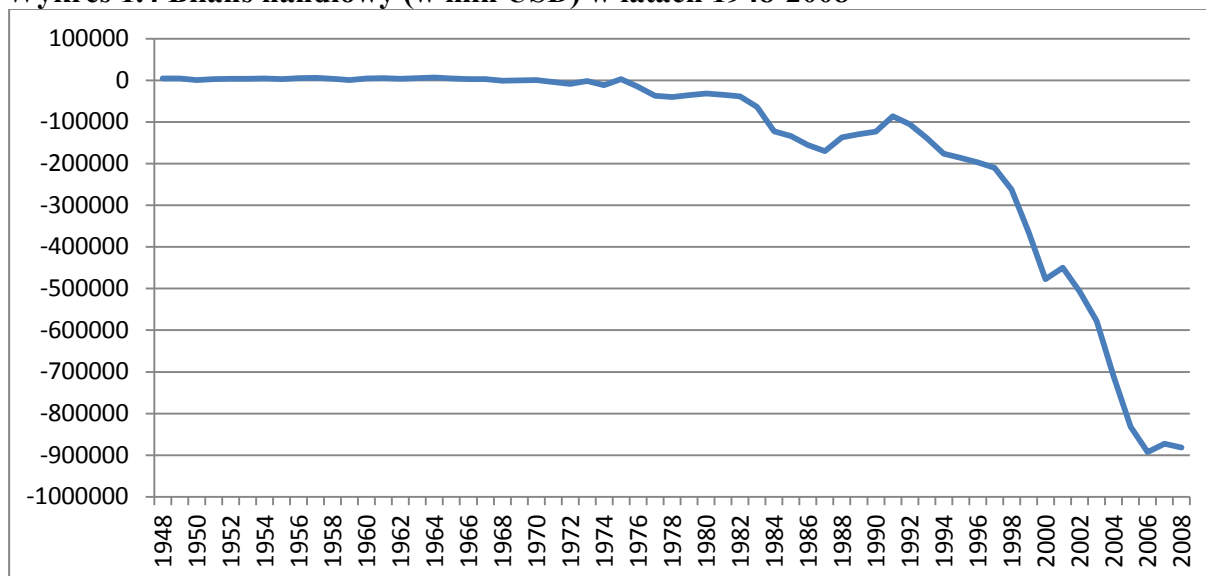


Źródło: World Trade Organization, Statistics Database; <http://stat.wto.org/> (dostęp: 17.01.2013).

Pod koniec omawianego okresu proporcje importu do eksportu USA wynosiły już ponad 60% do niecałych 40%.

Problem deficytu w bilansie handlowym Stanów Zjednoczonych pojawił się pod koniec lat 60. XX wieku. Do tego czasu, a od momentu, kiedy gospodarka amerykańska otworzyła się na wymianę z innymi państwami, wartości amerykańskiego eksportu i importu utrzymywały się na bardzo podobnym poziomie. Od lat 70. można było obserwować rosnący deficyt w handlu zagranicznym, który na początku XXI wieku osiągnął wartość niemal 900 miliardów dolarów. W omawianym okresie bilans handlowy USA kształtował się następująco:

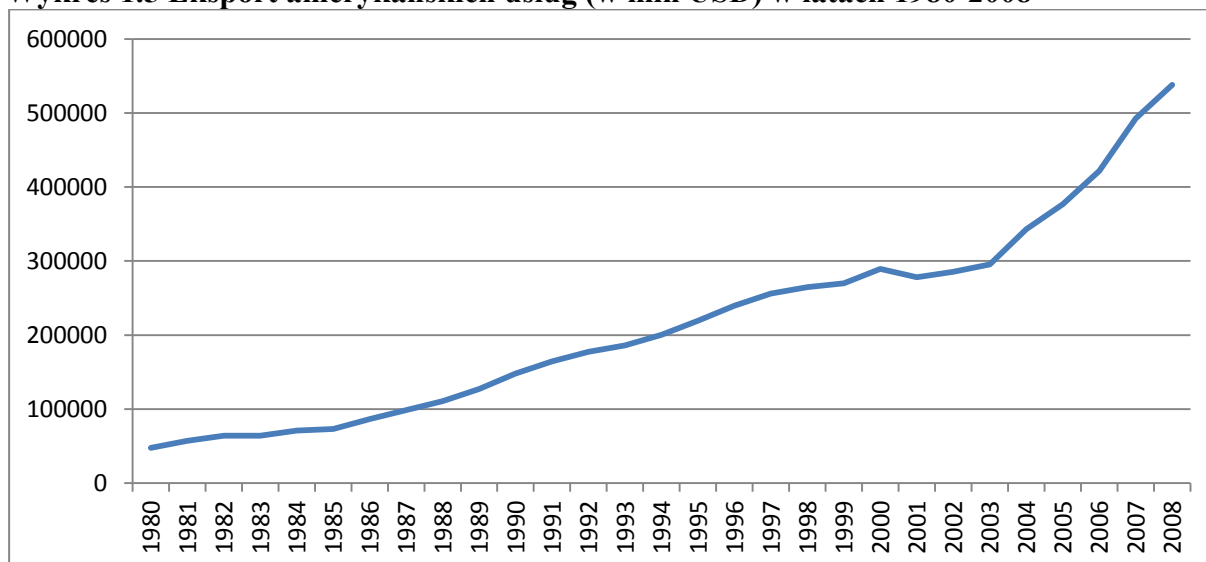
**Wykres 1.4 Bilans handlowy (w mln USD) w latach 1948-2008**



Źródło: World Trade Organization, Statistics Database; <http://stat.wto.org/> (dostęp: 17.01.2013).

Nieco inaczej w kontekście bilansu handlowego państwa przedstawia się sytuacja w sektorze usług. Jeśli weźmie się pod uwagę wszystkie usługi podlegające wymianie międzynarodowej (w tym także usługi sektora publicznego), wykres dla eksportu w okresie od roku 1980 do roku 2008<sup>121</sup> kształtuje się w taki sposób:

**Wykres 1.5 Eksport amerykańskich usług (w mln USD) w latach 1980-2008**

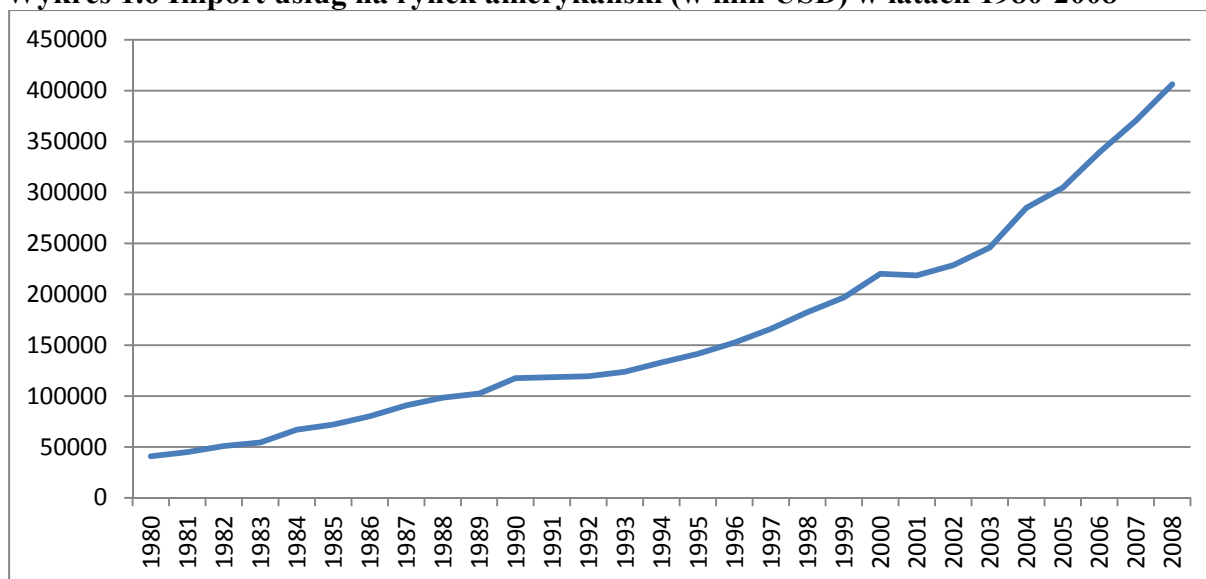


Źródło: World Trade Organization, Statistics Database; <http://stat.wto.org/> (dostęp: 17.01.2013).

<sup>121</sup> Przedział czasowy 1980-2008 został dobrany z uwagi na dostępność danych w bazie WTO.

Import usług na rynek amerykański określony poprzez ich wartość przebiegał z kolei w sposób następujący:

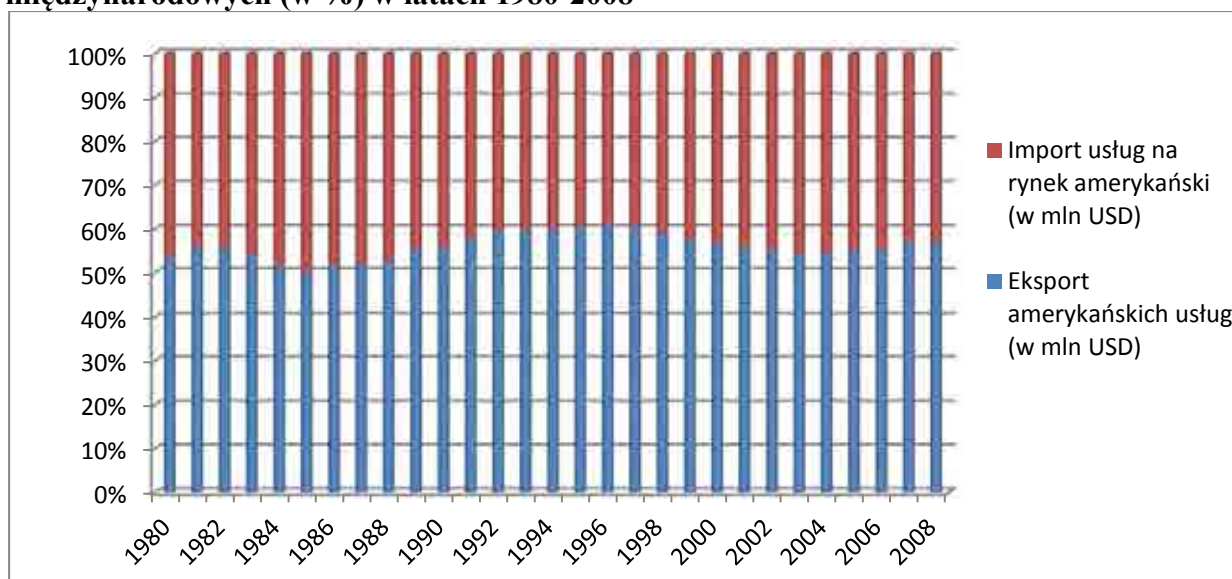
**Wykres 1.6 Import usług na rynek amerykański (w mln USD) w latach 1980-2008**



Źródło: World Trade Organization, Statistics Database; <http://stat.wto.org/> (dostęp: 17.01.2013).

Widoczna jest przewaga eksportu (kolor niebieski na wykresie poniżej) nad importem (kolor czerwony), zatem w sferze usług w ciągu ostatnich trzech dekad Stany Zjednoczone miały dodatni bilans handlowy.

**Wykres 1.7 Udział eksportu i importu usług w amerykańskich obrotach międzynarodowych (w %) w latach 1980-2008**



Źródło: World Trade Organization, Statistics Database; <http://stat.wto.org/> (dostęp: 17.01.2013).

Zarówno w przypadku handlu towarami, jak i usługami, wartość eksportu i importu amerykańskiego wzrasta. Jest to wynikiem międzynarodowej polityki prowadzonej w ramach GATT/WTO w latach powojennych, której celem jest zapewnienie jak największej swobody wymiany handlowej na rynku globalnym. Stopniowo redukowane są cła, pracuje się również (z różnym skutkiem) nad ograniczaniem stosowania barier pozataryfowych. Z uwagi na wymagania organizacji międzynarodowych Stany Zjednoczone musiały stopniowo rezygnować ze swojej protekcjonistycznej postawy wobec własnego rynku.

Ujemny bilans jest stałym elementem charakterystyki amerykańskiego handlu zagranicznego od ponad czterech dekad. Pomimo, iż w sektorze usług eksport przeważa nad importem, to sektor ten stanowi zbyt małą część (kilka procent) wymiany handlowej, aby mogło to wpłynąć na poprawę ogólnego bilansu.

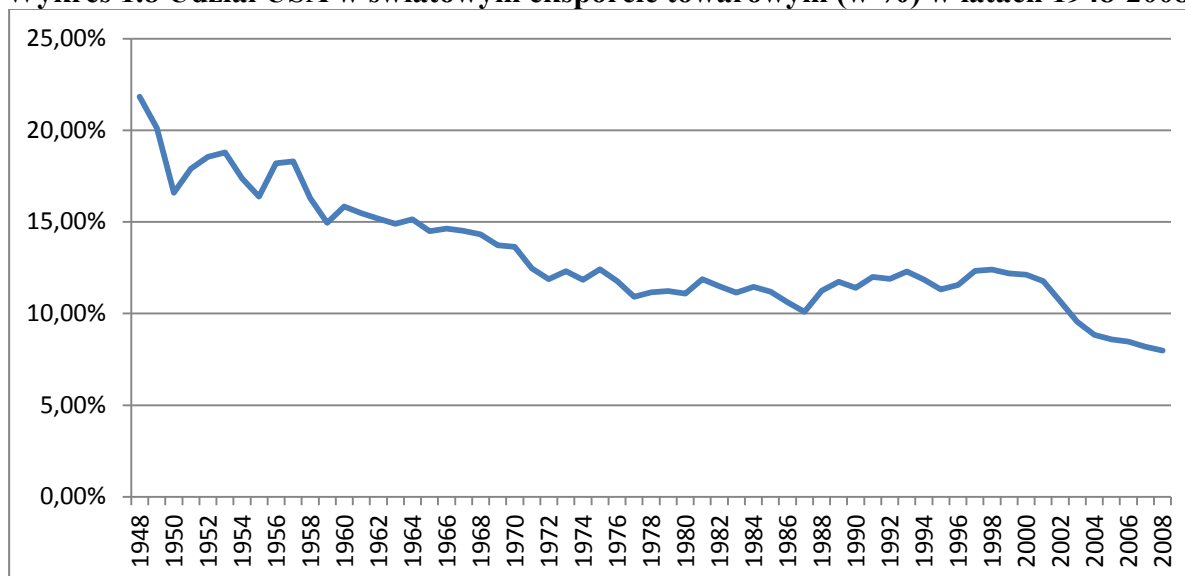
Przedstawione powyżej wykresy obrazują wielkość amerykańskiego handlu zagranicznego (w wartościach bezwzględnych). Rozmiary amerykańskiego handlu zagranicznego są oczywiście odzwierciedleniem wielkości oraz poziomu rozwoju państwa. W kolejnej części pracy wielkość handlu zagranicznego USA zostanie zestawiona z danymi dotyczącymi innych państw operujących na rynku światowym. Pozwoli to na określenie miejsca amerykańskiego handlu zagranicznego w wymianie międzynarodowej.

#### **1.4.2 Udział amerykańskiego handlu w handlu światowym**

Jako pierwsze zostanie zobrazowane przełożenie, jakie przedstawiona w poprzednich fragmentach pracy wielkość amerykańskiego handlu zagranicznego, ma na jego udział w globalnej wymianie handlowej. Procentowy udział amerykańskiej wymiany handlowej w wielkości globalnej wymiany międzynarodowej w okresie od 1948 do 2008 roku przedstawiają poniższe wykresy:

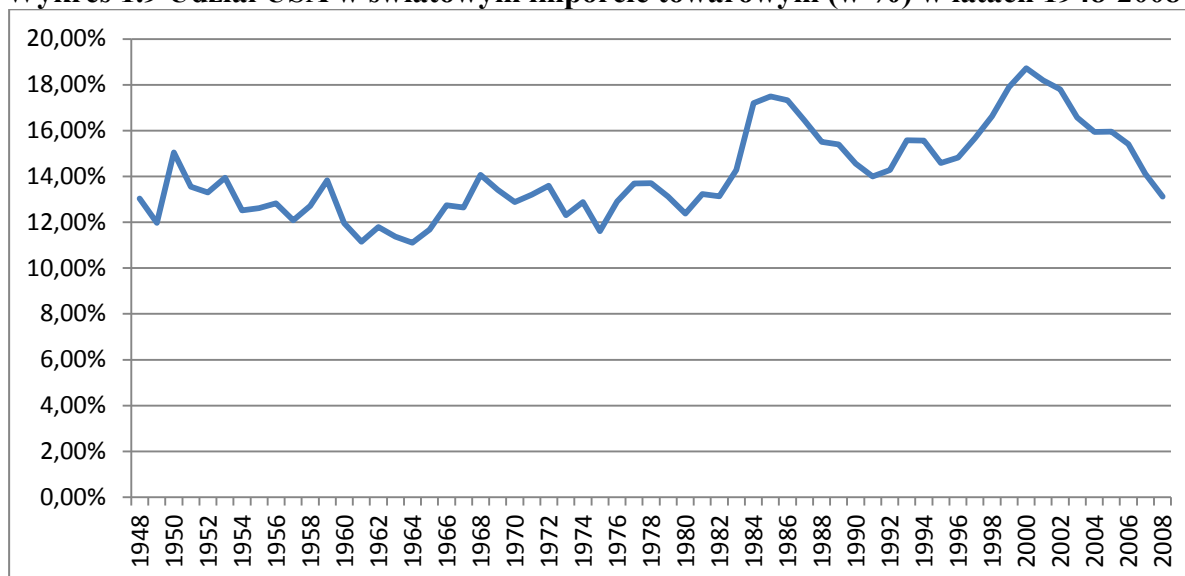


**Wykres 1.8** Udział USA w światowym eksporcie towarowym (w %) w latach 1948-2008



Źródło: World Trade Organization, Statistics Database; <http://stat.wto.org/> (dostęp: 17.01.2013).

**Wykres 1.9** Udział USA w światowym imporcie towarowym (w %) w latach 1948-2008



Źródło: World Trade Organization, Statistics Database; <http://stat.wto.org/> (dostęp: 17.01.2013).

Na przestrzeni lat, które nastąpiły po II wojnie światowej, systematycznie malał udział amerykańskich towarów eksportowanych w ogólnej wielkości eksportu na świecie – z 22% do zaledwie 8% w roku 2008. Wynika to w dużej mierze z niesamowitego rozwoju gospodarczego, jaki dokonał się w tym okresie w Chinach, które stały się jednym z największych światowych producentów. Z kolei w przypadku importu Stany Zjednoczone w podobnym stopniu (z niewielkimi odchyleniami) partycypowały w ogólnej wartości importowanych na świecie towarów przez cały omawiany okres. Spadek udziału eksportu

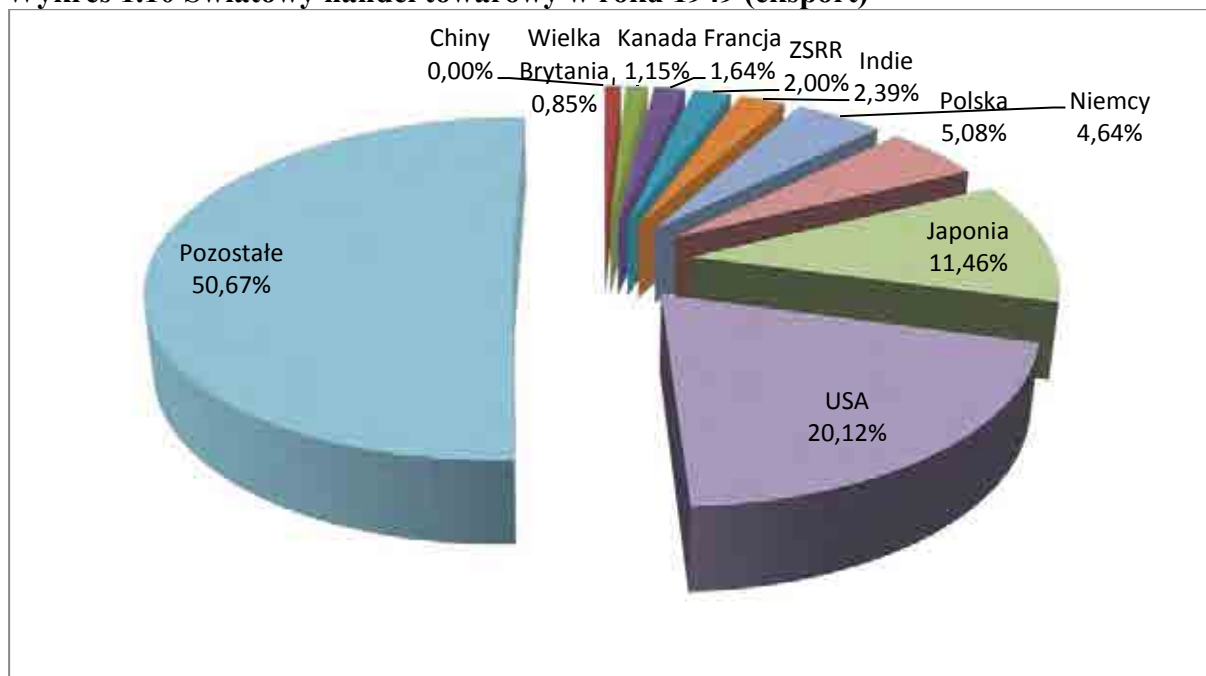
oraz mniej więcej stały poziom udziału importu to kolejna ilustracja dla ciągle zwiększającego się deficytu w handlu zagranicznym USA.

Dla lepszego zobrazowania siły i pozycji handlu amerykańskiego na rynkach światowych, wybranych zostało kilka innych państw, z którymi można USA porównać:

- Kanada – główny partner handlowy na Półkuli Zachodniej;
- Chiny – jeden z największych obecnie konkurentów;
- Francja, Niemcy, Wielka Brytania – państwa, których gospodarki skorzystały z pomocy USA w wyjściu ze zniszczeń i kryzysu po II wojnie;
- Indie – państwo o wielkim rynku;
- Japonia – niezmiennie ważny gracz na polu handlu międzynarodowego;
- Polska – państwo byłego Bloku Wschodniego;
- ZSRR oraz Rosja – główny antagonista z czasów Zimnej Wojny i jego spadkobiercy.

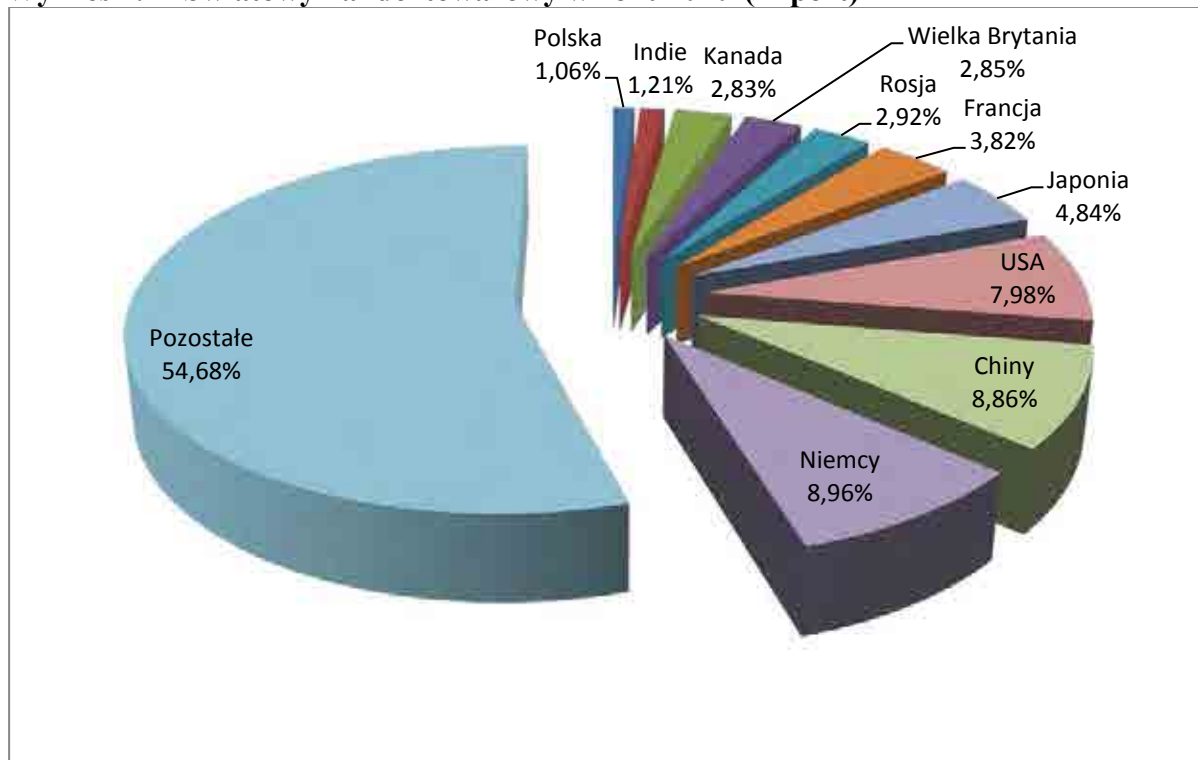
W połowie XX wieku pozycja Stanów Zjednoczonych w odniesieniu do wymienionych wyżej państw kształtowała się tak:

**Wykres 1.10 Światowy handel towarowy w roku 1949 (eksport)**



Źródło: World Trade Organization, Statistics Database; <http://stat.wto.org/> (dostęp: 18.01.2013).

**Wykres 1.11 Światowy handel towarowy w roku 1949 (import)**

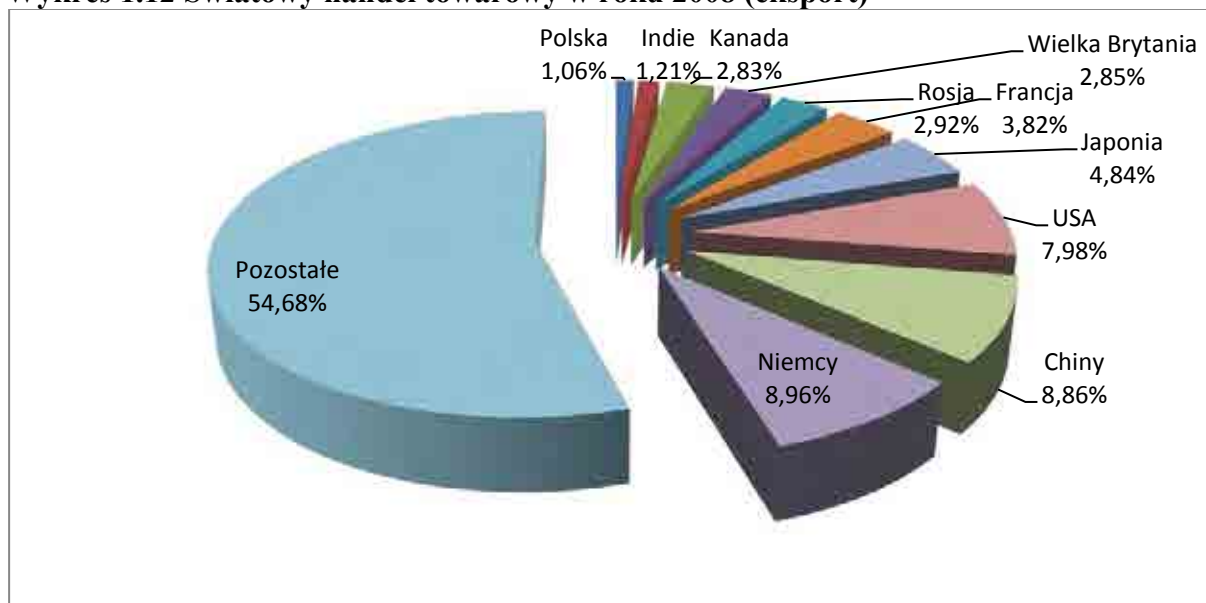


Źródło: World Trade Organization, Statistics Database; <http://stat.wto.org/> (dostęp: 18.01.2013).

W tamtym czasie pozycja USA była niepodważalna. Duży udział Wielkiej Brytanii wynika z tego, iż była one jeszcze wówczas posiadaczem wielkiego imperium kolonialnego. Część europejska Imperium dźwigała się ze zniszczeń wojennych, a jednocześnie kolonie zamorskie ze swym wielkim rynkiem zajmowały znaczące miejsce w wymianie międzynarodowej. Dość dobrze dawały sobie radę wspomagane przez Amerykanów gospodarki państw Europy Zachodniej. Z kolei odizolowane Chiny praktycznie nie brały udziału w światowym handlu.

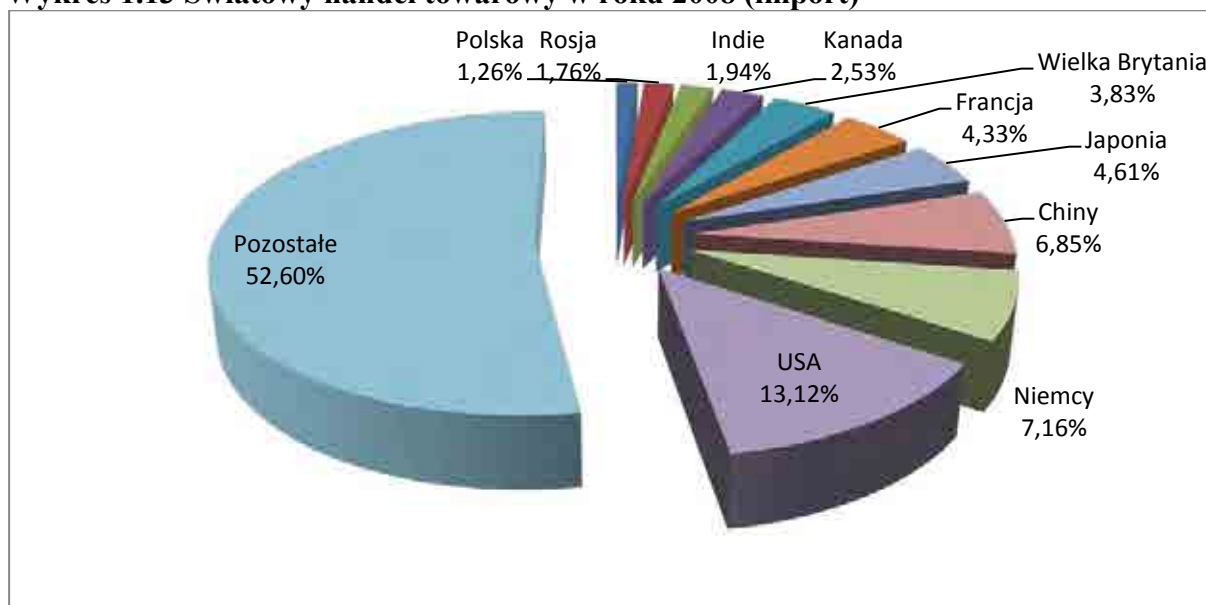
Sytuacja zmieniła się znacząco pod koniec omawianego okresu. Dla roku 2008 wykresy prezentują się następująco:

**Wykres 1.12 Światowy handel towarowy w roku 2008 (eksport)**



Źródło: World Trade Organization, Statistics Database; <http://stat.wto.org/> (dostęp: 18.01.2013).

**Wykres 1.13 Światowy handel towarowy w roku 2008 (import)**



Źródło: World Trade Organization, Statistics Database; <http://stat.wto.org/> (dostęp: 18.01.2013).

Jak już zostało wspomniane wyżej, udział USA w światowym eksporcie znacznie zmalał do roku 2008 (z ponad 20% do niecałych 8%), przy podobnym poziomie udziału w imporcie (wzrost z niecałych 12% do niewiele ponad 13%), a do tego pojawił się mocny konkurent w postaci Chin. Chiny, które w roku 1949 praktycznie nie istniały na rynku światowym, w roku 2008 zajmowały ze swoją wymianą handlową już 1/15 jego część. Handel zagraniczny wymienionych państw stanowi niemal połowę światowej wymiany,

a obsada pozycji lidera nie jest już tak oczywista. Ogromne chińskie nadwyżki handlowe oraz gigantyczny deficyt amerykański to jedne z cech tej specyficznej równowagi, jaka utrzymuje się w ostatnich latach na coraz bardziej liberalnym globalnym rynku handlowym.

Związek pomiędzy siłą polityczną a strukturą międzynarodowego handlu może być analizowany w kontekście kosztów alternatywnych zamknięcia swojego rynku na towary partnera handlowego. Im większy relatywny koszt tego zamknięcia, tym mniejsza siła polityczna państwa. Państwo, które jest relatywnie duże i bardziej rozwinięte może mieć większą siłę, ponieważ koszty zamknięcia rynku na towary zagraniczne są dla niego mniejsze. Może sobie nawet pozwolić na stosowanie gróźb w celu zabezpieczania swoich gospodarczych i pozaekonomicznych interesów. Wyjątek stanowią tu jedynie państwa-eksporterzy ropy naftowej, dla których koszty ekonomiczne zamknięcia rynku są niskie pomimo luk w rozwoju.<sup>122</sup>

Zatem wobec przytoczonych wcześniej informacji i danych statystycznych nie ulega wątpliwości moc i pozycja, jaką w dysponowały w latach 1945-2008 dysponowały Stany Zjednoczone. I to nie tylko w wartościach bezwzględnych wskaźników handlu, ale również w porównaniu z innymi państwami.<sup>123</sup> Jak niezbite argumenty ekonomiczne zostawały w tym okresie wykorzystywane, w jakich sytuacjach i do jakich celów, oraz jakie rezultaty przyniosła taka polityka – zostanie omówione na przykładach w kolejnych rozdziałach.

\* \* \* \* \*

Państwo prowadzące wymianę międzynarodową, zwłaszcza na wielką skalę, ma do dyspozycji szereg narzędzi. Pierwszą grupę stanowią instrumenty fiskalne, do których zaliczamy cła i różnorakie podatki, nakładane na przedmioty bądź podmioty wymiany handlowej. Drugą grupę stanowią pozataryfowe ograniczenia ilościowe, jakościowe itp. Charakterystyka wszystkich tych narzędzi została przedstawiona w pierwszej części rozdziału I jako wprowadzenie do tematyki z perspektywy ekonomicznej. Należy wspomnieć, iż po zakończeniu II wojny światowej, z uwagi na regulacje GATT, intensywność stosowania przez uczestników wymiany handlowej instrumentów taryfowych malała na przestrzeni lat.

---

<sup>122</sup> Stephen D. Krasner, *State Power and the Structure of International Trade*, „World Politics”, Vol. 28, No. 3. (Apr., 1976), s. 317-347.

<sup>123</sup> Agnieszka Pawłowska (red.), *Rola Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych w rozwoju międzynarodowych stosunków gospodarczych i politycznych: handel, polityka, prawa człowieka*, Wydawnictwo WSPA, Lublin 2009.

Obecnie najczęściej stosowanymi instrumentami polityki handlowej są te pozataryfowe. Rodzaje ograniczeń, jakie nałożył GATT zostaną omówione w rozdziale 2.

Głównymi realizatorami polityki handlowej Stanów Zjednoczonych są Prezydent i Kongres. Uprawnienia te wynikają bezpośrednio z zapisów amerykańskiej Konstytucji, tam jednak zostały sformułowane w sposób ogólny. Szereg aktów prawnych, z których najważniejsze zostały wspomniane w drugiej części rozdziału 1, reguluje sposób prowadzenia amerykańskiej polityki handlowej bardziej szczegółowo. Nie znaczy to, że nie dochodzi do sporów pomiędzy organami władzy w sprawie prowadzenia tej polityki. Dodatkowo nie należy zapominać, iż wpływ na politykę handlową chcą i próbują wywierać także inne grupy i podmioty, jak związki zawodowe, producenci, a także partie polityczne czy władze stanowe. System ten, choć skomplikowany, funkcjonuje już kilkadziesiąt lat i w ogólnym rozrachunku sprawdza się

Z racji wielkości swojej gospodarki, która ma możliwość wytworzenia ogromnej ilości towarów na sprzedaż za granicą, a także wielkości samego państwa, które jest wielkim rynkiem zbytu dla towarów zagranicznych, Stany Zjednoczone zajmują pozycję bardzo silnego partnera w handlu międzynarodowym. Obrazują to dane statystyczne i wykresy przedstawione w ostatniej części rozdziału 1. W związku z tym do dyspozycji mają cały wachlarz narzędzi polityki handlowej. Oczywiście nie stosują wszystkich, choćby ze względu na wspomniane ograniczenia GATT. W kontekście sposobu użycia narzędzi można wskazać dwa motywy, którymi administracja amerykańska kieruje się w swojej polityce handlowej: stymulacja współpracy i wymiany handlowej (tu użyte są „pozytywne” narzędzia, jak pomoc gospodarcza czy negocjowanie układów handlowych) oraz chęć wywarcia nacisku (gospodarczego bądź politycznego – o tym dalej) na partnera handlowego czy „ukarania” go (tu następuje użycie narzędzi „negatywnych”, jak embargo).

Jakkolwiek wszystkie instrumenty polityki handlowej mają charakter ekonomiczny, bowiem bezpośrednimi skutkami, jakie wywołuje ich użycie, są efekty gospodarcze, to nie zawsze do wywołania skutków jedynie ekonomicznych były przez USA wykorzystywane. W zależności od tego, jakie były motywy oraz oczekiwane efekty użycia przez administrację amerykańską narzędzi polityki handlowej, można wyróżnić dwa przypadki:

- instrumenty polityki handlowej jako wsparcie dla prowadzenia handlu zagranicznego USA;
- instrumenty polityki handlowej jako jedno z narzędzi prowadzenia polityki zagranicznej USA.

W kolejnych rozdziałach dysertacji zostaną omówione przykłady wykorzystania sposobów oddziaływania jednego państwa – Stanów Zjednoczonych – na inne państwa (grupy państw) poprzez powiązania handlowe, w celu uzyskania pozaekonomicznych korzyści.

## **Rozdział 2: Polityka handlowa USA po zakończeniu II wojny światowej**

Pomiędzy rokiem 1944 a 1951 Stany Zjednoczone rozpoczęły tworzenie międzynarodowych instytucji mających promować stabilizację ekonomiczną i handel, jak również regulować międzynarodowe finanse i transakcje monetarne. Instytucje te stały się ekonomicznymi instrumentami wdrażania nowego ładu politycznego. Dodatkowo dolar amerykański stał się najważniejszą walutą międzynarodową, bo tylko on w tamtym czasie miał pokrycie w złocie.<sup>1</sup> USA postanowiły nie upokarzać pokonanych w wojnie Niemców, ale dać im możliwość ekonomicznej odbudowy i powrotu do społeczności międzynarodowej. Przyjęto następującą strategię: Europa uznaje przewodnictwo USA, które z kolei biorą pod uwagę potrzeby Europy. Istniała bowiem obawa, że bez istnienia takiej zewnętrznej trzeciej siły niektóre z państw europejskich nie byłyby w stanie współpracować ze sobą bezpośrednio po wojnie (na przykład Francja i Niemcy).

Koncepcję równowagi sił postanowiono zastąpić porządkiem międzynarodowym opartym o międzynarodowe instytucje, kierowane na podstawie wielostronnych porozumień pomiędzy państwami członkowskimi. Uważano bowiem, że wojna światowa była wynikiem zamknięcia się państw/bloków państw, odseparowania, konkurencji o źródła ekonomicznego wzrostu (jak zasoby naturalne). Zatem postanowiono postawić na współpracę, wolny handel, poszanowanie praw człowieka. Oczywiście nie bezinteresownie – swobodny dostęp do europejskich rynków miał ogromne znaczenie dla rozwoju amerykańskiej gospodarki narodowej.<sup>2</sup>

### **2.1 Bretton Woods – powstanie Banku Światowego i Międzynarodowego Funduszu Walutowego oraz system dominacji dolara w rozliczeniach międzynarodowych**

W dniach od 1 do 22 lipca 1944 roku w Bretton Woods (New Hampshire) odbyła się Walutowo-Finansowa Konferencja Narodów Zjednoczonych (United Nations Monetary

---

<sup>1</sup> Tomasz Płudowski (red.), *Ameryka. T. 3, Polityka i stosunki międzynarodowe*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2003.

<sup>2</sup> Sergio Fabbrini, *America And Its Critics. Virtues and Vices of the Democratic Hyperpower*, Polity Press, Malden (MA) 2008, s. 143-146.



and Financial Conference)<sup>3</sup>, dotycząca określenia zasad powojennej rekonstrukcji oraz stworzenia powojennego ładu finansowego. Wzięły w niej udział 44 państwa<sup>4</sup>. Jako obserwatorzy wystąpili przedstawiciele różnych instytucji międzynarodowych: Ligi Narodów, Międzynarodowej Organizacji Pracy, Tymczasowej Komisji Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa, Organizacji Narodów Zjednoczonych do Spraw Pomocy i Odbudowy. Przewodniczącym konferencji został Henry Morgenthau Jr. Głównym przedmiotem dyskusji podczas konferencji było ustalenie zasad i procedur, określenie i powołanie instytucji, które będą regulować nowy międzynarodowy system finansowy.<sup>5</sup> Jak podkreślał Keynes utworzenie banku o zasięgu światowym było „sprawą najpilniejszą i najwyższej wagi”. A drugą z najważniejszych kwestii, które miała zostać ustalona podczas konferencji, było zawarcie porozumienia pozwalającego na stworzenie funduszu o wartości 8 miliardów dolarów, który przyczyni się do ustabilizowania międzynarodowych kursów walut.<sup>6</sup>

Stany Zjednoczone to państwo, które podczas konferencji miało oczywistą najsilniejszą pozycję. Przemysł, który nie dość, że nie ucierpiał w wyniku działań wojennych, to zanotował rozwój produkując na potrzeby wojny, był najbardziej konkurencyjny. Niskie bezrobocie stanowiło o stabilnej sytuacji wewnętrznej. Duże rezerwy złota, w połączeniu z mocną pozycją USA jako kredytodawcy dla gospodarki światowej, powodowały, iż nie obawiano się, że międzynarodowe przepływy kapitału naruszą stabilność dolara. Przedstawiciele amerykańscy mogli się więc skupić na forsowaniu polityki rozwoju systemu handlu światowego – preferencyjnego i swobodnego.<sup>7</sup>

Głównymi aktorami na scenie obrad były więc Stany Zjednoczone, ale także Wielka Brytania – osłabione Imperium Brytyjskie, które zaczynało zmagać się z problemem rozpadu. Oba mocarstwa walczyły o zachowanie i powiększanie swojego udziału w rynkach światowych. W rezultacie jednak Waszyngton osiągnął wszystko, czego chciał, w każdej kwestii, i to bez

---

<sup>3</sup> Barry J. Eichengreen, *Globalizing Capital: A History of International Monetary System*, Princeton University Press, Princeton (NJ) 2008, s. 91-133.

<sup>4</sup> Australia, Belgia, Boliwia, Brazylia, Kanada, Chile, Chiny, Kolumbia, Kostaryka, Kuba, Czechosłowacja, Dominikana, Ekwador, Egipt, Salwador, Etiopia, Francja, Grecja, Gwatemala, Haiti, Honduras, Islandia, Indie, Iran, Irak, Liberia, Luksemburg, Meksyk, Holandia, Nowa Zelandia, Nikaragua, Norwegia, Panama, Paragwaj, Peru, Filipiny, Polska, Unia Południowoafrykańska, ZSRR, Wielka Brytania, USA, Urugwaj, Wenezuela, i Jugosławia.

<sup>5</sup> B. H. Beckhart, *The Bretton Woods Proposal for an International Monetary Fund*, „Political Science Quarterly”, Vol. 59, No. 4 (Dec., 1944), s. 489-528, Published by: The Academy of Political Science.

<sup>6</sup> Thomas Furlong, *Keynes Tells Parley World Bank Is Needed: White Heads Major Commission*, „Chicago Daily Tribune”, Jul 4, 1944, s. 21.

<sup>7</sup> Barry Eichengreen, *Hegemonic Stability Theories of the International Monetary System*, w: Ralph Bryant (red.), *Can Nations Agree? Essays on International Economic Cooperation*, The Brookings Institution, Washington (DC) 1989, s. 255-298.

poniesienia politycznych kosztów własnych. Nawet w przypadku, gdy brytyjska delegacja nalegała, by siedziby instytucji utworzonych w wyniku ustaleń z konferencji zostały umieszczone w innym państwie niż USA, negocjatorzy usłyszeli od Amerykanów, że ta kwestia nie podlega negocjacjom. Kongres oraz kapitał finansowy USA wprowadzany do tych instytucji dyktowały warunki.<sup>8</sup>

W wyniku ustaleń podjętych podczas konferencji przede wszystkim powołano do życia dwie instytucje: Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju (International Bank for Reconstruction and Development - IBRD) oraz Międzynarodowy Fundusz Walutowy (International Monetary Fund – IMF). Kolejnymi ważnymi decyzjami były<sup>9</sup>:

- 1) Powierzenie Stanom Zjednoczonym zadania publikacji Aktu Końcowego oraz innych dokumentów z konferencji.
- 2) Zlecenie rządowi amerykańskiemu przechowywania Articles of Agreement of the International Monetary Fund i udostępnianie ich rządów państw, które je podpisały oraz państw, których przyszłe członkostwo zostało zaakceptowane podczas konferencji.
- 3) Powierzenie rządowi USA zadania pobierania i utrzymywania na specjalnym koncie depozytowym MFW środków w złocie lub dolarach amerykańskich oraz przekazywanie tych środków Radzie Zarządzającej Funduszu.
- 4) Jak najszybsza likwidacja Bank for International Settlements<sup>10</sup>.
- 5) Wsparcie dla Narodów Zjednoczonych w ich działaniach na rzecz ujawniania, segregowania, kontrolowania i odpowiedniego rozporządzania majątkiem wrogiego państwa, a także na rzecz ochrony zagrabionych przez wroga państwo dóbr przed zniszczeniem, identyfikacji prawowitych właścicieli tych dóbr oraz ich zwrotu.
- 6) Zalecenie dla uczestników konferencji, by wobec państw będących w stanie wojny podjęto politykę:
  - powstrzymywania przemieszczania majątku należącego do rządów, jednostek, instytucji państw będących pod okupacją wroga, a także zapewnienia zatrzymania

---

<sup>8</sup> Frederic F. Clairmont, *The Grand Malediction: Bretton Woods in Retrospect*, „Economic and Political Weekly”, Vol. 29, No. 42, Oct. 15, 1994, s. 2727-2730.

<sup>9</sup> Na podstawie *The Final Act of United Nations Monetary and Financial Conference, July 22, 1944*.

<sup>10</sup> Bank for International Settlements (BIS) – założony w roku 1930 w wyniku konferencji w Hadze, z siedzibą w Bazylei, jest najstarszym bankiem międzynarodowym. Początkowo zajmował się reparacjami wojennymi nałożonymi na Niemcy Traktatem Wersalskim. Ostatecznie nie został zlikwidowany po konferencji w Bretton Woods. W latach późniejszych stał się forum dla współpracy szefów banków centralnych wielu krajów świata, które posiadają w BIS swoje udziały. Bank brał udział we wdrażaniu systemu z Bretton Woods, a także na przykład dostarczał funduszy na różne programy stabilizacyjne realizowane przez MFW. (<http://www.bis.org/about/history.htm?l=2>, dostęp: 16.08.2012).

zgrabionego złota, waluty, dzieł sztuki, papierów wartościowych i innych środków na terytorium państwa ich właścicieli;

- zapobiegania nieuczciwemu ukrywaniu majątków należących do wrogich rządów, jednostek, instytucji, liderów i kolaborantów.

7) W celu pełnego wdrożenia postanowień konferencji dotyczących rozwoju międzynarodowej gospodarki (które znalazły swoje odzwierciedlenie w artykułach porozumienia o MFW), zawieranie przez rządy uczestników konferencji różnego rodzaju traktatów ekonomicznych. W szczególności miały one:

- redukować przeszkody w handlu międzynarodowym;

- promować wzajemnie korzystne stosunki handlowe pomiędzy państwami;

- stwarzać warunki do wymiany produktów podstawowych po cenach korzystnych zarówno dla producentów, jak i konsumentów;

- rozwiązać problemy wynikające z nagłego zmniejszenia skali produkcji wojennej;

- ułatwiać poprzez wspólne wysiłki harmonizację polityki wewnętrznej państw, ukierunkowanej na wspieranie i utrzymywanie wysokiego poziomu zatrudnienia i stopniowego wzrostu standardu życia obywateli.

**Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju (IBRD)**, jak bezpośrednio po konferencji informował *Washington Post*, zgodnie ze zwoją nazwą powstał aby wspomagać finansowanie odbudowy oraz rozwoju przemysłowego dla państw, które po II wojnie światowej najbardziej potrzebują zagranicznego kapitału do podźwignięcia się z poniesionych strat.<sup>11</sup> Pomoc miała być dostarczana poprzez wyspecjalizowane agencje, jak UNRRA, w postaci bezpośrednich wypłat środków finansowych oraz dostaw dóbr. Dodatkowo ważne było, aby zachęcić instytucje prywatne do inwestowania (w postaci pożyczek i kredytów) ich funduszy w powojenną odbudowę. Miało się to stać między innymi poprzez gwarancje udzielane prywatnym pożyczkodawcom i agencjom kredytowym, dla których Bank nie miał być konkurencją, a jedynie uzupełnieniem czy wsparciem dla działalności.<sup>12</sup>

Wraz z czterema innymi jednostkami IBRD tworzy obecnie system znany jako Bank Światowy (World Bank)<sup>13</sup>, który powstał w celu promowania ogólnoświatowego

---

<sup>11</sup> Janusz Bilski, *Międzynarodowy system walutowy*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2005.

<sup>12</sup> *World Bank*, „The Washington Post”, Jul 24, 1944, s. 8.

<sup>13</sup> Dominik Kopiński, Jerzy Rymarczyk, *Działalność Banku Światowego i źródła jej finansowania*, w: Jan Rymarczyk (red.), *Międzynarodowe Stosunki Gospodarcze*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2006, s. 326-327.

zrównoważonego rozwoju oraz zmniejszania ubóstwa na świecie. Zrzesza 188 państw członkowskich, a swoją siedzibę ma w Waszyngtonie.<sup>14</sup> W jego skład wchodzi organizacje<sup>15</sup>:

- IBRD – odpowiedzialny za udzielanie pożyczek i kredytów rządów państw o średnich lub niskich dochodach;
- International Development Association (IDA) – odpowiedzialne za udzielanie nieoprocentowanych pożyczek i grantów rządów najbiedniejszych państw;
- International Finance Corporation (IFC) – udzielająca pożyczek i wsparcia technicznego w celu stymulowania rozwoju inwestycji w sektorze prywatnym krajów rozwijających się;
- Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) – zapewniająca gwarancje finansowe wobec strat ponoszonych przez inwestorów w wyniku działania czynników pozaekonomicznych w krajach rozwijających się;
- International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID) – zapewniające międzynarodową pomoc i arbitraż w rozstrzyganiu sporów inwestycyjnych<sup>16</sup>.

Pomoc Banku Światowego można uzyskać w szczególności w następujących obszarach: edukacja, zdrowie, administracja publiczna, infrastruktura, rozwój sektora finansowego i prywatnego, rolnictwo, ochrona środowiska naturalnego i zasobów naturalnych. Środki na projekty Bank uzyskuje ze składek swoich bogatych członków, spłat wcześniej udzielonych kredytów, obligacji emitowanych na rynek światowy, a także od międzynarodowych instytucji, banków komercyjnych, agencji kredytujących eksport oraz inwestorów z sektora prywatnego.<sup>17</sup>

Obecnie Bank spełnia trzy podstawowe funkcje<sup>18</sup>:

- międzynarodowej instytucji pożyczkowej, udzielającej nisko oprocentowanych bądź nieoprocentowanych kredytów państwom biednym, rozwijającym się czy też będącym w szczególnej potrzebie;
- agencji rozwoju, starającej się stymulować wzrost gospodarczy państw poprzez transfer środków, wiedzy, technologii;
- dostarczyciela pomocy (finansowej i materialnej) w sytuacjach kryzysowych.

---

<sup>14</sup> Elżbieta Chrabonszczewska, *Międzynarodowe organizacje finansowe*, Szkoła Główna Handlowa Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2005.

<sup>15</sup> Informacje na temat Banku Światowego także za oficjalną stroną internetową: <http://www.worldbank.org/> (dostęp: 02.02.2013).

<sup>16</sup> Monika Wojtas, *Rola i funkcje organizacji międzynarodowych we współczesnej gospodarce światowej*, w: Bogumiła Mucha-Leszko (red.), *Współczesna gospodarka światowa. Główne centra gospodarcze*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2005, s. 339-342.

<sup>17</sup> Richard Peet, *Unholy Trinity: The IMF, World Bank and WTO*, Zed Books Ltd., London 2009.

<sup>18</sup> Hasło „World Bank” w: *The Princeton Encyclopedia of the World Economy*

Swoją działalność Bank rozpoczął w czerwcu 1946 roku, a jego siedziba znajduje się w Waszyngtonie.<sup>19</sup>

**Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW)** powstał jako instytucja, która miała zarządzać międzynarodowym systemem monetarnym<sup>20</sup> – systemem kursów wymiany oraz płatności międzynarodowych, który umożliwiałby państwom i ich obywatelom kupowanie dóbr i usług od siebie nawzajem.<sup>21</sup>

Celami MFW były:

- promowanie międzynarodowej współpracy finansowej w ramach instytucji dostarczającej narzędzi ułatwiających konsultacje i rozwiązywanie międzynarodowych problemów monetarnych;
- ułatwianie ekspansji oraz zrównoważonego wzrostu międzynarodowego handlu, wspieranie promocji i utrzymywania wysokiego poziomu zatrudnienia i realnego dochodu oraz rozwoju zasobów wytwórczych;
- promowanie stabilizacji kursów walutowych, utrzymywanie uporządkowanej wymiany walut pomiędzy członkami w oparciu o porozumienia oraz unikanie deprecjacji walut wynikającej z rywalizacji;
- wspieranie stworzenia wielostronnego systemu płatności oraz eliminowanie ograniczeń w wymianie walut, które hamują rozwój światowego handlu;
- zapewnienie źródła środków finansowych, które będą dostępne państwom członkowskim na określony czas i na konkretnych zasadach, które umożliwią im skorygowanie niedostosowania bilansu płatniczego bez konieczności uciekania się do kroków destrukcyjnych wobec krajowego lub międzynarodowego dobrobytu;
- poprzez wymienione powyżej cele skrócenie czasu trwania oraz skali nierównowagi w międzynarodowych bilansach płatniczych członków Funduszu.<sup>22</sup>

Zgodnie z deklaracjami prezesów MFW państwa członkowskie miały korzystać ze środków Funduszu w celu stawienia czoła bieżącym deficytom w bilansie płatniczym<sup>23</sup>. Spłacanie tych

---

<sup>19</sup> Krystyna Brzozowska, *Bank Światowy – historia, stan obecny i perspektywy rozwoju*, Część I, „Bank i kredyt”, nr 7 2001, s. 9.

<sup>20</sup> Margaret Garritsen De Vries, *The IMF in a Changing World, 1945-1985*, International Monetary Fund, 1986, s. 3-82.

<sup>21</sup> Za oficjalną stroną internetową MFW: [www.imf.org](http://www.imf.org) (dostęp: 02.02.2013).

<sup>22</sup> *Articles of Agreement of the International Monetary Fund*, Article I – *Purposes*, Bretton Woods, July 22, 1944.

<sup>23</sup> International Monetary Fund, *Selected Decisions of the Executive Directors*, Decision No. 71-2, s. 53.

pożyczek miało się odbywać w ciągu trzech do pięciu lat.<sup>24</sup> Jak zostało zbadane, do roku 1972 kraje słabo rozwinięte<sup>25</sup> korzystały z „oferty” MFW jako źródła długoterminowego wsparcia dla rozwoju gospodarczego. Jednakże udział tych państw w wykorzystaniu środków Funduszu był, zarówno procentowo, jak i kwotowo, niewielki. Z kolei w znacznym stopniu korzystały z tych środków Wielka Brytania i Stany Zjednoczone, a czyniły to w celu zapobiegania długotrwałym kryzysom finansowym.<sup>26</sup>

Mechanizm działania Funduszu, który w zasadzie spełniał pod względem świadczenia usług finansowych bardziej rolę banku, był następujący:

- Gdy państwo potrzebowało pożyczki służącej stabilizacji swojej gospodarki, mogło aplikować do Funduszu i uzyskać kredyt.
- Pożyczki były udzielane w oparciu o system kwot. Każdemu państwu z 44, które brały udział w konferencji w Bretton Woods, a także państwu, które miałyby przystąpić do porozumienia w późniejszym czasie, miało przyznaną pewną kwotę środków. Określenie tej kwoty dla danego państwa opierało się na analizie wielu czynników ekonomicznych dotyczących jego gospodarki. Kwota decydowała z jednej strony o wysokości składki odprowadzanej przez państwo do Funduszu, a z drugiej strony o skali możliwości skorzystania z jego zasobów finansowych.
- Składki miały być wpłacane przez państwa członkowskie częściowo złotem, ale w większości w walucie narodowej.
- Fundusz wspierał państwo pożyczające poprzez sprzedaż mu środków (waluty), które zostały wpłacone jako składka przez państwo kredytujące. I temu państwu pożyczkobiorca spłacał swój dług.
- Przydzielone kwoty określały równocześnie maksymalną kwotę, na jaką państwo może udzielić pożyczki w ramach Funduszu, a dla państw deficytowych wartość środków, jaką miały możliwość pożyczyć.

---

<sup>24</sup> International Monetary Fund, *1952 Annual Report of the International Monetary Fund*, International Monetary Fund, Washington (D.C.) 1952, s. 88.

<sup>25</sup> Zgodnie z klasyfikacją Narodów Zjednoczonych państwa podzielone zostały na trzy grupy: The Economic Class I Developed Market Countries (Belgia, Luksemburg, Kanada, Niemcy, Francja, Włochy, Japonia, Holandia, Szwecja, Szwajcaria, Wielka Brytania, Stany Zjednoczone), The Economic Class I Other High Income Countries (Australia, Austria, Dania, Finlandia, Grecja, Islandia, Irlandia, Nowa Zelandia, Norwegia, Portugalia, Południowa Afryka, Hiszpania, Turcja, Jugosławia), the Economic Class II (pozostałe kraje). (United Nations, *Monthly Bulletin of Statistics*, May, 1968, s. 102-107).

<sup>26</sup> Hugh R. Granade, *The Use of International Monetary Fund Facilities by Different Groups of Countries 1952-1971*, „Southern Economic Journal,” Vol. 39, No. 2, Oct., 1972, s. 295-297, Published by: Southern Economic Association.

- Pożyczki w ramach MFW miały charakter krótkoterminowy i nie miały służyć unikaniu przez państwa podjęcia samodzielnych wysiłków na rzecz likwidacji przedłużającego się deficytu.<sup>27</sup>

Ciekawym, nowym i wyjątkowym rozwiązaniem w instytucjach powołanych na konferencji w Bretton Woods było ich uprawnienie do wydawania interpretacji odnośnie własnego statutu. W przypadku Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju zostało to określone w Artykule IX jego Articles of Agreement, natomiast w przypadku Międzynarodowego Funduszu Walutowego mówi o tym Artykuł XVIII. W przeciwieństwie do innych instytucji powstałych w okresie powojennym (jak Europejska Wspólnota Węgla i Stali powstała w roku 1952) to prawo do interpretacji nie zostało powierzone żadnemu specjalnie do tego powołanemu ciału (jak np. Trybunał Sprawiedliwości w EWWiS). Wykonywać to prawo mogły organy, których funkcje były liczne i zróżnicowane. W przypadku większości ówczesnych instytucji międzynarodowych ostateczne interpretacje postanowień dotyczących ich funkcjonowania należały do agencji zewnętrznych, jak na przykład Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości. W szczególności, kiedy interpretacje własne tych instytucji były poddawane w wątpliwość i potrzebne było ostateczne rozstrzygnięcie. Rozwiązanie przyjęte w instytucjach z Bretton Woods było zatem wyjątkowe.<sup>28</sup>

Istniało więcej podobieństw pomiędzy IBRD oraz IMF, które to instytucje John M. Keynes nazwał bliźniaczymi. Struktura organizacyjna była taka sama – każda z nich posiadała:

- Radę Gubernatorów (Board of Governors), która składa się z ministrów finansów (skarbu) lub prezesów banków centralnych państw członkowskich i do której należała władza decyzyjna;
- Dyrektorów Wykonawczych (Executive Directors) – ciało na kształt zarządu, na które Rada Gubernatorów cedowała niektóre uprawnienia do przeprowadzania kluczowych operacji. Stałych reprezentantów miały tam Stany Zjednoczone, Wielka Brytania, Chiny, Francja i Indie.

<sup>27</sup> Camille Gutt, *The International Monetary Fund and Its Functions*, „Proceedings of the Academy of Political Science”, Vol. 22, No. 2, *Developing a Working International Order: Political, Economic and Social*, Jan., 1947, s. 49-56, Published by: The Academy of Political Science.

<sup>28</sup> Joseph Gold, *The Interpretation by the International Monetary Fund of Its Articles of Agreement*, „The International and Comparative Law Quarterly”, Vol. 3, No. 2, Apr., 1954, s. 256-276, Published by: Cambridge University Press on behalf of the British Institute of International and Comparative Law.

- Dyrektora Zarządzającego (Managing Director, w IBRD: President) – wybieranego przez Dyrektorów Wykonawczych, któremu podlega personel instytucji.

Obie instytucje funkcjonowały również w oparciu o takie same podstawowe procedury działania.<sup>29</sup> Decyzje miały być podejmowane zwykłą większością głosów w przeważającej części oraz większością kwalifikowaną w pozostałej części spraw. Równościowy sposób głosowania, w którym każde państwo miałooby jeden głos, został odrzucony w obliczu faktu, iż istniały tak wielkie różnice pomiędzy wartościami pomocy finansowej, jaką poszczególne państwa mogły otrzymać, lub jakiej mogły udzielać za pośrednictwem obu agencji. Członkowie Banku mieli przypisane składki, a członkowie Funduszu kwoty (wszystko to wyrażone w dolarach amerykańskich), które w największym stopniu determinowały liczbę głosów, którą dane państwo posiadało. Jak zostało już wspomniane wcześniej, składki i kwoty wyznaczane były w oparciu o analizę czynników ekonomicznych w odniesieniu do danego państwa, takich jak: dochód narodowy, wahania bilansu handlowego, rezerwy złota itd. Każdy członek posiadał 250 głosów plus jeden głos za każde 100 000 USD wkładu lub kwoty, przy czym udział państwa w składkach z reguły odpowiadał jego udziałowi w kwotach. Największą ilość głosów posiadały rzecz jasna Stany Zjednoczone (ponad 24%), następnie Wielka Brytania (ponad 14%), Chiny (niemal 7%) oraz Francja (niemal 6%). Wszystkie państwa członkowskie z Ameryki Łacińskiej w sumie miały ponad 8% głosów, z kolei grupa najmniejszych państw posiadała ok. 28% głosów.<sup>30</sup>

System finansowy wypracowany w Bretton Woods<sup>31</sup> był nowym wobec funkcjonującego od XIX wieku standardu złota, który stanowił fundament dla nowoczesnych międzynarodowych systemów walutowych poprzez swoją charakterystyczną strukturę regulacji.<sup>32</sup> Kursy walut ustalano w odniesieniu do dolara amerykańskiego. Przyjęto też założenie, że cena uncji złota będzie wynosić około 35 USD. W związku z tym waluty, które miały swoją określoną cenę w dolarach, równocześnie otrzymywały parytet złota. System, przynajmniej w początkowych latach, był niejako mieszany – oparty o dolara, ale i o złoto. Jednakże to właśnie dolar amerykański stał się po II wojnie światowej walutą dominującą w gospodarce światowej.

<sup>29</sup> Ewa Latoszek, Magdalena Proczek, *Organizacje międzynarodowe. Założenia, cele, działalność*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2001, s. 29-31, 162.

<sup>30</sup> Klaus Knorr, *The Bretton Woods Institutions in Transition*, „International Organization”, Vol. 2, No. 1, Feb., 1948, s. 19-38, Published by: The MIT Press.

<sup>31</sup> Harold James, *International Monetary Cooperation Since Bretton Woods*, IMF and Oxford University Press, Oxford 1996.

<sup>32</sup> Samuel Knafo, *The Gold Standard and the Origins of the Modern International Monetary System*, „Review of International Political Economy”, Vol. 13, No. 1, Feb., 2006, s. 78-102, Published by: Taylor & Francis, Ltd.



Zgodnie z definicją, jaką prezentuje *The Princeton Encyclopedia of the World Economy* **waluta dominująca** to taka, która stosowana jest częściej niż inne jako jednostka wysokości środków/lokaty na koncie bankowym, środek wymiany oraz miara wartości<sup>33</sup>.

Od początku funkcjonowania Międzynarodowego Funduszu Walutowego dolar stanowił kluczową walutę. Przede wszystkim USA były największym dostarczycielem środków do Funduszu. Z tych środków udzielane były kredyty państwom potrzebującym wsparcia. Te z kolei pozwalały na finansowanie przez nie transakcji międzynarodowych. Stanowiło to znaczące ułatwienie w handlu, gdzie amerykański eksporter nie musiał odczuwać niedogodności w postaci otrzymywania zapłaty w obcej walucie. Z kolei importerzy równie płacili swobodnie za swoje zamówienia w dolarach, na które istniało zapotrzebowanie na rynku światowym.<sup>34</sup>

Amerykański Kongres ostatecznie zaakceptował porozumienia z Bretton Woods w lipcu 1945 roku. Dość szybka ratyfikacja była możliwa dzięki demokratycznej większości, jaka wówczas istniała w Kongresie, a która zdecydowanie popierała politykę prezydenta Roosevelta, a później Trumana. Również wśród opinii publicznej dominował przychyłność dla angażowania się Stanów Zjednoczonych w międzynarodowe kwestie polityczne i ekonomiczne.<sup>35</sup> Nieliczna opozycja republikańska nazywała porozumienie „szwindlem i oszustwem”, ale nie miała możliwości przeforsowania swojej opcji<sup>36</sup>. Zwolennicy ratyfikacji oraz przedstawiciele Departamentu Skarbu podkreślali pozytywne strony założonych celów porozumienia, którymi w przypadku Banku Światowego były: pobudzenie międzynarodowych inwestycji w przedsięwzięcia produkcyjne czy udzielanie długotrwałych kredytów w celu stabilizacji waluty państw, których system monetarny uległ zachwianiu. Z kolei w odniesieniu do Międzynarodowego Funduszu Walutowego podkreślano dążenie do stabilizacji walut państw będących stronami porozumienia, stopniowego usuwania barier w przepływie środków pieniężnych przez granice państw, stworzenie systemu swobodnej wymiany walut. W rezultacie zatwierdzono wkład USA do kapitału Banku Światowego (9 100 000 000 USD) w wysokości 3 175 000 000 USD, a do MFW (8 800 000 000 USD) w wysokości 2 750 000 000 USD.<sup>37</sup>

---

<sup>33</sup> Hasło „dominant currency” w: *The Princeton Encyclopedia of the World Economy*.

<sup>34</sup> John H. Williams, *International Monetary Plans: After Bretton Woods*, „Foreign Affairs”, Vol. 23, No. 1, Oct., 1944, s. 38-56, Published by: Council on Foreign Relations.

<sup>35</sup> Raymond F. Mikesell, *Foreign Adventures of an Economist*, University of Oregon Press, Eugene 2000, s. 67.

<sup>36</sup> Ówczesny skład Kongresu przedstawiał się następująco: Senat – 57 Demokratów, 38 Republikanów, 1 członek Progressive Party; Izba Reprezentantów - 242 Demokratów, 191 Republikanów, 2 pozostających.

<sup>37</sup> *House Approves Bretton Agreements*, „The Christian Science Monitor”, Jun 7, 1945, s. 3.

W wyniku powojennych ustaleń pomiędzy państwami będącymi w zwycięskiej koalicji powstał zatem pewien porządek instytucjonalny. Posiadał on organizacje, które były wprowadzone wielonarodowe, ale zasilane głównie funduszami amerykańskimi, w tym państwie miały swojego głównego decydenta. A walutą, na której cały system się opierał był dolar amerykański. Sytuacja taka sprzyjała więc prowadzeniu przez USA polityki zagranicznej o charakterze globalnym pod własne dyktando.

## **2.2 Światowy handel w okresie bezpośrednio po zakończeniu II wojny światowej**

Sytuacja powojenna okazała się jednak nieco odmienna niż przewidywano podczas konferencji w Bretton Woods w roku 1944. Porządek oraz warunki finansowe i monetarne były ledwie sprzyjające wykonaniu najbardziej skutecznych operacji Międzynarodowego Funduszu Walutowego oraz Banku Odbudowy i Rozwoju.

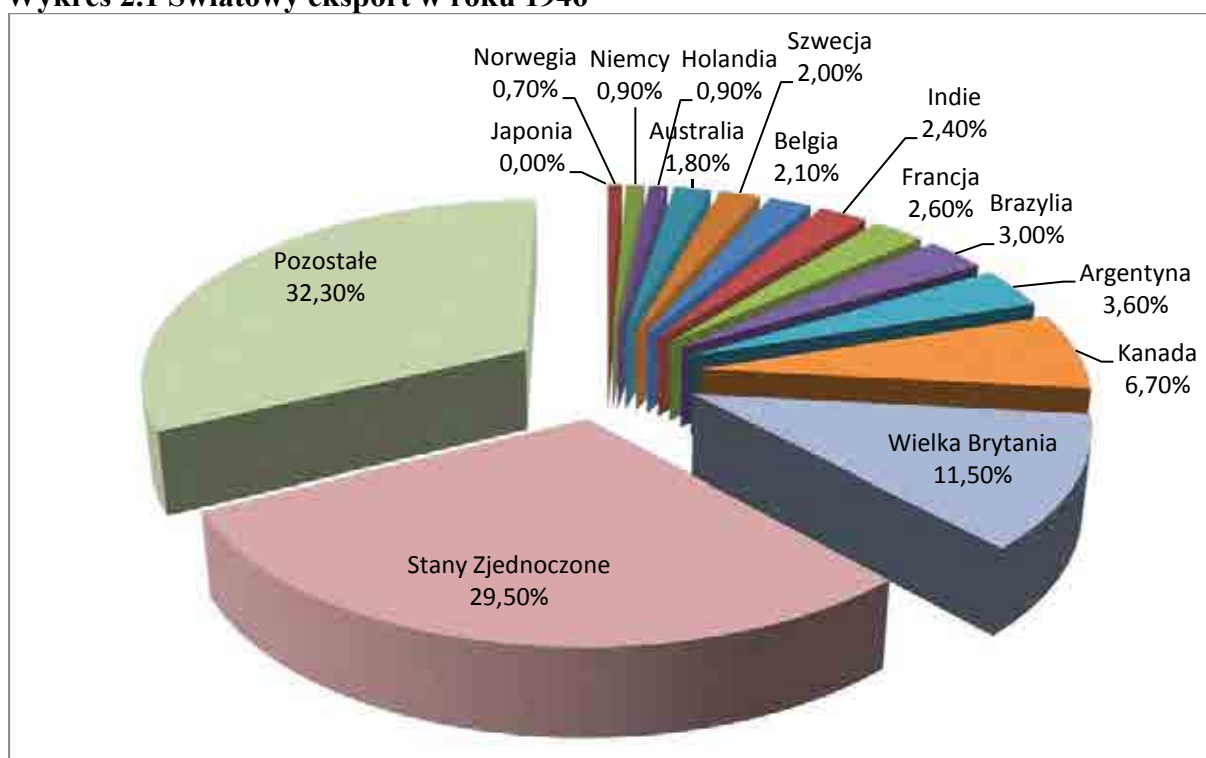
Wojna spowodowała ogromne zniszczenia na rozległych obszarach Europy i Azji. Te obszary gospodarki, które nie zostały zniszczone, były w kryzysie. Giełdy surowcowe oraz paliwowe były wyczerpane. Struktura produkcji i handlu, funkcjonująca pomiędzy państwami oraz wymiana dóbr między nimi została zachwiana. W tym samym czasie państwa z rejonów świata, w których nie prowadzono działań wojennych, zwiększyły wielkość i wydajność produkcji. W Stanach Zjednoczonych wielkość produkcji w roku 1946 stanowiła 165%, a w roku 1947 176% średniej wielkości z lat 1935-1939. Jednocześnie jednak zwiększona produkcja czasu wojny była specyficznie ukierunkowana – większość sił wytwórczych skierowana została na przemysł wojenny. Po jej zakończeniu pojawiła się luka w gospodarkach tych państw w postaci niedoinwestowanego i zastopowanego w rozwoju sektora produkcji dóbr konsumpcyjnych. Nagła zmiana w charakterze światowej produkcji oraz konieczność przestawienia gospodarek na działalność w czasie pokoju, spowodowała nowe napięcia w strukturze światowej gospodarki. Niedobór żywności w Europie i Azji szybko doprowadził do znaczącego uszczuplenia zapasów w państwach Zachodniej Półkuli oraz wzrost cen żywności na rynku światowym. Wzrost cen powodował z kolei procesy inflacyjne zaburzające normalne relacje handlowe. Niedobory towarów z Europy i USA przyczyniły się do koniecznego wzrostu produkcji w Ameryce Łacińskiej, która również wędrowała w rejony zniszczone wojną. Zakłócenia we wcześniej funkcjonujących kanałach handlowych, kiedy to produkty sprowadzane z pewnych rejonów świata musiały zostać

zastąpione produktami innych producentów, spowodowały wzrost popytu na wytwory gospodarki amerykańskiej.

Odbudowa światowej gospodarki po wojnie rozpoczęła się już w trakcie jej trwania, przede wszystkim dzięki dostawom w ramach UNRRA, a później w postaci amerykańskich programów pomocowych<sup>38</sup> dla państw najbardziej dotkniętych działaniami wojennymi. Dodatkowe środki zostały przydzielone przez Kongres na pomoc między innymi Grecji, Turcji, terytorium Triestu, a także Chinom.<sup>39</sup>

Sytuację w światowym handlu w pierwszym roku, w którym nie było działań wojennych II wojny światowej przedstawiają poniższe wykresy. Uwzględniono w nich państwa, które miały największy udział w światowym handlu przed wojną (z tego powodu ujęto Niemcy i Japonię) oraz bezpośrednio po niej.

**Wykres 2.1 Światowy eksport w roku 1946**

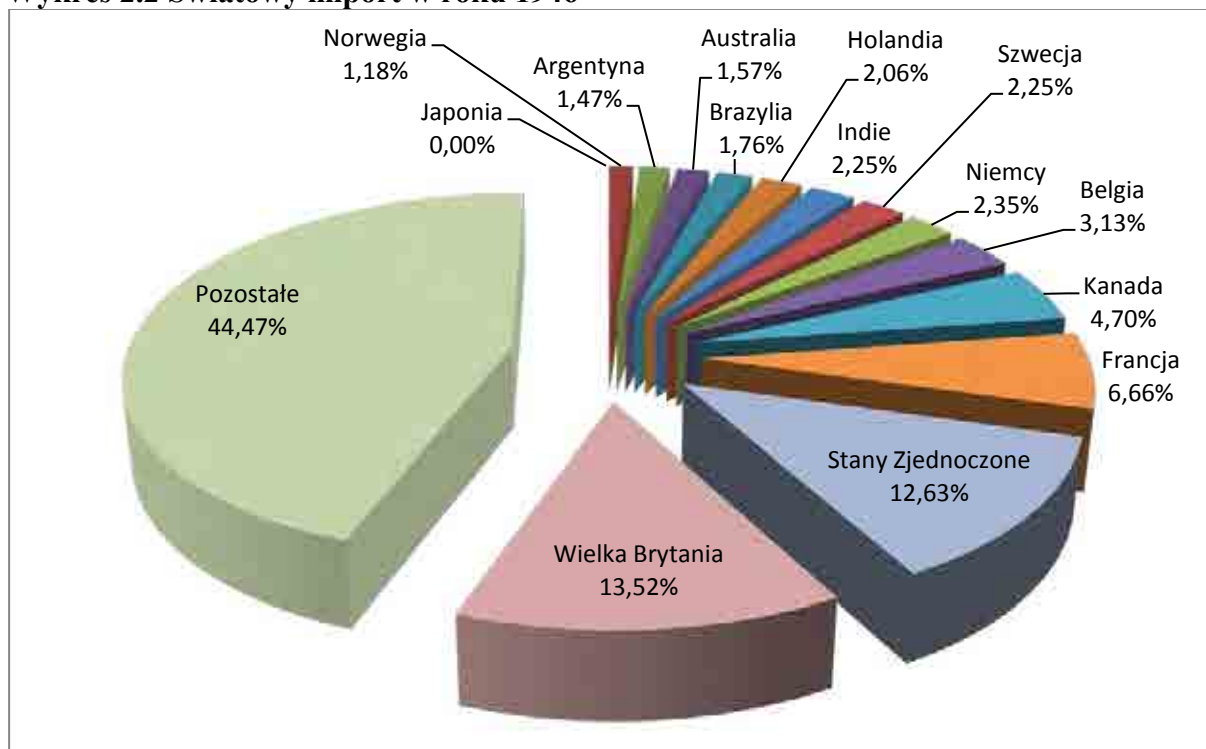


Źródło: U.S. Department of Commerce, International Trade Administration, <http://trade.gov/> (dostęp: 18.01.2013).

<sup>38</sup> Powojenne programy pomocowe USA zostaną szerzej omówione w podrozdziale 2.3.

<sup>39</sup> *First Special Report of the National Advisory Council on operations and policies of the International Monetary Fund and the International Bank for Reconstruction and Development*, 80<sup>th</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session, House Document No. 656, United States Government Printing Office, Washington D.C., 1948.

**Wykres 2.2 Światowy import w roku 1946**



Źródło: U.S. Department of Commerce, International Trade Administration, <http://trade.gov/> (dostęp: 18.01.2013).

Powyższe dane wskazują, iż dwa państwa będące przed wojną jednymi z większych udziałowców rynku światowego<sup>40</sup> – Japonia i Niemcy - zostały z niego niemal całkowicie wyeliminowane. Wcześniej oba te państwa dostarczały na rynek światowy przede wszystkim produktów niezbędnych dla funkcjonowania fabryk i gospodarstw rolnych swoich sąsiadów – maszyny przemysłowe, silniki elektryczne, nawozy, instrumenty precyzyjne, chemikalia, tekstylia itp. Niemcy były de facto głównym dostawcą dla większości państw Europy Zachodniej, które w roku 1946 korzystały z programów pomocowych przeznaczonych na odbudowę.<sup>41</sup> Jako państwa pokonane w wojnie i dotknięte wielkimi zniszczeniami z tego tytułu, Japonia i Niemcy wypadły z gry w światowym handlu w pierwszych latach po zakończeniu działań wojennych.

Pozycję dwóch mocarstw – Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii – w gospodarce światowej w tym czasie, scharakteryzował krótko Henry Morgenthau Jr. – szef amerykańskiej delegacji na konferencję w Bretton Woods i przewodniczący konferencji.

<sup>40</sup> W roku 1937 udział Japonii w światowym eksporcie to 3,6%, a w światowym imporcie – 4%. Dla Niemiec te wartości to odpowiednio: 9,2% i 7,9%. (Źródło: U.S. Department of Commerce, Office of International Trade, Washington D.C.)

<sup>41</sup> Theodore J. Krepes, *Toward a World Economy*, „The Annals of the American Academy of Political and Social Science”, May 1948, vol. 257 no. 1, s. 157-174.

Pozycja ta bowiem była punktem wyjścia dla dyskusji na temat możliwości powojennego rozwoju handlu międzynarodowego. Wielka Brytania, będąca wcześniej państwem udzielającym pożyczek, stała się kredytobiorcą. Dawniej była w stanie przejść od niekorzystnego bilansu handlowego do dodatniego lub chociaż wyrównanego bilansu dzięki wpływom z inwestycji zagranicznych czy też dochodów ze świadczenia usług bankowych, ubezpieczeniowych czy transportowych. W obliczu poniesionych strat wojennych musiała dążyć do rozwoju swojego eksportu. W innym przypadku bowiem zmuszona byłaby zmniejszać zagraniczne inwestycje, zapożyczać się czy ograniczać import, co w konsekwencji prowadziłoby do obniżenia standardu życia w kraju i wpływało negatywnie na światowy handel. Stany Zjednoczone z kolei stały się państwem-kredytodawcą z widokiem na rozwój eksportu, którego waluta miała bardzo silną pozycję w rozliczeniach międzynarodowych. Jednocześnie jednak, w trudnej sytuacji powojennej, warunkiem do rozwoju tego eksportu było dostarczenie innym państwom dolarów niezbędnych do zakupu amerykańskich produktów. A to mogło się odbywać poprzez zwiększenie importu do USA, wydatków na turystykę zagraniczną i innych, czy poprzez właśnie udzielanie kredytów na dużą skalę.<sup>42</sup> Zatem widać jak ważnym dla Stanów Zjednoczonych aspektem dyskusji na międzynarodowym forum były kwestie rozwoju handlu. Przez większość lat przedwojennych eksportowały one więcej niż importowały na swój rynek. W czasie wojny niedobory określonych produktów powodowały dalsze zwiększanie się dodatniego bilansu handlowego. W roku 1946 zagranica sprowadziła amerykańskie dobra i usługi o wartości 15,3 miliarda dolarów, natomiast ze swojego eksportu do USA uzyskała jedynie 7,1 miliarda. W roku 1947 te wartości wyniosły odpowiednio 19,6 i 8,3 miliarda dolarów. Były to ostatnie lata<sup>43</sup> nadwyżki w handlu zagranicznym Stanów Zjednoczonych.

W styczniu 1948 roku Prezydent Harry Truman w swym raporcie odnośnie stanu gospodarki państwa informował Kongres m.in. o gwałtownym wzroście eksportu dóbr i usług w pierwszej części roku 1947, po którym nastąpił niewielki spadek (trzeci kwartał). A ponieważ w tym czasie wielkość importu dóbr i usług pozostawała na mniej więcej stałym poziomie, w ciągu roku odnotowano tę wspomnianą wyżej, ogromną jak na USA, nadwyżkę w handlu zagranicznym. Wzrost nadwyżki handlowej wynikał ze zwiększonej sprzedaży do państw Europy, ale nie wyłącznie – również intensywna wymiana odbywała się na obszarze Zachodniej Półkuli. Wynikało to – jak raportował Prezydent – przede wszystkim

---

<sup>42</sup> Henry Morgenthau Jr., *Bretton Woods and International Coöperation*, „Foreign Affairs”, Vol. 23, No. 2, Jan., 1945, s. 182-194, Published by: Council on Foreign Relations.

<sup>43</sup> Sytuacja po roku 1948, od kiedy to deficyt handlowy nieprzerwanie się pogłębia, została omówiona w pierwszym rozdziale dysertacji.

ze wzrostu rzeczywistej ilości eksportowanych produktów przemysłowych. Kolejnymi czynnikami były: wzrost ilości wysyłanych ładunków zboża oraz wyższe niż wcześniej ceny amerykańskich produktów, co podwyższyło osiągniętą wartość eksportu wyrażoną w dolarach. Dodatkowo państwa, które otrzymały od USA pomoc w ramach różnych programów, wykorzystywały otrzymane dolary i złoto na dokonywanie zakupów amerykańskich produktów i usług.

Opisany rozwój eksportu miał bardzo widoczny wpływ na koniunkturę gospodarki Stanów Zjednoczonych. Nadwyżka w handlu stanowiła około połowy całkowitego wzrostu krajowej produkcji, wyrażonego w pieniądzu. Zwiększony eksport produktów pozarolniczych spowodował powstanie około 2,5 miliona nowych miejsc pracy w pozarolniczych sektorach gospodarki. W niektórych sektorach produkujących dobra konsumpcyjne trwałego użytku zanotowano niemal 20-procentowy wzrost zatrudnienia. Duży popyt z zagranicy na dobra amerykańskie, których podaż nie była wysoka (jak zboża czy stal), w połączeniu z wysokim popytem krajowym, wpływały na wzrost poziomu cen tych produktów w ciągu roku 1947<sup>44</sup>.

Rok później sytuacja była już zgoła odmienna. Prezydent Truman informował w styczniu 1949 roku, iż w roku 1948 nadwyżka w handlu zagranicznym zmalała z tych 11 do 6 miliardów dolarów. Wynikało to ze wzrostu wielkości importu, który to wzrost miał służyć zrównoważeniu międzynarodowych transakcji USA. Ale większy wpływ na sytuację miał, zdaniem Prezydenta, spadek wielkości eksportu. Wywołany on był tym, iż zagraniczni odbiorcy uzyskanymi od USA dolarami z programów pomocowych zaczęli płacić innym dostawcom, którzy również oferowali niezbędne im produkty. W dalszym ciągu nabywano od USA produkty podstawowe (jak pszenica, ropa naftowa, maszyny rolnicze i przemysłowe, produkty chemiczne), natomiast zakupy innych produktów znacznie spadły.<sup>45</sup>

Dane dotyczące wielkości amerykańskiego handlu zagranicznego w kolejnych latach (do roku 2008) zostały przedstawione w Rozdziale 1.

Okres powojenny był jak widać sprzyjający rozwojowi handlu międzynarodowego. Do końca roku 1953:

---

<sup>44</sup> *The Economic Report of The President to The Congress, January 14, 1948*, United States Government Printing Office, Washington, D.C., 1948.

<sup>45</sup> *The Economic Report of The President to The Congress, January 7, 1949. Together with a report The Annual Economic Review January 1949 by the Council of Economic Advisors*, United States Government Printing Office, Washington, D.C., 1949.

- rozwinął się handel pomiędzy trzema głównym uprzemysłowionymi obszarami świata – Ameryką Północną, kontynentalną Europą Zachodnią oraz europejską strefą funta szterlinga;
- relacja cen surowców do cen towarów przemysłowych ustabilizowała się;
- Europa Zachodnia oraz strefa funta szterlinga rozwikłały problem niedoboru dolarów poprzez zmianę dostawców surowców z USA i Kanady na te obszary świata, w których nie płaci się dolarami, przy jednoczesnym zwiększeniu sprzedaży swoich produktów do państw Ameryki Północnej.<sup>46</sup>

Stany Zjednoczone korzystały ze swojej dominującej pozycji i wzmacniały własną gospodarkę, a państwa dotknięte działaniami wojennymi powoli zaczęły powracać do gry handlowej na rynku światowym.

### 2.3 Modele polityki handlowej USA w realiach pierwszych lat Zimnej Wojny

Powojenna polityka ekonomiczna wobec państw walczących w II wojnie światowej i dotkniętych jej skutkami polegała w pierwszych latach na udzielaniu im różnego rodzaju **pomocy zewnętrznej**. W początkowych latach nie było mowy o realizowaniu polityki handlowej opartej na rozwiniętej wymianie, ponieważ osłabione działaniami wojennymi państwa nie mogły być równorzędnymi partnerami handlowymi. Niemniej można było je wspomóc na tyle, aby przywrócić równowagę na rynku światowym. Stany Zjednoczone, jako najbogatsze państwo, miały w tę pomoc największy wkład – zarówno w postaci finansowej, jak i rzeczowej. Formy tego zewnętrznego wsparcia dla państw osłabionych w wyniku wojny można podzielić następująco<sup>47</sup>:

- a) Granty i zapomogi bezpośrednio w postaci:
  - grantów narodowych, jak na przykład pomoc Stanów Zjednoczonych dla Grecji i Turcji;
  - grantów międzynarodowych, jak pomoc w ramach Administracji Narodów Zjednoczonych do Spraw Pomocy i Odbudowy (UNRRA) czy Funduszu Narodów Zjednoczonych na rzecz Dzieci (UNICEF);

<sup>46</sup> *State Of The World Economy*, „New York Times”; Jul 12, 1954.

<sup>47</sup> *European Aid, 1945-1947*, „Science & Society”, Vol. 12, No. 3, European Recovery and United States Aid, Summer, 1948, s. 342-350, Published by: Guilford Press.

- zapomóg dla ludności cywilnej<sup>48</sup>.
- b) Pożyczki i kredyty w postaci:
- pożyczek narodowych, jak na przykład amerykańska pożyczka dla Wielkiej Brytanii (British Loan) czy kredytów majątkowych;
  - środków międzynarodowych, a w tym pożyczki z banków komercyjnych, Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju czy Międzynarodowego Funduszu Walutowego.
- c) Reparacje wojenne – specyficzny rodzaj dopływu środków z zewnątrz, który jednak miał tymczasowy charakter.

Poniżej zostaną omówione przykłady programów pomocowych wdrożonych w tym okresie przez Stany Zjednoczone.

### **2.3.1 Pozytywna polityka gospodarcza wobec Europy Zachodniej i Japonii (Plan Marshalla i Dodge'a)**

Po zakończeniu działań wojennych na frontach II wojny światowej wiele dawnych przemysłowych i gęsto zaludnionych państw Europy znalazło się w sytuacji, w której własnymi siłami nie były w stanie odbudować warunków, w których ich obywatele żyli przed wojną. W wielu przypadkach nie były nawet w stanie zapewnić, iż warunki życia mieszkańców nie ulegną dalszemu pogorszeniu. Amerykanie czuli się w obowiązku wspomóc zniszczoną Europę w jej odbudowie, nie tylko ze względów czysto politycznych. Wsparcie w działaniach na rzecz Europy rząd amerykański otrzymywał ze strony swoich obywateli, opinii publicznej, którzy kierowali się z jednej strony pobudkami humanitarnymi, z innej z kolei względami ekonomicznymi. Wielu Amerykanów prowadziło bowiem na szeroką skalę swoje interesy w Europie, która była wielkim rynkiem zbytu oraz dostawcą wielu produktów i usług.

Podkreślano kilka najważniejszych czynników, które determinowały konieczność podjęcia działań wspomagających Europę w jej restauracji, a które były bezpośrednimi następstwami niedawno zakończonej wojny światowej:

- fizyczne i psychiczne wyczerpanie mieszkańców obszarów dotkniętych działaniami wojennymi;

---

<sup>48</sup> Agnieszka Bógdał-Brzezińska, *Globalizacja polityki Stanów Zjednoczonych 1945-1949*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2001, s. 276-277.



- uczucie rozczarowania, niepewności i apatii w okresie, który nastąpił po tym, jak Europejczycy byli wrogami wobec siebie, walczyli ze sobą; dodatkowo pojawiły się coraz silniejsze tendencje do podziału terytorium Europy na nieprzyjazne wobec siebie części wschodnią i zachodnią;
- fizyczne zniszczenie i utrata wartości istniejących zakładów przemysłowych i ich wyposażenia;
- znaczne uszczuplenie rezerw finansowych, w szczególności zagranicznych aktywów oraz walut;
- naruszenie społecznego i gospodarczego porządku, w tym rozpad przedwojennego systemu instytucjonalnego oraz zniszczenie istniejących mechanizmów stosunków ekonomicznych;
- przedłużający się proces przywracania gospodarki niemieckiej do funkcjonowania ukierunkowanego na cele czasu pokoju.

Podstawowymi celami, jakie postawili sobie Amerykanie w swoim planie pomocy powojennej Europie były:

- a) podźwignięcie, odnowienie produkcji przemysłowej i rolnej – aby umożliwić państwom zredukowanie ich anormalnego uzależnienia od importu, w szczególności ze strefy dolara oraz wprowadzić równowagę w handlu zagranicznym poprzez odnowienie eksportu;
- b) przywrócenie do normalnego stanu i użytku europejskiej sieci komunikacyjnej i transportowej, która w znacznym stopniu uległa uszkodzeniu w wyniku działań wojennych – aby sprostać normalnym potrzebom przemieszczania się ludności, sprzętu, a także ułatwić rozwój handlu;
- c) rozwój infrastruktury, która przyczyni się do wzrostu wewnątrz-europejskiej wymiany – aby przywrócić stosunki polityczne i gospodarcze pomiędzy państwami, które zostały naruszone w wyniku agresji i walki w czasie wojny po przeciwnych stronach frontu; aby promować nie tylko istniejące w większości wcześniej stosunki dwustronne, ale by promować dobrze funkcjonujące układy wielostronne; aby ustabilizować kursy walut i poziom cen krajowych;

- d) sprostanie przejściowym deficytom importowym – aby zapewnić państwom europejskim podstawowe produkty konsumpcyjne i surowce, niezbędne do rozpoczęcia odbudowy produkcji i eksportu.<sup>49</sup>

Podkreślenia wymaga tu to, iż w każdym z założonych celów niezwykle ważną kwestią było doprowadzenie w państwach europejskich systemu handlu zagranicznego do normalnego stanu.

Jednocześnie oferowana pomoc musiała wystąpić w postaci konkretnego programu, który nie byłby jedynie pompowaniem środków finansowych czy produktów do państw Europy. W takiej mniej więcej postaci udzielana była pomoc w ramach Administracji Narodów Zjednoczonych do Spraw Pomocy i Odbudowy (UNRRA), gdzie Stany Zjednoczone były największym dostarczycielem środków (ok. 70%). W pewnym momencie jednak stwierdzono, iż po pierwsze: ilości dolarów oraz towarów, które można dostarczyć potrzebującym państwom nie są nieograniczone. I w pewnym momencie gospodarka amerykańska odczuje takie działania negatywnie. A po drugie: po upływie pewnego czasu od zakończenia wojny państwa korzystające z pomocy UNRRA otrzymały już jej na tyle, że nie było powodu dla którego nie miałyby próbować samodzielnie stawiać czoła swoim problemom. Oczywiście w tej samodzielności miały dostać wsparcie amerykańskie, ale już na trochę innych zasadach. W związku z tym w Departamencie Stanu już w połowie 1946 roku podjęto decyzję o zakończeniu wsparcia w ramach UNRRA z końcem tego roku.<sup>50</sup>

W tych warunkach powstał European Recovery Program (ERP) – tak brzmi oficjalna nazwa amerykańskiego planu odbudowy państw Europy Zachodniej po II wojnie światowej, który znamy jako **Plan Marshalla**.

5 czerwca 1947 roku Sekretarz Stanu George Marshall przemawiając na Uniwersytecie Harvarda w Cambridge przedstawił propozycję programu, który miał doprowadzić do odbudowy gospodarczej powojennej Europy. Podkreślał, iż polityka amerykańska w tym względzie nie jest skierowana przeciwko jakiemuś państwu czy doktrynie, ale przeciwko głodowi, biedzie, desperacji i chaosowi, które panują w tej części świata po zakończeniu działań wojennych. Każde państwo, które postawi sobie za cel wyjście z tej sytuacji, może liczyć na pełne amerykańskie wsparcie i pomoc. Warunkami otrzymania takiej pomocy, jakie postawione zostały Europie to:

---

<sup>49</sup> Department of State, *Certain Aspects of the European Recovery Problem from the United States Standpoint*, Washington (D.C.) 1947 (declassified Feb. 2, 1973).

<sup>50</sup> *Ending UNRRA*, „Wall Street Journal”; Aug 20, 1946, s. 4.

- zarysowanie bilansu europejskich zasobów i potrzeb;
- stworzenie planu samopomocy;
- przedłożenie Stanom Zjednoczonym programu, w ramach którego amerykańskie dolary mogły być w najlepszy sposób użyte dla pomocy Europie, aby mogła ona zacząć radzić sobie sama.<sup>51</sup>

W grudniu 1947 roku Prezydent Truman przedstawił konkretny zarys ERP Kongresowi. Wskazał między innymi na aspekty, które były brane przy jego konstruowaniu, co zaowocowało takim, a nie innym kształtem amerykańskiej polityki pomocy w europejskiej odbudowie. Po pierwsze: miał być to program faktycznej odbudowy w określonym czasie, a nie mieć formy zapomogi czy doraźnej pomocy humanitarnej. Po drugie: zapewniano gwarancję, iż przekazane przez USA fundusze oraz dobra będą efektywnie wykorzystywane w procesie odbudowy. Po trzecie: należało zminimalizować amerykańskie koszty programu, ale jednocześnie unikać nakładania na państwa europejskie ciężarów finansowych, których nie mogłyby udźwignąć w dłuższym okresie. Po czwarte: amerykańskie zasoby miały zostać naruszone w jak najmniejszym stopniu, a wpływ wydatków na odbudowę Europy na gospodarkę USA miał być zminimalizowany. Po piąte: program miał współgrać z pozostałymi międzynarodowymi powiązaniem i zobowiązaniami USA. I po szóste: administrowanie programem miało przebiegać w sposób mądry i skuteczny.

Zobowiązaniem państw, które przystąpiły do ERP<sup>52</sup>, było:

- 1) dążenie do rozwoju i zwiększenia produkcji rolnej i przemysłowej tak, aby stać się niezależnym od zewnętrznego wsparcia gospodarczego;
- 2) stosowanie narzędzi finansowych i monetarnych niezbędnych do ustabilizowania waluty, stworzenia lub utrzymania odpowiedniego kursu waluty oraz generalnie odbudowy lub utrzymania pewności systemu monetarnego;
- 3) współpraca z innymi beneficjentami ERP w celu zmniejszenia barier w handlu pomiędzy nimi oraz w handlu z innymi państwami, a także w celu stymulacji rozwoju wymiany dóbr i usług;
- 4) efektywne wykorzystanie wszelkich środków i dóbr dostarczanych w ramach amerykańskiej pomocy, zgodnie z przyjętymi zasadami i wytycznymi;
- 5) pobudzanie produkcji określonych surowców, na podstawie porozumień zawartych z USA na użycie lub handel nimi;

<sup>51</sup> Sidney B. Fay, *The Marshall Plan*, „Current History”, Sep 1947, Arts & Humanities Full Text, s. 129.

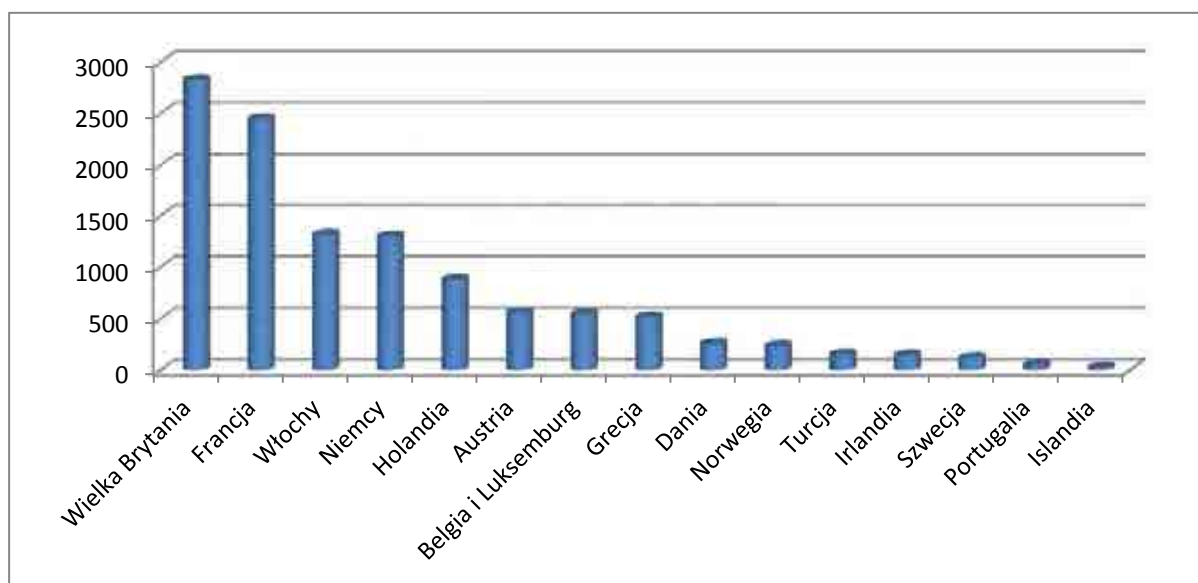
<sup>52</sup> Państwami, które wykazały zainteresowanie udziałem w ERP podczas spotkania w Paryżu w lipcu 1947 roku były: Austria, Belgia, Dania, Francja, Grecja, Islandia, Irlandia, Włochy, Luksemburg, Holandia, Norwegia, Portugalia, Szwecja, Szwajcaria, Turcja i Wielka Brytania.

- 6) złożenie na specjalnym koncie depozytu we własnej walucie, o wysokości odpowiadającej wielkości otrzymanej w postaci grantów pomocy, do ewentualnego użycia jedynie na podstawie specjalnego porozumienia pomiędzy rządami;
- 7) upublicznienie na własnym terytorium oraz dostarczanie do USA informacji dotyczących wydatkowania amerykańskich środków oraz postępów w realizacji porozumień zawartych z USA i innymi beneficjentami ERP.<sup>53</sup>

European Recovery Program wszedł w życie 3 kwietnia 1948 roku, kiedy to został przyjęty przez Kongres, a następnie podpisany przez Prezydenta Trumana. Do końca programu w czerwcu 1952 roku Stany Zjednoczone przekazały szesnastu europejskim państwom wsparcie gospodarcze i techniczne o wartości ponad 13 miliardów dolarów, co stanowiło 2% amerykańskiego PKB z tamtych czterech lat.

Poniższy wykres przedstawia wartość pomocy przekazanej przez USA poszczególnym państwom objętym wsparciem w postaci grantów bezpośrednich i warunkowych w okresie pomiędzy kwietniem 1947 a czerwcem 1951 roku<sup>54</sup>:

**Wykres 2.3 Wartość pomocy (w mln USD) udzielonej państwom europejskim w ramach ERP**



Źródło: Organization for Economic Co-operation and Development, <http://www.oecd.org/statistics/> (dostęp: 18.01.2013).

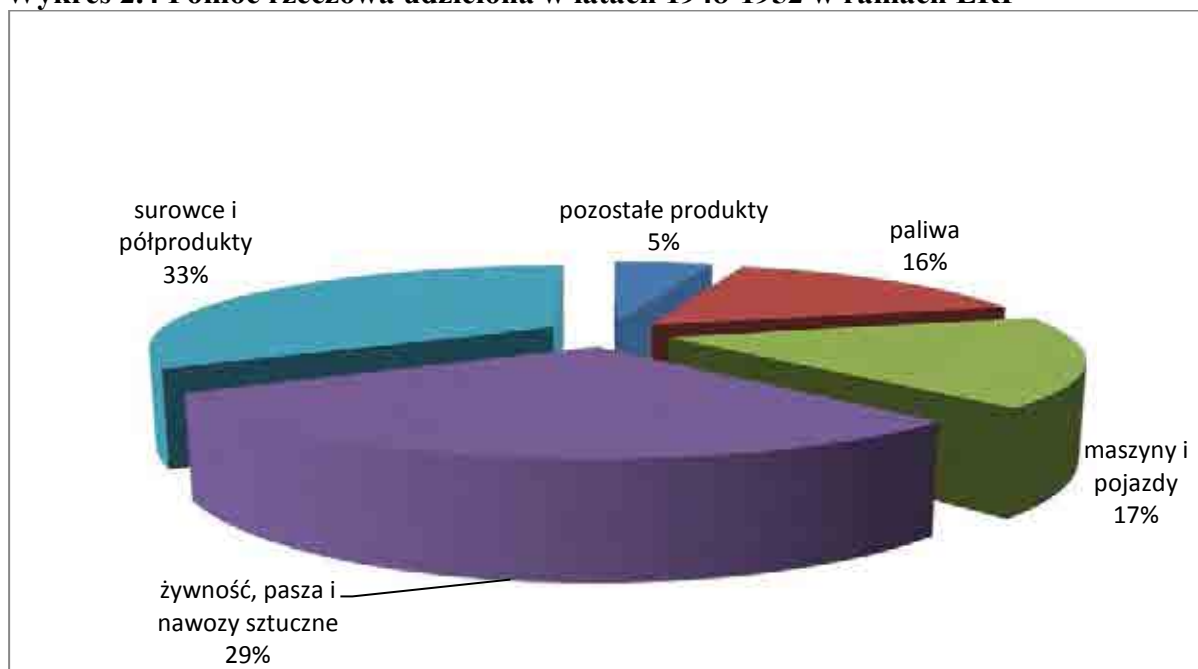
<sup>53</sup> Harry S. Truman, *Program of United States Support for European Recovery. Message from The President of the United States*, House of Representatives, 80<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, December 19, 1947, Document No. 478, s. 7, 9.

<sup>54</sup> Eliot Sorel, Pier Carlo Padoan (red.), *The Marshall Plan. Lessons Learned for the 21<sup>st</sup> Century*, OECD 2008, [www.oecd.org/publishing/corrigenda](http://www.oecd.org/publishing/corrigenda) (dostęp: 13.02.2013).

Na wykresie poszczególne państwa umieszczono w sekwencji od tego, które otrzymało największą pomoc w ramach programu (Wielka Brytania) do tego, które uzyskało najmniej środków. Zdecydowanie największą pomoc otrzymali Brytyjczycy, czyli najbliżsi sojusznicy z czasów wojny, oraz okupowana przez hitlerowskie Niemcy przez wiele lat Francja. Były to kwoty rzędu 2-3 miliardów dolarów. Dalszymi beneficjentami pomocy byli z kolei wojenni przeciwnicy – Niemcy i Włochy, ze wsparciem wartym po ok. 1,2 mld dolarów. Mniejsze kwoty przypadły pozostałym państwom Europy Zachodniej, Północnej i Południowej. Najmniej środków przypadło najmniejszej jeśli chodzi o liczbę ludności i gospodarkę Islandii (27,3 mln dolarów).

Całkowita wartość produktów dostarczonych w ramach ERP pomiędzy rokiem 1948 a czerwcem 1952 roku wyniosła 13,15 miliardów dolarów. Udział poszczególnych grup produktów w tych dostawach przedstawia poniższy wykres:

**Wykres 2.4 Pomoc rzeczowa udzielona w latach 1948-1952 w ramach ERP**



Źródło: U.S. House of Representatives, Legislative Reference Service, Library of Congress (dostęp: 18.01.2013).

Największą część udzielanej pomocy stanowiły surowce i półprodukty, niezbędne do pobudzenia produkcji. Niewiele mniejsza była pomoc w postaci żywności oraz składników pozwalających na wyprodukowanie żywności (pasza i nawozy sztuczne). Dwie mniejsze części dostaw to maszyny, pojazdy i paliwa. Większość tych produktów pochodziła

ze Stanów Zjednoczonych (69,7%), część z Kanady (11,8%), Ameryki Łacińskiej (7,7%) oraz innych państw (6,2%, przede wszystkim ropa z Bliskiego Wschodu).<sup>55</sup>

Amerykańska polityka powojenna ukierunkowana była więc przede wszystkim na wysiłki zmierzające do tego, by wzmocnić gospodarczo Europę Zachodnią. Podstawą tego wzmocnienia miał być dobrze funkcjonujący sektor produkcji oraz handel zagraniczny. Doprowadzić to miało do ekonomicznej integracji tego regionu, co wzmocniłoby go jako sojusznika USA przeciwko antagonistom z Bloku Wschodniego. Jednakże wsparcie dla integracji w Europie, której konsekwencją było utworzenie wspólnego rynku, doprowadziło równocześnie do powstania na tym kontynencie w ciągu kilku lat nowej siły gospodarczej i politycznej. A siła ta była na tyle duża, że mogła konkurować ze Stanami Zjednoczonymi w ważnych obszarach polityki międzynarodowej. W szczególności w sferze gospodarki utworzenie europejskiego Wspólnego Rynku zagroziło podziałem wolnego (czyli poza blokiem państw komunistycznych) świata na rywalizujące w obszarze handlu sfery.<sup>56</sup>

Sam Sekretarz Marshall – według artykułu, który ukazał się wiosną 1948 roku na łamach *Foreign Affairs* – nie miał intencji stworzenia z ERP instrumentu walki ideologicznej pomiędzy USA a ZSRR. Miał ona na celu zbudowanie solidnej ekonomicznej podstawy do współpracy wzajemnej (i też współzależności) USA i Europy Zachodniej, na tyle silnej, by nie dopuścić do wybuchu kolejnego konfliktu zbrojnego. A wojnę ideologiczną wywołał sam Związek Radziecki<sup>57</sup>, poprzez swoją odmowę udziału w programie oraz zabronienie tego udziału państwom będącym pod jego wpływem w Europie Wschodniej<sup>58</sup>.

Oprócz oczywistych korzyści ekonomicznych i politycznych, jakie Plan Marshalla przyniósł Europie Zachodniej, miał on również znaczące skutki dla wschodniej części kontynentu. Miał on bowiem nie tylko ulżyć gospodarczemu niedostatkowi państw dotkniętych zniszczeniami wojennymi, ale – jak zostało powiedziane wcześniej – stanowić reakcję na systematyczną ekspansję bloku komunistycznego w orbicie wpływów Związku

---

<sup>55</sup> *U.S. Foreign Aid. Its Purposes, Scope, Administration, and Related Information*, prepared by: Legislative Reference Service, Library of Congress, 86<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, House Document No. 116, United States Government Printing Office, Washington 1959, s. 41.

<sup>56</sup> Harry G. Johnson, *America in the World Economy – the Decade Ahead*, Graduate School of Business, University of Chicago, Chicago (IL) 1965.

<sup>57</sup> Stacy May, *Measuring the Marshall Plan*, „Foreign Affairs”, Vol. 26, No. 3, Apr., 1948, s. 457, Published by: Council on Foreign Relation.

<sup>58</sup> Joanna Janus, *Polska i Czechosłowacja wobec Planu Marshalla*, Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej, Kraków 2001.

Radzieckiego. Odrzucenie przez państwa satelickie ZSRR możliwości, jakie dawał ERP, doprowadziło do częściowej izolacji gospodarczej tych państw w Europie.<sup>59</sup>

Po wielu latach (1996) oceniono, że polityczny wymiar Planu Marshalla zaznaczył się tymi dość niemrawymi i podejmowanymi bez przekonania (z perspektywy lat) próbami włączenia do niego ZSRR. Chcąc dać zadość życzeniu europejskich rządów, aby „nie zostać wciągniętym w konfrontację ze Związkiem Radzieckim”, Amerykanie zaproponowali temu państwu bliską współpracę, która została odrzucona przez radzieckiego komisarza spraw zagranicznych Wiaczesława Mołotowa jako godząca w suwerenność ZSRR. Był to swego rodzaju punkt krytyczny Zimnej Wojny<sup>60</sup>, po którym wyodrębniły się dwa rywalizujące aż do lat 90. XX wieku bloki państw. Kolejne kilka lat później, w roku 2005, autorzy publikujący w *Journal of Cold War Studies*, skrytykowali ten brak większego wysiłku USA w próbie włączenia ZSRR (i państw pod jego wpływem). Zastanawiali się co stałoby się, jeśli, pomimo nacisków Francji i Wielkiej Brytanii, Stany Zjednoczone pozostawiły Związkowi Radzieckiemu otwarte drzwi do Planu Marshalla. Albo choćby pozostawiły je otwarte dłużej, zamiast zatrzasnąć ostatecznie wiosną i latem 1947 roku. Mogłoby się wtedy okazać, że wieloletni konflikt Wschód-Zachód byłby mniej zaciekły, albo nie byłoby go wcale. W tym kontekście ówczesna polityka rządu USA nazwana została „prawdziwą tragedią amerykańskiej dyplomacji w roku 1947”.<sup>61</sup>

Drugim przykładem zastosowania przez USA pozytywnej polityki wsparcia gospodarczego po II wojnie światowej jest **Japonia**. Państwo to, dalekie od bycia demokratycznym, pokonane w wojnie, czego wynikiem była okupacja aliancka (z wiodącą rolą USA) z lat 1945-1952<sup>62</sup>, zmagало się w tym okresie z oczywistymi problemami gospodarczymi, takimi jak:

- rozległe zniszczenia wojenne, w szczególności dotyczące podstawowych gałęzi przemysłu;
- ograniczone możliwości korzystania z dostaw zewnętrznych z uwagi na całkowitą kontrolę amerykańskich władz okupacyjnych nad japońskim handlem;

---

<sup>59</sup> Joel Carmichael, *Can the Marshall Plan save Europe?*, „Commentary”; Oct 1947, s. 311.

<sup>60</sup> Chandra Nirmal Kumar, *Marshall Plan, German Unification and Economics of Transition*, „Economic and Political Weekly”, Vol. 31, No. 22, Jun. 1, 1996, s. 1307, Published by: Economic and Political Weekly.

<sup>61</sup> Michael Cox, Caroline Kennedy-Pipe, *The Tragedy of American Diplomacy? Rethinking the Marshall Plan*, „Journal of Cold War Studies”, Volume 7, Number 1, Winter 2005, s. 134.

<sup>62</sup> Zakończona traktatem pokojowym z San Francisco, podpisanym 8 września 1951 roku, który wszedł w życie 28 kwietnia 1952, kiedy to Japonia stała się na powrót niepodległym państwem.

- kryzys w produkcji krajowej, spowodowany nagłym zmniejszeniem ilości robotników kopalnianych, którzy pod koniec wojny porzucili pracę, zmuszeni do tego przez Koreańczyków i Chińczyków;
- spadek wydajności tych gałęzi przemysłu cywilnego, które w czasie wojny były przestawione na produkcję militarną.

W związku z powyższymi trudnościami japońska produkcja przemysłowa bezpośrednio po wojnie znajdowała się na poziomie 20% stanu przedwojennego.<sup>63</sup>

W sierpniu 1945 roku rząd japoński poinformował aliantów o swej woli przyjęcia Deklaracji Poczdamskiej<sup>64</sup>. Zgodzono się na przyjęcie warunków narzuconych przez zwycięskie państwa w tym dokumencie. Wkrótce do Japonii przybył Naczelny Komendant Sił Alianckich (ang. Supreme Commander for the Allied Powers – SCAP) – generał Douglas MacArthur. Przedstawił on Amerykańską Wstępną Post-kapitulacyjną Politykę Wobec Japonii (ang. United States Initial Post-Surrender Policy for Japan). Jej założeniami były:

- zapewnienie, że Japonia nigdy więcej nie stanie się zagrożeniem dla Stanów Zjednoczonych lub dla pokoju i bezpieczeństwa na świecie;
- docelowe utworzenie pokojowego i odpowiedzialnego rządu, który będzie funkcjonował samodzielnie zgodnie z zasadami demokracji, respektował prawa innych państw i wspierał cele USA, które są odbiciem idei i zasad zawartych w Karcie Narodów Zjednoczonych.

W celu osiągnięcia tych założeń SCAP miał niezwłocznie doprowadzić do rozbrojenia okupowanej Japonii oraz przeprowadzić trwałą demilitaryzację i demokratyzację poprzez różnorodne programy reform politycznych, gospodarczych i społecznych.<sup>65</sup>

W tej sytuacji niezbędnym było stworzenie planu odbudowy gospodarczej kraju. Swoje źródła miał on w tzw. Dziewięciopunktowym Programie Stabilizacyjnym, w znacznej części sformułowanym w latach 1947-1948 przez Podsekretarza Armii Williamia H. Drapera Jr. Plan ten był następujący:

---

<sup>63</sup> Juro Teranishi, Jeffrey Sachs, *Economic Recovery, Growth and Policies: 'Gradualism' in the Japanese Context*, „Economic Policy”, Vol. 9, No. 19, Supplement: *Lessons for Reform*, Dec., 1994, s. 137-153; Published by: Wiley-Blackwell on behalf of the Centre for Economic Policy Research, Center for Economic Studies, and the Maison des Sciences de l'Homme.

<sup>64</sup> Dokument z dn. 26 lipca 1945 roku, w którym przywódcy USA, Chin i Wielkiej Brytanii zaproponowali Japonii możliwość bezwarunkowej kapitulacji. W innym wypadku zagrozili zniszczeniem kraju. (<http://www.ndl.go.jp/constitution/e/etc/c06.html>; dostęp: 25.08.2012).

<sup>65</sup> Haruhiro Fukui, *Postwar politics 1945–1973*, w: Peter Duus (red.), *The Twentieth Century*, Cambridge University Press, 1988. Cambridge Histories Online. Cambridge University Press. 20 August 2012.



- 1) Jak najszybsze osiągnięcie równowagi budżetowej poprzez ograniczenie wydatków oraz maksymalne zwiększenie przychodów.
- 2) Przyspieszenie i wzmocnienie programu poboru podatków oraz zapewnić szybko i na szeroką skalę egzekucję podatków od tych, którzy przed ich płaceniem się uchylają.
- 3) Zapewnienie ograniczenia zasięgu udzielanych kredytów do projektów, które wspierają/uczestniczą w programie odbudowy Japonii.
- 4) Stworzenie efektywnego programu w celu osiągnięcia stabilności płac.
- 5) Wzmocnienie i, jeśli to konieczne, rozszerzenie pokrycia dla istniejącego programu kontroli cen.
- 6) Polepszenie działań w zakresie kontroli handlu zagranicznego oraz zacieśnienie istniejącego mechanizmu kontroli wymiany międzynarodowej w celu ich sprawnego włączenia do zakresu zadań instytucji japońskich.
- 7) Zwiększenie efektywności aktualnego systemu alokacji i racjonowania, w szczególności w celu maksymalizacji eksportu.
- 8) Zwiększenie produkcji wszystkich najważniejszych krajowych surowców oraz produktów przemysłowych.
- 9) Wzmocnienie efektywności programu gromadzenia żywności.<sup>66</sup>

Wdrażany był jednak później przez doradcę ekonomicznego Prezydenta Harry Trumana – Josepha M. Dodge’a. Ten bankier z Detroit został wysłany przez Prezydenta do Japonii na początku roku 1949 jako doradca finansowy generała MacArthura w celu wprowadzenia w życie programu stabilizacyjnego dla gospodarki japońskiej.<sup>67</sup> Plan ukierunkowany był na odbudowę gospodarczą, z naciskiem na kontrolę inflacji oraz promowanie eksportu.<sup>68</sup> Po raz kolejny zatem – tak jak w przypadku państw europejskich objętych pomocą w ramach Planu Marshalla – położono nacisk na przywrócenie normalnego funkcjonowania handlu zagranicznego wspieranego państwa.

Pod nazwą *Dodge Plan* (lub *Dodge Line*) program powojennej rekonstrukcji gospodarczej Japonii został ogłoszony na początku 1949 roku. Podstawowym jego założeniem była efektywna kontrola inflacji poprzez stabilizację waluty, zapobieganie

---

<sup>66</sup> James D. Savage, The origins of budgetary preferences: The Dodge line and the balanced budget norm in Japan, „Administration & Society”, Jul 2002; s. 261.

<sup>67</sup> Hugh T. Patrick, Monetary Policy in Japan's Economic Growth, 1945-1959, „Far Eastern Survey”, Vol. 28, No. 5, May, 1959, s. 65-71, Published by: Institute of Pacific Relations.

<sup>68</sup> Steven J. Fuchs, Feeding the Japanese: food policy, land reform, and Japan's economic recovery, w: Mark E. Caprio, Yoneyuki Sugita, Democracy in occupied Japan: the U.S. occupation and Japanese politics and society, Routledge 2007, s. 28.

wzrostowi wynagrodzeń oraz ograniczenie wydatków rządowych.<sup>69</sup> Poprowadziło to Japonię po ścieżce niskiej inflacji i wysokich oszczędności, dzięki której na przykład w roku 1995, czyli 50 lat po zakończeniu wojny, była drugim (po Stanach Zjednoczonych) gospodarczym mocarstwem na świecie.<sup>70</sup>

W wyniku wprowadzenia w życie planów rekonstrukcji powojenna Japonia doświadczyła reform, których wynikiem były<sup>71</sup>:

- demilitaryzacja – przekierowanie przemysłu wojennego na produkcję cywilną;
- reforma rolna – podział wielkich gospodarstw państwowych na mniejsze będące własnością farmerów;
- konkurencja – podział wielkich konglomeratów przemysłowych na mniejsze, konkurujące przedsiębiorstwa;
- elastyczny rynek pracy – efektywnie zarządzany przez managerów;
- własność prywatna – w miejsce państwowej;
- stabilność makroekonomiczna – zmniejszenie deficytu budżetowego, inflacji, stabilizacja kursu waluty;
- polityka przemysłowa – oparta o zasady współpracy z grupami interesu;
- rozwój wymiany handlowej z zagranicą.

Plan Dodge'a został stworzony w celu osiągnięcia nadwyżki budżetowej przez rząd centralny Japonii oraz ustabilizowania kursu wymiany waluty. Początkowo spowodował recesję, której wyrazem były spadki eksportu i inwestycji, redukcje personelu i spadek produkcji (a co za tym idzie i zamykanie fabryk). Jednakże skrupulatne wdrożenie planu zaowocowało sukcesem w postaci równowagi fiskalnej, usunięcia kontroli cen oraz trwałej ekspansji monetarnej. Choć polityka ta przyniosła zjawisko deflacji, stworzyła stabilne makroekonomicznie środowisko, które przyczyniło się do modernizacji japońskiej gospodarki.<sup>72</sup> Nie brak jednak głosów, iż tym, co tak naprawdę wyciągnęło japońską gospodarkę z powojennego kryzysu była wojna w Korei.<sup>73</sup> To właśnie konieczność

---

<sup>69</sup> Haruhiro Fukui, *Economic Planning in Postwar Japan: A Case Study in Policy Making*, „Asian Survey”, Vol. 12, No. 4, Apr., 1972, s. 327-348, Published by: University of California Press.

<sup>70</sup> T. R. Reid, Paul Blustein, *Japan's 50-Year Miracle: Rubble to Riches; As Economic Growth Slows, Nation Is Not in a Celebratory Mood*, „The Washington Post”, August 15, 1995, Tuesday, A SECTION; s. A01.

<sup>71</sup> Juro Teranishi, Jeffrey Sachs, *Economic Recovery, Growth and Policies: 'Gradualism' in the Japanese Context*, „Economic Policy”, Vol. 9, No. 19, Supplement: *Lessons for Reform*, Dec., 1994, s. 137-153, Published by: Wiley-Blackwell on behalf of the Centre for Economic Policy Research, Center for Economic Studies, and the Maison des Sciences de l'Homme.

<sup>72</sup> Dimitri Vittas, Cho Yoon Je, *Credit Policies: Lessons from Japan and Korea*, „The World Bank Research Observer”, Vol. 11, No. 2, Aug., 1996, s. 277-298, Published by: Oxford University Press.

<sup>73</sup> Patricia Hagan Kuwayama, *Success Story*, „The Wilson Quarterly” (1976-), Vol. 6, No. 1, Winter, 1982, s. 133-144, Published by: Wilson Quarterly.

zaopatrywania armii amerykańskiej niezwykle wzmogła popyt na produkty japońskie (w szczególności maszyny i tekstylia), których nie trzeba było transportować przez Pacyfik.<sup>74</sup> W warunkach odbudowy gospodarczej odrodzeniu ulegała również polityka zagraniczna Japonii. I tutaj, jak przy reformach ekonomicznych, Amerykanie chcieli mieć swój udział. Japończycy jednak nie byli aż tak skłonni patrzeć w tym samym kierunku polityki międzynarodowej co USA. Generał MacArthur określił zmianę polityki amerykańskiej wobec okupowanej Japonii pod koniec lat 40 jako zwrot z karcenia w „przyjazne sterowanie przez opiekuńczą siłę”. Celem tej polityki było przekonanie Japonii, że jest ona również uczestnikiem Zimnej Wojny i może w niej uczestniczyć jako sprzymierzeńca Stanów Zjednoczonych. Jednakże w pierwszych latach powojennych takie „zaproszenie” nie było zachęcające dla Japończyków. Bo czego wówczas to państwo potrzebowało, to bycie neutralnym, z dala od „zimnej” czy „gorącej” wojny, aby mieć możliwość spokojnej rekonstrukcji.<sup>75</sup>

W wyniku wdrożenia założeń planów rekonstrukcji odrodziły się gospodarki kilku państw dotkniętych nieszczęściem II wojny światowej. Jak widać w powyższych przykładach nie tylko wojenni alianci mieli możliwość otrzymania amerykańskiej pomocy. Pokonana i okupowana przecież Japonia czy inicjatorzy działań wojennych – Niemcy – dostali szansę na pokojowe współistnienie na równej pozycji ekonomicznej i politycznej ze zwycięzcami. Dzięki otrzymanej pomocy wiele państw powróciło na rynek międzynarodowy jako samodzielni partnerzy handlowi. Stany Zjednoczone przeżyły boom gospodarczy dzięki znakomitym wynikom swojego handlu zagranicznego. A wszystko to miało jeden najważniejszy cel: nie dopuścić do dalszego rozprzestrzeniania się wpływów Związku Radzieckiego. Bo istniały państwa, których nie udało się już dla świata zachodniego „odzyskać” przez kolejnych kilkadziesiąt lat.

---

<sup>74</sup> Władysław Góralski, *Stany Zjednoczone – Japonia: 1945-1972: sojusz - współpraca – sprzeczności*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1976.

<sup>75</sup> R. Guillaing, *Japanese Uncertainties*, „International Affairs” (Royal Institute of International Affairs 1944-), Vol. 26, No. 3, Jul., 1950, s. 329-338, Published by: Wiley-Blackwell on behalf of the Royal Institute of International Affairs.

### **2.3.2 Polityka handlowa wobec państw Europy Wschodniej bezpośrednio po zakończeniu II wojny światowej**

Polityka prowadzona w państwach Europy Wschodniej i Środkowej przez nowe władze, ustanowione na podstawie wyborów, które przebiegały pod naciskami Moskwy, nie podobała się Waszyngtonowi.<sup>76</sup> W październiku 1945 roku ambasador amerykański w Warszawie Arthur Bliss Lane donosił na przykład w swoim telegramie skierowanym do Departamentu Stanu, iż udzielenie Polsce kredytu w wysokości pół miliarda dolarów nie jest w tym momencie wskazane. A to z uwagi na:

- brak ustalonego kursu walutowego, co powoduje brak możliwości odnowienia handlu pomiędzy Polską a USA w sektorze prywatnym;
- fakt, iż w Polsce panuje cenzura, nie ma wolności prasy, który będzie wpływał na sprzeciw amerykańskiej opinii publicznej wobec pomocy dla państwa w taki sposób rządzonego;
- społeczeństwo amerykańskie czuje odrazę do praktyk stosowanych przez tajną policję, które przypominają reżim nazistowski.

Z drugiej strony ambasador podkreślał, iż odmowa kredytu dla Polski doprowadzi do jej dalszego gospodarczego uzależnienia od Związku Radzieckiego.<sup>77</sup> W odpowiedzi otrzymał od Sekretarza Stanu Jamesa Francisa Byrnesa polecenie dalszego prowadzenia negocjacji kredytowych. Miały być one prowadzone także z innymi państwami z obszaru wpływów ZSRR. Jednakże należało upewnić się, że państwo pożyczające nie będzie prowadziło swojego handlu zagranicznego w sposób, który byłby nieprzyjazny wobec amerykańskiej zagranicznej polityki ekonomicznej oraz godził jakkolwiek w interesy USA. Warunkiem udzielenia kredytu powinien być również wymóg wobec państwa pożyczającego, aby jego spłata odbywała się poprzez normalny proces handlu międzynarodowego. Branie pod uwagę czynników politycznych nie jest wykluczone przy negocjacjach kredytowych (o czym należy powiadomić stronę ubiegającą się o niego), jednakże powinna to być ostateczność. Co do zasady powinno się unikać powiązania spraw politycznych z kredytami. Z drugiej strony należy wskazać rządowi (w tym przypadku) polskiemu, iż pomimo względów ekonomicznych udzielenie kredytu może być zagrożone w przypadku, gdy rząd ten nie

---

<sup>76</sup> Longin Pastusiak, *Polska a Zachód*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1991.

<sup>77</sup> *The Ambassador in Poland (Lane) to the Secretary of State, Warsaw, October 13, 1945 – noon*, „Foreign relations of the United States diplomatic papers 1945, Volume V: Europe”, United States Government Printing Office, Washington 1967.

wywiąże się ze zobowiązań wynikających z ustaleń konferencji w Jałcie i Poczdamie, w tym przede wszystkim odnoszących się do zapewnienia wolnych wyborów i wolności słowa.<sup>78</sup>

Kryzys na linii Wschód-Zachód w zakresie handlu rozpoczął się w momencie zaferowania państwom Europy Wschodniej udziału w realizacji Planu Marshalla. Wątpliwe, aby ZSRR mógł przejąć wystarczającą kontrolę nad gospodarkami państw satelickich w przypadku, gdy rozwinęłyby one współpracę handlową z Zachodem dzięki pomocy w ramach Planu. Pod naciskiem ZSRR<sup>79</sup> kraje te odrzuciły więc Plan Marshalla. Nastąpiło odrzucenie przez te państwa zaproszenia do udziału w konferencji w Paryżu w lipcu 1947 roku. W ramach rekompensaty za utratę pomocy amerykańskiej Związek Radziecki zaproponował im odrębne porozumienia handlowe.<sup>80</sup> Układy te były specyficznego typu – tzw. porozumienia o współpracy gospodarczej. Od zwykłych umów handlowych różniły się tym, iż zapewniały rządowi radzieckiemu 50-procentowy udział w różnych gałęziach gospodarki państwa będącego stroną takiego układu. Zawarto porozumienia z państwami Europy Środkowej i Wschodniej: układ handlowy z Rumunią z maja 1945 roku; układy handlowe z Bułgarią z marca 1945 oraz kwietnia 1946 roku; porozumienie handlowe z Węgrami z sierpnia 1945; układ z Jugosławią z lipca 1947 roku; porozumienie z Polską ze stycznia 1948 roku; układ z Czechosłowacją z grudnia 1948 roku. W ten sposób Związek Radziecki zamknął proces zawierania z państwami satelickimi indywidualnych dwustronnych porozumień dotyczących handlu i nawigacji oraz określających ogólne zasady prowadzenia wymiany handlowej (tzw. Plan Mołotowa)<sup>81</sup>. Ostateczne podporządkowanie państw Europy Środkowej i Wschodniej jednolitym zasadom prowadzenia polityki handlowej nastąpiło wraz z rozpoczęciem działalności przez Radę Wzajemnej Pomocy Gospodarczej 25 stycznia 1949 roku. W ramach RWPG każde państwo w orbicie wpływów ZSRR miało narzucone pewne zadania. Wiązało się to ze wskazaniem: kierunków eksportu (co i gdzie eksportować),

---

<sup>78</sup> *The Secretary of State to the Ambassador in Poland (Lane), Washington, November 9, 1945 – 7 p.m.*, „Foreign relations of the United States diplomatic papers 1945, Volume V: Europe”, United States Government Printing Office, Washington 1967.

<sup>79</sup> Propaganda radziecka podkreślała, że Plan Marshalla: był planem utworzenia Bloku Zachodniego pod przywództwem USA; dążył do przekształcenia Niemiec Zachodnich w filar „obozu imperialistycznego” w Europie; był skierowany przeciwko wpływom radzieckim w Europie Wschodniej oraz antykapitalistycznej drodze, jaką obrały kraje tej części kontynentu. (V. Shapiro, *Contradictions of the Marshall Plan*, „Soviet News”, 21 August 1947)

<sup>80</sup> Kazimierz Grzybowski, *Foreign Trade Policy Of The Soviet Bloc*, „The Polish Review”, Vol. 1, No. 2/3, Spring-Summer 1956, s. 97-117; Published by: University of Illinois Press on behalf of the Polish Institute of Arts & Sciences of America.

<sup>81</sup> Geoffrey Roberts, *Moscow and the Marshall Plan: Politics, Ideology and the Onset of the Cold War, 1947*, „Europe-Asia Studies”, Vol. 46, No. 8, *Soviet and East European History*, 1994, s. 1371-1386; Published by: Taylor & Francis, Ltd.

produkcji (co i gdzie wytwarzać), jak i skąd pozyskiwać surowce oraz jaką cenę wyznaczyć dla produktów.<sup>82</sup>

Rząd Stanów Zjednoczonych podejmował próby wstrzymania zawierania oraz przeprowadzenia rewizji porozumień tych handlowych pomiędzy ZSRR a państwami satelickimi.<sup>83</sup> Na początku lipca 1945 roku poinformował ZSRR, że stwierdzono, iż porozumienia o współpracy gospodarczej z Rumunią, w szczególności w kwestii ropy naftowej, są dyskryminujące. Również porozumienie ZSRR-Węgry zostało w podobny sposób oprotestowane. W obu przypadkach Amerykanie twierdzili, że zawieranie tego typu porozumień powinno być wstrzymane dopóki nie zostaną zawarte powojenne traktaty pokojowe. Podkreślali również, iż jedynie słusznym i satysfakcjonującym podejściem do problemu rekonstrukcji gospodarek tych państw będą kompleksowe, trójstronne porozumienia, które pozwolą na reintegrację tych gospodarek z gospodarką europejską. Te same argumenty zostały wykorzystane przez amerykański rząd w trakcie dyskusji nad ewentualną pożyczką dla ZSRR. Wszystkie te propozycje amerykańskie spotkały się z odmową. Rząd radziecki odrzucił amerykańską koncepcję równości w swoich porozumieniach handlowych i twierdził, że układy o współpracy gospodarczej nie są dyskryminujące. Zarzucał również, że amerykańskie prywatne przedsiębiorstwa są w uprzywilejowanej pozycji w przypadku porozumień w kształcie proponowanym przez USA.<sup>84</sup> Z dniem 31 grudnia 1946 roku upływał ostateczny termin podpisania porozumienia powołującego do życia Międzynarodowy Fundusz Walutowy oraz Bank Światowy. Władze Związku Radzieckiego tego podpisania nie dokonały, zatem w początkiem roku 1947 ZSRR przestał należeć<sup>85</sup> do grupy państw współpracujących w ramach tych instytucji.<sup>86</sup>

Pomimo różnego podejścia do kwestii sposobu zawierania porozumień handlowych oraz współdziałania w ramach instytucji międzynarodowych, Związek Radziecki zdawał sobie sprawę ze znaczenia handlu Wschód-Zachód na terenie Europy. I nie było jego intencją całkowite odcięcie – swoje i państw satelickich - od Zachodu i USA. Jednakże rezygnacja z członkostwa w organizacjach międzynarodowych oraz udziału w programach rekonstrukcji

---

<sup>82</sup> Zygmunt Nagorski, *Christian Science Monitor* Apr 12, 1955, s. 15.

<sup>83</sup> Andrzej Mania, *The National Security Council i amerykańska polityka wobec Europy Wschodniej, 1945-1960*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace Nauk Politycznych”, z. 52, nakł. UJ, Kraków 1994

<sup>84</sup> Herbert Feis, *The Conflict Over Trade Ideologies*, „Foreign Affairs”, Jan 1947, s. 217.

<sup>85</sup> *4 Bretton Woods Conferees Fail to Join World Bank*, „The Washington Post”, Jan 3, 1947, s. 4.

<sup>86</sup> Ostatecznie do porozumienia przystąpiła dopiero Föderacja Rosyjska w roku 1992 (za oficjalną stroną internetową Banku Światowego: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/0,,contentMDK:22427666~menuPK:8336899~pagePK:51123644~piPK:329829~theSitePK:29708,00.html>; dostęp: 02.02.2013).

spowodowała, iż to Amerykanie zastosowali politykę wstrzymania handlu z Blokiem Wschodnim, którą przeniesiono również na państwa Europy Zachodniej. Handlu, który mógłby wspomóc rozwój ekonomiczny tych państw lub ich zdolność do prowadzenia wojny.<sup>87</sup> Od 1 marca 1948 roku wszelkie transporty towarów z USA do Europy były poddane szczególnie restrykcyjnemu licencjonowaniu eksportowemu.<sup>88</sup> Amerykanie rozumieli tą radziecką potrzebę i chęć utrzymania stosunków handlowych z Zachodem oraz byli gotowi uznać przydatność wschodnich surowców i produktów w realizacji ERP o tyle, o ile to amerykańskie strategiczne priorytety polityki będą dyktować warunki dotyczące zasad handlu ze Wschodem.<sup>89</sup> ZSRR nazwał działania USA „amerykańską blokadą”, która spowodowała zanik handlu Wschód-Zachód. Jednocześnie podkreślali, że, o ile oczywiście „blokada” miała wpływ na sytuację ekonomiczną Bloku Wschodniego, to w rzeczywistości bardziej dotkliwa była dla samych Stanów Zjednoczonych. I że, pomimo tego amerykańskiego złego traktowania, kraje demokracji ludowej radzą sobie całkiem nieźle dzięki silniejszemu związaniu ekonomicznemu z ZSRR.<sup>90</sup>

Niezadowolenie ze sposobu prowadzenia polityki handlowej przez satelitów ZSRR znalazło też odzwierciedlenie w działaniach podejmowanych przez Amerykanów w ramach funkcjonujących porozumień wielostronnych. Na przykład w roku 1951 udało się USA przeforsować pozwolenie na dyskryminacyjne potraktowanie handlu z Czechosłowacją, jakie otrzymały od sygnatariuszy GATT. Stwierdzono bowiem, iż praktyki handlowe tego państwa (oraz pozostałych państw Bloku Wschodniego) zaprzeczają podstawowym zasadom wolnego rynku. Handel zagraniczny będący w rękach państwa jest bowiem inspirowany innymi czynnikami niż prowadzony przez prywatnych przedsiębiorców. I nie koniecznie będzie się kierował zasadą kupowania na tańszym i sprzedawania na droższym rynku. Czynniki polityczne przeważają często nad czysto ekonomicznymi aspektami handlu zagranicznego państw socjalistycznych. To, że Czechosłowacja obniży cła nie oznacza równocześnie, że rząd zacznie kupować więcej dóbr – może kupować mniej albo i wcale. W tych warunkach wynikające z GATT wzajemne ustępstwa partnerów handlowych dawały większą korzyść jednej stronie.<sup>91</sup> A to kłóciło się oczywisty sposób z ideą tego porozumienia. Stanom

---

<sup>87</sup> Gunnar Adler-Karlsson, *Western Economic Warfare, 1947-1967: A Case Study in Foreign Economic Policy*, Stockholm, 1968, s. 4-7, 22-48.

<sup>88</sup> Alexander Gerschenkron, *Russia's Trade in the Postwar Years*, „The Annals of the American Academy of Political and Social Science” 1949 263: 85.

<sup>89</sup> William Diebold Jr., *East-West Trade and the Marshall Plan*, „Foreign Affairs”, 26, July 1948, s. 712-713, 715-717.

<sup>90</sup> *Kremlin Pipes Old Tune on Trade Talks*, By a Special Correspondent of The Christian Science Monitor, „The Christian Science Monitor”; Apr 2, 1952; s. 7.

<sup>91</sup> *Decision t Geneva*, „New York Times”, Sep 30, 1951, p. 122.

Zjednoczonym udało się zastosować karę wobec Czechosłowacji, która dodatkowo miała legitymację innych członków społeczności międzynarodowej.

Stany Zjednoczone wypowiedziały Blokowi Wschodniemu w roku 1948 swoistą „wojnę ekonomiczną” (ang. *economic warfare*). Polegała ona na dążeniu do osłabienia gospodarczych podstaw potęgi przeciwnika.<sup>92</sup> Celem USA było w tym przypadku zmniejszenie radzieckiego potencjału militarnego. Dodatkowo polityka ta miała wywołać napięcia w stosunkach ZSRR z państwami satelickimi Europy Wschodniej poprzez spowodowanie ograniczenia możliwości ilościowych radzieckich dostaw do tych państw.<sup>93</sup> Poza tym Stany Zjednoczone miały nadzieję utrudnić wzrost gospodarczy państw komunistycznych, a nawet wręcz doprowadzić do ich ekonomicznego załamania.<sup>94</sup> Doprowadziły także do zawiązania w roku 1949 Komitetu Koordynacyjnego do spraw Polityki Handlowej Wschód-Zachód (Coordinating Committee for East-West Trade Policy)<sup>95</sup>. Komitet ten skupiał państwa NATO (bez Islandii) oraz Japonię i Australię, które to państwa były w posiadaniu najbardziej zaawansowane technologii. Komitet miał za zadanie wprowadzanie ograniczeń na eksport z państw zachodnich do państw socjalistycznych tych produktów, które mogły się przyczyniać do rozbudowy ich arsenału sił zbrojnych.<sup>96</sup>

Ten rodzaj polityki został zaproponowany przez W. Averella Harrimana – Sekretarza Handlu w administracji Prezydenta Trumana. Miała polegać na wstrzymaniu na czas nieokreślony dostaw do ZSRR i jego państw satelickich tych amerykańskich towarów, których podaż w USA nie jest wystarczająco wysoka oraz które mogłyby wspomagać rozwój radzieckiego potencjału militarnego. Planowano, aby zastosowane środki najbardziej w bezpośredni sposób dotknęły ZSRR. Wraz z państwami Europy Zachodniej ustalono listę towarów, które miały podlegać temu embargo.<sup>97</sup> Kongres USA zatwierdził politykę, zgodnie z którą eksport do państw Bloku Wschodniego miał podlegać ścisłej kontroli, a USA miały odmawiać wsparcia wojskowego i gospodarczego państwom, które eksportowały tam towary

---

<sup>92</sup> Tor Egil Forland, *Cold Economic Warfare: The Creation and Prime of CoCom, 1948-1954*, Norwegian University Press, Oslo 1991, s. 22.

<sup>93</sup> John Lewis Gaddis, *The Long Peace: Inquiries into the History of the Cold War*; Oxford University Press, Oxford 1987, s. 159.

<sup>94</sup> Longin Pastusiak, *Polska – Stany Zjednoczone w latach 1945-1947*, Dom Wydawniczy Herold-Press, Warszawa 1990.

<sup>95</sup> W kolejnych latach jako Komitet Koordynacyjny Wielostronnej Kontroli Eksportu (Coordinating Committee for Multilateral Export Controls – COCOM).

<sup>96</sup> Michael Mastanduno, *Economic containment: CoCom and the politics of East-West trade*, Cornell paperbacks. Cornell University Press, Ithaca (N.Y.), 1992.

<sup>97</sup> *Paper Submitted by Averell Harriman to the National Security Council*, FRUS, 1948, Vol. IV, s. 506-507.



strategiczne.<sup>98</sup> Rząd później złagodził te restrykcje, przyjmując trzy cele dla swojej wojny ekonomicznej:

- zapobieganie lub opóźnianie rozbudowy radzieckiego potencjału militarnego;
- zapewnienie, że państwa Europy Zachodniej uzyskają ze Wschodu wszystkie niezbędne im towary, w tym drewno (budulec), węgiel i związki potasu;
- zapewnienie przepływu niezbędnych produktów z Europy Wschodniej do USA.

Licencjonowane w tym systemie produkty zostały podzielone na cztery klasy – od tej dla produktów o najwyższym znaczeniu militarnym do klasy dla artykułów o najmniejszym znaczeniu.

Założenia te świadczyły o amerykańskiej chęci uczynienia jak największej szkody ekonomicznej państwom Europy Wschodniej, przy równoczesnym uzyskaniu jak największych korzyści dla siebie. Przekonywano o skuteczności działania tej „ekonomicznej żelaznej kurtyny”. Po wybuchu wojny koreańskiej w roku 1950 nawoływano do rozszerzenia embargo, ponieważ „bezpieczeństwo narodowe wymagało prowadzenia kontroli eksportu”.<sup>99</sup> Niektóre raporty miały wskazywać na to, iż embargo już przynosi efekty w postaci spowolnienia wzrostu siły militarnej Bloku Wschodniego. A państwa objęte European Recovery Program osiągnęły znaczny stopień rekonstrukcji gospodarczej, co miało świadczyć o tym, iż znaczenie handlu Wschód-Zachód nie jest aż tak duże. Z kolei Departament Stanu stał na stanowisku, iż należy zachować równowagę pomiędzy wolnym a kontrolowanym handlem na tej linii. Gdy Prezydentem został Dwight Eisenhower postanowił zmienić kierunek amerykańskiej polityki kontroli eksportu poprzez złagodzenie restrykcji. Nie był bowiem przekonany o tym, że polityka ta wywołuje oczekiwane efekty czy to na ZSRR czy jego państwa sojusznicze. Lepszym, jego zdaniem, sposobem na odciążenie państw Bloku Wschodniego z orbity wpływów ZSRR, był właśnie rozwój handlu. W lipcu 1953 roku zdecydował o rozluźnieniu mechanizmów kontrolnych w handlu ze Wschodem, czego wyrazem było skrócenie listy produktów objętych embargiem.<sup>100</sup>

---

<sup>98</sup> Tor Egil Forland, *'Selling Firearms to the Indians': Eisenhower's Export Control Policy, 1953-1954*, „Diplomatic History”, Vol. 15, No. 2, Spring 1991, s. 231, 232.

<sup>99</sup> *Report by the Secretary of the NSC*, 21 August 1950, FRUS, 1950, Vol. IV, s. 163.

<sup>100</sup> László Borhi, *Rollback, Liberation, Containment, or Inaction? U.S. Policy and Eastern Europe in the 1950s*, „Journal of Cold War Studies 1.3” (1999) 67-110, Harvard College and the Massachusetts Institute of Technology.

W ten sposób wyodrębniły się dwa nie tylko polityczne, ale i gospodarcze bloki państw i taki układ funkcjonował do 1989 roku.<sup>101</sup> Ustalenia konferencji jałtańskiej były jednoznaczne i określiły zasięg wpływów ZSRR w Europie. Próby włączenia do Planu Marshalla państw w radzieckiej strefie wpływów mogły doprowadzić do skrócenia nieco tego zasięgu. Ale nie powiodły się.

## 2.4 Handel międzynarodowy – General Agreement on Tariffs and Trade GATT

Konferencja w Bretton Woods ustaliła plan, którym posłużyć się miano w celu utworzenia powojennego ładu finansowego, monetarnego. Kwestie regulacji handlu międzynarodowego nie zostały szeroko omówione, nie podjęto adekwatnych decyzji. W związku z tym już w październiku 1946 roku w Londynie spotkał się Komitet Przygotowawczy, w skład którego wchodził przedstawiciele rządów państw-alianatów amerykańskich z czasu II wojny światowej. Komitet miał za zadanie przygotowanie statutu nowej międzynarodowej organizacji na rzecz handlu, która miała zajmować jego sprawami (określanie zasad, dbaniem o ich przestrzeganie, rozwiązywaniem konfliktów itp.). Instytucją tą miała być Międzynarodowa Organizacja Handlu<sup>102</sup> (International Trade Organization – ITO).<sup>103</sup>

W aspekcie określenia reguł rządzących obrotem handlowym na świecie stało przed państwami trudne zadanie.<sup>104</sup> Trudno bowiem o osiągnięcie wielostronnych porozumień w gospodarce, która miała tak wiele podmiotów. Suwerenne, ale nierówne w swoim potencjale, wielkości, sile państwa poddawane były presji zarówno zewnętrznej (zagranicznej), jak i krajowej polityki ekonomicznej. W związku z tym nowy ustalony porządek w międzynarodowym handlu musiał zależeć od wzajemnie uzupełniających się polityk narodowych.<sup>105</sup> Mógł się oprzeć na systemie finansowym ustalonym w Bretton Woods, czyli opartym na dolarze amerykańskim. Drugim wyznacznikiem dla tworzenia

---

<sup>101</sup> Pollard Robert A., *Economic security and the origins of the cold war 1945-1950*, Columbia University Press, New York 1985.

<sup>102</sup> ITO okazała się jedynie koncepcją. Karta została wprawdzie przyjęta na konferencji w Hawanie, ale problemy z ratyfikacją w poszczególnych krajach (zwłaszcza opór amerykańskiego Kongresu) sprawiły, iż – w warunkach zawarcia GATT, regulującego już przecież zasady handlu międzynarodowego – instytucja ta nie powstała. ([http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/fact4\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm); dostęp: 31.01.2013)

<sup>103</sup> John H. Jackson, *Managing the Trading System: The World Trade Organization and the Post-Uruguay Round GATT Agenda*, w: Peter B. Kenen, *Managing the World Economy: Fifty Years after Bretton Woods*, Institute for International Economics, Washington (D.C.) 1994.

<sup>104</sup> Herbert Feis, *The Conflict Over Trade Ideologies*, *Foreign Affairs*; Jan 1947, s. 217.

<sup>105</sup> Harriet Friedmann, *The Political Economy of Food: The Rise and Fall of the Postwar International Food Order*, „*American Journal of Sociology*”, Vol. 88, *Supplement: Marxist Inquiries: Studies of Labor, Class, and States*, 1982, s. S248-S286, Published by: The University of Chicago Press.

porządku w światowym handlu był ta, wspomiana już wielokrotnie, dominująca pozycja USA w ówczesnym świecie, dzięki której państwo to mogło z powodzeniem dążyć do stworzenia systemu wolnego przepływu towarów i kapitału w najkorzystniejszy dla siebie sposób. No i wreszcie Zimna Wojna, której początek związany jest z rozpadem koalicji antyhitlerowskiej już w roku 1946, a która podzieliła świat na dwa przeciwstawne obozy o odmiennych sposobach prowadzenia polityki ekonomicznej, również znacząco determinowała kształt międzynarodowego systemu handlowego.<sup>106</sup>

W tych warunkach rozpoczęto w Genewie w kwietniu 1947 roku negocjacje mające na celu określenie tego nowego porządku w handlu międzynarodowym. Celem było osiągnięcie porozumienia, dzięki któremu powstałby trzeci – obok Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju i Międzynarodowego Funduszu Walutowego – filar, na którym opierałaby się powojenna współpraca pomiędzy państwami świata.

**Układ Ogólny w sprawie Taryf Celnych i Handlu** składał się z czterech części. Pierwsza zawierała zapisy dotyczące celów porozumienia, ogólnych zasad traktowania partnerów handlowych zgodnie z klauzulą największego uprzywilejowania oraz planu stosowania ulg celnych<sup>107</sup>. Część druga (najbardziej obszerna) to szczegółowe regulacje dotyczące zasad prowadzenia handlu i stosowania instrumentów polityki handlowej<sup>108</sup>. Część trzecia natomiast dotyczyła spraw administracyjnych<sup>109</sup>. Czwarta część została dodana w roku 1965 (Artykuły XXXVI - XXXVIII) i zawierała postanowienia dotyczące preferencyjnego traktowania krajów rozwijających się i najmniej rozwiniętych. Określono zasady i cele, zobowiązania oraz wspólne działania na rzecz wsparcia tych państw.

Część pierwsza i trzecia miały być przyjmowane bezwarunkowo. Część druga z kolei pierwotnie miała mieć charakter tymczasowy. W pierwszym okresie negocjacji istniał problem, iż amerykańska delegacja nie posiadała odpowiedniego umocowania do włączania do porozumienia przepisów mających skutek dla systemu prawnego państwa. W związku z tym część druga GATT weszła w życie na podstawie *Protokołu o tymczasowym stosowaniu* (Protocol of Provisional Application), który wymagał do wprowadzenia jedynie jak najpełniejszy zakres nie stojący w sprzeczności z obowiązującymi przepisami prawa.<sup>110</sup>

---

<sup>106</sup> Fred L. Block, *The Origins of International Economic Disorder*, University of California Press, Berkeley and Los Angeles (CA) 1977.

<sup>107</sup> *General Agreement on Tariffs and Trade*, Artykuł I, Artykuł II, Genewa 1947.

<sup>108</sup> *General Agreement on Tariffs and Trade*, Artykuł III do XXIII, Genewa 1947.

<sup>109</sup> *General Agreement on Tariffs and Trade*, Artykuł XXIV do XXXV, Genewa 1947.

<sup>110</sup> Liebhafsky H. H., *Ten Years of GATT*, „Southern Economic Journal”, Vol. 25, No. 1, Jul., 1958, s. 74-87, Published by: Southern Economic Association.

Pięć podstawowych reguł charakteryzowało system wynikający z zapisów omawianego porozumienia:

- I. Reguła niedyskryminacji, która zawierała dwa zasadnicze elementy.  
Pierwszym z nich była klauzula największego uprzywilejowania, która zabraniała stronom GATT dyskryminowania towarów importowanych od innych stron porozumienia. Jakakolwiek koncesja nadana na produkt pochodzący z jednego państwa członkowskiego GATT musiała być natychmiastowo i bezwarunkowo przyznana produktom pochodzącym z lub przeznaczonym na wywóz do wszystkich pozostałych państw członkowskich. W pierwszych latach funkcjonowania porozumienia istniały wyjątki od stosowania klauzuli, jak obszary wolnego handlu lub unie celne małych grup państw. Później zgodzono się na zastosowanie jej również w odniesieniu do importu z krajów rozwijających się.  
Drugi element stanowiła zasada narodowego traktowania. Zabraniała ona dyskryminacyjnego traktowania produktów importowanych w porównaniu z produkcją krajową.
- II. Reguła *tylko cła* (ang. *tariffs only*), zgodnie z którą zalecaną formą ochrony rynku wewnętrznego przez dane państwo jest zastosowanie ceł. Porozumienie nie zabraniało członkom stosowania instrumentów polityki handlowej w celu zabezpieczenia interesów rynku krajowego, jednakże zastosowanie w tym celu ceł uważane było za działanie bardziej przejrzyste niż użycie narzędzi pozataryfowych.
- III. Reguła podejmowania decyzji w oparciu o konsensus, zgodnie którą żadne państwo obecne podczas spotkania negocjacyjnego nie może być przeciwne proponowanej decyzji. Ten sposób postępowania powodował wydłużenie negocjacji w czasie, jednakże zapewniał, iż każda ze stron przyjmowała ustalenia, które otrzymywały w ten sposób pełną legitymację.
- IV. Reguła specjalnego traktowania krajów rozwijających się, obowiązująca od lat 60. XX wieku, obejmująca specjalne zapisy odnoszące się do tych państw w procedurach GATT oraz wsparcie techniczne dostarczane im przez Sekretariat GATT.
- V. Reguła małego Sekretariatu i jego ograniczonego mandatu, która sprawiła, że Sekretariat GATT był bardzo niewielką instytucją w porównaniu z innymi powstałymi po II wojnie światowej międzynarodowymi instytucjami gospodarczymi. Wyrazem ograniczonego mandatu Sekretariatu były: brak możliwości wszczęcia procedury rozstrzygnięcia sporu handlowego przez Dyrektora Generalnego bez względu na to, jak rażące było naruszenie reguł wymiany; brak możliwości interpretowania zapisów

GATT; brak możliwości (do roku 1977) regularnego raportowania o postępach w polityce handlowej państw członkowskich; brak możliwości (do roku 1983) posiadania oficjalnego biura prawnego. Sekretariat utworzony został w celu zapewnienia obsługi spotkań oraz innych działalności sygnatariuszy porozumienia.<sup>111</sup>

Przedstawiciele poszczególnych państw wstępnie zaakceptowali GATT, które miało wejść w życie 1 stycznia 1948 roku. Działanie to miało na celu przyspieszenie rozpoczęcia międzynarodowych negocjacji dotyczących redukcji ceł oraz już wdrożenie obniżenia stawek celnych.<sup>112</sup> Do 30 czerwca 1948 roku 11 państw<sup>113</sup> wstępnie wprowadziło w życie postanowienia GATT. Do końca roku 1956 państw tych było już 35, a do roku 1994, kiedy porozumienie otrzymało wreszcie swoją instytucjonalną formę w postaci Światowej Organizacji Handlu – WTO, liczba sygnatariuszy wyniosła 123.

Przedstawiciele stron Układu Ogólny w sprawie Taryf Celnych i Handlu spotykali się wielokrotnie w celu negocjacji i ustalenia sposobów oraz zakresu liberalizacji handlu międzynarodowego. Spotkania te można pogrupować w tzw. rundy negocjacyjne, których do końca roku 1994 odbyło się osiem.

Amerykański pomysł na zorganizowanie międzynarodowego handlu po II wojnie światowej był wynikiem rozmów, analiz, badań, przeprowadzanych przy współudziale przedstawicieli różnych środowisk, zarówno powiązanych ze stroną rządową, jak i z biznesem, sektorem finansowym czy naukowym. Powstał nawet w tym celu specjalny program. Konsultacje prowadzono z przedstawicielami Kongresu, związkami zawodowymi, obywatelami zainteresowanymi kierunkami zagranicznej polityki ekonomicznej, a także z rządem brytyjskim przy okazji ustaleń dotyczących amerykańskiej pomocy dla tego państwa.

Główne propozycje, zawarte w tym programie, przedstawiały się następująco:

- Zawarcie porozumienia pomiędzy państwami w celu obniżenia poziomu ceł oraz ograniczenia działań preferencyjnych. Porozumienie takie miałyby być osiągnięte dzięki wielostronnym negocjacjom.

---

<sup>111</sup> Richard Blackhurst, *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT): Basic Principles*, „Encyclopedia of World Economy”, <http://world-economics.org/> (dostęp: 05.02.2013).

<sup>112</sup> Kevin C. Kennedy, *The GATT-WTO System at Fifty*, „Wisconsin International Law Journal”, The Regents of the University of Wisconsin, Summer, 1998.

<sup>113</sup> Najwcześniejszymi sygnatariuszami porozumienia były: Australia, Belgia, Luksemburg, Kanada, Chiny, Kuba, Czechosłowacja, Francja, Holandia, Unia Południowoafrykańska, Wielka Brytania i USA.

- Ostateczne wyeliminowanie kwot importowych, za wyjątkiem jedynie wyjątkowych i specjalnych okoliczności; ograniczenie stosowania kwot w okresie powojennej odbudowy.
- Eliminacja stosowania wewnętrznych podatków, wykorzystywanych do prowadzenia polityki handlowej.
- Kontrola stosowania subsydiów jako elementu polityki handlowej państwa w sytuacji, kiedy interes innego państwa mógłby być naruszony w wyniku takich działań.
- Wprowadzenie klauzuli (prawdopodobnie nieegzekwowalnej), że w państwach, gdzie państwo jest monopolistą w gospodarce, będzie ono w obszarze handlu zagranicznego działać w oparciu o względy ekonomiczne i bez dyskryminacji.
- Zobowiązanie każdego państwa do ukrócenia ograniczających handel praktyk prywatnych podmiotów, grup interesów. Wprowadzenie również instytucjonalnych narzędzi i procedur, które umożliwią wnoszenie skarg przez strony dotknięte takimi praktykami oraz ich rzetelne rozpatrywanie.
- Ograniczanie sytuacji, w których stosowane byłyby porozumienia handlowe zawierające odgórne regulacje państwowe. Zawieranie – jeśli już konieczne - tych porozumień towarowych w taki sposób, aby zapewniały one przestrzeganie praw konsumentów, dbanie o interesy tych konsumentów, ograniczały czas trwania schematów kontrolnych, zapewniały możliwości uzyskiwania nowszych i bardziej efektywnych źródeł dostaw.
- Zobowiązanie narodów do utrzymywania wysokiego poziomu zatrudnienia w gospodarce wewnętrznej bez uciekania się do środków mogących szkodzić innym narodom.
- Utworzenie ogólnoświatowej organizacji do spraw handlu, która będzie gromadziła i rozpowszechniała międzynarodowe informacje dotyczące wymiany handlowej oraz zarządzała ustalonymi przez państwa będące stronami porozumienia zasadami
  - ✓ poprzez interpretowanie ich;
  - ✓ poprzez rekomendowanie jednostronnych i wielostronnych działań w oparciu o te zasady;

- ✓ w odpowiednich okolicznościach poprzez znoszenie ograniczeń nałożonych na państwa zgodnie z tymi zasadami.<sup>114</sup>

GATT uznawane jest za jedno z najważniejszych porozumień międzynarodowych zawartych przez USA. Jego pozycję charakteryzowało kilka ogólnych cech:

- GATT stało się obowiązującym w USA porozumieniem wykonawczym, które zostało wprowadzone do systemu stosownie do zasad legislacji obowiązujących Kongres.
- Do uprawnień Kongresu należy decydowanie o rozszerzeniu zasięgu oddziaływania porozumienia na system krajowy. Poszczególne elementy porozumienia przyjmowane były poprzez proklamację. Nie wszystkie części GATT zostały proklamowane w USA, ale przyjęto całość postanowień ogólnych oraz części mające wpływ na amerykańską politykę celną.
- Jest źródłem prawa niższej rangi niż ustawodawstwo federalne, jak na przykład porozumienia wykonawcze. Z kolei jest nadrzędne wobec wcześniejszych porozumień zawieranych w kwestii handlu międzynarodowego.
- Uznane zostało za dość łatwo dające się stosować, zaaplikować do systemu amerykańskiego prawa, zarówno w odniesieniu do federalnego, jak i stanowego czy lokalnego.<sup>115</sup>

W związku z zawarciem GATT ograniczona została swoboda stosowania instrumentów polityki handlowej.<sup>116</sup> Wiele decyzji dotyczących na przykład ceł, wywoływało ze strony partnerów handlowych USA zarzuty stosowania nieuczciwych i niezgodnych z porozumieniem praktyk. Często dochodziło do tzw. wojen handlowych czy sporów, które rozstrzygane musiały być na forum międzynarodowym. Jednak silna pozycja Stanów Zjednoczonych pozwalała im na łagodzenia sporów lub wręcz forsowanie korzystnego dla siebie rozstrzygnięcia. GATT wprowadziło zatem pewne ograniczenia w stosowaniu instrumentów polityki handlowej przez, ale w praktyce nie odebrało możliwości użycia któregośkolwiek z nich.<sup>117</sup>

---

<sup>114</sup> John A. Loftus, *United States Commercial Policy*, „The Journal of Business of the University of Chicago”, Vol. 21, No. 3, Jul., 1948, s.193-202, Published by: The University of Chicago Press.

<sup>115</sup> John H. Jackson, *The General Agreement on Tariffs and Trade in United States Domestic Law*, „Michigan Law Review”, Vol. 66, No. 2, Dec., 1967, s. 249-332, Published by: The Michigan Law Review Association.

<sup>116</sup> Tomasz Bartoszewicz, *GATT a międzynarodowa polityka handlowa*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1988.

<sup>117</sup> Jan Jakub Michałek, *Międzynarodowa polityka handlowa w ramach GATT*, „Rozprawy Uniwersytetu Warszawskiego”, Wydawnictwa UW, Warszawa 1989.

Po II wojnie Departament Stanu był tą instytucją, która realizowała największą część zadań dotyczących polityki handlowej państwa. Dzięki temu, że została ona w latach 30. XX wieku scedowana na władzę wykonawczą, była tylko częściowo kształtowana w oparciu o wpływy wewnętrzne i ekonomiczne. W większym stopniu stosowana była jako narzędzie dyplomatyczne służące do osiągnięcia korzyści geopolitycznych. A wszystko to zgodnie z ideą utrzymania pokoju w wolnym świecie, opartego o liberalny porządek ekonomiczny. W pierwszych latach funkcjonowania GATT polityka handlowa USA była więc narzędziem polityki zimnowojennej tego państwa. Nie wszystkim sygnatariuszom GATT podobało się, że układ wykorzystywany w ten sposób, chcieli utrzymania handlu z dala od polityki. Takie rozwiązanie nie było jednak prawdopodobne, bowiem interesy ekonomiczne i polityczne były zbyt silnie osadzone w polityce handlowej.<sup>118</sup>

Handel zagraniczny mógł być więc zarówno wyrazem oraz narzędziem polityki zagranicznej państwa, jak i specyficzną własną kategorią kontaktów międzynarodowych. Jak podkreślano w Departamencie Stanu w roku 1957, „polityka zagraniczna jest dziś przesiąknięta ekonomią”<sup>119</sup>. Z drugiej strony polityka handlowa tworzona była za każdym razem w odniesieniu do realiów politycznych Zimnej Wojny. Dla rządu amerykańskiego przystąpienie bądź wykluczenie z GATT jakiegoś państwa było mocno powiązane z miejscem tego państwa w układzie Wschód-Zachód. Członkostwo w układzie mogło być nagrodą czy zachętą dla państw, które USA chciały widzieć po stronie Zachodu, jak na przykład Niemiecka Republika Federalna. Z kolei wyłączenia z GATT miały osłabiać wrogie państwa komunistyczne, jak Chiny. Departament Stanu używał również polityki handlowej w bardziej zawołowany sposób, jak w przypadku usiłowania włączenia do GATT Polski i Jugosławii w celu osłabienia ich związków z ZSRR. Poprzez proponowanie, odrzucanie lub zastrzeganie członkostwa Stany Zjednoczone dążyły do tryumfu nad Związkiem Radzieckim.

Międzynarodowy handel był w USA traktowany również jako wyraz polityki zagranicznej. Działania w ramach GATT nabrały znaczenia w kontekście celu, jaki było zwycięstwo w Zimnej Wojnie. Gospodarcze oraz polityczne elementy dyplomacji handlowej były ze sobą powiązane w sposób znacznie silniejszy niż u innych aliantów, bardziej

---

<sup>118</sup> „W szerszym znaczeniu polityka handlowa jest końcowym produktem rządowego procesu decyzyjnego, w którym powinno się godzić ekonomiczne i polityczne kwestie” - Stephen D. Cohen, Robert A. Blecker, Peter D. Whitney, *Fundamentals of U.S. Foreign Trade Policy: Economics, Politics, Laws and Issues*, 2nd ed., Westview Press, Boulder (CO), 2003, s. 3.

<sup>119</sup> *Foreign Economic Policy and the Trade Agreements Program*, Department of State, September 1957, s. 62.



zależnych (jak Wielka Brytania) od wymiany międzynarodowej, czy mniej zaangażowanych (jak Francja) w Zimną Wojnę.<sup>120</sup>

\* \* \* \* \*

Jeszcze w czasie trwania działań wojennych na frontach II wojny światowej podjęto – pod przewodnictwem Stanów Zjednoczonych - działania mające na celu określenie przyszłego porządku gospodarczego na świecie. W wyniku ustaleń konferencji w Bretton Woods z lipca 1944 roku powstały Międzynarodowy Fundusz Walutowy oraz Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju (później: Bank Światowy). Instytucje te stały się swego rodzaju ramami, w których miała odbywać się powojenna współpraca gospodarcza państw. Wspierały odbudowę zniszczonych wojną gospodarek. Ich stworzenie było niezbędne również dla przywrócenia normalnych warunków wymiany handlowej. Światowy handel był bowiem po okresie kilkuletnich walk na wielu frontach w stanie kompletnego chaosu. Jedni z dotychczasowych liderów, jak Japonia czy Niemcy, przestali się liczyć, Wielka Brytania i Francja były osłabione. Z kolei Stany Zjednoczone, których gospodarka nie dość, że nie ucierpiała na skutek działań wojennych (nie została dotknięta zniszczeniami na swoim terytorium), to wręcz rozwinęła się (produkcja wojenna, dostawy dla walczących państw). W związku z tym, po dekadach izolacjonizmu również polityce handlowej, USA stały się największym eksporterem na świecie.

W stosunku do uczestników wojny w Europie oraz Japonii USA podjęły konkretne kroki. Dzięki środkom z Międzynarodowego Funduszu Walutowego (gdzie największym donatorem były Stany Zjednoczone) oraz poprzez specjalne amerykańskie programy (Plan Marshalla oraz Plan Dodge'a), udało się doprowadzić w ciągu kilku lat do znaczącej odbudowy gospodarek tych państw. Dzięki temu państwa takiej, jak Wielka Brytania, Francja, Niemcy, Japonia, powróciły na rynek światowy jako silni partnerzy handlowi. I jako sojusznicy USA (również w sferze gospodarczej) w nowej sytuacji geopolitycznej. Tym bowiem, czego nie udało się osiągnąć w powojennej polityce handlowej, było uzyskanie dostępu do rynków państw Europy Środkowej i Wschodniej. W związku z odmówieniem (wymuszonym przez ZSRR) przez te państwa przyjęcia wsparcia w ramach ERP, nie udało się powstrzymać odcięcia tej części Europy od świata zachodniego. Nie mogąc prowadzić swobodnego handlu z tą częścią świata, Stany Zjednoczone utraciły na kilkadziesiąt lat

---

<sup>120</sup> Francine McKenzie, *GATT and the Cold War: Accession Debates, Institutional Development, and the Western Alliance, 1947-1959*, „Journal of Cold War Studies”, Volume 10, Number 3, Summer 2008, s. 78-109 (Article), Published by The MIT Press.

możliwość jakiegokolwiek wpływu na państwa politycznie i gospodarczo) uzależnione od Związku Radzieckiego.

Bezpośrednio po zakończeniu II wojny światowej Stany Zjednoczone, korzystając ze swej pozycji zwycięzcy, przystąpiły do budowy nowego gospodarczo-politycznego porządku w świecie. Polityką polegającą na wdrażaniu programów pomocowych (między innymi stymulujących wymianę handlową), tworzeniu międzynarodowych instytucji i porozumień (w tym regulujących zasady handlu na rynku światowym), walce o zamykające się przed amerykańskimi towarami rynki państw Europy Wschodniej, Amerykanie doprowadzili do sytuacji, w której handel zagraniczny przestał należeć wyłącznie do sfery stosunków ekonomicznych. Stał się wyrazem i narzędziem polityki zagranicznej.

## **Rozdział 3: Formy wykorzystywania amerykańskiej polityki handlowej jako narzędzia nacisku w polityce zagranicznej w okresie Zimnej Wojny (do końca lat 70. XX wieku)**

Zorganizowanie zinstytucjonalizowanego systemu polityki i gospodarki światowej nie oznaczało automatycznie braku nieporozumień czy ustania napięć w stosunkach międzynarodowych. Na dwóch biegunach ideologicznych liderzy bloków umacniali swoje pozycje poprzez zdobywanie lub mocniejsze przywiązywanie do siebie już posiadanych sojuszników. Napięcie istniało rzecz jasna głównie na linii Wschód-Zachód, ale zdarzyły się sytuacje, w których Stany Zjednoczone interweniowały przeciwko polityce własnych aliantów. W obu przypadkach skorzystano wówczas z instrumentów polityki handlowej w celu wywarcia nacisku politycznego.

### **3.1 Zastosowanie negative economic tools wobec aliantów z Europy Zachodniej na przykładzie kryzysu sueskiego**

Tereny Bliskiego Wschodu miały strategiczne znaczenie dla Stanów Zjednoczonych po II wojnie światowej. W październiku 1949 roku Rada Bezpieczeństwa Narodowego podkreślała główne czynniki, jakie determinowały istotność tego obszaru dla polityki bezpieczeństwa USA:

- usytuowanie geograficzne w sąsiedztwie Europy Zachodniej, Afryki i azjatyckiej części ZSRR;
- zasoby ropy naftowej;
- bazy wojskowe;
- komunikacja i infrastruktura.<sup>1</sup>

Wybuch kryzysu poprzedziło kilka wydarzeń, które decydowały o sytuacji ekonomicznej i politycznej na obszarze konfliktu.<sup>2</sup> 19 lipca 1956 roku amerykański Sekretarz Stanu John Foster Dulles oznajmił ambasadorowi egipskiemu, iż USA wstrzymują swoją

---

<sup>1</sup> National Security Council Memorandum, *United States Policy Towards Israel and the Arab States*, 17 October 1949, „Presidents Secretary Files”, Harry S. Truman Library, Independence (MO)

<sup>2</sup> Jakub Tyszkiewicz, Edward Czapiewski, *Historia powszechna: XX wiek*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011.

ofertę sfinansowania budowy tamy w Asuanie. W odwecie prezydent Egiptu Gamal Abdel Nasser ogłosił w dniu 26 lipca 1956 roku nacjonalizację Suez Canal Company.<sup>3</sup> Przychody uzyskane z administracji Kanału miały posłużyć Egipcjanom do sfinansowania budowy tamy. Dotychczasowym właścicielom terenów kanału (głównie Brytyjczykom i Francuzom) obiecano wprowadzić rekompensaty, ale obietnice te nie spotkały się ze zrozumieniem i entuzjazmem.<sup>4</sup>

Taka reakcja rządu egipskiego wywołała wielkie zaskoczenie we Francji, Wielkiej Brytanii i USA. W kontekście napięć na linii Wschód-Zachód obawiano się, iż Związek Radziecki będzie próbował wykorzystać kryzys do zdobycia wpływów na Bliskim Wschodzie.<sup>5</sup> Kolejnym powodem ostrej reakcji państw europejskich, a szczególnie Wielkiej Brytanii, na działania Nassera, było bardzo duże znaczenie strategiczne Kanału Sueskiego w roku 1956. Ponad dwie trzecie wielkości dostaw paliwa do Europy Zachodniej, niemal piętnaście tysięcy statków (z czego jedna trzecia to statki brytyjskie) rocznie przemieszczało się przez Kanał. Trzy czwarte żeglugi przez Kanał należało do państw Paktu Północnoatlantyckiego (NATO). Wielka Brytania miała w tym momencie zapasy ropy naftowej o wielkości, która wystarczyłaby na sześć tygodni. Jej rząd był więc niezwykle zdeterminowany, by bronić swoich interesów w tym obszarze.<sup>6</sup>

Powzięto zatem zdecydowane kroki. 28 lipca Wielka Brytania, a za nią Francja i USA, podjęły kroki finansowe i ekonomiczne przeciwko Egiptowi. Do 30 lipca zakazano eksportu broni i innych produktów militarnych do tego państwa. Wielka Brytania i Francja rozpoczęły mobilizację wojskową.<sup>7</sup>

29 lipca w Londynie rozpoczęto rozmowy dotyczące zaistniałego kryzysu, w których udział wzięli: Selwyn Lloyd ze strony Wielkiej Brytanii, M. Pineau ze strony Francji oraz Robert Murphy - Podsekretarz Stanu - ze strony USA (Sekretarz Dulles dołączył wkrótce). Stanowisko Brytyjczyków było twarde: całkowity brak zgody na to, by tak ważny

---

<sup>3</sup> Louise Richardson, *Avoiding and incurring losses: decision-making in the Suez Crisis*, „International Journal”, 47:2, Spring 1992, s.370.

<sup>4</sup> Hasło: „Suez Crisis (1956)” 1999, w: *A Dictionary of Contemporary History - 1945 to the present*, Blackwell Publishers, Oxford, [http://ezproxy.cul.columbia.edu/login?url=http%3A%2F%2Fwww.credoreference.com/entry/bkchist/suez\\_crisis\\_1956](http://ezproxy.cul.columbia.edu/login?url=http%3A%2F%2Fwww.credoreference.com/entry/bkchist/suez_crisis_1956) (dostęp: 22.08.2012).

<sup>5</sup> Charles A. Smith, *Big Three Seek To Avoid Showdown Oh Suez Crisis*, „Atlanta Daily World”, Aug 19, 1956; s. 5.

<sup>6</sup> Robert Rhodes James, *Anthony Eden and the Suez Crisis*, „History Today”, November 1986, s.8.

<sup>7</sup> Khalid Mahmood, *Britain And The Suez Crisis*, „Pakistan Horizon”, Vol. 15, No. 2, Second Quarter, 1962, s. 111-128, Published by: Pakistan Institute of International Affairs.

międzynarodowy szlak komunikacyjny i transportowy pozostał pod wyłączną (i nieskrępowaną) kontrolą jednego państwa.<sup>8</sup>

Kolejną próbą zażegnania kryzysu była konferencja, która odbyła się w Londynie w dniach od 15 do 24 sierpnia 1956 r., zwana Pierwszą Konferencją Sueską (ang. *First Suez Conference*). Wynikiem jej był plan, zaaprobowany przez osiemnaście państw korzystających z Kanału, przyszłej administracji Kanału Sueskiego przez międzynarodową komisję. Ustalenia konferencji zostały przedstawione prezydentowi Nasserowi, który jednak propozycję odrzucił.<sup>9</sup>

Jeszcze jedna konferencja odbyła się w Londynie w dniach od 19 do 21 września. Miała na celu określenie podstaw do utworzenia Stowarzyszenia Użytkowników Kanału Sueskiego (ang. *Suez Canal Users' Association*) – inicjatywy amerykańskiej, która została zaaprobowana przez społeczność międzynarodową. Stowarzyszenie miało mieć uprawnienia do decyzji w kwestiach finansów i administracji obszaru Kanału oraz dbania o interesy użytkowników. W praktyce jednak władze egipskie z powodzeniem kontynuowały zarządzanie Kanałem, co powodowało, że Stowarzyszeniu nie pozostawiono pola do działania.<sup>10</sup>

Wszystkie te próby uspokojenia sytuacji nie zapobiegły działaniom zbrojnym. 29 października 1956 roku wojska izraelskie wkroczyły do Synaju.

Tego dnia przed południem czasu waszyngtońskiego Sekretarz Dulles przesłał telegram do swojego ambasadora w Paryżu. Poinformował w nim, iż Waszyngton ma uzasadnione podejrzenia co do tego, iż Francja (możliwe, że za wiedzą Wielkiej Brytanii i przy jej udziale) zamierza się włączyć w działania izraelskie. I że wraz z Prezydentem są głęboko przekonani, iż jeżeli Francja i Wielka Brytania włączą się w tę arabską wojnę, to rozpoczną coś, czego nie będą mogły zakończyć bez negatywnych skutków. Skutków takich, jak: antyzachodnie nastroje w świecie arabskim i Afryce; przez to wzrost sympatii dla ZSRR w tych rejonach świata; osłabienie gospodarki francuskiej, brytyjskiej oraz w ogóle Europy Zachodniej. Stany

---

<sup>8</sup> Leon D. Epstein, *Partisan Foreign Policy - Britain in the Suez Canal crisis*, „World Politics”, January, 1956, s. 202.

<sup>9</sup> Winthrop W. Aldrich, *The Suez Crisis: A Footnote to History*, „Foreign Affairs”, Vol. 45, No. 3, Apr., 1967, s. 541-552, Published by: Council on Foreign Relations.

<sup>10</sup> Geoffrey Warner, *The United States and the Suez Crisis. Review of: „Foreign Relations of the United States 1955-1957. Vol. XIII, Near East: Jordan/Yemen.”; „Foreign Relations of the United States 1955-1957. Vol. XIV, Arab-Israeli Dispute 1955.”; „Foreign Relations of the United States 1955-1957. Vol. XV, Arab-Israeli Dispute Jan. 1-July 25, 1956.”; „Foreign Relations of the United States 1955-1957. Vol. XVI, Suez Crisis, July 26-Dec. 31, 1956.”; „International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)”*, Vol. 67, No. 2, Apr., 1991, s. 303-317; Published by: Wiley-Blackwell on behalf of the Royal Institute of International Affairs.

Zjednoczone nie zamierzają wesprzeć swoich sojuszników tak, jak to było podczas wojen światowych, kiedy to byli oni ofiarami napaści.<sup>11</sup>

Takie było stanowisko amerykańskie, chwilowo nakreślone w gronie wewnętrznym. Tymczasem następnego dnia Brytyjczycy i Francuzi wystosowali ultimatum wobec Egiptu oraz Izraela, aby ich wojska wycofały się ze strefy Kanału, inaczej oddziały brytyjskie i francuskie będą musiały wkroczyć w celu ochrony żeglugi przez Kanał. Egipcjanie odrzucili ultimatum jako równoznaczne z oddaniem swojej suwerenności. W związku z tym 31 października wojska brytyjskie i francuskie rozpoczęły operację przeciwko Egiptowi<sup>12</sup>. W ciągu następnego tygodnia trwały ataki trzech armii na Egipt, który samotnie nie był w stanie skutecznie się im przeciwstawić.

Stany Zjednoczone zdecydowały się na rolę opozycjonisty wobec tego potrójnego ataku. Związek Radziecki przyłączył się do USA i ONZ w działaniach na rzecz powstrzymania konfliktu zbrojnego.<sup>13</sup> Rozpoczął od przesłania gróźb, iż jest zdeterminowany by użyć siły zbrojnej w celu powstrzymania agresorów i utrzymania pokoju na obszarze Bliskiego Wschodu.<sup>14</sup>

Za amerykańską decyzją, aby nie angażować się militarnie w kryzys sueski, a wręcz „upomnieć” (czy ukarać) swoich aliantów z Europy Zachodniej, stało kilka ważnych powodów, które równocześnie były wyznacznikami polityki zagranicznej USA w tamtym czasie:

- Podstawowy impuls polityki zimnowojennej, czyli obawa przed rozszerzeniem się wpływów komunistów z ZSRR. Obawiano się, iż inwazja na Egipt może otworzyć drzwi dla komunistycznej infiltracji w regionie, którego państwa mogą się zwrócić ku Związkowi Radzieckiemu w celu przyszłej pomocy czy współpracy.
- Obawa przed nasileniem arabskiego nacjonalizmu, które mogłoby nastąpić w wyniku wsparcia przez USA inwazji alianckiej. Stanowiło to niebezpieczeństwo zwrócenia się państw arabskich przeciwko Zachodowi.

---

<sup>11</sup> *Telegram From the Department of State to the Embassy in France, Washington, October 29, 1956 – 11:17 a.m.*, w: *United States response to Egyptian nationalization of the Suez Canal Company and related Arab-Israeli developments, July 27-October 29, 1956*, „Foreign Relations of the United States, 1955–1957, Suez Crisis, July 26–December 31, 1956, Volume XVI” s. 815-816; <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1955-57v16/ch1> (dostęp: 04.05.2013).

<sup>12</sup> Oficjalnie twierdzono, iż interwencja ma na celu powstrzymanie walk pomiędzy Izraelem a Egiptem.

<sup>13</sup> Edward E. Azar, *Conflict Escalation and Conflict Reduction in an International Crisis: Suez, 1956*, „The Journal of Conflict Resolution”, Vol. 16, No. 2, *Research Perspectives on the Arab-Israeli Conflict: A Symposium*, Jun., 1972, p. 183-201; Published by: Sage Publications, Inc.

<sup>14</sup> FRUS: *Soviet Maneuvers on the Middle East Situation; Franco-American Relations*, Vol. XVI, November 5, 1956, 1003 n2.

- Stosunek USA do kolonializmu, z którym kojarzyły się brytyjskie i francuskie działania na rzecz „odbicia” Kanału Sueskiego. W administracji Eisenhowera panowały bowiem zdecydowanie antykolonialne poglądy.
- Wątpliwości co do legalności inwazji na Egipt, która była pogwałceniem kilku istniejących traktatów i porozumień. I zagrażała stabilności politycznej w regionie, która z tych porozumień wynikała, a była jednym z gwarantów bezpieczeństwa dla USA.<sup>15</sup>

1 listopada 1956 roku Prezydent Eisenhower tak definiował kroki, jakie należało jego zdaniem podjąć wobec kryzysu na Bliskim Wschodzie:

Przede wszystkim pierwszym celem ONZ powinno być doprowadzenie do zawieszenia broni, ponieważ to:

- uchroni przed rozprzestrzenieniem się tej wojny na inne terytoria;
- da czas na ustalenie do czego tak naprawdę strony konfliktu dążą, co chcą osiągnąć;
- pozwoli na wypracowanie przez Organizację obiektywnej oceny sytuacji, z uwzględnieniem racji wszystkich stron.

Dla Stanów Zjednoczonych Prezydent widział rolę lidera w tej dyplomatycznej interwencji ONZ. Przede wszystkim USA nie chciały zostać postawione (jakaś nieukierunkowaną odpowiednio rezolucją) nagle w kłopotliwej pozycji wobec swoich aliantów Francji i Wielkiej Brytanii. Poza tym należało za wszelką cenę powstrzymać ZSRR przed rozszerzaniem wpływów na te państwa afrykańskie i azjatyckie, które okazywały otwartą wrogość wobec polityki prowadzonej przez Izrael, Wielką Brytanię i Francję. Wrogość ta mogła stać się pretekstem do przejęcia przez Związek Radziecki przewodnictwa w grupie państw będących w opozycji do tej trójki i stopniowego rozszerzania obszaru wpływów. Ponadto dla administracji amerykańskiej gwarantem równowagi politycznej i gospodarczej na świecie było istnienie również stabilnego świata muzułmańskiego.<sup>16</sup>

W celu rozwiązania sytuacji kryzysowej USA zastosowały więc instrumenty i metody nacisku dyplomatycznego i ekonomicznego:

- wobec Egiptu, poprzez:

<sup>15</sup> Robert Todd Stokes, *A family fight: The Suez crisis in American foreign policy decision making*, „Dissertations and Theses”, University of Louisville, 1999.

<sup>16</sup> 461. *Memorandum by the President. Washington, November 1, 1956*, w: *United States diplomacy and the Sinai and Suez campaigns, October 29-November 6, 1956*, „FOREIGN RELATIONS OF THE UNITED STATES, 1955–1957, SUEZ CRISIS, JULY 26–DECEMBER 31, 1956, VOLUME XVI”, s. 924-925.

- zwiększenie, a następnie powstrzymanie swojej pomocy finansowej na rzecz budowy tamy asuańskiej;
- wobec Anglików i Francuzów, poprzez nałożenie sankcji ekonomicznych<sup>17</sup> w celu powstrzymania ich ataków zbrojnych na Egipt;
- wobec Izraela, poprzez zagrożenie nałożeniem sankcji w przypadku, gdy jego wojska nie wycofają się z okupowanych terenów egipskich<sup>18</sup>:
  - natychmiastowe wstrzymanie wszelkiej pomocy;
  - wstrzymanie nadawania licencji eksportowych dla transportów towarów finansowanych przez amerykańskie agencje;
  - wstrzymanie wykonywania usług finansowych (kredytowych) na rzecz Izraela przez banki;
  - działania na rzecz wstrzymania dostaw produktów spoza USA;
  - wstrzymanie transferów finansowych na konta izraelskie;
  - zaprzestanie przyjmowania stażystów z Izraela.<sup>19</sup>

W obliczu tej obawy przed Związkiem Radzieckim, chęci utrzymania pokoju na Bliskim Wschodzie oraz ochrony amerykańskich interesów ekonomicznych, administracja zdecydowała się na postawienie sprawy na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych, wzywając do natychmiastowego zawieszenia broni i zakończenia konfliktu. Jednocześnie USA odzęgały się od jakiegokolwiek udziału w którejkolwiek fazie przygotowania akcji zbrojnej przez agresorów. Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych, całkowicie uległe wobec nacisków USA, podjęło w dniu 2 listopada 1956 roku rezolucję wzywającą Izrael, Wielką Brytanię oraz Francję do całkowitego wycofania wojsk oraz przestrzegania warunków zawieszenia broni.<sup>20</sup>

W dokumencie nr A/3273, również z dn. 2 listopada 1956 Zgromadzenie Ogólne ONZ dodatkowo podkreśliło zasady, jakim podlegać miały wszelkie działania w rejonie Kanału Sueskiego. Mianowicie:

<sup>17</sup> Szczegółowo opisane w dalszej części podrozdziału.

<sup>18</sup> Diane B. Kunz, *The Economic Diplomacy of the Suez Crisis*, University of North Carolina Press, Chapel Hill (NC) 1991.

<sup>19</sup> 446. *Memorandum From the Director of the International Cooperation Administration (Hollister) to the Secretary of State. Washington, October 31, 1956*, w: *United States diplomacy and the Sinai and Suez campaigns, October 29–November 6, 1956*, „FOREIGN RELATIONS OF THE UNITED STATES, 1955–1957, SUEZ CRISIS, JULY 26–DECEMBER 31, 1956, VOLUME XVI”, s. 890-891.

<sup>20</sup> Larry Hart, *Failures in American Diplomacy: The Suez Crisis, 1956 (Amerikan Diplomasisinde Başarısızlık: Süveyş Krizi (1956))*, *History Studies*, „International Journal of History”, ABD ve Büyük Ortadoğu İlişkileri Özel Sayısı/ Relationships of the USA and The Great Middle East , Special Issue 2011.



- tranzyt przez Kanał powinien być swobodny, bez dyskryminacji, zarówno w aspekcie technicznym, jak i politycznym;
- suwerenność Egiptu powinna być respektowana;
- obsługa Kanału powinna być izolowana od wpływów polityki jakiegokolwiek państwa;
- zasady wnoszenia opłat powinny być ustalone poprzez porozumienie między Egiptem a użytkownikami;
- wysokość opłat dla użytkownika powinna być powiązana ze stopniem rozwoju danego państwa;
- spory między rządem Egiptu a Suez Canal Company powinny być rozstrzygane na zasadzie arbitrażu.<sup>21</sup>

Stany Zjednoczone postanowiły „uderzyć” w słabą jeszcze i wrażliwą na wstrząsy brytyjską gospodarkę<sup>22</sup>. Brytyjczycy musieli stanąć wobec twardego stanowiska USA, które ujawniło się w decyzjach z 6 listopada<sup>23</sup>:

- W momencie, gdy zaistniała potrzeba zwiększenia wydatków, wynikająca z rozpoczęcia operacji militarnej na Bliskim Wschodzie, władze Wielkiej Brytanii znalazły się w sytuacji, w której musiały poprosić USA o pożyczkę - bezpośrednio lub za pośrednictwem Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Stany Zjednoczone odmówiły zezwolenia, by Międzynarodowy Fundusz Walutowy udzielił Wielkiej Brytanii awaryjnej pożyczki, chyba, że Brytyjczycy odwołają inwazję.<sup>24</sup>
- Również od tego Departament Skarbu uzależnił dalsze wspieranie brytyjskiej waluty<sup>25</sup>, deklarując chęć wszelkiej pomocy finansowej, jeśli Wielka Brytania natychmiast zadeklaruje zawieszenie broni.
- Dodatkowo Stany Zjednoczone odmówiły dostarczenia Brytyjczykom ropy naftowej ze źródeł amerykańskich po tym, jak źródła na Bliskim Wschodzie stały się niedostępne po bojkocie wprowadzonym przez państwa arabskie.<sup>26</sup>

<sup>21</sup> *Document A/3273, General Assembly of the United Nations, November 2, 1956, w: United States diplomacy and the Sinai and Suez campaigns, October 29-November 6, 1956, „FOREIGN RELATIONS OF THE UNITED STATES, 1955-1957, SUEZ CRISIS, JULY 26-DECEMBER 31, 1956, VOLUME XVI“, s. 961-962.*

<sup>22</sup> Kimberly Ann Elliott, *The Sanctions Glass: Half Full or Completely Empty?*, „International Security”, Vol. 23, No. 1, Summer, 1998, s. 50-65, Published by: The MIT Press.

<sup>23</sup> Był to jednocześnie dzień wyborów, w których na drugą kadencję prezydentem został wybrany Dwight Eisenhower.

<sup>24</sup> Hasło „Suez Crisis” 2005, w: *Britain and the Americas: Culture, Politics, and History*, ABC-CLIO, Santa Barbara (CA), USA, viewed 22 August 2012, from [http://ezproxy.cul.columbia.edu/login?url=http%3A%2F%2Fwww.credoreference.com/entry/abcbtramrle/suez\\_crisis](http://ezproxy.cul.columbia.edu/login?url=http%3A%2F%2Fwww.credoreference.com/entry/abcbtramrle/suez_crisis).

<sup>25</sup> David Fromkin, *Stuck in the canal The Suez crisis*, „International Herald Tribune” [Paris] 30 Oct 2006.

- Praktycznym obrazem trudności gospodarczych była na przykład sytuacja pracowników brytyjskich portów, którzy z powodu opóźnień transportów idących przez Kanał Sueski pozbawieni zostali pracy, a co za tym idzie zarobków.<sup>27</sup>

Stany Zjednoczone dobrze wykorzystały w swojej polityce ekonomiczne uzależnienie Brytyjczyków od amerykańskiej pomocy. Ministerstwo Skarbu Wielkiej Brytanii, wobec wizji załamania finansowego państwa, wymogło na premierze Edenie zatrzymanie operacji, co nastąpiło 7 listopada 1956. A z uwagi na to, iż oddziały francuskie podlegały dowództwu brytyjskiemu, Francuzi również zobligowani byli do wycofania się.<sup>28</sup> Ostateczne wycofanie się wojsk brytyjsko-francuskich nastąpiło 22 grudnia, natomiast izraelskich w marcu 1957 roku.<sup>29</sup> Powołano Doraźne Siły Narodów Zjednoczonych (ang. *United Nations Emergency Force* – UNEF<sup>30</sup>), które miały nadzorować wycofywanie się tych wojsk z terenów Egiptu oraz stanowić międzynarodowe siły rozjemcze, mające dopilnować przestrzegania warunków zawieszenia broni pomiędzy Izraelem a Egiptem.<sup>31</sup>

W rezultacie tych działań polityka USA wobec regionu bliskowschodniego stała się jednolita na następne dekady. Jej wyznacznikiem była tzw. **Doktryna Eisenhowera**. Uważano, iż pozycja brytyjska na tym obszarze została nieodwracalnie osłabiona i jeśli Stany Zjednoczone nie zajmą miejsca, które w latach międzywojennych należało do Brytyjczyków, pozostawią Związkowi Radzieckiemu swobodę działania na tych terenach. Dawano zatem do zrozumienia, iż USA odpowiedzą zbrojnie na jakikolwiek atak na bliskowschodnich sprzymierzeńców inspirowany przez ZSRR.<sup>32</sup>

Jednocześnie strategia polegała na nieangażowaniu się bezpośrednio w dwa regionalne konflikty: arabsko-izraelski oraz persko-arabski, w celu utrzymania równowagi sił w regionie. Dzięki utrzymywaniu rozsądnie bliskich (ale nie za bliskich) powiązań z oboma stronami tych

---

<sup>26</sup> Peter G. Boyle, *The Hungarian Revolution and the Suez Crisis*, University of Nottingham, The Historical Association and Blackwell Publishing Ltd. 2005, s. 6.

<sup>27</sup> *Suez Crisis Hits London Docks*, „New York Times”, Nov 8, 1956, s. 17.

<sup>28</sup> *Special Report: An affair to remember - The Suez crisis*, „The Economist”, Jul 29, 2006; 23.

<sup>29</sup> Mark Watson, *This week in history - Israel invaded Egypt, heating up Suez Crisis*, „The Commercial Appeal” [Memphis, Tenn] 29 Oct 2006: A10.

<sup>30</sup> Swoich żołnierzy w ramach sił UNEF do Egiptu wysłały: Brazylia, Dania, Finlandia, Indie, Polska, Indonezja, Jugosławia, Kanada, Kolumbia, Norwegia i Szwecja, natomiast wsparcie i pomoc udzieliły: Stany Zjednoczone, Włochy i Szwajcaria.

<sup>31</sup> *U.S. Participation in the United Nations. Report by the President to the Congress for the Year 1956*.

<sup>32</sup> M. S. Venkataramani, *Oil and Us Foreign Policy During the Suez Crisis 1956-7*, „International Studies” 1960 2: 105.

konfliktów, rząd amerykański mógł polegać głównie na dyplomacji, uzupełnianej okazjonalnie siłą militarną.<sup>33</sup>

Kryzys sueski potwierdził amerykańską pozycję globalnego supermocarstwa, które konkurowało w tym względzie już tylko ze Związkiem Radzieckim. Był to również ostatni w XX wieku przypadek, kiedy USA stanęły wyraźnie przeciwko Izraelowi. Z uwagi na to bowiem, że Zimna Wojna wkroczyła na tereny Północnej Afryki i Egiptu, USA potrzebowały sprzymierzeńca w tym rejonie. W kolejnych latach zatem stosunki amerykańsko-izraelskie stawały się coraz ściślejsze.<sup>34</sup> Kryzys był również przypadkiem konfliktu pomiędzy aliantami z czasów II wojny światowej przy równoczesnej zadziwiającej (jak na okoliczność trwającej Zimnej Wojny) współpracy USA ze Związkiem Radzieckim. Stany Zjednoczone uznały konieczność postawienia sprawy na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych, a sam Prezydent Eisenhower nazwał brytyjsko-francuskie działania błędem. Doprowadziło to do sytuacji, w której USA ramię w ramię z ZSRR zagłosowały w Radzie Bezpieczeństwa ONZ przeciwko veto swoich aliantów z Europy Zachodniej wobec rezolucji wzywającej ich do natychmiastowego zawieszenia broni.<sup>35</sup>

Z punktu widzenia z kolei aliantów z Europy Zachodniej w konflikcie sueskim „wszystko poszło na opak”. Próba ochrony interesów (głównie gospodarczych) spełzła na niczym w momencie, gdy ZSRR zagroził interwencją z użyciem broni nuklearnej, a Prezydent Eisenhower odmówił poparcia Wielkiej Brytanii. Cała akcja zakończyła się niepowodzeniem, które przesądziło o końcu kariery Brytyjskiego premiera Edena, spowodowało napięcia w stosunkach transatlantyckich oraz podkopało pozycję Francji i Wielkiej Brytanii w świecie arabskim<sup>36</sup>, wobec którego stosunek dominujący znany z czasów kolonialnych musiał ustąpić na rzecz współpracy niezależnych państw.

Interwencja Stanów Zjednoczonych wobec kryzysu sueskiego opierała się na przesłankach ekonomicznych (jak przede wszystkim dostęp do surowców Bliskiego Wschodu), ale również politycznych. Niemniej to kwestie gospodarcze rozpoczęły i ostatecznie zakończyły kryzys. To właśnie użycie argumentów ekonomicznych zdecydowało o wycofaniu się agresorów. W przeciwnym razie bowiem ponieśliby oni ogromne straty w swoich gospodarkach, poprzez zahamowanie wymiany handlowej. Kilka lat

---

<sup>33</sup> William E. Odom, *The Cold War Origins of the U.S. Central Command*, „Journal of Cold War Studies”, Volume 8, Number 2, Spring 2006, s. 52-82, Published by The MIT Press.

<sup>34</sup> *Special Report: An affair to remember - The Suez crisis*, „The Economist”, Jul 29, 2006.

<sup>35</sup> *U.S. Action in Suez Crisis*, „New York Times”, May 24, 1967, s. 21.

<sup>36</sup> Hugh Schofield, *French veterans seek Suez crisis recognition*, „National Post” [Don Mills, Ont.] 27 Oct 2006: A13.

później doszło do sytuacji, w której działania amerykańskie podejmowane były z przyczyn już wyłącznie ideologicznych.

### **3.2 Hamowanie ekspansji wpływów radzieckich na Półkulę Zachodnią przy użyciu sankcji ekonomicznych – Kuba**

Kiedy John F. Kennedy został wybrany na Prezydenta USA jesienią 1960 roku Zimna Wojna zdawała się wchodzić w fazę „letniej temperatury”. Po kilku konfliktach zbrojnych lat 50. XX wieku, w tym wojnie koreańskiej, oba supermocarstwa były bardziej gotowe do rozwiązywania swoich konfliktów kanałami dyplomatycznymi. Jednakże istniało jeszcze kilka drażliwych kwestii pomiędzy USA a ZSRR. Berlin Zachodni stanowił swoistą fortecę kapitalistyczną usadowioną za żelazną kurtyną. Z kolei na Półkuli Zachodniej Związek Radziecki posiadał „punkt zaczepienia”, oparcie dla swojej polityki w postaci Kuby Fidela Castro. W sierpniu roku 1961 w Berlinie zbudowano słynny Mur, oddzielający Berlin Zachodni od terytorium Niemieckiej Republiki Demokratycznej. A banicy kubańscy, wygnańcy porewolucyjni, szykowali się do powrotu i obalenia Fidela Castro, przy wydatnym wsparciu Amerykanów.<sup>37</sup> Przez świat przesuwiała się również silna fala dekolonizacji. W dalszym ciągu jednak, jak za rządów poprzednich administracji, polityka zagraniczna Stanów Zjednoczonych kształtowana była pod przemożnym wpływem konfrontacji z ZSRR, którego znaczenie wzrastało w tym czasie.<sup>38</sup>

Do sytuacji silnego napięcia, zagrażającego pokojowi na świecie, znanej jako kryzys kubański z roku 1962, doprowadziły wydarzenia z trzech wcześniejszych lat<sup>39</sup>:

- W roku 1959 proamerykański rząd Fulgencio Batisty został obalony przez rewolucję, na której czele stał Fidel Castro. Nowa władza przeprowadziła nacjonalizację amerykańskich przedsiębiorstw prosperujących na Kubie i rozpoczęła nawoływanie do antyamerykańskich rewolucji pozostałych państwach Ameryki Łacińskiej.
- W roku 1960 po tym, jak rząd Fidela Castro zawarł porozumienie handlowe ze Związkiem Radzieckim, Prezydent Eisenhower zlecił Centralnej Agencji

---

<sup>37</sup> Michaël Deinema, Loet Leydesdorff, *The two faces of American Power: Military and political communication during the Cuban missile crisis*, „Kybernetes” 2006; s. 547.

<sup>38</sup> Andrzej Mania, *Bridge building: polityka USA wobec Europy Wschodniej w latach 1961-1968*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace Nauk Politycznych”, z. 54, nakł. UJ, Kraków 1995, s. 36.

<sup>39</sup> Hasło „Cuban Missile Crisis” 2010, w: *Encyclopedia of American Studies*, Johns Hopkins University Press, MD, USA, viewed 23 August 2012, from [http://ezproxy.cul.columbia.edu/login?qurl=http%3A%2F%2Fwww.credoreference.com/entry/jhueas/cuban\\_missile\\_crisis](http://ezproxy.cul.columbia.edu/login?qurl=http%3A%2F%2Fwww.credoreference.com/entry/jhueas/cuban_missile_crisis).

Wywiadowczej rozpoczęcie tajnej operacji, mającej na celu usunięcie Castro z Kuby oraz odcięcie handlu z wyspą. W obliczu dalszego zacieśniania się stosunków oraz uzależniania się Kuby od ZSRR Eisenhower zerwał stosunki dyplomatyczne z państwem Castro.

- Prezydent Kennedy postanowił kontynuować politykę poprzednika i wprowadzić w życie plan usunięcia Fidela Castro. Próba ta zakończyła się kompletnym fiaskiem w postaci nieudanej inwazji w Zatoce Świń 17 kwietnia 1961 roku. Po tym wydarzeniu Kennedy powrócił do koncepcji tajnych operacji wywiadowczych, mających na celu pozbycie się Castro. W roku 1962 z kolei Prezydent doprowadził do wykluczenia Kuby z Organizacji Państw Amerykańskich (ang. Organization of American States – OAS), utworzonej w roku 1948 i będącej jednym z filarów systemu międzyamerykańskiego.

Rewolucja na Kubie pozbawiła Amerykanów wpływów politycznych i gospodarczych na wyspie. Polityka Fidela Castro zmusiła obywateli oraz przedsiębiorców USA do wycofania się z tego państwa. W roku 1960 rząd kubański nawiązał stosunki dyplomatyczne z ZSRR. Zawarto również kontrakt handlowy, na którego podstawie zaczęto na Kubę sprowadzać radziecką ropę. Następnie rozpoczęto zakup radzieckiej broni. Fidel Castro zaczął kwestionować prawa USA do bazy w Guantanamo, a ponieważ amerykańskie – po konsultacji z rządem w Waszyngtonie<sup>40</sup> - i brytyjskie rafinerie odmówiły przerobu rosyjskiej ropy, zostały znacjonalizowane.<sup>41</sup> To doprowadziło do rozpoczęcia swoistej walki gospodarczej pomiędzy oboma państwami. W odpowiedzi na nacjonalizację Prezydent Eisenhower ogłosił zmniejszenie kubańskiej kwoty na cukier o tyle, że oznaczało to praktycznie całkowite wstrzymanie importu cukru z wyspy. Wkrótce rząd kubański znacjonalizował kolejną część własności amerykańskiej oraz przejął przedstawicielstwa amerykańskich banków na Kubie. Nie pozostając dłużne, USA zareagowały wprowadzeniem embargo, wywołujące zakaz wszelkiego handlu z Kubą poza eksportem lekarstw oraz niektórych produktów żywnościowych.<sup>42</sup>

Wynikiem tych działań handel pomiędzy oboma państwami zmniejszył się w 1961 roku do wielkości około 35 milionów dolarów. Dla porównania w „normalnych” okresach wymiany wartość ta wynosiła niemal pół miliarda dolarów. Przedmiotem handlu pozostały

---

<sup>40</sup> Hugh Thomas, *The Cuban Revolution*, Harper & Row Publishers, New York/Hagerstown/San Francisco/London 1977, s. 510.

<sup>41</sup> Peter Calvocoressi, *Polityka międzynarodowa 1945-2000*, Wydawnictwo „Książka i Wiedza”, Warszawa 2002, s. 864.

<sup>42</sup> Karol Derwich, *Instrumenty polityki zagranicznej USA wobec państw Ameryki Łacińskiej 1945-2000*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2010, s. 58.

już tylko żywność, leki i niektóre tekstylia.<sup>43</sup> Pod koniec 1961 roku ograniczenia dotyczące importu kubańskiego cukru (głównego towaru eksportowego tego państwa) osiągnęły już maksymalny poziom. Prezydent Kennedy 1 grudnia tego roku wprowadził proklamację<sup>44</sup>, w oparciu o zapisy sekcji 408 (b) The Sugar Act of 1948, na podstawie której kwota na import cukru w pierwszej połowie 1962 roku miała wynieść zero. Reakcją Castro było oświadczenie, że jest „marksistą-leninistą i nadal będzie marksistą-leninistą aż do ostatniego dnia swojego życia”<sup>45</sup>, zatem nie ma szans na zmianę jego polityki.

Podejmowane przez rząd w Waszyngtonie próby odzyskania wpływów, czy to przy pomocy kanałów dyplomatycznych, czy przy wykorzystaniu narzędzi polityki handlowej, nie odniosły rezultatów.<sup>46</sup>

Jeszcze przed odejściem z urzędu administracja Eisenhowera powzięła więc plany obalenia reżimu Castro i osłabienia Kuby. Działania administracji Kennedy’ego były kontynuacją tej polityki.<sup>47</sup> W roku 1961 Stany Zjednoczone zerwały stosunki dyplomatyczne z Kubą, wykluczyły ją z programu *Sojusz dla postępu*. W kolejnym roku przedstawiciele Waszyngtonu na obradującej w Punta del Este konferencji OPA doprowadzili do uchwalenia 22 stycznia 1962 roku rezolucji eliminującej Kubę z grona członków tej organizacji oraz zakazującej eksportu broni na wyspę, a także potępiającej Castro.<sup>48</sup> Następnie oficjalnie ogłoszona została blokada ekonomiczna wyspy. Embargo zostało proklamowane dokumentem nr 3447 z dnia 3 lutego 1962 roku<sup>49</sup>, w którym Prezydent ogłaszał, iż:

- 1) wprowadza się embargo na handel pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Kubą;
- 2) od godziny 0:01 czasu wschodniego w dniu 7 lutego 1962 roku obowiązuje zakaz importu do USA wszelkich towarów wyprodukowanych na Kubie, jak również sprowadzania towarów importowanych z lub przez Kubę; Sekretarz Skarbu otrzymuje upoważnienie do wdrożenia zakazu oraz ustanawiania wyjątków od niego, poprzez na przykład udzielanie licencji;

---

<sup>43</sup> Memorandum From the President’s Special Assistant for National Security Affairs (Bundy) to President Kennedy, Washington, June 28, 1961, w: „*Foreign Relations of the United States, 1961–1963, Volume X, Cuba, January 1961–September 1962*”, Document 240, s. 615.

<sup>44</sup> Proclamation No. 3440, 26 „Federal Register” 11714.

<sup>45</sup> 279. Editorial Note, w: „*Foreign Relations of the United States, 1961–1963, Volume X, Cuba, January 1961–September 1962*”, Document 279, s. 689.

<sup>46</sup> Paweł Rościzak, *Stany Zjednoczone wobec rewolucji kubańskiej 1959-1962*, Drukarnia Cyfrowa & Wydawnictwo „Piktor”, Łódź 2010.

<sup>47</sup> John Lewis Gaddis, *Zimna Wojna. Historia podzielonego świata*, Wydawnictwo „Znak”, Kraków 2007, s. 95.

<sup>48</sup> Wojciech Rojek, *Historia nowoczesnych stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010, s. 464-466.

<sup>49</sup> Proclamation 3447. Embargo on all trade with Cuba, by The President of The United States; F.R. Doc. 62-1309; Filed, Feb 6, 1962.

- 3) upoważnia Sekretarza Handlu do dalszego realizowania zakazu eksportu towarów ze Stanów Zjednoczonych na Kubę oraz do utrzymywania, modyfikacji czy odwoływania wyjątków od tego zakazu.

Wśród restrykcji, zastosowanych wówczas wobec tego państwa były także w ogólności:

- Zakaz jakiegokolwiek wymiany handlowej, bez względu na rodzaj działalności czy ostatecznego miejsca przeznaczenia towaru, w tym również reeksportu towarów kubańskich z państw trzecich;
- Zakaz używania dolarów amerykańskich jako środka płatniczego w transakcjach handlowych z Kubą;
- Zawieszenie komercyjnych kursów lotniczych ze Stanów Zjednoczonych oraz ograniczenia dotyczące wyjazdów turystycznych obywateli amerykańskich na wyspę.<sup>50</sup>

Tymczasem w kwietniu 1962 roku Nikita Chruszczow na posiedzeniu Komitetu Obrony Związku Radzieckiego przedstawił plan umieszczenia na Kubie (w odległości 150 kilometrów od wybrzeży Florydy) pocisków rakietowych z głowicami atomowymi. Operacja przerzucenia radzieckich wojsk na Kubę miała nosić nazwę „Anadyr”, a jej koncepcja została przedstawiona w maju 1962 przez komisarza obrony ZSRR marszałka Rodina Malinowskiego. W czerwcu, po tym, jak Fidel Castro wyraził zgodę na przyjęcie radzieckiej pomocy, jej plan został przyjęty przez władze ZSRR. Plan ten przewidywał zainstalowanie 42 wyrzutni atomowych rakiet średniego zasięgu (2 000 km) oraz 24 wyrzutni o zasięgu 3 700 km. Ponadto przewidziano wysłanie na Kubę kontyngentu wojskowego złożonego z 50 000 żołnierzy. Pierwszy statek z radzieckimi oddziałami przybył do Hawany w lipcu, a do końca tego miesiąca dotarło tam w sumie 10 statków.<sup>51</sup>

Przez całe lato 1962 roku CIA obserwowała intensywny ruch radzieckich statków handlowych wychodzących z czarnomorskich i bałtyckich portów w kierunku Kuby. Obawy wywiadu wzbudził gwałtowny wzrost wielkości przewozów oraz pojawianie się w kubańskich portach radzieckich „techników”. Dane zwiadowcze amerykańskich pilotów ujawniły, że Sowieci budują na wyspie sieć wyrzutni rakiet obronnych typu ziemia-

---

<sup>50</sup> Vilma Hidalgo, Milagros Martinez, *Is the U.S. Economic Embargo on Cuba Morally Defensible?*, „Logos: A Journal of Catholic Thought and Culture”, Volume 3, Number 4, Fall 2000, s. 100-120 (Article).

<sup>51</sup> Wojciech Roszkowski, *Półwiecze. Historia polityczna świata po 1945 roku*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.

powietrze.<sup>52</sup> W dniu 14 października 1962 roku amerykański samolot szpiegowski U-2 pilotowany przez majora Richarda S. Heyser'a, patrolujący wybrzeża Kuby, stwierdził, iż na wyspie konstruowana jest baza raketowa. Wykonane z pułapu 20 000 m zdjęcia nie pozostawiały wątpliwości. Były na nich widoczne m.in. cysterny, ciężkie pojazdy transportowe, pociski raketowe, bombowce Il-28 stacjonujące w bazie lotniczej w Camilo Cienfuegos, baraki dla załogi. Informacja ta dotarła do Białego Domu 16 października. Prezydent John. F. Kennedy powołał natychmiast zespół doradców w celu oceny możliwych dyplomatycznych oraz militarnych opcji amerykańskiej odpowiedzi na tę sytuację. Zespół znany był później jako Komitet Wykonawczy Rady Bezpieczeństwa Narodowego Bezpieczeństwa Narodowego (ang. Executive Committee of the National Security Council lub ExComm)<sup>53</sup>, w którego skład weszli przedstawiciele Rady Bezpieczeństwa Narodowego<sup>54</sup>, Prokurator Generalny Robert Kennedy oraz inni eksperci<sup>55</sup>, których porady Prezydent potrzebował w danym momencie.

Kluczowe wydarzenia legendarnych „trzynastu dni”<sup>56</sup> przebiegły w następujący sposób:

- Wtorek, 16 października 1962: o godzinie 8.45 Prezydent Kennedy otrzymuje wiadomość o budowie stanowisk raketowych na Kubie od doradcy ds. bezpieczeństwa narodowego McGeorge'a Byndy; o godzinie 18.30 rozpoczyna się pierwsze posiedzenie ExComm;
- Czwartek, 18 października: w rozmowie z Prezydentem Kennedym radziecki komisarz spraw zagranicznych Andriej Gromyko zaprzecza, że na Kubie umieszczono jakiegokolwiek radzieckie instalacje wojskowe;

---

<sup>52</sup> Dino A. Brugioni, *Inwazja na Kubę*, w: Robert Cowley (red.), *Zimna Wojna*, Świat Książki, Warszawa 2009, s. 238.

<sup>53</sup> Stuart J. Thorson, Donald A. Sylvan, *Counterfactuals and the Cuban Missile Crisis*, „International Studies Quarterly”, Vol. 26, No. 4, Dec., 1982, s. 539-571, Published by: Wiley-Blackwell on behalf of The International Studies Association.

<sup>54</sup> Rada Bezpieczeństwa Narodowego (ang. *National Security Council* – NSC) – powstała z inicjatywy Prezydenta Trumana w 1947 roku i jest organem federalnym odpowiedzialnym za bezpieczeństwo państwa. Przewodniczy jej Prezydent USA, a stałymi uczestnikami obrad (zarówno statutowymi, jak i pozastatutowymi) są: Wiceprezydent, Sekretarze: Stanu, Obrony, Skarbu. W zależności od przedmiotu obrad zapraszani są przedstawiciele innych agend rządowych. (za oficjalną stroną internetową Białego Domu: <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/nsc>; dostęp: 23.08.2012)

<sup>55</sup> Skład Komitetu: Wiceprezydent Lyndon Johnson, Sekretarz Stanu Dean Rusk, Sekretarz Obrony Robert McNamara, Sekretarz Skarbu C. Douglas Dillon, Prokurator Generalny Robert Kennedy, Szef Sztabu General Maxwell Taylor, Central Intelligence Agency Director John McCone, Assistant Secretary of State Edwin Martin, Roswell Gilpatric i Paul Nitze z Departamentu Obrony, były amerykański ambasador w ZSRR Llewellyn Thompson, Podsekretarze Stanu George Ball i U. Alexis Johnson, doradcy prezydency Theodore Sorenson i Mc-George Bundy, a także Charles Bohlen, Adlai Stevenson, Dean Acheson and Robert Lovett.

<sup>56</sup> Wiesław Dobrzycki, *Stosunki międzynarodowe w Ameryce Łacińskiej. Historia i współczesność*, Wydawnictwo Scholar, Warszawa 2000.



- Sobota, 20 października: Prezydent Kennedy podejmuje decyzję o zastosowaniu blokady morskiej Kuby (każdy statek płynący w stronę wyspy ma zostać zatrzymany);
- Poniedziałek, 22 października: Prezydent w telewizyjnym orędziu do narodu przekazuje informację o odkryciu rakiet oraz swoim zamiarze nałożenia „całkowitej kwarantanny” na Kubę, która wejdzie w życie rankiem 24 października; zapowiada również, iż każdy atak z Kuby na państwo półkuli zachodniej zostanie potraktowany jako atak na Stany Zjednoczone i spotka się z odwetem z ich strony; rozpoczyna się korespondencja pomiędzy Kennedym a Chruszczowem w sprawie zaistniałego kryzysu;
- Wtorek, 23 października: Prezydent Kennedy podpisuje dokument wprowadzający w życie blokadę Kuby, zezwalający także na użycie siły wobec radzieckich statków i okrętów; do portu Mariel na Kubie wpływa kolejny statek z głowicami jądrowymi; rozpoczyna się posiedzenie Rady Bezpieczeństwa ONZ, na którym zostaje uchwalona rezolucja popierająca działania USA wobec Kuby;
- Środa, 24 października: Wczesnym rankiem radzieckie statki będące w drodze na Kubę są zatrzymywane lub zawracane; po południu siły zbrojne USA zostają postawione w stan zwiększonej gotowości bojowej<sup>57</sup>; Sekretarz Generalny ONZ U Thant podejmuje próbę mediacji pomiędzy USA a ZSRR;
- Piątek, 26 października: wojsko amerykańskie zatrzymuje i wstępuje na pokład libańskiego statku wycarterowanego przez ZSRR; Kennedy otrzymuje prywatny list od Nikity Chruszczowa, w którym przywódca radziecki deklaruje wycofanie rakiet z Kuby w zamian za obietnicę, iż USA nie zaatakują wyspy;
- Sobota, 27 października: wczesnym rankiem Prezydent oraz Prokurator Generalny zostają poinformowani, iż radzieccy urzędnicy przebywający w Nowym Jorku palą dokumenty, co może świadczyć, że ZSRR szykuje się do otwartego konfliktu zbrojnego z USA; Prezydent otrzymuje kolejny list od Chruszczowa z propozycją wycofania rakiet z Kuby w zamian za obietnicę, iż USA nie zaatakują wyspy oraz za wycofanie amerykańskich rakiet Jupiter z Turcji; około południa amerykański samolot U-2 omyłkowo przelatuje znad Alaski nad terytorium ZSRR, ale zostaje zawrócony pod eskortą bombowców USA; jednocześnie inny U-2 zostaje zestrzelony nad Kubą, a jego pilot ponosi śmierć; po południu Prokurator Generalny Robert Kennedy oświadcza radzieckiemu ambasadorowi Dobryninowi, iż jeśli ZSRR

---

<sup>57</sup> Przyjęto poziom DEFCON 2, który był najwyższym stopniem czasu pokoju.

„do jutra” nie usuną raket z Kuby, USA „je usuną”; późnym wieczorem Chruszczow zostaje powiadomiony przez Fidela Castro oraz wywiad radziecki, że wszystko wskazuje na to, iż amerykański atak na Kubę jest nieuchronny;

- Niedziela, 28 października: o godzinie 9 rano czasu waszyngtońskiego Radio Moskwa przekazuje wiadomość dla Prezydenta Kennedy’ego, że wydano polecenie usunięcia rakiet z Kuby i ZSRR przyjmuje obietnicę nie atakowania wyspy przez USA; Kennedy przesyła list do przywódcy ZSRR, w którym potwierdza uzyskanie kompromisu i przyjęcie jego warunków.<sup>58</sup>

W procesie podejmowania decyzji odnośnie sposobu reakcji na kryzys kubański szybko odrzucono opcję, by nie robić nic – stać z boku i pozwolić na dalsze rozmieszczanie instalacji rakietowych. Niezależnie od tego, czy pociski zwiększały czy też nie zagrożenie Stanów Zjednoczonych, należało podjąć najroztropniejsze działania, bo to ewentualne niebezpieczeństwo odsunąć.<sup>59</sup> Brane pod uwagę było sześć alternatyw<sup>60</sup>: nie robienie niczego (wg koncepcji, iż zaistniała sytuacja ma niewielki wpływ na militarną równowagę sił na świecie), nacisk dyplomatyczny (na ZSRR), ostrzeżenie (Kuby, że wobec zaistniałej sytuacji to ona jest w niebezpieczeństwie), blokada, atak powietrzny oraz inwazja. Ta ostatnia opcja miała być jednak rozwiązaniem ostatecznym w przypadku, gdyby zawiodły dwie wcześniejsze alternatywy – nie była brana pod uwagę jako pierwszy krok w działaniu. Jednocześnie jednak można było zauważyć, iż wojsko wykonuje ruchy świadczące o gotowości do inwazji, gdyby okazała się niezbędna. Mimo wszystko jednak to nie Kuba była przecież celem amerykańskich akcji, ale Związek Radziecki. Rozważania polityków amerykańskich nigdy nie wskazywały, iż Kuba jest w nich brana jako najważniejszy czynnik. Celem dla Stanów Zjednoczonych w starciu ze Związkiem Radzieckim było usunięcie rakiet oraz strachu, jaki one wywoływały umieszczone tak blisko wybrzeża amerykańskiego.<sup>61</sup>

Prezydent Kennedy, po przedyskutowaniu opcji działania w kręgu najbliższych współpracowników, za najlepszą reakcję uznał blokadę. Takie rozwiązanie proponowane było przez Sekretarza Obrony Roberta McNamarę, popieranego przez Prokuratora Generalnego

---

<sup>58</sup> Mark L. Haas, *Prospect Theory and the Cuban Missile Crisis*, „International Studies Quarterly”, Vol. 45, No. 2, Jun., 2001, s. 241-270, Published by: Wiley-Blackwell on behalf of The International Studies Association.

<sup>59</sup> Hugh Brogan, *John Fitzgerald Kennedy*, Zakład Narodowy imienia Ossolińskich Wydawnictwo, Wrocław-Warszawa-Kraków 2003, s. 162.

<sup>60</sup> Graham Allison, Philip Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Addison Wesley Longman, New York (NY) 1999, s. 94-95.

<sup>61</sup> Thomas J. Price, *Constraints on Foreign Policy Decision Making: Stability and Flexibility in Three Crises*, „International Studies Quarterly”, Vol. 22, No. 3, Sep., 1978, s. 357-376, Published by: Wiley-Blackwell on behalf of The International Studies Association.

Roberta Kennedy'ego.<sup>62</sup> Zbombardowanie bazy raketowej bądź inwazja na Kubę zostały odrzucone jako te opcje, które mogłyby sprowokować ZSRR do odwetu, który to z kolei mógł wywołać wybuch totalnej wojny nuklearnej, której tak naprawdę żadna strona konfliktu nie chciała. Z kolei blokada dałaby ZSRR możliwość wycofania się „w porę”. Decyzję swą Prezydent ogłosił w telewizyjnym orędziu do narodu nadanym 22 października. Zażądał w nim, by głowice zostały wycofane i ogłosił „kwarantannę” na morskie dostawy broni dla Kuby. Kwarantanna została jednomyślnie wsparta przez OPA oraz amerykańskich sojuszników z NATO. Rozpoczęła się w dniu 24 października, kiedy to osiem lotniskowców i sto osiemdziesiąt innych statków utworzyło 800-kilometrowy łuk, ciągnący się od wschodniego krańca wyspy.<sup>63</sup>

Odtajnione w latach 80. XX wieku nagrania rozmów w Gabinetcie Ovalnym, które w sekrecie powstały w trakcie trwania kryzysu dostarczyły informacji o tym, iż Prezydent Kennedy był zdeterminowany do usunięcia przestarzałych amerykańskich rakiet zainstalowanych w Turcji w zamian za wycofanie radzieckiej broni nuklearnej z Kuby. Za wszelką cenę chciał uniknąć otwartej militarnej konfrontacji ze Związkiem Radzieckim. Planował nawet skorzystanie z pośrednictwa U Thanta, ówczesnego Sekretarza Generalnego ONZ, który miałby publicznie zaoferować usunięcie rakiet z Turcji i równoczesne takie działanie na Kubie, na którą to ofertę USA miały przystać. Plan ten nie został wprowadzony w życie, ponieważ wcześniej Chruszczow przystał na propozycję amerykańską i sam podjął decyzję o wycofaniu rakiet z Kuby.<sup>64</sup>

Wydarzenia z października 1962 roku wymagały zastosowania specyficznej polityki kontroli amerykańskiego eksportu. Departament Handlu zezwalał na przewóz drogą morską na Kubę jedynie niedotowanych podstawowych (nieprzetworzonych) produktów spożywczych, lekarstw oraz medycznych dostaw dla celów humanitarnych oraz upominków o ograniczonej wartości. Równocześnie na przykład podtrzymywał licencjonowanie eksportu do państw sojuszniczych ZSRR oraz Jugosławii.<sup>65</sup> Prezydent Kennedy wprowadził zakaz importu z wyspy. To dotkliwie podziało na kubańskich producentów, dla których zamknął się wielki amerykański rynek zbytu. Po raz kolejny zatem administracja amerykańska

---

<sup>62</sup> Peter Calvo-coressi, *Polityka międzynarodowa 1945-2000*, Wydawnictwo „Książka i Wiedza”, Warszawa 2002, s. 44-45.

<sup>63</sup> Hasło "Cuban missile crisis (October 1962)." w: *A Dictionary of Contemporary History - 1945 to the present*. Oxford: Blackwell Publishers, 1999. *Credo Reference*. Web. 23 August 2012.

<sup>64</sup> Walter Pincus, *Transcript Confirms Kennedy Linked Removal of Missiles in Cuba, Turkey; Deal With Khrushchev Defused Missile Crisis of 1962*; „The Washington Post”, Oct 22, 1987. s. a.18.

<sup>65</sup> *Memorandum from Edward Gudeman, Under Secretary of Commerce, to Kaysen, „Trade Policy, East-West Trade”*, October 23; Kennedy Library, National Security Files (dostęp: 23.08.2012).

zdecydowała, że użycie instrumentów polityki handlowej będzie najlepszym rozwiązaniem w sytuacji kryzysu politycznego.

Jeszcze jakiś czas po zakończeniu kryzysu administracja Kennedy'ego kontynuowała swoje ataki na Kubę z użyciem narzędzi ekonomicznych. Jak wskazywał Sekretarz Stanu Dean Rusk na początku roku 1963, rząd dążył do „ściśnięcia pętli wokół gospodarki kubańskiej”. A miało to na celu odizolowanie Kuby od społeczności Półkuli Zachodniej oraz uczynienie jej całkowitym outsiderem. Sekretarz przekonywał o skuteczności tej metody przywołując dane, zgodnie z którymi wielkość handlu atlantyckiego Kuby spadła o jedną trzecią pomiędzy rokiem 1961 a 1962. Z kolei w styczniu 1962 roku 128 statków z „wolnego świata” wpłynęło do portów kubańskich podczas, gdy w styczniu 1963 roku było ich już tylko 12. Administracja Kennedy'ego rozpoczęła również proces wykluczenia Kuby ze struktury Międzynarodowego Funduszu Walutowego.<sup>66</sup> Wszystkie te działania miały być konsekwentnym karaniem reżimu Castro za jego związki z Moskwą.

Istnieją jednak opinie, iż zastosowana przez USA strategia blokady gospodarczej nie przyniosła oczekiwanych rezultatów. Po pierwsze nie udało się doprowadzić do upadku, a nawet osłabienia politycznego reżimu Castro. Restrykcje ekonomiczne miały za to negatywny wpływ na warunki życia zwykłych mieszkańców wyspy. Paradoksalnie spowodowało to, iż ludzie ci zjednoczyli się wokół narodowego planu wyjścia z kryzysu poprzez poszukiwanie alternatywnych rozwiązań, nie niezależnych od USA. Nastąpiło odcięcie się od amerykańskiej polityki zagranicznej. W odpowiedzi na amerykańską politykę wzmocnienia blokady wbrew dotkliwemu kryzysowi, rząd kubański kładł nacisk na politykę społeczną. Miało to na celu zapobieganie dramatycznemu spadkowi podstawowych wskaźników społecznych. W dłuższym okresie działania takie doprowadziły do powstania zjawiska niezwyklej społecznej mobilizacji Kubańczyków przeciwko agresywnej polityce rządu amerykańskiego. Sankcje ekonomiczne spowodowały opóźnienie i komplikacje w kubańskim ponownym wejściu na arenę międzynarodową, ale go nie powstrzymały.<sup>67</sup>

Tymczasem Związek Radziecki stał się głównym państwem dostarczającym wsparcia gospodarczego Kubie. Jego rząd kupował odtąd ogromne ilości kubańskiego cukru po sztucznie zawyżonych cenach, dostarczał zaś ropę i towary przemysłowe, udzielał również

---

<sup>66</sup> Stephen G. Rabe, *After the Missiles of October: John F. Kennedy and Cuba, November 1962 to November 1963*, „Presidential Studies Quarterly”, Vol. 30, No. 4, Dec., 2000, s. 714-, by: Wiley-Blackwell on behalf of the Center for the Study of the Presidency and Congress.

<sup>67</sup> Vilma Hidalgo, Milagros Martinez, *Is the U.S. Economic Embargo on Cuba Morally Defensible?*, „Logos: A Journal of Catholic Thought and Culture”, Volume 3, Number 4, Fall 2000, s. 115.

sporych pożyczek. Przekazywał bezpłatnie uzbrojenie i sprzęt wojskowy do wartości, która do czasu rozpadu ZSRR osiągnęła 10 miliardów dolarów. Gospodarka Kuby była niemal całkowicie uzależniona od pomocy ZSRR, ale nie znaczy to, że się nie rozwijała. A w zamian za pomoc Fidel Castro lojalnie popierał każdą akcję zagraniczną Związku Radzieckiego (od Czechosłowacji po Afganistan), przekazywał informacje wywiadowcze oraz próbował szerzyć ideologię komunistyczną w państwach Ameryki Łacińskiej.<sup>68</sup> W swoim państwie zaś wprowadził reżim o modelu radzieckim, który trwa pomimo, że jego pierwowzór już dawno przestał istnieć.

W aspekcie politycznym kryzys kubański mógł być ostateczną konfrontacją pomiędzy Wschodem a Zachodem. Był jedynym przypadkiem po II wojnie światowej, w którym przecięły się wszystkie najważniejsze obszary rywalizacji amerykańsko-radzieckiej: ideologia, wyścig zbrojeń, zdobywanie wpływów w trzecim świecie czy osobowości przywódców.<sup>69</sup> Nie ulega wątpliwości, że Amerykanami, a szczególnie Prezydentem Kennedym i jego administracją, kierowały w polityce wobec Kuby przede wszystkim motywy ideologiczne. Bo przecież, mimo faktycznie rozbudowanej współpracy gospodarczej za czasów Batisty, utrata takiego partnera nie mogła być wielką stratą dla gospodarki amerykańskiej. Prezydent Kennedy uważał komunizm kierowany z Moskwy za światowe zagrożenie. I obiecał rodakom walkę z nim w każdym zakątku świata. Zwłaszcza w zakątku tak bliskim granicom Stanów Zjednoczonych. Prezydent przyjął tę antykomunistyczną postawę, bo uważał, iż komunizm stanowi realne zagrożenie dla Ameryki i jest ideologią obcą jej tradycjom. Jak inni zwolennicy takiego podejścia znał hasła o wszechświatowej rewolucji, był świadomy celów komunistycznych oraz obserwował aktywność ZSRR na rzecz wywoływania i wspierania rewolucji w krajach Trzeciego Świata. Taka postawa i idąca za nią polityka spowodowały, iż w odczuciach wielu Amerykanów radziecki komunizm stał się tym, czym de facto (co możemy już obecnie stwierdzić) nie był, czyli autentycznym zagrożeniem dla ich państwa i systemu.<sup>70</sup>

---

<sup>68</sup> Richard Pipes, *Komunizm*, Świat Książki, Warszawa 2008, s. 157-159.

<sup>69</sup> Robert Cowley (red.), *Zimna Wojna*, Świat Książki, Warszawa 2009, s. 238.

<sup>70</sup> Andrzej Mania, *Bridge building: polityka USA wobec Europy Wschodniej w latach 1961-1968*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace Nauk Politycznych”, z. 54, nakł. UJ, Kraków 1995, s. 37-38.

### 3.3 Programy pomocowe dla krajów Trzeciego Świata

Od zakończenia II wojny światowej Stany Zjednoczone starały się wspierać wzrost gospodarczy państw nierozwiniętych. Czyniły to poprzez szereg programów pomocy ekonomicznej, pożyczki, wsparcie techniczne czy wymianę pracowników. Pomoc w formie krótko- lub długoterminowej miała przyczyniać się do wzrostu produktywności, a co za tym idzie rozwoju handlu zagranicznego tych państw.

Amerykańskie granty oraz pożyczki udzielane były w zdecydowanej większości na zasadzie rząd-rząd. Nie było możliwości (oprócz wyjątków w postaci linii kredytowych dla eksportu udzielanych przez Export-Import Bank) bezpośredniego wspierania prywatnych firm lub przedsięwzięć w państwa przyjmującym pomoc. Taka polityka uległa zmianie w latach 50. XX wieku, kiedy to pojawiły się tendencje do ukierunkowania wsparcia na stymulację wzrostu małych przedsiębiorstw. Na podstawie zapisów *Mutual Security Act* z roku 1957 powołano do życia **Development Loan Fund**<sup>71</sup>. Fundusz miał być instrumentem, poprzez który Stany Zjednoczone mogły dostarczać pomoc dla wzrostu roli przedsiębiorstw prywatnych w państwach nierozwiniętych. Zgodnie z zapisami ustawy DLF miał służyć:

- wzmacnianiu zaprzyjaźnionych państw poprzez pobudzanie rozwoju ich gospodarek dzięki stworzeniu systemu swobodnej konkurencji pomiędzy przedsiębiorstwami;
- minimalizowaniu lub eliminacji barier w przepływie prywatnego kapitału inwestycyjnego oraz w handlu międzynarodowym;
- ułatwianiu stworzenia klimatu sprzyjającego inwestowaniu kapitału prywatnego;
- wspieraniu, w oparciu o zasady samopomocy i współpracy dwustronnej, wysiłków obywateli ukierunkowanych na rozwój ich zasobów ekonomicznych oraz wzrost zdolności produkcyjnych.

Od momentu swojego stworzenia do czerwca roku 1960 DLF zatwierdził w sumie 140 pożyczek. Z tego 45% stanowiły pożyczki przede wszystkim dla prywatnego sektora gospodarki.<sup>72</sup>

W 1961 roku Kongres powołał do życia Amerykańską Agencję ds. Rozwoju Międzynarodowego (**U.S. Agency for International Development – USAID**). Zadaniem Agencji było zarządzanie programami rozwoju gospodarczego, które wpisywały się w amerykańską politykę pomocy zagranicznej. W tamtym czasie politycy amerykańscy,

---

<sup>71</sup> W roku 1961 DLF został włączony do USAID.

<sup>72</sup> *Final Report of the Committee on Commerce, prepared by its special staff on the Study of U.S. Foreign Commerce*, Report No. 446, 87<sup>th</sup> Congress, United States Senate, June 26 1961, U.S. Government Printing Office, Washington D.C. 1961.

poważnie obawiający się rozprzestrzeniania się komunizmu, zwłaszcza na obszarze krajów Trzeciego Świata, które właśnie wyzwoliły się spod wpływów dawnych mocarstw kolonialnych, byli przekonani o tym, iż rozwój gospodarczy tych obszarów pozwoli na powstrzymanie komunistów przed uzyskaniem tam silnej pozycji. Na szefa Agencji Prezydent Kennedy powołał Fowlera Hamiltona.

We wczesnych latach 60. XX wieku sztandarowym programem Agencji był Sojusz dla Postępu (Alliance for Progress), który polegał na udzielaniu pomocy gospodarczej i społecznej krajom Ameryki Łacińskiej i trwał do roku 1970. Oprócz długoterminowych programów rozwojowych AID za czasów administracji Kennedy'ego zaangażowała się również we wspieranie działań antypartyzanckich, w szczególności w Ameryce Łacińskiej i Indochinach. W tym okresie Agencja notowała wydatki rządu 2 miliardów dolarów rocznie i miała swoje przedstawicielstwa (misje) w siedemdziesięciu państwach.

W trakcie trwania wojny w Wietnamie działania AID stały się niepopularne. Szczególnie w sytuacjach takich, jak ta z czerwca 1970 roku. Wówczas to wyszło na jaw, iż cywilna misja USAID w Laosie była przykrywką dla antykomunistycznej działalności Centralnej Agencji Wywiadowczej w tym rejonie. Okazało się, iż agenci CIA, którzy podawali się za pracowników AID ds. rozwoju rolnictwa, w rzeczywistości zajmowali się szkoleniem partyzantów antykomunistycznych, wykrywaniem ruchów przeciwnika oraz pracą jako naziemni kontrolerzy ataków lotnictwa.<sup>73</sup> Kongres zaczął systematycznie ograniczać jej kompetencje oraz zmniejszać budżet. Doprowadziło to do stanu, w którym działania Agencji stały się mniej polityczne, a bardziej ukierunkowane na kwestie humanitarne, jak pomoc uchodźcom, wsparcie produkcji żywności, kontrola urodzeń czy zdrowie publiczne. Zatrudnienie w Agencji spadło z 20 tysięcy w roku 1968 do zaledwie 6 tysięcy pracowników dziesięć lat później.<sup>74</sup>

Polityka rządu USA wobec państw świata postkolonialnego w omawianym okresie budziła kontrowersje. Generalną tendencją było powstrzymywanie gwałtownych i niekontrolowanych ruchów wywoleńczych, a przyczyny takiego podejścia analitycy widzieli w różnych celach, jakimi kierowali się politycy amerykańscy. Z jednej strony chodziło o bezpieczeństwo narodowe USA. Z innej o ochronę wolności, która każdemu narodowi się należy. Ale część wskazywała na to, iż twórcy polityki amerykańskiej nie tyle bronią bezpieczeństwa państwa czy wolności poza jego granicami, ale zostali zaślepieni

---

<sup>73</sup> William N. Curry, *AID Confirms Its Use As CIA Cover in Laos: AID Used As Cover in Laos by CIA*, „The Washington Post”, Times Herald, Jun 8, 1970; s. 1.

<sup>74</sup> James S. Olson, *Historical Dictionary of the 1960s.*, Greenwood Press, Westport (CT) 1999, s. 8., <http://site.ebrary.com/lib/columbia/Doc?id=10017974&ppg=16> (dostęp: 24.08.2012).

obsesją powstrzymywani komunizmu. W okresie największych napięć Zimnej Wojny tak zwana Teoria Domina wpływała na kształt negatywnej polityki wobec na obszarze krajów Trzeciego Świata. Zgodnie z tą teorią zdobycie przez komunistów wpływów w którymś z państw będzie stanowić swoistą trampolinę, dzięki której wpływy będą mogły rozszerzać się coraz szybciej na kolejne państwa. Tak jak kostki domina, które po przewróceniu pierwszej z szeregu upadają aż do ostatniej, tak komunizm miałby ogarnąć coraz większe obszary Trzeciego Świata, powodując przesunięcie w światowej równowadze sił oraz w końcu zagrozić bezpośrednio bezpieczeństwu Stanów Zjednoczonych. Te argumenty były zawsze przytaczane dla coraz większego i de facto coraz bardziej nieskutecznego i beznadziejnego zaangażowania USA w wojnę w Wietnamie.

Część analityków znajdowała w polityce USA wobec Trzeciego Świata czynniki ekonomiczne. Amerykanie mieli szereg interesów gospodarczych w tym, aby na tamtym terenie nie było gwałtownych zmian politycznych. Wśród nich były wzrastająca wielkość inwestycji amerykańskich w tych państwach oraz chęć kontroli dostępu do strategicznych surowców, które się tam znajdowały.<sup>75</sup>

Poza Europą Zachodnią i Południową głównym kierunkiem strategicznym jeśli chodzi o zagraniczną pomoc gospodarczą była **Azja Południowowschodnia i Wschodnia**. Do końca lat 40. XX wieku polityka programów pomocowych była ważna dla rządu amerykańskiego z uwagi na chęć stworzenia z Japonii, Korei Południowej i Tajwanu swoistego kapitalistycznego wału ochronnego, chroniącego przed Związkiem Radzieckim i maoistycznymi Chinami. Po wojnie koreańskiej pomoc gospodarcza i militarna dla tych państw, dostarczana przez USA w latach 50. i 60., miała istotną rolę w umacnianiu ich systemów bezpieczeństwa. Na przykład pomiędzy rokiem 1945 a 1973 wartość amerykańskiej pomocy gospodarcza dla Korei Południowej wyniosła 5,5 miliarda dolarów, a pomoc militarna aż 7 miliardów dolarów. Wielkość pomocy ekonomicznej dla tego państwa była większa niż całość pomocy amerykańskiej dla obszaru Afryki Subsaharyjskiej oraz stanowiła połowę pomocy dla Ameryki Łacińskiej. W latach 50. XX wieku ponad 80% koreańskiego importu było finansowane przez wsparcie ekonomiczne USA. Z kolei do początku prezydentury Dwighta Eisenhowera Amerykanie skierowali pomoc militarną oraz ekonomiczną o wartości ponad 2 miliardów dolarów dla rządu Wietnamu Południowego.

---

<sup>75</sup> Andrew Mack, *Counterinsurgency in the Third World: Theory and Practice*, „British Journal of International Studies”, Vol. 1, No. 3, Oct., 1975, s. 226-253, Published by: Cambridge University Press.



Na początku lat 60. tamtejszy rząd był piątym największym odbiorcą amerykańskiej pomocy.<sup>76</sup>

Przykładem programu pomocowego wobec Azji może być Colombo Plan<sup>77</sup> (for Cooperative Economic and Social Development in Asia and Pacific), który narodził się podczas Wspólnotowej Konferencji dotyczącej Spraw Międzynarodowych (ang. Commonwealth Conference on Foreign Affairs) w Colombo na Cejlonie w styczniu 1950 roku. 1 lipca 1951 roku plan wszedł w życie jako przedsięwzięcie mające na celu ekonomiczny i społeczny rozwój państw i obywateli. Na konferencji obecni byli między innymi przedstawiciele Australii, Wielkiej Brytanii, Kanady, Indii. Stany Zjednoczone, które przystąpiły do organizacji w roku 1951 stały się największym dotującym programu. Założeniami Planu były (i są, bowiem program funkcjonuje do dnia dzisiejszego): wsparcie dla rozwoju gospodarczego i społecznego; stymulowanie wymiany doświadczeń dotyczących ścieżki rozwoju pomiędzy państwami członkowskimi; promowanie współpracy technologicznej oraz wspieranie wymiany doświadczeń oraz transferu technologii; gromadzenie informacji o stanie współpracy technicznej pomiędzy państwami członkowskimi<sup>78</sup> oraz współpracy z instytucjami zewnętrznymi.

W czasie trwania Zimnej Wojny amerykańskie programy pomocowe dla krajów **Ameryki Łacińskiej** tworzone były, aby realizować różnorodne cele, w tym polityczne, ekonomiczne czy ideologiczne. Generalnie politycy amerykańscy wierzyli, iż rozwój jest elementem koniecznym dla zachowania stabilizacji na obszarze Ameryki Łacińskiej, co z kolei zapewniać miało bezpieczeństwo Stanom Zjednoczonym. Mimo to przed końcem lat 50. XX wieku. Waszyngton przykładał mniej wagi do próśb o pomoc płynących z tego obszaru. Dopiero zwycięstwo rewolucji Kubańskiej w roku 1959 i dojście do władzy Fidela Castro wywołało zmianę w polityce USA. W Waszyngtonie zorientowano się, że to bieda wywołała rewolucję i dopuściła do władzy komunistów, natomiast wzrost prosperity przyczyni się do zachowania wewnętrznego spokoju w republikach południowoamerykańskich. Ta obawa przed niestabilnością oraz wzrastającym wpływem radzieckim oraz kubańskim na te państwa, który ten brak stabilności mógł spowodować, była

---

<sup>76</sup> Hasło „Foreign Aid” w: Stanley I. Kutler (red.), *Dictionary of American History*, Vol. 3. 3<sup>rd</sup> ed. New York: Charles Scribner's Sons, 2003. s. 415-419.

<sup>77</sup> Informacje o Colombo Plan za oficjalna strona internetową: <http://www.colombo-plan.org/> (dostęp: 30.04.2013).

<sup>78</sup> Obecnie członkami porozumienia są: Afganistan, Australia, Bangladesz, Butan, Brunei, Fidzi, Indie, Indonezja, Iran, Japonia, Korea Południowa, Laos, Malezja, Malediwy, Mongolia, Mjanma (Birna), Nepal, Nowa Zelandia, Pakistan, Papua Nowa Gwinea, Filipiny, Arabia Saudyjska, Singapur, Sri Lanka, Tajlandia, Stany Zjednoczone i Wietnam.

podstawą do stworzenia Sojuszu dla Postępu oraz innych programów pomocowych w końcu lat 50. oraz w latach 60. XX wieku.<sup>79</sup>

Wspomniany wcześniej Sojusz dla Postępu miał cele określone jako utrzymanie demokracji w regionie i promowanie rozwoju gospodarczego i społecznego. Program osiągnął pewne konkretne rezultaty takie, jak budowa szkół i szpitali, mniejsze sukcesy miał w dziedzinie rolnictwa.<sup>80</sup>

Pod koniec lat 60. XX wieku Samuel P. Huntington wskazywał, iż Stany Zjednoczone niejednokrotnie udzielały wsparcia ekonomicznego w celu uzyskania pewnych nieekonomicznych korzyści i osiągały w tym rezultaty. Wyróżnił trzy rodzaje form takiego wsparcia:

- 1) wsparcie gospodarcze dla rządów „przyjaźnie nastawionych” do USA, mające na celu: wzmocnienie ich pozycji po dojściu do władzy (jak na przykład w Brazylii w 1964 roku); pomoc w przetrwaniu okresu kryzys finansowego (jak w Iranie w 1961 roku); lub pomoc przy dojściu do władzy w wyborach, w których konkurowali z frakcją mniej przyjazną wobec USA, której Amerykanie nie chcieli widzieć u władzy (jak w Chile w 1964 roku). W tych przypadkach pomiędzy rządem państwa przyjmującego pomoc a rządem USA istniała wzajemność korzyści.
- 2) wsparcie gospodarcze dla rządów, które mogły, ale nie musiały być specjalnie przyjaźnie nastawione do USA, ale w zamian za pomoc dawały Amerykanom konkretne korzyści, spełniające aktualne potrzeby, jak na przykład głosy na forum ONZ, oddziały wojska do walki w wojnie wietnamskiej czy odrzucenie pomocy od innych państw. W tych przypadkach również istniała wzajemność korzyści pomiędzy oboma rządami, a stosunki układały się w zależności od tego, czy rząd państwa otrzymującego pomoc miał poczucie, iż posiada atuty, które może wymienić za przyznanie tej pomocy.
- 3) odmowa udzielenia wsparcia rządów, których polityka nie podobała się Stanom Zjednoczonym lub które odmawiały zrobienia czegoś, czego życzyły sobie USA. Często na przykład Amerykanie zawieszali wsparcie dla rządów, które doszły do władzy w wyniku zamachu stanu aż do czasu, kiedy zorganizowane zostaną demokratyczne wybory.

---

<sup>79</sup> Hal Brands, *Economic Development and the Contours of U.S. Foreign Policy: The Nixon Administration's Approach to Latin America, 1969–1974*, w: „Peace & Change”, Volume 33, April 2008, s. 243-273.

<sup>80</sup> John P. Resch (red.), *Americans at War*, Vol. 4: „1946 - Present”; Macmillan Reference USA, Detroit (MI) 2005, s. 64-66.

Dalej Huntington stwierdza, iż pomoc w pierwszej i drugiej z opisanych form była niemal zawsze skuteczna. Z kolei wysiłki czynione w celu zmuszenia jakiegoś rządu aby zmienił swoją politykę poprzez straszenie go odmową pomocy (forma trzecia) były często nieefektywne. Psychologicznie i politycznie bowiem łatwiej rządowi innego państwa przyjąć pomoc w zamian za pewne usługi na rzecz USA niż pozwolić się naciskać na zrobienie czegoś pod groźbą wycofania amerykańskiej pomocy.<sup>81</sup>

Inną klasyfikację polityki wobec państw rozwijających się, w zależności od specyficznych „interesów”, jakie były celem rządu amerykańskiego, przedstawił Eugene Stanley:

- 1) W kontekście „świata, w którym chcielibyśmy żyć” pomoc miała zapewnić: stabilny rząd, który zna potrzeby swojego społeczeństwa; system ekonomiczny, który wytwarza i dystrybuuje dobra; organizacje oraz postawy społeczne, które przyczyniają się do wzrostu poczucia wartości obywateli, propagują inicjatywę i wolność osobistą człowieka. A państw o takim systemie powinno być jak najwięcej, bo to automatycznie powstrzymywało tworzenie w nich systemu komunistycznego. A ten był najgorszy z możliwych.
- 2) W kontekście postaw międzynarodowych państw: konflikty, akty agresji, porozumienia czy zmiany na pozycji lidera wśród państw rozwijających się nie były już wyłącznie lokalnymi kwestiami. Pokój i bezpieczeństwo USA były zależne również od zmian na tych obszarach. Dlatego – jak twierdził jeszcze w latach 50. XX wieku cytowany przez Stanleya Dean Acheson – USA miały interes w rozwiniętych państwach i ich odpowiedzialnych rządach odkąd tworzyły one środowisko/świat, w którym Amerykanie mogli żyć w pokoju i kontynuować rozwój własnego społeczeństwa. To był jeden z głównych celów całej polityki zagranicznej USA w okresie powojennym.
- 3) W kontekście dwubiegunowego podziału świata: umacnianie wolnego świata w walce przeciwko komunizmowi. Uważano, że te istniejące pozostałości „totalitaryzmu prawej strony” są zdecydowanie mniejszym zagrożeniem niż silny wówczas „totalitaryzm lewej strony”, czyli komunizm. ZSRR próbował rozszerzać swoje wpływy poprzez działania ideologiczne, polityczne i militarne. Wobec tego Stany Zjednoczone musiały tak wspierać rozwiązywanie ekonomicznych i socjalnych

---

<sup>81</sup> Samuel P. Huntington, *Foreign Aid for What and for Whom*, „Foreign Policy”, No. 1, Winter, 1970-1971, s. 161-189 (170-171); Published by: Washingtonpost.Newsweek Interactive, LLC.

problemów biednych państw, by ich społeczeństwa nie zwróciły się ku komunizmowi. Wsparcie miały otrzymywać również niekomunistyczne siły militarne tych państw.<sup>82</sup>

W tym miejscu należy wspomnieć o wymiernym znaczeniu współpracy handlowej pomiędzy USA a omawianą grupą państw. Kraje Trzeciego Świata stały się najszybciej rozrastającym się rynkiem-odbiorcą amerykańskiego eksportu. W roku 1979 towary o wartości 63 miliardów dolarów – 35% całkowitej wielkości eksportu USA – skierowane były do państw rozwijających się (w tym produkty przemysłowe o wartości 45 miliardów dolarów – ponad 39% amerykańskiego eksportu tego typu). W tamtym roku USA sprzedały do państw rozwijających się 45% swojego eksportu bawełny, 50% eksportu pszenicy czy 74% eksportu ryżu. Równocześnie Stany Zjednoczone coraz bardziej opierały się na dostawach towarów z tych państw. I tak na przykład 96% importowanego kobaltu, 87% cyny czy 86% boksytu używanego do produkcji aluminium czy całość sprowadzanego kauczuku pochodziła z krajów Trzeciego Świata. Co ważniejsze, 41% używanej przez Amerykanów ropy naftowej również pochodziła od tych dostawców, z czego ponad połowa z państw spoza Bliskiego Wschodu. Pod koniec omawianego okresu amerykańskie firmy zainwestowały niemal 48 miliardów dolarów w państwach rozwijających się, co stanowiło prawie jedną czwartą całkowitej wartości amerykańskich bezpośrednich inwestycji zagranicznych.<sup>83</sup> Przytoczone dane wskazują, jak ważne również dla amerykańskiej gospodarki było utrzymywanie ścisłej współpracy z tymi państwami.

Jako lider wolnego świata Stany Zjednoczone zbudowały w latach 50. XX wieku swoisty kordon sanitarny, który otaczał Związek Radziecki w celu zapobiegania rozprzestrzenianiu się „choroby” komunizmu na państwa Europy Zachodniej oraz państwa rozwijające się z Bliskiego Wschodu, Afryki, Azji i Ameryki Łacińskiej.<sup>84</sup> W warunkach Zimnej Wojny, w ramach doktryny powstrzymywania, bliskie partnerstwa w postaci udzielania pomocy ekonomicznej oraz militarnej zostały zawarte pomiędzy USA a wieloma państwami rozwijającymi się, wśród których były między innymi Brazylia, Chile, Grecja, Peru, Filipiny, Turcja, Wenezuela czy Urugwaj. Podczas prezydentury L.B. Johnsona oraz R. Nixona cel powstrzymania komunizmu dominował w polityce nad innymi. Pomimo istnienia demokratycznych instytucji w państwach powiązanych gospodarczo i militarnie z USA

---

<sup>82</sup> Eugene Stanley, *The Future of Underdeveloped Countries*, Praeger, New York (NY) 1961, s. 27-54.

<sup>83</sup> Thomas Ehrlich, Catherine Gwin, *A Third World Strategy*, „Foreign Policy”, No. 44, Autumn, 1981, s. 145-166; Published by: Washington post. Newsweek Interactive, LLC.

<sup>84</sup> Michał Chorośnicki, *Stany Zjednoczone Ameryki wobec państw Afryki na południe od Sahary w latach siedemdziesiątych*, „Rozprawy Habilitacyjne / Uniwersytet Jagielloński”, nr 251, nakł. UJ, Kraków 1993.

system polityczny przekształcił się wkrótce w bardziej autorytarny. Paradoksalnie bardziej demokratyczne systemy pozostały w tych państwach Trzeciego Świata, które nie pozostawały w takim partnerstwie ze Stanami Zjednoczonymi.<sup>85</sup>

Omówione w niniejszym podrozdziale kwestie dotyczące realizowanych przez USA programów pomocowych dla państw Trzeciego Świata nie są tak wyrazistym przykładem zastosowania narzędzi polityki handlowej, jak choćby użycie sankcji. Jednakże za umieszczeniem tego w wątku w niniejszej dysertacji przemawia kilka argumentów. Przede wszystkim w obliczu groźby rozprzestrzeniania się komunizmu Stany Zjednoczone musiały podjąć działania. Jeśli odrzuci się rozwiązania siłowe, kolejną opcją jest zastosowanie narzędzi ekonomicznych. Najlepszym sposobem na ułożenie poprawnych stosunków z innym państwem jest zapewnienie korzystnej dla obu stron współpracy handlowej. Stąd działania rządu amerykańskiego mające na celu stymulowanie rozwoju gospodarek państw, ukierunkowane na zacieśnianie powiązań handlowych. Im silniejsze takie powiązania, tym większe możliwości wywierania wpływu poprzez stosowanie instrumentów polityki handlowej. W rezultacie zaś możliwe jest izolowanie zależnego partnera handlowego od niepożądanych wpływów - w tym przypadku wpływów zimnowojennego przeciwnika, czyli Związku Radzieckiego.

\* \* \* \* \*

W wyniku ustaleń traktatów pokojowych po II wojnie światowej oraz późniejszych wydarzeń, które doprowadziły do politycznej i gospodarczej izolacji państw Europy Środkowej i Wschodniej, świat został podzielony na dwa obozy. Rozpoczęła się Zimna Wojna pomiędzy światem zachodnim pod przewodnictwem USA a krajami komunistycznymi kontrolowanymi przez ZSRR. Jednym z pierwszych momentów zagrożenia rozszerzeniem wpływów radzieckich na kolejne terytoria był kryzys sueski z 1956 roku. W związku z tym Stany Zjednoczone zdecydowały się interweniować, a do tej interwencji wykorzystały instrumenty polityki handlowej. Zastosowane sankcje zostały wymierzone jednak nie tylko przeciw bezpośredniemu agresorowi – Egipcjowi, ale także w aliantów amerykańskich – Wielkiej Brytanii i Francji. Gospodarki tych krajów w dalszym ciągu były silnie uzależnione

---

<sup>85</sup> Edward N. Muller, *Dependent Economic Development, Aid Dependence on the United States, and Democratic Breakdown in the Third World*, „International Studies Quarterly”, Vol. 29, No. 4, Dec., 1985, s. 445-469; Published by: Wiley-Blackwell on behalf of The International Studies Association.

od wsparcia USA i instytucji międzynarodowych (których fundusze i tak w większości pochodziły z wpłat amerykańskich). Były one (szczególnie gospodarka Wielkiej Brytanii) zatem bardzo podatne na zewnętrzną presję ekonomiczną<sup>86</sup>, w związku z czym zastosowane narzędzia okazały się skuteczne. Udało się odciąć ZSRR od możliwości „penetracji” Bliskiego Wschodu włączenia tego obszaru w strefę wpływów radzieckich.

Chęć zatrzymania rozprzestrzeniania się komunizmu na kolejne kraje przyświecała również polityce handlowej Stanów Zjednoczonych wobec Kuby w latach 60. XX wieku. Po zwycięskiej rewolucji pod przewodnictwem Fidela Castro na wyspie wprowadzono ustrój socjalistyczny. Administracja amerykańska obawiała się, iż rewolucja komunistyczna po pierwsze: rozszerzy się na inne państwa Ameryki Łacińskiej, a po drugie: zagrozi bezpośrednio terytorium USA. Obawiano się, że z będącego pod wpływem ZSRR państwa leżącego tak blisko USA może nastąpić radziecki atak na terytorium Stanów Zjednoczonych. Aby powstrzymać oba zagrożenia zdecydowano się na handlową izolację Kuby. Polityka ta nie wpłynęła jednak na zmianę władz i ustroju na wyspie. Wynikało to przede wszystkim z faktu, iż Kuba nie była państwem silnie uzależnionym od handlu zagranicznego, przez co sankcje gospodarcze nie mogły mieć wysokiej skuteczności. Ponadto w państwie rządonym w sposób totalitarny ewentualne niezadowolenie społeczne wywołane nałożonymi sankcjami nie ma realnego wpływu na zmianę władz. Przez kilkadziesiąt kolejnych lat oba wspomniane zagrożenia zatem cały czas istniały.

Również głównie ideologiczne cele przyświecały przywódcom amerykańskim w polityce programów pomocowych dla krajów Trzeciego Świata. Poprzez zacieśnianie więzów handlowych próbowano odizolować te państwa od współpracy z obozem socjalistycznym. Zaangażowano w te działania znaczne środki finansowe, doprowadzając do stworzenia z tych państw aktywnych partnerów handlowych. Dzięki temu także wobec nich można było w późniejszym okresie zastosować narzędzia polityki handlowej w celu uzyskiwania korzyści politycznych.

Pod koniec omówionego w Rozdziale 3 okresu związek pomiędzy polityką handlową a pozostałymi aspektami amerykańskiej polityki zagranicznej był coraz silniejszy. Handel zagraniczny USA mógł być traktowany:

---

<sup>86</sup> Pojęcia „wrażliwości”, mierzonej zakresem i skalą reakcji wnętrza państwa na wydarzenia zewnętrzne oraz „podatności” oznaczającej skalę zmian i wielkość kosztów ponoszonych przez państwo, a wymuszonych zmianami zewnętrznymi, pisali w roku 1977 Robert Keohane i Joseph Nye. Im większa podatność danego państwa, tym większa skuteczność różnych form nacisku (np. sankcji), jakie mogą stosować inne państwa. (Zob.: Robert O. Keohane, Joseph S. Nye, *Power and Interdependence*, (2nd Ed.) Scott Foresman and Company, Glenview 1989, s. 11-13)

- 1) jako element władzy ustrojowej wykorzystywanej w tworzeniu założonego porządku czy określonej sieci powiązań międzynarodowych;
- 2) jako oddzielny, samodzielny przedmiot polityki zagranicznej;
- 3) jako środek ochrony określonych materiałów lub warunków ekonomicznych postrzeganych jako znaczące dla osiągnięcia celów polityki zagranicznej;
- 4) jako specyficzny instrument przymusu lub odmowy.<sup>87</sup>

Przytoczone przykłady nie potwierdzają jednak całkowitej skuteczności przyjętej polityki. O ile dzięki naciskom ekonomicznym udało się zażegnać kryzys sueski, to izolacja gospodarcza Kuby nie doprowadziła do zmian ustrojowych w tym państwie. Programy pomocowe pozwoliły na ustabilizowanie stosunków z państwami azjatyckimi, ale nie uchroniły od niepokojów politycznych w Ameryce Łacińskiej w kolejnych latach.

---

<sup>87</sup> Ronald I. Meltzer, *United States Trade Policy: An Overview*, „Current History”; May/June 1979; Vol. 76, No. 447; Arts & Humanities Full Text, s. 193.

## **Rozdział 4: Polityka handlowa wobec kryzysów politycznych u schyłku systemu dwubiegunowego (lata 80. XX wieku)**

Pod koniec lat 70. XX wieku funkcjonujący od 1945 roku układ sił w stosunkach międzynarodowych zaczął się chwiać w swoich podstawach. Chwilowo równowaga zostawała zachowana, ale blok stworzony przez największego amerykańskiego przeciwnika zaczynał tracić swoją wewnętrzną spójność. Po okresie (iluzorycznej, bo opartej na pożyczanych z zewnątrz środkach i w rezultacie rosnącym długiem) koniunktury i częściowego otwarcia się na Zachód, Blok Wschodni doświadczył załamania gospodarczego, które doprowadziło do swoistego buntu państw zależnych od ZSRR, a w rezultacie do rozpadu koalicji państw socjalistycznych w Europie. Nastąpiły wydarzenia, w obliczu których administracja amerykańska uważała za swój obowiązek „wtrącić się”, a pomocne w tym miały być instrumenty polityki handlowej.<sup>1</sup>

### **4.1 Reakcja USA na inwazję na Afganistan i sankcje wobec ZSRR**

W czasie II wojny światowej Afganistan był państwem neutralnym. W 1946 został członkiem ONZ. Powstanie Pakistanu 1947 spowodowało powracające napięcia na granicy afgańsko-pakistańskiej (wyznaczonej przez linię Duranda). Granica ta nie była uznawana przez Afganistan, którego władze rościły sobie prawa do Pasztunistanu. W okresie powojennym dążyły one też do zawiązania ściślejszej współpracy ze Stanami Zjednoczonymi. Jednakże odmowa przez rząd amerykański sprzedaży broni Afganistanowi, spowodowana większym zaangażowaniem USA w sprawy Pakistanu, doprowadziła do rozluźnienia relacji. Stosunki z USA pogorszyły się jeszcze w latach 50., kiedy premierem został Mohammada Daud. Nawiązana została wówczas współpraca gospodarcza z ZSRR, dzięki której między innymi zmodernizowana została afgańska armia. Wpływy radzieckie zwiększały się z upływem lat, bowiem Daud i elita rządząca odczuwała swego rodzaju fascynację ZSRR, czego skutkiem były plany przeprowadzenia reform na wzór radziecki. Ku zwróceniu się w stronę ZSRR skłoniła władze Afganistanu amerykańska decyzja o odmowie sprzedaży im broni, przy jednoczesnym wspieraniu zbrojeń wrogiego sąsiada – Pakistanu. W latach 60. Monarcha

---

<sup>1</sup> John Ehrman, *The Eighties: America in the Age of Reagan*, Yale University Press, New Heaven (CT) 2005.



afgański król Zahir, po dowołaniu Dauda z funkcji premiera, sam kontynuował liberalne reformy wewnętrzne, w jedną z nich było wyrażenie zgody na działalność partii politycznych. W tych warunkach powstała Ludowo-Demokratyczna Partia Afganistanu (LDPA) kierowana przez Nur Mohammada Tarakiego. W 1973 roku, w obliczu braku dalszych reform i trudności ekonomicznych państwa, wywołujących nastroje radykalne, nastąpił wojskowy zamach stanu, zdetronizowano króla i proklamowano republikę. Funkcję premiera ponownie przejął gen. Mohammad Daud, który zajął się wprowadzaniem intensywnych reform, obejmujących takie sfery życia, jak własność prywatna i ziemiska, spółki zagraniczne, czas pracy i oświata. W tym okresie również ostro zwalczana była opozycja. Rządy Dauda zakończyły się 1978 tzw. rewolucją kwietniową, w której zginął on i jego stronnicy, a władzę objęła Rada Rewolucyjna kierowana przez Tarakiego, sekretarza generalnego LDPA. Afganistan został Demokratyczną Republiką, LDPA — jedyną i rządzącą partią. Zapowiedziano przeprowadzenie zasadniczych reform wprowadzających państwo na niekapitalistyczną drogę rozwoju. Tempo wprowadzanych zmian wzorowanych na modelu radzieckim, wzmagało wrogość konserwatywnego społeczeństwa do władzy oraz doprowadziło do wystąpień antyrządowych.<sup>2</sup>

Reżim komunistyczny, który doszedł do władzy w kwietniu 1978 roku, zaczął się powoli chwiać w swoich podstawach. Działo się tak częściowo pod presją fundamentalistycznej islamskiej opozycji, ale w głównej mierze z uwagi na konflikty etniczne wewnątrz samej LDPA. Zaskoczony skalą wystąpień Taraki zwrócił się o pomoc wojskową do ZSRR, ten jednak odmówił. We wrześniu 1979 roku przewrót rządowy (zabójstwo Tarakiego) wyniósł do władzy przywódcę Chalku<sup>3</sup>, Hafizullaha Amina, który nie został zaakceptowany przez ZSRR.<sup>4</sup> Radzieccy doradcy oraz próby nacisku ze strony ZSRR nie pomogły w polepszeniu sytuacji.<sup>5</sup> W obawie przed utratą wpływów oraz zainwestowanych w niestabilnym państwie, Związek Radziecki podjął decyzję o interwencji zbrojnej.

W Wigilię 1979 roku (25 grudnia czasu moskiewskiego) wywiad amerykański zaczął otrzymywać informacje o zmasowanym okrażeniu Afganistanu przez radzieckie samoloty wojskowe. Początkowo ich ruchy odczytano jako przelot z zachodniej części ZSRR do baz lotniczych w rejonach sąsiadujących z Afganistanem. Część samolotów jedynie kierowała się

---

<sup>2</sup> Joanna Modrzejewska-Leśniewska, *Interwencja ZSRR w Afganistanie 1979-1989*, w: Andrzej Bartnicki (red.), *Zarys dziejów Afryki i Azji. Historia konfliktów 1869-2000*, Książka i Wiedza, Warszawa 2000.

<sup>3</sup> „Chalk” – radykalny odłam Ludowo-Demokratycznej Partii Afganistanu, powstały w wyniku jej wewnętrznego rozłamu w 1967 roku.

<sup>4</sup> Joanna Modrzejewska-Leśniewska, *Polityka Stanów Zjednoczonych i Związku Radzieckiego wobec Afganistanu w latach 1947-1979*, Szkoła Główna Handlowa – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2009.

<sup>5</sup> Warren I. Cohen, *America in the Age of Soviet Power, 1945-1991 (Cambridge History of American Foreign Relations Volume 4)*, Cambridge University Press, Cambridge 1993, s. 214.

w stronę afgańskich miast. Jednakże już następnego ranka liczba lotów radzieckich nad Afganistanem zaczęła gwałtownie wzrastać, osiągając między 250 a 300 w ciągu kolejnych 72 godzin. Te loty były rozmieszczone w sposób, który sugerował, iż w przestrzeni powietrznej wokół Afganistanu znajdowało się pięć lub sześć batalionów radzieckich sił powietrznych.<sup>6</sup>

Rankiem 28 grudnia te radzieckie siły militarne, wraz z dodatkowymi oddziałami, które we wcześniejszych tygodniach przedostawały się na teren Afganistanu, przejęły kontrolę nad stolicą państwa Kabulem oraz innymi głównymi miastami i szlakami transportowymi. 29 grudnia w zamachu dokonanym przez przebranych w afgańskie mundury żołnierzy Armii Czerwonej zginął Hafizullah Amin.<sup>7</sup> Rozpoczęła się krwawa i okrutna wojna, która przyniosła setki tysięcy ofiar po obu stronach konfliktu, w tym po stronie afgańskiej najwięcej wśród ludności cywilnej.

W roku 1984 Minton F. Goldman<sup>8</sup> dokonał analizy motywów, jakimi kierował się Związek Radziecki decydując się na zbrojne wkroczenie do Afganistanu. Doszedł do wniosku, iż interwencja militarna mogła mieć z jednej strony charakter obronny. Radzieccy przywódcy chcieli:

- 1) pomóc marksistowskiemu rządowi w Kabulu skutecznie obronić się przed narodowym powstaniem;
- 2) zachować radziecki wpływ na ten rząd poprzez zapewnienie sytuacji, w której będzie on lojalny wobec Moskwy;
- 3) obronić bezpieczeństwo terytorialne i stabilność polityczną radzieckich muzułmańskich republik środkowoazjatyckich, zagrożonych przez rewolucyjny i antykomunistyczny islamski nacjonalizm afgański.

Z drugiej strony ZSRR może być postrzegany jako agresor, strona działająca ofensywnie. Częściowo dlatego, iż Afganistan stał na drodze radzieckiej ekspansji na tereny Azji Środkowozachodniej, wschodniej części basenu Morza Śródziemnego czy Zatoki Perskiej. Władze Związku Radzieckiego postrzegały przypadek Afganistanu jako możliwość wzmocnienia swojej wiarygodności jako obrońcy międzynarodowego socjalizmu w oczach

---

<sup>6</sup> Douglas MacEachin, Predicting the Soviet Invasion of Afghanistan: The Intelligence Community's Record; <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/books-and-monographs/predicting-the-soviet-invasion-of-afghanistan-the-intelligence-communitys-record/predicting-the-soviet-invasion-of-afghanistan-the-intelligence-communitys-record.html> (dostęp: 01.09.2012).

<sup>7</sup> Anthony Arnold, *Afghanistan, the Soviet Invasion in Perspective*, Hoover Press, Stanford (CA) 1985.

<sup>8</sup> Minton F. Goldman – profesor nauk politycznych w Department of Political Science, Northwestern University, Boston.

innych państw socjalistycznych i partii komunistycznych, dla których chciały być ideologicznym i politycznym przywódcą. Chciały również mieć kontrolę nad Afganistanem w celu osiągnięcia strategicznej przewagi w swojej rywalizacji z USA i Chinami. Dodatkowo fakt odnowienia stosunków dyplomatycznych pomiędzy USA i ChRL, które nastąpiło w styczniu 1979 roku, wzmogło obawy władz ZSRR przed powstaniem jakiegoś antyradzieckiego sojuszu na Dalekim Wschodzie.<sup>9</sup>

Zgodnie z relacją Zbigniewa Brzezińskiego NSC prze pięć kolejnych sesji zaczynając od 30 grudnia 1979 roku debatowała nad krokami, jakie należy podjąć wobec wydarzeń w Afganistanie. „Nie mieliśmy złudzeń, że sankcje same w sobie zmuszą Rosjan do wycofania się, ale uznaliśmy, że Związek Radziecki musi zapłacić za swe przekroczenia. Same słowa potępienia nie wystarczą”.<sup>10</sup> W związku z tym w przemówieniu z dnia 4 stycznia 1980 roku Prezydent Jimmy Carter ogłosił plany posunięć rządu, wśród których znalazły się następujące: USA nałożą embargo na sprzedaż do ZSRR zboża powyżej 8 mln ton rocznie (przewidywanych jako minimalny poziom w ramach istniejącej umowy pięcioletniej), zaostrome zostaną restrykcje dotyczące transferu wysokiej technologii o ewentualnym zastosowaniu wojskowym, ograniczeniu ulegną radzieckie prawa połowy na wodach amerykańskich, zawieszono zostaną oficjalne wymiany pomiędzy USA a ZSRR, a amerykański ambasador w Moskwie zostaje odwołany.<sup>11</sup>

Poczynania i decyzje rządu dotyczące sytuacji w Afganistanie Prezydent Carter przedstawił szerzej w swojej informacji dla Kongresu z dn. 21 stycznia 1980 roku<sup>12</sup>. Prezydent wskazał argumenty świadczące o tym, jak duże zagrożenie stanowi radziecka inwazja na Afganistan dla żywotnych interesów amerykańskiej polityki zagranicznej oraz bezpieczeństwa USA. A mianowicie:

- ustawią Związek Radziecki w miejscu, które jest w odległości pola rażenia bombowców od ważnych źródeł ropy w Zatoce Perskiej;
- zagraża Pakistanowi – państwu o strategicznym położeniu;

---

<sup>9</sup> Minton F. Goldman, *Soviet Military Intervention in Afghanistan: Roots & Causes*, „Polity”, Vol. 16, No. 3, Spring, 1984, s. 384-403, Published by: Palgrave Macmillan Journals.

<sup>10</sup> Zbigniew Brzeziński, *Cztery lata w Białym Domu. Wspomnienia Doradcy do Spraw Bezpieczeństwa Państwa 1977-1981*, Wydawnictwa POLONIA, Londyn 1986, s. 410.

<sup>11</sup> Jimmy Carter, *Speech on Afghanistan (January 4, 1980)*, za stroną internetową Miller Center, University of Virginia, <http://millercenter.org/president/speeches/detail/3403> (dostęp: 02.09.2012).

<sup>12</sup> *Restrictions on Agricultural Commodity Exports of the USSR. Communication from The President of The United States. A report on restrictions he has imposed on agricultural commodity exports to the USSR in response to the Soviet invasion of Afghanistan.*, 96<sup>th</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session, House Document No. 96-252; U.S. Government Printing Office, Washington 1980.

- stwarza możliwości dla zwiększania radzieckiej presji na Iran oraz inne państwa Bliskiego Wschodu;
- poza powyższymi: świadczy o tym, że Związek Radziecki jest gotowy i zdolny do użycia siły w celu zajęcia sąsiedniego państwa.

Radziecka inwazja wymagała zatem twardej i energicznej reakcji ze strony Stanów Zjednoczonych. Należało dać ZSRR jasno do zrozumienia, iż nie może naruszać niepodległości innych państw, a równocześnie prowadzić w dalszym ciągu i jak zwykle interesy gospodarcze z resztą świata.

W dalszej części przywołanego raportu Prezydent przedstawiał narzędzia polityki handlowej, zastosował wobec Związku Radzieckiego. Były nimi:

- polecenie Sekretarzowi Handlu ograniczenie eksportu i reeksportu określonych produktów rolnych ze Stanów Zjednoczonych do Związku Radzieckiego (za wyjątkiem pszenicy i kukurydzy, którymi handel podlegał oddzielnym uregulowaniom); ograniczenie to weszło w życie z dniem 7 stycznia 1980 roku;
- rozpoczęcie konsultacji z innymi wielkimi światowymi eksporterami zboża w celu uzyskania ich współpracy w ograniczaniu eksportu do ZSRR;
- konsultacje z organizacjami farmerów oraz przedsiębiorstwami handlującymi zbożem, które przyniosły wiedzę na temat wpływu, jaki nałożenie sankcji na ZSRR może mieć na rynek i handel amerykański, ale także radziecki;
- zawieszenie (w dn. 11 stycznia przez Departament Handlu) licencji i autoryzacji dla eksportu do ZSRR produktów wysokiej technologii oraz strategicznych; zawieszenie przyznawania nowych licencji i autoryzacji; przyjęcie założenie, iż przyszłe aplikacje o licencje i autoryzacje mogą być odrzucane na podstawie kryterium „bezpieczeństwa narodowego”.

Jak kilkanaście lat później stwierdzili autorzy wydanej przez wydawnictwo State University of New York książki *Presidents and Foreign Policy. Countdown to 10 Controversial Decisions*, Prezydent Carter w reakcji na inwazję ZSRR na Afganistan w rezultacie “spośród czterdziestu proponowanych sankcji wybrał siedem:

1. embargo na przyszły handel zbożem z ZSRR;
2. odwołanie planowanych wizyt i spotkań z przedstawicielami tego państwa;
3. „wyrzucenie” radzieckich kutrów z amerykańskich wód terytorialnych;
4. odmowa międzynarodowych kredytów dla ZSRR;
5. restrykcje dotyczące transferu wysokich technologii;

6. umocnienie związków z państwami obawiającymi się radzieckiej agresji (jak Chiny);
7. bojkot letnich Igrzysk Olimpijskich w Moskwie w 1980 r.”<sup>13</sup>

22 stycznia 1980 roku radziecki przywódca Leonid Breżniew ogłosił wolę Związku Radzieckiego wycofania oddziałów, co byłoby równoznaczne z zakończeniem zbrojnej interwencji w Afganistanie. Prezydent Carter zareagował szybko pisząc list, w którym zapewniał Breżniewa, iż w takim wypadku zagwarantowana zostanie neutralność Afganistanu i żadne inne państwo nie będzie tam interweniować. W podobny sposób Prezydent wsparł brytyjską inicjatywę rozwiązania konfliktu za pomocą politycznej ugody.<sup>14</sup>

Ronald Reagan w kampanii prezydenckiej 1980 roku ostro krytykował embargo na zboże. I już kilka miesięcy o objęciu stanowiska w Białym Domu, w interesie amerykańskich farmerów, zniósł to embargo. Pozostawiono natomiast sankcje w dziedzinie finansowej i przemysłowej.<sup>15</sup> Jednakże ani amerykańskie działania ani radzieckie deklaracje nie niosły za sobą praktycznego zakończenia konfliktu. Wojna trwała całą dekadę lat 80., przynosząc ogromną liczbę ofiar (1,5 mln osób, z czego 90% to byli cywile) i wyniszczenie kraju. Ostateczne wycofanie się Armii Czerwonej (również wyniszczonej długoletnimi walkami) nastąpiło dopiero w 1989 roku.<sup>16</sup>

Sekretarz Stanu Alexander M. Haig informował jeszcze w marcu 1982 roku Komisję Spraw Zagranicznych przy Izbie Reprezentantów, iż najważniejsze jest stosowanie embargo „multiproduktowego”. Z drugiej strony powstało pytanie, czy zasadne jest działanie jednostronne. Czy Stany Zjednoczone samodzielnie są w stanie nałożyć efektywne embargo na zboże oraz inne produkty? Jak zauważył Sekretarz dotychczasowe doświadczenia z afgańskim embargo na zboże pokazały, że na przykład:

- inni producenci zwiększyli swoją sprzedaż do Związku Radzieckiego, który to nie poniósł w tej sytuacji żadnych dotkliwych kosztów;

---

<sup>13</sup> Edward R. Drachman, Alan Shark, Edward Kannyo, Steven R. Ligon, *Presidents and Foreign Policy. Countdown to 10 Controversial Decisions*, State University of New York Press, Albany (NY) 1997.

<sup>14</sup> Ahmad Khan Rais, *US Policy Towards Afghanistan*, „Pakistan Horizon”, Vol. 40, No. 1, First Quarter 1987, s. 76; Published by: Pakistan Institute of International Affairs.

<sup>15</sup> Józef Kukułka, *Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945-2000*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2007.

<sup>16</sup> Gregory Feifer, *Afgańska ruletka. Radziecka inwazja na Afganistan*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 2011.

- w wielu przypadkach amerykańskie zboże sprzedawane było do państw trzecich, które następnie odsprzedawały je Związkowi Radzieckiemu po cenie dnia, nieraz niższej, niż byłaby ustalona w warunkach zwykłej konkurencji rynkowej.<sup>17</sup>

Radziecka inwazja na Afganistan z grudnia 1979 roku położyła kres planom ratyfikacji porozumienia SALT II i doprowadziła do nałożenia przez Stany Zjednoczone, państwa Europy Zachodniej oraz Japonię sankcji na Związek Radziecki, między innymi w postaci bojkotu moskiewskich Igrzysk Olimpijskich czy embargo na sprzedaż amerykańskiego zboża. Radziecka okupacja i trwające brutalne represje wobec tego państwa wywołały oburzenie na świecie i znacząco zaszkodziły stosunkom na linii Wschód-Zachód. Podczas konsultacji dyplomatycznych na najwyższym szczeblu Stany Zjednoczone starały się wymóc na Moskwie wycofanie wojsk radzieckich z Afganistanu. Postulat wycofania sił międzynarodowych był podnoszony podczas corocznych spotkań Zgromadzenia Ogólnego ONZ.

W roku 1986 służby dyplomatyczne USA określały politykę kolejnej administracji po Carterze - Prezydenta Reagana - wobec Afganistanu jako opierająca się na czterech założeniach/celach:

1. Całkowite wycofanie wojsk radzieckich z tego państwa.
2. Odbudowa tradycyjnej afgańskiej niezależności i niezawisłego statusu.
3. Determinacja obywateli Afganistanu.
4. Powrót uchodźców w sposób bezpieczny i honorowy.<sup>18</sup>

Dzięki zmianie w najwyższym kierownictwie ZSRR, kiedy to pierwszym sekretarzem został w 1985 roku Michaił Gorbaczow, modyfikacji uległa polityka wewnętrzna i zagraniczna tego państwa. I to ta zmiana była czynnikiem, który przesądził o wycofaniu radzieckich wojsk z Afganistanu. Dodatkowo na decyzję Gorbaczowa wpływ miała postawa USA: Prezydent Reagan podkreślał, iż kwestia afgańska waży na stosunkach amerykańsko-radzieckich, a obecność wojsk ZSRR w Afganistanie uniemożliwia normalizację dwustronnych stosunków

---

<sup>17</sup> Alexander M. Haig, *Economic Sanctions Against Soviet Union, East-West Relations – U.S. Security Assistance*, Hearing Before The Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 97<sup>th</sup> Congress, Second Session, March 2, 1982, U.S. Government Printing Office, Washington 1982.

<sup>18</sup> *Reagan's Peace Process for Regional Conflicts*, „Contemporary Southeast Asia”, Vol. 7, No. 4, March 1986, s. 330; Published by: Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS).

między tymi państwami. W tych okolicznościach Gorbaczow podjął ostateczną decyzję<sup>19</sup> o wycofaniu wojsk radzieckich z Afganistanu, co ostatecznie nastąpiło 15 lutego 1989 roku.<sup>20</sup>

Po latach, pod koniec XX wieku, kiedy wśród polityków amerykańskich przeważała krytyka narzędzia w postaci unilateralnych sankcji ekonomicznych jako nieskutecznego, sprawa embargo zastosowanego wobec ZSRR niemal dwie dekady wcześniej przywoływana była jako przykład takiej właśnie nieskuteczności. Na przykład podczas obrad Kongresu w październiku 1997 roku deputowani podkreślali, że:

- pomimo nałożonego embargo Związek Radziecki miał możliwość kupowania takiej ilości zboża, jaka była mu potrzebna u innych dostawców... i pozostał (militarnie) w Afganistanie; a koszt, jaki poniosły USA w związku z tymi sankcjami wyniósł 4 miliardy dolarów, z czego 2 miliardy to straty w handlu zagranicznym zbożem;
- ZSRR płacił innym dostawcom (jak Francja, Kanada, Australia i Argentyna) więcej, ale nieznacznie więcej niż za zboże amerykańskie; dostawcy ci z kolei chętnie z nim handlowali, bo dzięki temu mogli powiększyć swój rynek zbytu o część, z której wycofali się Amerykanie; i nawet kilkanaście lat po zastosowaniu sankcji amerykański eksport zboża do Rosji nie był w stanie powrócić do poziomu sprzed embargo.<sup>21</sup>

Amerykanie mieli zatem jedną konkluzję: zastosowanie sankcji ekonomicznej w postaci embargo na eksport zboża do ZSRR, które miało na celu ukaranie tego państwa za militarne wkroczenie do Afganistanu, nie przyniosło pożądaných efektów. Ani gospodarczych ani politycznych.

#### **4.2 Amerykańska polityka handlowa wobec państw Bloku Wschodniego w latach 80. XX wieku – przykład Polski**

Jak w przypadku omówionego wcześniej Afganistanu, również większe zainteresowanie amerykańskiego rządu Polską w latach 80. XX wieku wynikało z niespodziewanych,

---

<sup>19</sup> 14 kwietnia 1988 roku w Genewie minister spraw zagranicznych ZSRR Eduard Szewardnadze i amerykański sekretarz stanu George Shultz podpisali tzw. układ afgański, na którego mocy ZSRR zobowiązał się do wycofania swoich wojsk z terytorium Afganistanu do 15 lutego 1989 roku.

<sup>20</sup> Joanna Modrzejewska-Leśniewska, *Interwencja ZSRR w Afganistanie 1979-1989*, w: Andrzej Bartnicki (red.), *Zarys dziejów Afryki i Azji. Historia konfliktów 1869-2000*, Książka i Wiedza, Warszawa 2000.

<sup>21</sup> *Use and Effect of Unilateral Trade Sanctions*. Hearing Before the Subcommittee on Trade of The Committee on Ways and Means. House of Representatives. 105<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, October 23, 1997, Serial 105-60; U.S. Government Printing Office, Washington 1999, s. 12, 48.

dramatycznych wydarzeń, które mogły przerodzić się nawet w konflikt zbrojny. I w tym przypadku Amerykanie jako swój sposób zaangażowania w sprawę wybrali przede wszystkim politykę, w której największą rolę odegrały narzędzia ekonomiczne. I również docelowym „odbiorcą” tej polityki miał być Związek Radziecki.

Polska była tym państwem, które zostało „umieszczone” w radzieckiej strefie wpływów w Europie bezpośrednio podczas konferencji w Jałcie w lutym 1945 roku. Zgodnie z Doktryną Breżniewa ogłoszoną w roku 1968 suwerenność państw członkowskich Układu Warszawskiego była ograniczona. A Związek Radziecki mógł interweniować w „bratnich” państwach w przypadku stwierdzenia odchyłeń w konstrukcji państwa socjalistycznego lub w obliczu zagrożenia socjalizmu przez wrogą ideologię. Powstanie Solidarności i działalność związku w Polsce zdecydowanie kwalifikowały się do takiej kategorii.<sup>22</sup> Zatem za zasłoną konieczności „uchronienia Polski przed interwencją radziecką” generał Wojciech Jaruzelski ogłosił w dn. 13 grudnia 1981 roku wprowadzenie stanu wojennego na obszarze całego państwa.

W USA na konferencji prasowej 17 grudnia 1981 roku Prezydent Ronald Reagan odczytał oświadczenie w sprawie stanu wojennego w Polsce. Prezydent stwierdził, że jest to pogwałcenie Aktu z Helsinek. Dodał też, że niemożliwe jest aby mogło to nastąpić bez pełnej wiedzy i poparcia Związku Radzieckiego. Rząd polski został poinformowany, że USA nie będą kontynuować pomocy gospodarczej, jednocześnie wzywają też do jak najszybszego zniesienia stanu wojennego. W dniu 22 grudnia amerykański ambasador w Warszawie poinformował ministra spraw zagranicznych Polski o wstrzymaniu przez rząd USA pomocy gospodarczej dla naszego kraju.<sup>23</sup>

Sekretarz Stanu Alexander M. Haig określił później amerykańską politykę wobec wydarzeń w Polsce jako opartą na trzech podstawach. Po pierwsze: kryzys w Polsce jest daleki od zakończenia. Porażka polskich komunistów podczas próby wyjścia naprzeciw potrzebom obywateli świadczy o porażce całego „komunizmu w stylu radzieckim”. I odbija się również na innych państwach demokracji ludowej. Po drugie: przeświadczenie, iż Zachód nie tylko może, ale wręcz musi zareagować w sposób, który pozwoli mieć wpływ na sytuację. Działania rozsądne i efektywne mogą przekonać Warszawę i Moskwę do zatrzymania się w marszu w stronę nieuchronnej – jak sądzili Amerykanie – zguby. Reakcja USA na polski

---

<sup>22</sup> Thomas W. Knepper., *Letters to The Times: Reagan's Actions in Polish Crisis*, „Los Angeles Times”, January 10, 1982, s. E4.

<sup>23</sup> Longin Pastusiak, *Prezydenci amerykańscy wobec spraw polskich*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 2003.



kryzys jest ważna również dla układu relacji Wschód-Zachód. Jeśli USA nie podejmą zdecydowanej akcji, ZSRR może zwątpić w ich zdolności wpływania na inne sytuacje kryzysowe na świecie. I po trzecie wreszcie: wystąpienie jednego narodu będzie miało o wiele większe znaczenie, zwłaszcza dla Moskwy, w kontekście zjednoczonej postawy amerykańskich sojuszników. Na podstawie tych trzech założeń Prezydent Reagan stworzył strategię, która – jak miał nadzieję – pozwoli na przeprowadzenie wspólnych działań aliantów z Zachodu.<sup>24</sup> Rzecz jasna pod przewodnictwem USA. Zdaniem profesora Józefa Kukułki Polska została uznana za najsłabsze ogniwo bloku radzieckiego, w które postanowiono uderzyć ekonomicznie.<sup>25</sup> A wprowadzenie stanu wojennego zostało uznane za powód, który będzie usprawiedliwiał takie działania.

Poza apelami głów państw, ze strony rządu Stanów Zjednoczonych nastąpiła zatem reakcja praktyczna.<sup>26</sup> Wyrazem sprzeciwu wobec działań rządu polskiego było nałożenie na nasze państwo (w zamiarze) dotkliwych sankcji gospodarczych. Były nimi:

- zamrożenie nowych kredytów rządowych i zakaz udzielania gwarancji kredytowych;
- zawieszenie negocjacji dotyczących odroczenia spłaty dotychczasowych kredytów;
- zawieszenie Polsce statusu kraju największego uprzywilejowania w wymianie handlowej z USA;
- zawieszenie dostaw wszelkich produktów rolnych;
- opozycja wobec przyjęcia Polski do grona członków Międzynarodowego Funduszu Walutowego;
- zawieszenie zezwolenia dla Polskich Linii Lotniczych LOT na lądowanie na terenie USA samolotów obsługujących regularne rejsy pomiędzy oboma państwami;
- odwołanie przyznanych Polsce praw do połowów na amerykańskich wodach terytorialnych;
- zawieszenie pozwolenia na podróżowanie pomiędzy Polską a USA w ramach Marie Skłodowska Curie Joint Travel Fund, który finansował wspólne naukowe projekty badawcze;
- ograniczenie transferu nowoczesnych technologii;
- zawieszenie linii ubezpieczenia kredytowego dla Polski w Export-Import Banku.<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> *East-West Relations – U.S. Security Assistance*. Hearing Before the Committee on Foreign Affairs. House of Representatives. 97<sup>th</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session, March 2, 1982; U.S. Government Printing Office, Washington 1982, s. 2-3.

<sup>25</sup> Józef Kukułka, *Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945-2000*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2007.

<sup>26</sup> Urszula Płowiec, *Polityka gospodarcza USA wobec krajów socjalistycznych*, Wydawnictwo Książka i Wiedza, Warszawa 1988.

W swoim przemówieniu do połączonych izb Kongresu<sup>28</sup> w styczniu 1982 roku Prezydent Reagan skorzystał z okazji do oświadczenia, iż istnieje groźba dalszych sankcji związanych z kryzysem w Polsce.<sup>29</sup> Podkreślił, iż nie ma szans na przełom w stosunkach dyplomatycznych ze Związkiem Radzieckim dopóki nie nastąpi poprawa sytuacji w Polsce. Sankcje nałożone zostały:

- w odpowiedzi na dyktaturę wojskową, która była zamachem na prawa człowieka w Polsce;
- przeciwko reżimowi radzieckiemu, który stał za wprowadzeniem tej dyktatury wojskowej

i miały być jasnym przesłaniem dla świata, że Ameryka nie będzie prowadziła zwykłych interesów gospodarczych (ang. *business as usual*) z siłami opresyjnymi.<sup>30</sup>

Sankcje zostały również wymierzone Związkowi Radzieckiemu<sup>31</sup>, jako państwu „stojącemu za” wydarzeniami w Polsce. Zostały ogłoszone przez Prezydenta Reagana 29 grudnia w celu „zabrania głosu w imieniu tych, którzy zostali uciszenia i pomocy tym, którzy pozostają bez pomocy”. Sankcje wobec ZSRR były następujące:

- zakaz sprzedaży produktów wysokiej technologii do ZSRR;
- zawieszenie praw, na podstawie których radzieckie statki i samoloty działały w granicach terytorium USA;
- wstrzymanie eksportu do ZSRR zaawansowanych sprzętów elektronicznych oraz wyposażenia do przesyłu ropy i gazu, w szczególności części dla gazociągu biegnącego z Syberii do Europy Zachodniej;
- odroczenie negocjacji w sprawie długookresowego porozumienia dotyczącego handlu zbożem, które miało być wypracowane po zniesieniu wiosną 1981 roku sankcji nałożonych dwa lata wcześniej przez Prezydenta Cartera w odpowiedzi na radziecką interwencję zbrojną w Afganistanie;

---

<sup>27</sup> *East-West Economic Issues, Sanctions, Policy and the Formulation of International Economic Policy*. Hearing Before the Subcommittees on Europe and The Middle East and on International Economic Policy of The Committee on Foreign Affairs. House of Representatives. 98<sup>th</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session, March 29, 1984; U.S. Government Printing Office, Washington 1984, s. 5.

<sup>28</sup> *Kongres USA wobec spraw Polski (sierpień 1980-listopad 1983)*, w: „Zeszyty Problemowe”, Instytut Badań Współczesnych Problemów Kapitalizmu, Warszawa 1984.

<sup>29</sup> George de Lama, James Coates, *Further sanctions threatened*, „Chicago Tribune”, January 27, 1982, s. A9.

<sup>30</sup> *Reagan's First State of the Union Address*, January 26, 1982; za: <http://www.nationalcenter.org/ReaganStateofUnion82.html> (dostęp: 03.09.2012).

<sup>31</sup> Raymond L. Garthoff, *Détente and Confrontation: American-Soviet relations from Nixon to Reagan*, Brookings Institution, Washington D.C, 1985.

- zawieszenie lotów radzieckiego narodowego przewoźnika Aeroflot do Stanów Zjednoczonych;
- zawieszenie negocjacji dotyczących nowego amerykańsko-radzieckiego porozumienia morskiego;
- wprowadzenie wymagań licencyjnych na eksport niektórych towarów do ZSRR.

W tym przypadku również ostrzegła Prezydent o możliwości zaostrenia tych sankcji czy wprowadzenia dodatkowych.<sup>32</sup>

30 grudnia przyszła odpowiedź Moskwy, podana przez agencję TASS: Związek Radziecki ostro potępił działania administracji USA. Amerykański odwet gospodarczy za rolę ZSRR w sytuacji w Polsce nazwano szantażem, dyskryminacją, niedopuszczalnym „dyktatem” oraz próbą rzucenia świata znowu w Zimną Wojnę. Moskwa ponownie zaprzeczyła oskarżeniom Waszyngtonu, że to stamtąd przyszły naciski na polskich przywódców, które zmusiły ich do ataku na niezależny związek zawodowy Solidarność przy użyciu wojska. Stwierdzono, iż ZSRR nigdy nie ugnie się pod sankcjami, które są „skazane na sromotną porażkę”.<sup>33</sup>

Wspólne ogólne stanowisko przedstawiła NATO w oświadczeniu z 11 stycznia 1982 roku. 15 członków organizacji zgodziło się, iż negocjacje odnośnie przełożenia spłaty kredytów Polski wobec rządów państw Zachodnich należy zawiesić. Wstrzymane powinno zostać również udzielanie dalszych kredytów na zakup produktów innych niż żywność.<sup>34</sup> To wspólne stanowisko nie przeszkadzało poszczególnym państwom mieć swojego własnego zdania na temat polityki amerykańskiej wobec sytuacji w Polsce.

Udziału w działaniach restrykcyjnych wobec Polski i Związku Radzieckiego odmówili Niemcy z RFN. Kanclerz Helmut Schmidt przeciwny był nakładaniu sankcji na ZSRR i Polskę i otwarcie krytykował politykę Prezydentów Reagana i Mitteranda. Zapewniał, iż jego zdaniem Związek Radziecki nie był inicjatorem akcji militarnej przeciwko Polsce i należy przyjąć mniej agresywną linię postępowania niż zaproponowana przez USA. Kanclerz miał przede wszystkim na względzie interesy ekonomiczne swojego państwa i nie chciał podejmować działań, które uniemożliwiłyby Niemcom swobodny handel

<sup>32</sup> *Polish crisis sparks sanctions U.S. curbs trade with Soviets Equipment export ban affects Siberia gas line*, „The Globe and Mail”, Toronto, December 30, 1981.

<sup>33</sup> Robert Gillette, *Soviets Charged U.S. Sanctions Are Blackmail*, „Los Angeles Times”, December 31, 1981, s. B1.

<sup>34</sup> *Polish crisis worsens: Haig*, „Chicago Tribune” January 30, 1982, s. A2.

ze Związkiem Radzieckim.<sup>35</sup> Na posiedzeniu parlamentu zachodnioniemieckiego 14 stycznia 1982 roku w swoim przemówieniu poinformował, iż Bonn nie otrzymało żadnych informacji świadczących o tym, iż stan wojenny w Polsce miałby być wkrótce zniesiony. Powtórzyła apel o zniesienie stanu wojennego, podjęcie dialogu pomiędzy polskim Kościołem katolickim, rządem i zawieszonym związkiem zawodowym Solidarność. Pod naciskiem Kanclerza, po długiej debacie odrzucono postulat opozycyjnej Chrześcijańskiej Unii Demokratycznej nałożenia sankcji na Związek Radziecki za jego udział we wprowadzeniu w Polsce stanu wojennego 13 grudnia 1981. Postanowiono również o kontynuowaniu udzielania Polakom pomocy humanitarnej.<sup>36</sup>

Niemiecki Kanclerz znalazł w swojej polityce wobec Polski i ZSRR sojusznika za zachodnią granicą. Premier Francji ogłosił w piątek 29 stycznia 1982 roku, że jego państwo wspólnie z Niemcami Zachodnimi odrzuca sankcje gospodarcze przeciwko Związkowi Radzieckiemu. Premier stwierdził na konferencji prasowej, iż sankcje takie oznaczałyby akceptację idei blokady gospodarczej, która z kolei byłaby w pewnym stopniu aktem wojny. Bo takie przypadki w przeszłości często zwiastowały nieprzyjemne wydarzenia międzynarodowe.<sup>37</sup>

Już na początku stycznia 1982 roku widać zresztą było, że alianci z Europy Zachodniej ociągali się z przyłączeniem się do USA w ich ekonomicznej walce z ZSRR.<sup>38</sup> W wydaniu *The Washington Post* z 3 stycznia pojawiła się krytyka dla takiej postawy amerykańskich sojuszników. Przede wszystkim wskazano na fakt, iż Polska nie była odseparowana od Europy ani od europejskiego obszaru zainteresowań czy bezpieczeństwa. Przeciwnie – leży w sercu obszaru NATO. Na terytorium jednego z sąsiadów NATO siłą tłumione były ruchy demokratyczne, co nie mogło mieć małego – jak zdawali się sądzić Europejczycy z Zachodu – wpływu na cały kontynent. Wydarzenia w Polsce należały do kategorii takich, przed którymi NATO miało bronić swoich członków. Ponadto działania Solidarności, rozpoczęte w roku 1980, były również wyrazem chęci podkreślenia polskiego „europejskiego” dziedzictwa, przynależności do wspólnoty. Zatem moralnym obowiązkiem Europy Zachodniej było wsparcie tych dążeń. Postawa aliantów, z której mogło wynikać, iż „nie zależy im” na zdecydowanym rozwiązaniu sytuacji w Polsce, przy jednoczesnym

---

<sup>35</sup> Leonard Silk, *Economic Scene; The Sanctions And the Allies*, „New York Times” 06 January 1982: D.2.

<sup>36</sup> *Bonn rejects sanctions; Poland aid to continue*, „Chicago Tribune” Jan 15, 1982, s. 14.

<sup>37</sup> From Reuters, *Paris, Bonn Shun Soviet Sanction Plan*, „Los Angeles Times”, January 30, 1982, s. A4.

<sup>38</sup> Paul Marantz, *Poland and East-West Relations*, „Canadian Slavonic Papers / Revue Canadienne des Slavistes”, Vol. 25, No. 3, September 1983, s. 412; Published by: Canadian Association of Slavists.

okazywaniu przez USA przy każdej okazji, że Amerykanom „zależy”, przyczyniała się – zdaniem gazety – do powstawania rozłamu w stosunkach transatlantyckich.<sup>39</sup>

W maju 1982 roku Prezydent podpisał tajny National Security Decision Document (NSDD) numer 32, który zatwierdzał szereg tajnych dyplomatycznych i gospodarczych narzędzi, przy pomocy których miano „neutralizować wysiłki ZSRR” utrzymania wpływów w Europie Wschodniej<sup>40</sup>. Dokument ten podkreślał potrzebę obrony wysiłków wprowadzenia demokratycznych reform wewnątrz radzieckiego imperium oraz wskazywał na ważne zadania administracji w tym względzie:

- tajne wspieranie konspiracyjnych ruchów w Europie Wschodniej, w szczególności działań związanych z propagandą oraz pomoc organizacyjna dla Solidarności;
- intensyfikacja działań psychologicznych kierowanych do tego obszaru, w szczególności poprzez audycje radiowe w *Głos Ameryki (Voice of America)* oraz *Radio Wolna Europa (Radio Free Europe)*
- dyplomatyczna izolacja reżimów komunistycznych, które znajdowały się pod wpływem Moskwy.

W dokumencie tym Reagan zatwierdził również amerykańską pomoc dla Solidarności na sprecyzowane odcinki działalności, jak stworzenie polskich podziemnych gazet, czasopism oraz nadawanie audycji. Miało to wszystko na celu destabilizację polskiego komunistycznego rządu.<sup>41</sup>

Równoległe wiosną 1982 roku Prezydent Reagan zmienił swoją retorykę w stosunku do Związku Radzieckiego. Porzucił wcześniejsze określenia typu „kłamcy i oszuści”, odnoszące się do zachowania ZSRR wobec kryzysu w Polsce, na rzecz bardziej tradycyjnego i pojednawczego języka. Zmiana taka nie wynikała jednak z jakichś pozytywnych zmian w sytuacji w Europie Wschodniej. Związana była raczej z postawą zachodnioeuropejskich sojuszników USA. W czerwcu 1982 roku w Wersalu spotkali się przywódcy państw NATO. Tam osiągnięto kompromis w stanowiskach, który zmienił restrykcyjną politykę Europy

---

<sup>39</sup> *The Atlantic Gap*, „The Washington Post”, January 3, 1982, s. C6.

<sup>40</sup> *National Security Decision. Directive Number 32*, May 20, 1982, The White House, Washington; <https://www.fas.org/irp/offdocs/nsdd/nsdd-32.pdf> (dostęp: 04.09.2012).

<sup>41</sup> Rainer Thiel, *Nested games of external democracy promotion: The United States and the Polish liberalization 1980-1989*, w: *U.S. democracy assistance in the Polish liberalization process 1980-1989*, (Chapter 6), 2010, s. 182-183.

Zachodniej wobec ZSRR. Państwa te otrzymały niejako „przyzwolenie” USA na utrzymywanie niezakłóconych stosunków handlowych ze Związkiem Radzieckim.<sup>42</sup>

W tym samym czasie jednak Prezydent Reagan dokonał przeglądu i ponownej oceny słuszności sankcji dotyczących eksportu wyposażenia związanego produkcją i dystrybucją ropy i gazu do ZSRR, nałożonych 30 grudnia 1981 roku. Postanowił rozszerzyć nałożone ograniczenia eksportowe również o sprzęt produkowany przez zagraniczne filie amerykańskich firm, jak również sprzęt produkowany za granicą na licencjach firm amerykańskich. Powodem tych działań Prezydenta był fakt, iż od czasu nałożenie pierwotnych sankcji „niewiele się zmieniło w sytuacji w Polsce, nie nastąpiły ruchy, które upoważniałyby do zastosowania w odpowiedzi jakichś pozytywnych narzędzi polityki”.<sup>43</sup>

Sytuacja uległa zmianie w listopadzie 1982 roku, kiedy to Prezydent zdecydował o odwołaniu sankcji z 30 grudnia 1981 i ich rozszerzonej wersji z 22 czerwca 1982 oraz zatwierdzeniu powrotu do systemu licencjonowania handlu z ZSRR, oczywiście przy zapewnieniu kontroli pod kątem bezpieczeństwa narodowego.<sup>44</sup>

Prezydent krytykowany był za swoją czasem niekonsekwencję oraz zmiany zdania dotyczące stosowania nałożonych na ZSRR sankcji. Na przykład w październiku 1982 roku, niezadowolony z represji stosowanych wobec działaczy Solidarności w Polsce, ogłosił odwołanie wszystkich zwykłych porozumień celnych z Polską. Ale kilka dni później, pomimo iż tysiące demonstrantów na ulicach polskich miast traktowanych było gazem łzawiącym, Prezydent ogłosił gotowość do sprzedaży Związkowi Radzieckiemu dowolnej ilości amerykańskiego zboża i obiecał swoim farmerom, iż przez najbliższe pół roku nie będzie embargo na ten handel.

Tego typu „sprzeczne sygnały”, jak zauważył jeden z dziennikarzy w wydaniu New York Times z dnia 17 października 1982, doskwierały administracji Reagana w jej stosunkach z ZSRR oraz aliantami z Europy Zachodniej od początku polskiego kryzysu, który w oczach Amerykanów zaczął się w 1980 roku, wraz z powstaniem pierwszego niezależnego związku zawodowego – Solidarności – które wprowadziło zamęt w socjalistycznym ładzie PRL. W przypadku spraw związanych ze sprzedażą produktów przemysłowych, transferu technologii czy udzielania kredytów Polsce i ZSRR, Prezydent zajmował twarde i niezmiennie

---

<sup>42</sup> Richard Spielman, *Crisis in Poland*, „Foreign Policy,” No. 49, Winter, 1982-1983, s. 21-22; Published by: Washingtonpost.Newsweek Interactive, LLC.

<sup>43</sup> *National Security Decision. Directive Number 41*, June 22, 1982, The White House, Washington; <https://www.fas.org/irp/offdocs/nsdd/nsdd-41.pdf> (dostęp: 05.09.2012).

<sup>44</sup> *National Security Decision. Directive Number 66*, November 29, 1982, The White House, Washington; <http://www.reagan.utexas.edu/archives/reference/Scanned%20NSDDS/NSDD66.pdf> (dostęp: 05.09.2012).

stanowisko. Prowadził coś, co przez wielu Europejczyków postrzegane było jako wojna ekonomiczna, starając się wykorzystać kryzys w Polsce do osłabienia pozycji ZSRR poprzez hamowanie rozwoju handlu. Zabronił wykorzystywania amerykańskiej technologii przez europejskie firmy, które realizowały kontrakty na dostawy wyposażenia do budowy gazociągu syberyjskiego. Kontrakty zawarte na długo przed wprowadzeniem stanu wojennego. Ale gdy przychodziło do spraw sprzedaży amerykańskich produktów rolniczych stawał się wolnym handlowcem, który nie zważa na to, że jego polityce brakuje konsekwencji.<sup>45</sup>

Amerykańskie sankcje mocno dotknęły polską gospodarkę. Po okresie otwarcia na współpracę z Zachodem za rządów Edwarda Gierka, kiedy Polska intensywnie korzystała z zagranicznych kredytów, licencji, dostaw, gwałtowne odcięcie od tych źródeł spowodowało gospodarkę ogromne straty. W drugiej połowie 1983 roku polskie władze wskazywały, iż sankcje Zachodu kosztowały Polskę niemal pięciokrotność całkowitej wielkości krajowego przemysłu z roku 1982. A miały kosztować dwa razy więcej. W rezultacie cięć w zakupach zboża z Zachodu znacząco spadła produkcja mięsa i jaj. Dodatkowo embargo oznaczało straty w eksporcie do samych Stanów Zjednoczonych sięgające miliardów dolarów.<sup>46</sup>

W roku 1985 Rozanne L. Ridgeway z Departamentu Stanu przedstawiła Kongresowi raport dotyczący bieżącej polityki Stanów Zjednoczonych wobec Europy Wschodniej i Jugosławii. W sprawie polskiej przypominała, iż liczne sankcje zastosowane przez USA wobec rządu PRL były odpowiedzią na wzrost represji po powstaniu pierwszego wolnego związku zawodowego. USA postawiły jednak sprawę jasno: sankcje zostaną złagodzone, jeśli polskie władze podejmą działania w celu pojednania narodowego. Namawiały do szczerego dialogu pomiędzy rządem a ważnymi jednostkami polskiego życia społecznego, jak Kościół katolicki i niezależne związki zawodowe.

W odpowiedzi na zniesienie stanu wojennego oraz amnestię dla więźniów politycznych, ogłoszone przez władze PRL w 1983 roku, Amerykanie cofnęli niektóre restrykcje. Zniesienie ograniczeń w dwustronnych porozumieniach dotyczących lotnictwa cywilnego oraz współpracy w obszarze rybołówstwa, doprowadziło do zawarcia nowych układów dotyczących tych dziedzin gospodarki w kwietniu i sierpniu 1983 roku. Cofnięto także sprzeciw USA wobec członkostwa Polski w Międzynarodowym Funduszu Walutowym i ogłoszono, iż aplikacja zostanie rozpatrzona. Główne sankcje, które pozostały

---

<sup>45</sup> Bernard Gwertzman, *Reagan Vows To Bite Warsaw, Feed Moscow*, „The New York Times”, Oct 1982: A.3 .

<sup>46</sup> Michael Simmons, *Polish crisis forces project cuts*, „The Guardian”, September 9, 1983, s. 7.

obowiązujące, to zakaz udzielania Polsce kredytów rządowych na produkty inne niż żywność oraz gwarancji kredytowych, a także zawieszenie klauzuli największego uprzywilejowania dla polskiego eksportu do Stanów Zjednoczonych.

Niestety w roku 1985 sytuacja w Polsce – zdaniem Amerykanów – znów się pogorszyła. Pomimo, iż rząd PRL udzielił w roku 1984 amnestii więźniom politycznym, liczba osób zatrzymanych pod zarzutami o podłożu politycznym wzrosła. Nowy kodeks karny wszedł w życie i pozwolił organom władzy na przeprowadzanie połączonych procesów pod wieloma zarzutami. Nowe prawo dotyczące szkolnictwa wyższego poważnie naruszało tradycyjną autonomię polskich uczelni, silnie zakorzenioną i mającą długą historię. Poprawki do ustawy o związkach zawodowych z 1982 roku skutecznie odsuwały pluralizm tych organizacji w bliżej nie sprecyzowaną, daleką przyszłość. Stosunki pomiędzy rządem, Kościołem katolickim oraz innymi podmiotami polskiego społeczeństwa pozostały napięte. Wysiłki zmierzające do wzmocnienia i zreformowania polskiej gospodarki wydawały się tkwić w martwym punkcie.

Jednocześnie Amerykanie podejmowali działania mające na celu wsparcie polskich obywateli w ich trudnej sytuacji, wywołanej sankcjami nałożonymi na rząd. Od czasu wprowadzenia stanu wojennego do jesieni 1985 roku Stany Zjednoczone dostarczyły do Polski żywność o wartości ponad 130 milionów dolarów. Rząd USA wyasygnował kolejne 10 milionów jako wkład w pilotażowy projekt polskiego Kościoła, mający na celu dostarczenie środków pochodzących ze źródeł publicznych i prywatnych polskim rolnikom.<sup>47</sup> Innym powodem tego, że sankcje przeciwko Polsce były nieproduktywne, była sytuacja geopolityczna naszego państwa. Sankcje takie mogły być bowiem skuteczne w warunkach izolacji ich adresata. W Europie Wschodniej nie dało się jednak odizolować Polski (ani żadnego innego państwa). Zastosowanie takiego narzędzia dodatkowo popychało PRL w stronę Związku Radzieckiego i wzmocniało jej uzależnienie gospodarcze od wschodniego sąsiada.<sup>48</sup>

Pomimo ostrej i konkretnej reakcji rządu amerykańskiego na wydarzenia w Polsce z początku lat 80. XX wieku, skuteczność tych działań może budzić wątpliwości. Nie

---

<sup>47</sup> *Statement of Hon. Rozanne L. Ridgway, Assistant Secretary of State for European and Canadian Affairs: U.S. Policy Toward Eastern Europe and Yugoslavia*, Hearing Before the Subcommittees on Europe and The Middle East of The Committee on Foreign Affairs. House of Representatives. 99<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, October 2 and 7, 1985; U.S. Government Printing Office, Washington 1986, s. 13-15.

<sup>48</sup> *Statement of Sarah M. Terry, Associate Professor of Political Science at Tufts University and Fellow at The Russian Research Center, Harvard University*, Hearing Before the Subcommittees on Europe and The Middle East of The Committee on Foreign Affairs. House of Representatives. 99<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, October 2 and 7, 1985; U.S. Government Printing Office, Washington 1986, s. 55.



spowodowały one bowiem bezpośrednio zniesienia stanu wojennego, a straty gospodarcze państwa funkcjonującego i tak w układzie zależności z innymi, sprzyjającymi sobie państwami, nie mogły być w tym przypadku aż tak dotkliwe. Z punktu widzenia polskiego społeczeństwa jednak działania amerykańskie, wśród których było również wspieranie demokratycznej opozycji, stanowiły jeden z trybów mechanizmu, który w ciągu kolejnych lat przyczynił się do całkowitej odmiany sytuacji politycznej państw Bloku Wschodniego.

#### **4.3 Programy pomocowe dla państw Ameryki Łacińskiej**

Innym przykładem na stosowanie narzędzi polityki handlowej przez USA była przyjęta strategia wobec państw rozwijających się. Niniejszy podrozdział skupia się na programach pomocowych, które – jak było wspomniane wcześniej – są pośrednikiem w stymulowaniu rozwoju handlu zagranicznego, a co za tym idzie w budowaniu silnych powiązań handlowych pomiędzy USA a państwami otrzymującymi wsparcie.

Przywódcy USA od dłuższego czasu dążyli do zdominowania Zachodniej Półkuli gospodarczo i politycznie. Stworzenie z tego regionu rynku zbytu dla produktów amerykańskich było celem m.in. zwołania spotkań Pan-Amerykańskich pod koniec XIX wieku, a także dwustronnych porozumień handlowych zawieranych w latach 30. XX wieku. Do zakończenia II wojny światowej jednakże polityka gospodarcza USA wobec państw latynoamerykańskich polegała głównie na inwestowaniu, w szczególności w towary podstawowe. Uzyskanie niepodległości przez dużą liczbę kolonii spowodowało zmiany w sposobie rządzenia tymi nowymi państwami, polegające na położeniu nacisku na rozwój gospodarczy poprzez rozwój handlu. To oznaczało również nowe rynki zbytu dla kapitalistycznych producentów Zachodu oraz nowe możliwości inwestowania w różne gałęzie przemysłu. W tych warunkach Stany Zjednoczone starały się utrzymać swoją pozycję lidera poprzez wywieranie nacisku, aby każde porozumienie zawierane w celu pobudzenia wzrostu gospodarek krajów Trzeciego Świata, pozwalało USA na ekonomiczną penetrację tych tak zwanych obszarów rozwijających się.<sup>49</sup> Zatem stworzenie kompleksowych programów pomocowych pozwalało na uzyskanie dostępu do gospodarek państw, wniknięcie w nie dzięki zaangażowaniu amerykańskich środków finansowych w różne dziedziny tych gospodarek.

---

<sup>49</sup> Marjorie Woodford Bray, *Trade As an Instrument of Dominance: The Latin American Experience*, „Latin American Perspectives”, Vol. 26, No. 5, Technology and Restructuring, Sep., 1999, s. 56; Published by: Sage Publications, Inc.

W skrócie stosunki USA z państwami latynoamerykańskimi w latach 80. XX wieku przedstawiały się następująco:

W drugiej części swojej kadencji Prezydent Carter, z uwagi na zaangażowanie Kuby w konflikt w Afryce<sup>50</sup>, wstrzymał wysiłki zmierzające do poprawy stosunków z tym państwem. Kiedy Waszyngton zaczął głośno krytykować kubańskie podejście do praw człowieka, Fidel Castro zezwolił na masowy exodus swoich obywateli do USA. W Nikaragui z kolei, po ostrej krytyce dyktatury Somozy, administracja Cartera podjęła nieudaną próbę zapobieżenia zwycięstwu Sandinistów. Podobnie było w Salwadorze: w swoich wysiłkach na rzecz ochrony praw człowieka rząd wycofał się z krytykowania dyktatury, a w jego naciskach zabrakło konsekwencji.<sup>51</sup>

Ronald Reagan krytykował politykę praw człowieka poprzedniego rządu, nazywając ją niepraktyczną. W rezultacie zwarł szeregi z takimi niedemokratycznymi przywódcami, którzy przejęli władzę w wyniku przewrotów i wprowadzili dyktaturę, jak Augusto Pinochet w Chile czy Manuel Noriega w Panamie. Podjęto również wysiłki na rzecz osłabienia rewolucji w Nikaragui i Salwadorze. Administracja Reagana, jako silnie antykomunistyczna, podejmowała eksperymenty w rodzaju Caribbean Basin Initiative w odpowiedzi na problemy gospodarcze, jednakże większość jej wysiłków skupiała się na tajnych oraz wojskowych operacjach, mających na celu zapobieżenie rozprzestrzeniania się komunizmu w tym rejonie świata. W roku 1983 dokonano inwazji na Grenadę w celu powstrzymania budowy lotniska, które zdaniem Amerykanów zagroziłoby strategicznym morskim szlakiem handlowym. Kontynuowano również, mimo sprzeciwu Kongresu, finansowanie *contras* w Nikaragui, co zaowocowało aferą IRAN-CONTRA.

W czasie, gdy urząd zajmował kolejny Prezydent – George Bush – warunki w Ameryce Łacińskiej zaczęły się zmieniać. W Argentynie, Brazylii, Chile oraz Ameryce Środkowej wojskowe rządy zaczęły przekazywać władzę w ręce cywilów. Administracja Busha wspierała te inicjatywy.<sup>52</sup> Wspierała również inicjatywy położenia kresu rządowej kontroli nad przemysłem i infrastrukturą oraz promowała model gospodarki wolnorynkowej.<sup>53</sup> Kwestia rozwiązania problemu kryzysu w Ameryce Środkowej oraz plan rozwoju ekonomicznego oparty na odpuszczeniu długów (Plan Brady'ego oraz Plan Bakera) były

---

<sup>50</sup> Kubańska interwencja w Angoli – wsparcie przez „ochotników kubańskich” Ludowego Ruchu Wyzwolenia Angoli w wojnie granicznej z RPA, oficjalnie potwierdzone przez rząd kubański 25 stycznia 1976 roku.

<sup>51</sup> Jolanta Bryła, *Stany Zjednoczone wobec wojny domowej w Salwadorze w latach 1981-1989*, Wydawnictwo A. Marszałek, Toruń 1993.

<sup>52</sup> Marta Troszyńska, *Polityka zagraniczna Stanów Zjednoczonych w latach 2000-2004*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006.

<sup>53</sup> Hasło „Latin America, Relations With” w: Stanley I. Kutler (red.), *Dictionary of American History*, Vol. 5. 3<sup>rd</sup> ed. New York: Charles Scribner's Sons, 2003. s. 46-50.

priorytetami polityki Prezydenta. Aby zrealizować te plany zwiększono niemal dwukrotnie budżet Międzyamerykańskiego Banku Rozwoju (z 34 do 60 miliardów dolarów). Generalnie za prezydentury Busha stosunki pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a krajami Ameryki Łacińskiej znacząco się poprawiły.<sup>54</sup>

W ogólności amerykańskie wsparcie w latach 80. XX wieku dla tych państw składało się z sześciu podstawowych elementów, z czego aż pięć stanowiła zagraniczna pomoc gospodarcza. Udział poszczególnych elementów wg stanu na rok fiskalny 1989 oraz ich charakterystyka były następujące:

- 1) Wsparcie dla rozwoju (ang. *development assistance*), które stanowiło 15,9% udzielanej pomocy. Jego celem było sprzyjanie długoterminowemu, zrównoważonemu rozwojowi państw o niższych dochodach poprzez wspieranie ich wysiłków w efektywniejszym wykorzystywaniu własnych zasobów. Skupione było na pomocy obywatelom w odnajdywaniu i wychodzeniu naprzeciw własnym podstawowym potrzebom życiowym.
- 2) Pomoc żywnościowa (ang. *food aid*), stanowiąca 9,9% pomocy w roku 1989. Polegała na przekazywaniu amerykański produktów rolniczych państwom potrzebującym, sporadycznie na zasadach nisko oprocentowanych pożyczek, ale częściej w postaci grantów.
- 3) Różnorodne przepływy pomocy (ang. *miscellaneous aid flows*), stanowiące 4,4% całości. Do tej kategorii zaliczały się takie programy, jak: International Disaster Assistance<sup>55</sup>, Korpus Pokoju<sup>56</sup>, Migration and Refugee Assistance<sup>57</sup>.
- 4) Pomoc wielostronna (ang. *multilateral assistance*) – przede wszystkim coroczne uzupełnianie zasobów Banku Światowego poprzez wpłaty środków (10%). Program wspierał politykę zorientowaną na cele.
- 5) Fundusz Wsparcia Gospodarczego (ang. *Economic Support Fund – ESF*), w którym mieściło się 15,9% wartości pomocy. Został stworzony dla realizacji pewnych

---

<sup>54</sup> *U.S. Foreign Policy Towards Latin America: From Roosevelt to Clinton*, „Foreign Policy” May/June 2006, s. S30.

<sup>55</sup> International Disaster Assistance – programy realizowane przez specjalne biuro w ramach USAID – U.S. Foreign Disaster Assistance (OFDA), odpowiedzialne za pomoc w ratowaniu życia, niesienie ulgi w cierpieniu ofiar katastrof. Za stronę internetową USAID: [http://transition.usaid.gov/our\\_work/humanitarian\\_assistance/disaster\\_assistance/](http://transition.usaid.gov/our_work/humanitarian_assistance/disaster_assistance/) (dostęp: 02.05.2013).

<sup>56</sup> Korpus Pokoju (ang. *Peace Corps*) - został powołany przez prezydenta Johna F. Kennedy'ego w 1961 roku. Jego misja polega na promowaniu pokoju na świecie, wzajemnego zrozumienia oraz na udzielaniu pomocy potrzebującym krajom przez wykwalifikowanych wolontariuszy. <http://www.wprost.pl/ar/15328/Korpus-Pokoju-koniec-misji-w-Polsce/> (dostęp: 02.05.2013).

<sup>57</sup> Migration and Refugee Assistance – programy wspierające nagłe i niespodziewane potrzeby uchodźców, ofiar konfliktów oraz innych osób zagrożonych (<http://www.state.gov/j/prm/about/index.htm> (dostęp: 02.05.2013)).

amerykańskich celów i dążeń - politycznych oraz związanych z bezpieczeństwem. Środki funduszu były alokowane w:

- a) transakcje gotówkowe w formie rozliczenia bądź budżetu;
  - b) programy importu towarów, które finansowały eksport amerykańskich produktów do państw przyjmujących pomoc;
  - c) innych projektach rozwojowych o mniejszym zasięgu.
- 6) Pomoc militarna (ang. *military aid*) – najbardziej znaczący i „najdroższy” komponent pomocowy (35%). Zapewniał programy treningu wojskowego dla kadry oficerskiej „przyjaznych” państw, jednocześnie stwarzając klientelę chętną do zakupu amerykańskiego sprzętu wojskowego, który był później dostarczany w systemie grantów czy koncesjonowanych oprocentowanych pożyczek.<sup>58</sup>

Kraje Ameryki Łacińskiej otrzymywały na początku lat 80. XX wieku najmniejszą część takie pomocy od USA (największy odbiorca: Bliski Wschód, w szczególności Izrael). Od roku 1982 pomoc dla Salwadoru oraz innych państw tego regionu zaczęła wzrastać i w 1985 roku wyniosła 2 miliardy dolarów.<sup>59</sup>

Przykładem instytucji powołanej przez rząd amerykański do wdrażania programów pomocowych w omawianym regionie była **Inter-American Foundation (IAF)**. Powstała na podstawie zapisów *Foreign Assistance Act of 1969* w roku 1972, a swoją siedzibę ma (bowiem istnieje dotychczas) w Waszyngtonie.<sup>60</sup>

Fundacja miała na celu wykreowanie eksperymentalnego i alternatywnego podejścia do kwestii rozwoju państw, które miało polegać na bezpośrednim wspieraniu biednych obywateli krajów Ameryki Łacińskiej i Karaibów w ich własnych wysiłkach na rzecz poprawy swojej sytuacji. W szczególności celami, dość idealistycznie brzmiącymi, określonymi w akcie erekcyjnym były:

- Wzmocnienie więzi przyjaźni i zrozumienia pomiędzy mieszkańcami Półkuli Zachodniej.
- Wsparcie wysiłków na rzecz zwiększenia możliwości indywidualnego rozwoju.
- Stymulowanie i wspieranie coraz większego udziału obywateli w procesie rozwoju państwa.

---

<sup>58</sup> *Report of the Task Force on Foreign Assistance to the Committee on Foreign Affairs, U.S. House of Representatives*, U.S. Government Printing Office, Washington 1989, s. 1.

<sup>59</sup> Robert L. Jr. Curry, *A Review of Contemporary U.S. Foreign Aid Policies*, „Journal of Economic Issues”, Vol. 24, No. 3, Sep., 1990, s. 816-817; Published by: Association for Evolutionary Economics.

<sup>60</sup> Za stroną internetową Inter-American Foundation: <http://www.iaf.gov/index.aspx?page=201> (dostęp: 02.05.2013).

- Wspieranie powstawania i rozwoju instytucji demokratycznych, zarówno prywatnych, jak i publicznych, zgodnie z indywidualnymi potrzebami suwerennych narodów Zachodniej Półkuli.<sup>61</sup>

Pomimo, że finansowana była ze środków publicznych, posiadała z założenia wiele cech charakterystycznych dla inicjatywy prywatnej: współpracowała raczej z prywatnymi reprezentatywnymi organizacjami niż z rządami; jej aktywności miały nie mieć nic wspólnego z ruchami partyzanckimi i polityką w ogóle; jej działania miały nie podlegać wpływowi krótkoterminowych zmian w polityce zagranicznej rządu USA; niezależna Rada Dyrektorów, której większość składu wywodziła się z sektora prywatnego, otrzymała w swoje ręce odpowiedzialność za zarządzanie Fundacją, aby jej działalność była odizolowana do codziennej polityki.

Do połowy lat 80. Fundacja przyznała ponad 1600 grantów na kwotę ponad 160 milionów dolarów. Środki finansowały małe prywatne inicjatywy oddolne (np. współpracę rolników), small business, grupy społeczne, a także przekazywane były lokalnym organizacjom, które współpracowały z tymi małymi grupami udzielając im kredytów, dostarczając pomoc techniczną, szkolenia i inne usługi.<sup>62</sup>

Z kolei przykładem programu, który powstał w latach 80. XX wieku jest **Caribbean Basin Initiative**<sup>63</sup> (CBI). Polityczne, ekonomiczne oraz ideologiczne przemiany i zawirowania, które miały miejsce w rejonie Karaibów w latach 70. i na początku lat 80. skłoniły Waszyngton do reakcji w postaci stworzenia nowego narzędzia polityki powstrzymywania. Zostało ono stworzone jako odpowiedź na inspirowane przez komunistów rewolucje, a odpowiedź ta miała mieć formę wszechstronnej polityki handlowej i pomocowej. Inicjatywa Karaibska doprowadziła do powstania na terenie Karaibów i Ameryki Środkowej jednego obszaru strategicznego, do którego skierowane były amerykańskie interesy.

---

<sup>61</sup> *Evaluation of the Inter-American Foundation. Scope of Work, November 10, 1983*, w: *Oversight of the Inter-American Foundation (Part 2)*, Hearings Before the Subcommittees on International Operations and on Western Hemisphere Affairs of The Committee on Foreign Affairs. House of Representatives. 98<sup>th</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session, January 25 and 31, 1984; U.S. Government Printing Office, Washington 1984, s. 178.

<sup>62</sup> *Oversight of the Inter-American Foundation (Part 2)*, Hearings Before the Subcommittees on International Operations and on Western Hemisphere Affairs of The Committee on Foreign Affairs. House of Representatives. 98<sup>th</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session, January 25 and 31, 1984; U.S. Government Printing Office, Washington 1984, s. IV.

<sup>63</sup> 1 stycznia 1984 roku, kiedy to Inicjatywa zaczęła działać, dwadzieścia krajów miało możliwość otrzymania statusu CBI: Antigua i Barbuda, Barbados, Belize, Brytyjskie Wyspy Dziewicze, Kostaryka, Dominika, Dominikana, Salwador, Grenada, Gwatemala, Haiti, Honduras, Jamajka, Montserrat, Antyle Holenderskie, Panama, Saint Kitts i Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent and the Grenadines, Trinidad i Tobago. W latach 80. do tej grupy dołączyły jeszcze: Wyspy Bahama (1985), Aruba (1986), Gujana (1988).

Pierwszym podstawowym aktem prawnym, który określał zasady funkcjonowania CBI był podpisany przez Ronalda Reagana w dn. 5 sierpnia 1983 *The Caribbean Basin Economic Recovery Act*. Na podstawie tego dokumentu Prezydent mógł odebrać państwu status beneficjenta CBI, jeśli jego rząd:

- a) jest komunistyczny lub zdaje się być kontrolowany przez międzynarodowy komunizm (czyli w domyśle: Związek Radziecki);
- b) znacjonalizował bądź wywłaszczył lub w jakiś inny sposób odebrał własność lub kontrolę nad mieniem należącym do obywatela USA, czy też korporacji, stowarzyszenia, partnerstwa, w których 50% lub więcej udziałów mają obywatele USA. Ten warunek może zostać złagodzony, jeśli Prezydent stwierdzi, iż obcy rząd działał w dobrej wierze lub zapewnił adekwatną rekompensatę poprzedniemu właścicielowi mienia;
- c) nie przyjmie wiążących orzeczeń arbitrażowych na rzecz USA;
- d) ustali preferencyjne traktowanie innemu rozwiniętemu państwu poza USA, które to traktowanie mogłoby mieć znacząco szkodliwy wpływ na amerykański handel;
- e) naruszy prawo własności intelektualnej poprzez nadawanie i rozpowszechnianie materiałów, do których prawa autorskie należą do Amerykanów, bez ich pozwolenia;
- f) nie posiada statusu sygnatariusza traktatu, konwencji czy protokołu dotyczącego zasad ekstradycji obywateli Stanów Zjednoczonych.<sup>64</sup>

CBI miała promować rozwój gospodarczy państw poprzez inicjatywy sektora prywatnego. Głównym celem był rozwój zagranicznych i krajowych inwestycji w sektorach nietradycyjnych, co miało doprowadzić do dywersyfikacji gospodarki państwa przyjmującego pomoc i rozwój jego eksportu. Podstawowymi elementami programu dostępnymi dla państw-beneficjentów były:

- Bezczłowy dostęp do rynku Stanów Zjednoczonych dla produktów wyhodowanych i wyprodukowanych w państwie CBI jako zachęta do inwestowania oraz rozszerzania produkcji na eksport; również inne specjalne statusy taryfowe.
- Traktowanie narodowe producentów wytwarzających towary powiązane z zamówieniami rządowymi Waszyngtonu.
- Wyłączenie eksportu z państw CBI spod amerykańskich opłat importowych, naliczanych od wartości produktu.

---

<sup>64</sup> Michael Cornell Dypski, *The Caribbean Basin Initiative. Examination of Structural Dependency, Good Neighbor Relations, and American Investment*, „Journal of Transnational Law & Policy”, Vol. 12:1, Fall 2002, Florida State University, s. 103.

- Szeroki wachlarz programów rządu USA, rządów stanowych oraz prywatnego sektora biznesowego, w tym: finansowanie handlu i inwestycji, misje handlowe, wsparcie techniczne.<sup>65</sup>

Spod praw wynikających ze statusu CBI wyłączone zostały takie produkty, jak: tekstylia i dodatki, obuwie, torebki, walizki, rękawice robocze, dodatki skórzane, tuńczyk w każdej postaci, ropa naftowa i jej produkty, zegarki, ich części i akcesoria.<sup>66</sup>

Na przykład kraju Ameryki Łacińskiej, który był wspierany w latach 80. XX wieku przez USA została wybrana **Kostaryka**. To państwo położone w Ameryce Środkowej było znaczącym beneficjentem amerykańskiej pomocy przez wiele lat w ramach programów z *Alliance for Progress*, CBI czy USAID. Wsparcie dotyczyło bardzo wielu dziedzin, jak: infrastruktura, zdrowie, edukacja, środowisko, rolnictwo, żywność i oczywiście rozwój gospodarczy.

Raport z 1998 roku, sporządzony w jednej z jednostek USAID, wskazywał na trzy główne czynniki, które zdecydowały o zwiększeniu pomocy amerykańskiej dla Kostaryki w latach 80.:

1. Nowa administracja Prezydenta Reagana była zasadniczo przywiązana do polityki wzrastającej pomocy dla Ameryki Łacińskiej, oskarżając z kolei Demokratów o ignorowanie tej kwestii. Kostaryka była traktowana przez Kongres jako istotna dla interesów USA z uwagi na to, że była wiodącym demokratycznym eksperymentem w regionie.
2. Opozycja USA wobec rządu Sandinistów w Nikaragui miała swoje odbicie również w wysiłkach na rzecz wsparcia pozostałych państw Ameryki Środkowej w walce przeciwko ekspansji wpływów Sandinistów w regionie.
3. Kostaryka miała znacznej wielkości długi w amerykańskich bankach.

Skoncentrowanie działań i środków finansowych USAID na transformacji ekonomicznej państwa wynikało z przeprowadzonej diagnozy, według której kostarykańska gospodarka nękana była przez trzy główne problemy: zbyt duży rząd; sektor finansowy niezdolny do zapewnienia usług niezbędnych do dynamicznego rozwoju gospodarki; państwo

---

<sup>65</sup> *Guide to the Caribbean Basin Initiative. 2000 edition*, U.S. Department of Commerce, International Trade Administration, November 2000, Washington, D.C., s. 1.

<sup>66</sup> *The Caribbean Basin Economic Recovery Act*, § 2703(b)(1)(E), dostępny pod adresem internetowym: <http://uscode.house.gov/download/pls/19C15.txt> (dostęp: 03.05.2013).

potrzebujące przekształcenia z importera w eksportera. W związku z tym większość środków pomocowych w latach 80. XX wieku. Kierowana była na rozwiązanie tych problemów.<sup>67</sup>

Pomiędzy rokiem 1982 a 1989 Kostaryka otrzymała ponad miliard dolarów w ramach Economic Support Funds (ESF)<sup>68</sup>. Środki wprowadzono jako rezerwy do krajowego Banku Centralnego w celu powstrzymania załamania gospodarczego oraz utrzymania rezerw walutowych niezbędnych do odbudowy gospodarki. W celu pobudzenia aktywności ekonomicznej dolary z ESF zostały wymienione na kostarykańskie colon i poprzez system bankowy przetransferowane w postaci kredytów do prywatnych przedsiębiorstw czy spółdzielni. Kredyty te były spłacane pod wspólną kontrolą rządu Kostaryki oraz USAID, a środki pochodzące ze spłaty wykorzystywane były na kolejne projekty rozwojowe.<sup>69</sup>

W roku 1988 w Senacie USA pojawił się projekt ustawy dotyczącej „stymulowania rozwoju gospodarczego w Ameryce Środkowej oraz zwiększenie kwoty importowej na cukier” (**bill S. 2252**)<sup>70</sup>. Zgodnie z jej założeniami rząd amerykański miał obciąć wysokość stóp procentowych dla niezwróconych pożyczek, udzielonych przez rząd USA Kostaryce, Salwadorowi, Gwatemali i Hondurasowi o 4 stopnie procentowe. To zmniejszyłoby zadłużenie państw Ameryki Środkowej o 67 milionów dolarów rocznie. Rząd amerykański miał również przekonywać rządy innych państw kredytujących do wprowadzenia podobnych ulg. Miał również zagwarantować stałe oprocentowanie dla nowych papierów wartościowych prywatnych instytucji finansowych, którymi Kostaryka, Salwador, Gwatemala i Honduras miałyby spłacać swój dług w przyszłości. Rządy i banki komercyjne państw Ameryki Środkowej miały możliwość negocjowania specyficznych porozumień z USA, wg własnego uznania. Ale wobec banków zastosowano pewien warunek korzystania z gwarancji rządu amerykańskiego: akceptacja nowych papierów wartościowych służących spłacie długu państw Ameryki Środkowej razem z innymi rynkowymi rabatami.

---

<sup>67</sup> James W. Fox, *Real Progress: Fifty Years Of USAID in Costa Rica*, „USAID Program and Operations Assessment Report No. 23”, Center for Development Information and Evaluation, U.S. Agency for International Development, November 1998, s. 24.

<sup>68</sup> Economic Support Funds (ESF) – fundusze ustanawiane przez administrację amerykańską, skierowane do konkretnych krajów o znaczeniu strategicznym dla USA; obsługiwane przez USAID na zasadach grantów, zgodnie z kierunkami określanymi przez Departamentu Stanu na podstawie aktualnych wyznaczników polityki zagranicznej; mogą być przeznaczane na różnego rodzaju cele gospodarcze, jak infrastruktura czy projekty rozwojowe. (<http://www.fas.org/asmp/profiles/aid/aidindex.htm>; dostęp: 03.05.2013)

<sup>69</sup> *70 Years of U.S. Development Assistance*, based on: *Seventy Years of United States–Costa Rica Development Cooperation: Costa Rica and U.S. Economic Assistance 1942-2012*, Prepared by Steve Mack and Frank McNeil for the U.S. Embassy in Costa Rica, 2012 ([http://photos.state.gov/libraries/costarica/19452/pdfs/development\\_assistance.pdf](http://photos.state.gov/libraries/costarica/19452/pdfs/development_assistance.pdf); dostęp: 03.05.2013).

<sup>70</sup> The Library of Congress, <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/D?d100:2252:./list/bss/d100SN.lst::> (dostęp: 28.08.2012).



Dokument ustalał również kwoty importowe na cukier z Kostaryki, Salwadoru, Gwatemali i Hondurasu.<sup>71</sup>

W marcu 1985 roku Sekretarz Stanu George P. Shultz przekonywał Izbę Reprezentantów, że nie ma lepszej ilustracji dla powiązań pomiędzy polityką pomocy zagranicznej a amerykańskimi interesami narodowym (czy też demokracją a ekonomiczną okazją) niż przypadek Ameryki Łacińskiej i Karaibów. Przedstawił również argumenty na dowód, iż amerykańska polityka wsparcia politycznego, gospodarczego i militarnego dla sił demokratycznych w państwach tego regionu jest skuteczna. Na przykład w 1979 roku cztery na pięć państw Ameryki środkowej było niedemokratycznych. Sześć lat później większość z nich była już po demokratycznych przemianach.

Jak zauważył amerykański Sekretarz Stanu kraje Ameryki Łacińskiej podjęły niezbędne i często „bolesne” kroki w celu zapewnienia sobie odbudowy gospodarczej. Zmniejszono wydatki rządowe i powiązano je z dochodami budżetu; wprowadzono restrykcje na import towarów, które nie należały do grupy dóbr podstawowych, w celu utrzymania handlu zagranicznego; dostosowano kursy wymiany walut w taki sposób, aby były odbiciem rzeczywistości gospodarczej i wsparły rozwój eksportu; współpracowano z międzynarodowym środowiskiem finansowym w celu określenia dalszych warunków spłaty zadłużenia i zapewnienia obsługi długu w przyszłości; relokowano skąpe zasoby nawet kosztem ich wyczerpania.

Te wszystkie wysiłki zaczęły w połowie lat 80. przynosić rezultaty. Bilans handlowy państw latynoamerykańskich z resztą świata poprawił się znacząco, z 2 miliardów dolarów „na minusie” w roku 1981 do nadwyżki w wysokości prawie 38 miliardów dolarów w roku 1984. Energiczny wzrost gospodarczy w roku 1984 stworzył nowe możliwości dla rozwoju eksportu. Również PKB per capita zanotował w roku 1984 niewielki, ale jednak wzrost o 0,2%.<sup>72</sup>

---

<sup>71</sup> Economic Development In Central America. Hearing before the Subcommittee On International Trade of the Committee on Finance, United States Senate, 100<sup>th</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session On S. 2252, June 10, 1988. Washington, Government Printing Office, 1989, s. 67.

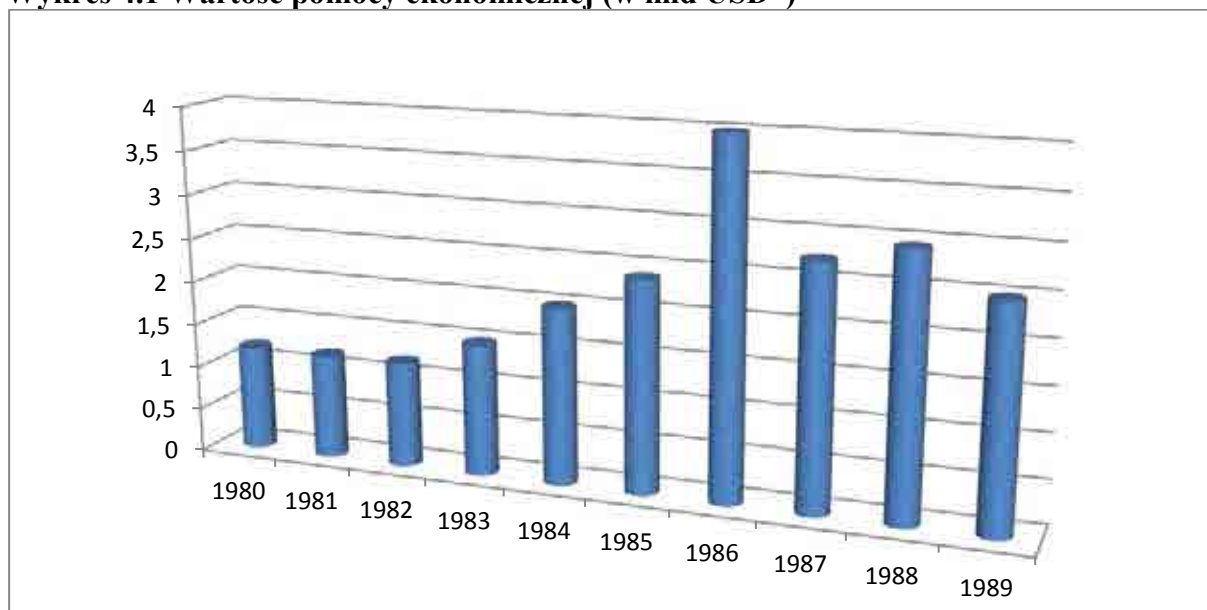
<sup>72</sup> *Statement by The Honorable George P. Shultz Before the Foreign Operations Subcommittee, Committee on Appropriations, U.S. House of Representatives, March 21, 1985; Foreign Assistance and Related Programs Appropriations for 1986, Hearings Before a Subcommittee of the Committee on Appropriations, U.S. House of Representatives. 99<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session; U.S. Government Printing Office, Washington 1985, s. 224-232.*

Niestety po upływie kilku kolejnych lat sytuacja nie wyglądała już tak korzystnie, jak Shultz twierdził. David Rockefeller, prezes Rady Ameryk (ang. *Council of the Americas*)<sup>73</sup>, w roku 1990 wskazywał, iż lata 80. XX wieku były dla Ameryki Łacińskiej w rzeczywistości „straconą dekadą dla rozwoju”. Na przykład standard życia w tych państwach w roku 1989 pozostawał na poziomie sprzed 12 lat. Oznaczało to – zgodnie z danymi Międzyamerykańskiego Banku Rozwoju - stratę siły nabywczej o wysokości około 500 miliardów dolarów.

Zgodnie z relacją Rockefellera, deficyty budżetowe eksplodowały; inflacja osiągnęła nieznane dotychczas rozmiary 100% miesięcznie; krajowe stopy procentowe skoczyły gwałtownie. Rodzimy sektor prywatny zareagował adekwatnie i duża część prywatnych oszczędności została ulokowana za granicą w celu ochrony ich przed inflacją, za którą szła dewaluacja. Poziom inwestycji spadł.<sup>74</sup>

Wielkość pomocy, którą kraje Ameryki Łacińskiej oraz basenu Morza Karaibskiego otrzymały od Stanów Zjednoczonych przedstawiają poniższe wykresy<sup>75</sup>:

**Wykres 4.1 Wartość pomocy ekonomicznej (w mld USD\*)**



Źródło: USAID, U.S. Overseas Loans and Grants: Obligations and Loan Authorizations, July 1, 1945-September 30, 2010 (Greenbook, April 2012 ([http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/pnadx500.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnadx500.pdf)) (dostęp: 22.01.2013).

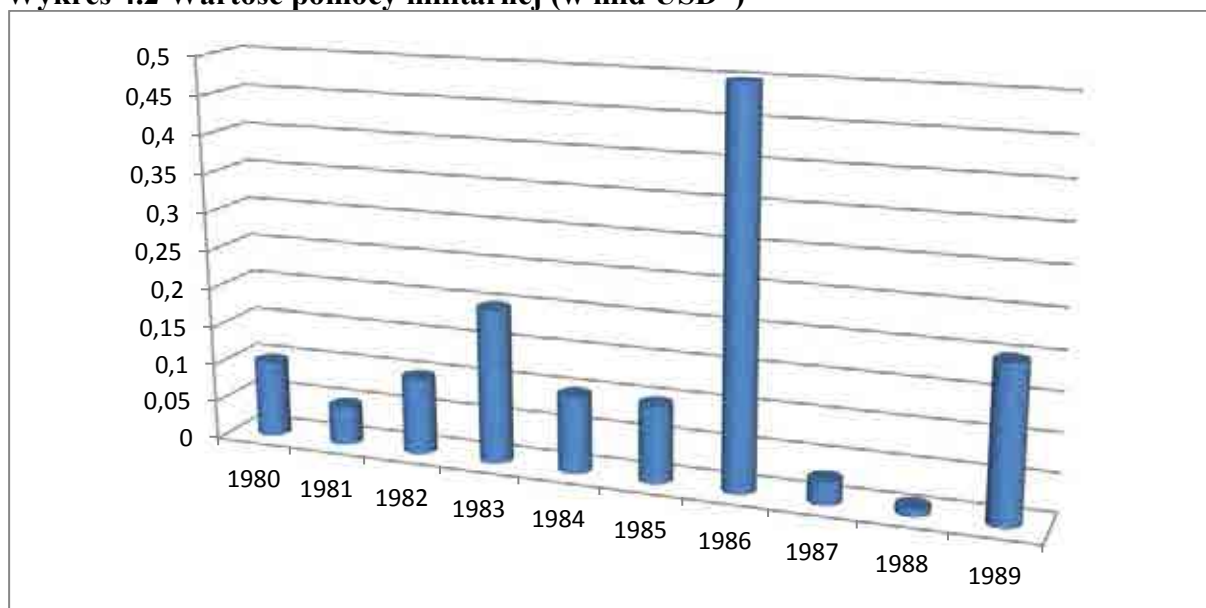
\*wartości w dolarach amerykańskich po kursie z roku 2010

<sup>73</sup> Council of the Americas – powstała w 1965 roku amerykańska organizacja prywatnych przedsiębiorców, której celem jest promowanie wolnego handlu, demokracji oraz otwartych rynków na obszarze obu Ameryk (za oficjalną stroną internetową COA: <http://www.as-coa.org/about/about-ascoa>; dostęp: 29.08.2012)

<sup>74</sup> *Statement of David Rockefeller, Chairman, Council of the Americas, w: The Economic Importance of Latin America for The United States*, Hearing Before the Joint Economic Committee. Congress of the United States. 101<sup>st</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session, May 22, 1990; U.S. Government Printing Office, Washington 1990, s. 9.

<sup>75</sup> Peter J. Meyer, Mark P. Sullivan, *U.S. Foreign Assistance to Latin America and the Caribbean: Recent Trends and FY2013*, Congressional Research Service, June 26, 2012 <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R42582.pdf>

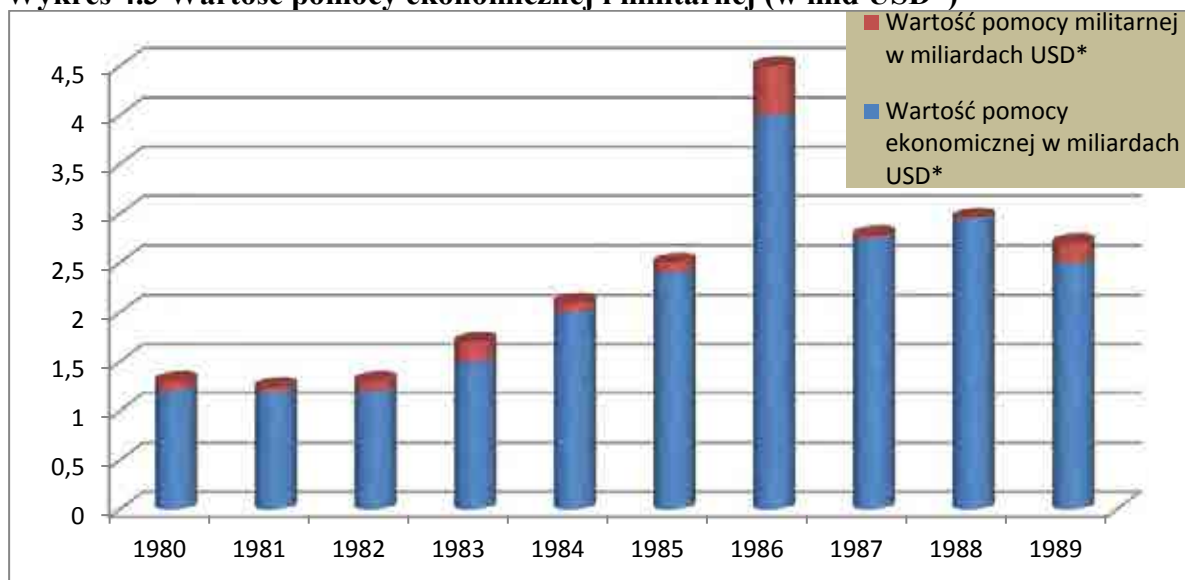
**Wykres 4.2 Wartość pomocy militarnej (w mld USD\*)**



Źródło: USAID, U.S. Overseas Loans and Grants: Obligations and Loan Authorizations, July 1, 1945-September 30, 2010 (Greenbook), April 2012 ([http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/pnadx500.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnadx500.pdf)) (dostęp: 22.01.2013).

\*wartości w dolarach amerykańskich po kursie z roku 2010

**Wykres 4.3 Wartość pomocy ekonomicznej i militarnej (w mld USD\*)**



Źródło: USAID, U.S. Overseas Loans and Grants: Obligations and Loan Authorizations, July 1, 1945-September 30, 2010 (Greenbook), April 2012 ([http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/pnadx500.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnadx500.pdf)) (dostęp: 22.01.2013).

\*wartości w dolarach amerykańskich po kursie z roku 2010

Zgodnie z tym, o czym wspomniano w pierwszej części podrozdziału 4.3, zdecydowanie najwięcej środków przeznaczanych było na pomoc gospodarczą. Szczyt

wsparcia przypada na rok 1986. Nieprzypadkowo, bowiem to właśnie wtedy miało miejsce tajne i skandaliczne – zdaniem amerykańskiej opinii publicznej – wspieranie antyrządowej (i antykomunistycznej) nikaraguańskiej partyzantki Contras. Z kolei najmniejsza wartość amerykańskiej pomocy przypadła na lata 1981-1982. Pod koniec tego okresu stosunki pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a państwami z południa były dość napięte, z uwagi chociażby na amerykańskie wsparcie Wielkiej Brytanii w wojnie o Falklandy.

W stosunku do całości wsparcia pomoc wartość pomocy militarnej nie była aż tak znacząca (wahała się pomiędzy 100 a 500 mln dolarów). Również i w tym przypadku największe kwoty przypadają na rok 1986 i związane były ze sprawą finansowania Contras.

Pomimo szerokiej skali wsparcia rezultaty polityki amerykańskiej wobec państw południowej części Półkuli Zachodniej wcale nie były aż tak pozytywne dla żadnej ze stron. Z czysto ekonomicznego punktu widzenia – przekonywali pracownicy Sekretariatu OPA w czerwcu 1988 roku – środkowoamerykański kryzys lat 80. na przykład był wynikiem działania dwóch grup czynników:

- 1) negatywne skutki, które wywołała recesja w gospodarkach uprzemysłowionych na początku dekady oraz nierówne wychodzenie z niej mające wpływ na popyt na eksport z państw rozwijających się;
- 2) zewnętrzna i wewnętrzna nierównowaga, wytworzona w okresie od 1960 do 1980 roku w nieprzychylnych krajom Ameryki Łacińskiej warunkach globalnych.

To miało odbicie w sytuacji w handlu zagranicznym tych państw. Wartość eksportu w tym czasie wzrastała, ale wzrost ten był przyhamowany. To, w połączeniu z koniecznością spłacania ogromnych długów wobec obcych państw, spowodowało również ograniczenie w rozwoju importu.

W stosunku do niektórych produktów odnotowano wzrost importu i ekspansję eksportu, ale były to dobra luksusowe, niepotrzebne do utrzymania procesu rozwoju państwa. Restrykcje importowe zastosowane wówczas miały jednak wpływ nie tylko na te zbędne wydatki, ale również na zdobywanie kapitału niezbędnego do prawidłowego funkcjonowania produkcji przemysłowej czy rolnictwa.

W przeciwieństwie do innych krajów Ameryki Łacińskiej państwa środkowoamerykańskie były w stanie utrzymać się podczas kryzysu pomimo ciągłego negatywnego bilansu handlowego. Było to możliwe, ponieważ ich dług zagraniczny był stosunkowo mniejszy niż krajów Ameryki Łacińskiej ogólnie. Otrzymywały bowiem

zewnętrzne środki finansowe przede wszystkim ze źródeł oficjalnych (rządowych) na korzystniejszych warunkach.

Po okresie spadku gospodarczego w latach 1981-1983, w roku 1984 nastąpił początek powolnej odbudowy. Jednakże niższy zewnętrzny i wewnętrzny popyt, a także efekty niepokoju politycznych w regionie, spowodowały istotny spadek wartości PKB per capita, która w kilku przypadkach spadła do poziomu sprzed dwóch, trzech dekad. Zdaniem pracowników OPA półtora dekady rozwoju i wzrostu zostało w Ameryce Łacińskiej właściwie zmarnowane.<sup>76</sup>

Wsparcie, jakiego USA udzielały krajom Ameryki Łacińskiej w latach 80. XX wieku było również wskazywane jako przykład tego, jak decyzje podejmowane w Waszyngtonie mogą wpływać na sytuację innych państw, a później na zasadzie sprzężenia zwrotnego mieć negatywne skutki dla Stanów Zjednoczonych. Wysokie amerykańskie stopy procentowe wywarły presję na zadłużone w USA państwa, które musiały stosować swoistą politykę „zaciskania pasa”. W rezultacie amerykański handel z tymi państwami z nadwyżkowego zmienił się w deficytowy już w połowie lat 80. A USA straciły w ten sposób czterysta tysięcy miejsc pracy.<sup>77</sup>

Skuteczność amerykańskiej polityki pomocy gospodarczej krajom Ameryki Łacińskiej w latach 80. XX wieku w sensie ekonomicznym nie była najwyższa. Pojawił się deficyt handlowy po stronie USA, a w państwach tych nie zapanował nagle dobrobyt.

Jednak w kontekście politycznym można wskazać na dwa pozytywne efekty, podkreślane przez samych Amerykanów:

- w większości państw udało się wprowadzić demokratyczne systemy polityczne;
- a to oznaczało, że „socjalistyczna rewolucja” nie rozlała się na Półkulę Zachodnią.

\* \* \* \* \*

Pod koniec lat 70. XX wieku sytuacja na linii między Zachodem a Blokiem Wschodnim była w miarę ustabilizowana. Zmieniła ten stan inwazja radziecka na Afganistan w grudniu

---

<sup>76</sup> *Current Economic Situation in Central America (by: Executive Secretariat for Economic and Social Affairs, Organization of American States, June 1988), Economic Development in Central America, Hearing Before the Subcommittees on International Trade of The Committee on Finance. United States Senate. 100<sup>th</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session on S. 2252, June 10, 1988; U.S. Government Printing Office, Washington 1989, s. 132-135.*

<sup>77</sup> Jeffrey E. Garten, *Gunboat Economics*, „Foreign Affairs”, Vol. 63, No. 3, America and the World 1984, s. 538-559; Published by: Council on Foreign Relations.

1979 roku. W odpowiedzi USA zastosowały szereg sankcji wobec ZSRR, w tym uderzających bezpośrednio w handel zagraniczny tego kraju. Jednakże w sytuacji, w której społeczność międzynarodowa nie poparła zdecydowanie działań amerykańskich i sankcje miały w rezultacie charakter unilateralny, ich skuteczność była bardzo niska. Związek Radziecki dostawy zboża uzyskał z innych państw, a jego wojska jeszcze przez niemal dekadę nie opuszczały Afganistanu.

Niedługo po kwestii afgańskiej USA musiały się zmierzyć z kolejnym wyzwaniem zimnowojennym, jednocześnie znamionującym nadchodzące zmiany. W Polsce wprowadzono stan wojenny, który stanowił kolejny kryzys w jednolitym z pozoru Bloku Wschodnim. Jako inicjatora stanu wojennego w Polsce Stany Zjednoczone jednoznacznie wskazały Związek Radziecki. Dlatego też sankcje handlowe zostały wymierzone zarówno we władze polskie, jak i ZSRR. Społeczność międzynarodowa i tym razem, poza oficjalnym potępieniem wprowadzenia stanu wojennego, nie poparła restrykcji wobec Polski i ZSRR w kształcie, w jakim zastosowały je USA. Jednostronność sankcji po raz kolejny spowodowała, iż nie przyniosły one bezpośredniego rezultatu w postaci zniesienia stanu wojennego. Jednak wsparcie udzielane w tamtym czasie przez Stany Zjednoczone działaczom „Solidarności” nie pozostało bez wpływu na przemiany demokratyczne, które dokonały się w Polsce (i całym Bloku Wschodnim) pod koniec dekady.

Pomoc gospodarcza państwom Ameryki Łacińskiej w latach 80. udzielana była poprzez różnego rodzaju programy oraz specjalnie w tym celu powołane instytucje. Początkowo dzięki przekazanim środkom gospodarki tych państw doznały przyspieszenia, rozwinął się handel zagraniczny i współpraca handlowa z USA. Pomimo późniejszego wyhamowania rozwoju i pojawienia się deficytu w handlu USA z tym państwami, po raz kolejny udało się „wyprzedzić” ZSRR w stworzeniu sobie powiązań gospodarczych na Półkuli Zachodniej. Od których niedługa droga do wpływu na politykę państwa powiązanego.

W latach 80. XX wieku na świecie nastąpił ciąg wydarzeń, który w rezultacie przyniósł przemiany całkowicie burzące powojenny – trudny, napięty, ale jednak – ład. Stany Zjednoczone angażowały się w wydarzenia w sposób mniej lub bardziej skuteczny, przy pomocy zastosowanych narzędzi polityki handlowej. Polityka ta nadal wymierzona była w zimnowojennego przeciwnika – Związek Radziecki. Bezpośrednio, jak w przypadku wojny w Afganistanie, poprzez sprawę polską, aż po wspieranie budowania demokracji w Ameryce Łacińskiej, z którym teoretycznie ZSRR nie miał nic wspólnego... a jednak pozostawał tym wrogiem na horyzoncie, którego należało za wszelką cenę powstrzymać. W trakcie

omówionej dekady skuteczność instrumentów polityki handlowej zdawała się też wzrastać wraz z upływem czasu – od niepowodzenia sprawy afgańskiej po pewne pozytywne efekty programów pomocowych. USA miały swój wkład w budowę nowego świata – już nie podzielonego na dwa przeciwstawne bloki państw, ale takiego, w którym na arenie stosunków międzynarodowych miało pojawić się bardzo wielu niezależnych graczy.

## Rozdział 5: Instrumenty polityki handlowej USA służące do wywierania wpływu politycznego we współczesnym świecie

W czasie Zimnej Wojny Stany Zjednoczone były centrum wielkiego, różnorodnego i wielokulturowego ugrupowania państw, których wspólnym celem była obrona przed dalszą ekspansją Związku Radzieckiego. Po przeciwnej stronie stał blok państw socjalistycznych. Wraz z końcem Zimnej Wojny ugrupowania te gwałtownie się rozpadły.<sup>1</sup>

Po rozpadzie ZSRR i Bloku Wschodniego Ameryka stanęła znów wobec konieczności określenia swojego miejsca w zupełnie nowym świecie: nowy prądek (nie dwóch, ale kilku głównych graczy na arenie międzynarodowej) i nowe zagrożenia (międzynarodowy terroryzm, zbrojenia nuklearne, zagłada środowiska naturalnego, rozprzestrzenianie się nowych groźnych chorób, transnarodowa przestępczość). Polityka USA nie mogła już opierać się na strategii powstrzymywania (*containment*) ani odprężenia (*detente*), które zakładały nieuchronność rywalizacji amerykańsko-radzieckiej. Należało doprowadzić do sytuacji, w której Rosja stałaby się równorzędnym partnerem stosunków międzynarodowych.<sup>2</sup> Zaczęło dominować przekonanie, iż instrumenty ekonomiczne są bardziej skutecznym narzędziem wywierania wpływu na arenie międzynarodowej niż rozwiązania siłowe.<sup>3</sup> Wzrosło zatem znaczenie zagranicznej polityki handlowej państwa oraz jego udział w działaniach organizacji międzynarodowych, jak wyłoniona z GATT Światowa Organizacja Handlu (WTO).<sup>4</sup>

Niniejszy rozdział omawia kolejno: cechy przywództwa USA w systemie dwubiegunowym, konsekwencje tego rozpadu dla polityki światowej po rozwiązaniu ZSRR, nowe kwestie i zagrożenia wynikające ze zmian w układzie politycznym na świecie (sytuacja w gospodarce światowej, amerykańska polityka programów pomocowych, kierunki polityki wobec Rosji, rozprzestrzenianie się broni jądrowej, nowy wymiar związku USA z aliantami zachodnimi, znaczenie polityki handlowej oraz handel zagraniczny jako narzędzie w walce

---

<sup>1</sup> Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Simon & Schuster Paperbacks, New York 2003, s. 157.

<sup>2</sup> Włodzimierz Malendowski, *Nowy ład międzynarodowy*, w: Włodzimierz Malendowski, Czesław Mojsiewicz (red.), *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Wydawnictwo Fundacji HUMANIORA, Poznań 1996, s. 195.

<sup>3</sup> Richard T. Cupitt, *Reluctant Champions: U.S. Presidential Policy and Strategic Export Controls, Truman, Eisenhower, Bush and Clinton*, Routledge, London 2000.

<sup>4</sup> Richard Haass, *Rozważny szeryf: Stany Zjednoczone po zimnej wojnie*, Wydawnictwo „von Boowiecky”, Warszawa 2004.



z terroryzmem), instrumenty polityki handlowej służące zdobywaniu wpływów politycznych w nowych warunkach (porozumienia handlowe oraz sankcje).

## **5.1 Nowy porządek i nowe zagrożenia na współczesnej arenie stosunków międzynarodowych**

**W okresie Zimnej Wojny** jednymi z głównych przesłanek geopolitycznych, determinujących amerykańską politykę były założenia, że:

- Stany Zjednoczone posiadały interesy i obowiązki (odpowiedzialności) o skali ogólnoswiatowej;
- do efektywnego ich prowadzenia oraz wywiązywania się niezbędny jest sojusz z Europą, w ramach którego USA zapewniały ochronę wojskową, a Europa ze swojej strony miała za zadanie jednoczyć się jako przeciwwaga dla Bloku Wschodniego;
- sojusz z Japonią mógł być stworzony na bazie wspólnych interesów, które brałyby górę nad wspólnymi zagrożeniami;
- Waszyngton mógł i powinien utrzymywać poprawne stosunki z Chinami, w imię utrzymania równowagi sił, bez względu na charakter systemu politycznego panującego w tym państwie.<sup>5</sup>

Amerykańskie przywództwo na świecie wynikało z kilku czynników, między innymi:

- problem komunizmu postrzegany jako globalny, a Stany Zjednoczone jako jedyne globalne mocarstwo;
- sojusznicy osłabieni, a ich zasoby ograniczone;
- zasoby USA zdające się być niewyczerpanymi;
- zagrożenia dla żywotnych interesów Stanów Zjednoczonych.

To wszystko uległo zmianie wraz z transformacjami, jakie rozpoczęły się w państwach Bloku Wschodniego na przełomie lat 80. i 90. XX wieku.<sup>6</sup>

Do czasu objęcia rządów przez Michaiła Gorbaczowa, stosunki Wschód-Zachód pozostawały mniej więcej w stanie równowagi. Od dwudziestu trzech lat, czyli od kryzysu kubańskiego, nie wystąpiła sytuacja zagrażająca pokojowi na świecie. Supermocarstwa

---

<sup>5</sup> Teresa Łoś-Nowak, *Stosunki międzynarodowe. Teorie – systemy - uczestnicy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2006.

<sup>6</sup> William G. Hyland, *The Nature Of The Post-Cold War World. Reexamining National Strategy*, March 1993, s. 28 (paper from U.S. Army War College Fourth Annual Strategy Conference held February 24-25, 1993).

otrzymały obustronne zobowiązania, że będą unikać konfliktu zbrojnego albo podejmować działania na rzecz ograniczenia zbrojeń.<sup>7</sup>

Celem niniejszego podrozdziału jest przedstawienie nowego ładu, jaki powstał w stosunkach międzynarodowych po zakończeniu Zimnej Wojny, oraz jego wpływ na kształt polityki handlowej.

**Rozpad Związku Radzieckiego**<sup>8</sup> nie jest synonimem końca Zimnej Wojny, natomiast był gwarancją tego, iż zupełnie nowy okres w stosunkach międzynarodowych faktycznie się rozpoczął.<sup>9</sup> Ideologia komunistyczna przestała w końcu zagrażać amerykańskiemu liberalnemu kapitalizmowi. Rosja otrzymała w spadku większość radzieckiej broni nuklearnej, ale została pozbawiona ogromnego imperium swojego poprzednika, rozciągającego się na Europę Wschodnią, Azję Środkową czy inne części świata. Rosja Jelcyńska chciała budować instytucje kapitalistyczne i liberalne. I zamiast zagrażać interesom Ameryki oraz Europy Zachodniej, uznała je za również swoje. Nastąpiło zupełne odwrócenie zimnowojennej ideologicznej i strategicznej rywalizacji. Upadek Związku Radzieckiego oraz powstanie jelicynowskiej Rosji mogło dawać nadzieję na bezprecedensowe partnerstwo na linii Wschód-Zachód, które obejmowałyby bardzo szeroki zakres spraw, w tym:

- kwestie bezpieczeństwa w Europie i Azji;
- organizacja i zarządzanie gospodarką globalną;
- innowacje technologiczne;
- ochrona środowiska naturalnego;
- eksploracja przestrzeni kosmicznej;
- badania naukowe itd.

Ustalenie dokładnych zasad współpracy na taką skalę oraz stworzenie ram nowych stosunków, było wyzwaniem dla byłych komunistycznych państw, które musiały przejść też trudną wewnętrzną transformację.<sup>10</sup>

Amerykańska rola w zakończeniu Zimnej Wojny nie jest jednolicie postrzegana. Zdaniem jednych badaczy (oraz polityków republikańskich) nastąpiło ono w wyniku

---

<sup>7</sup> Richard Ned Lebow, Thomas Risse-Kappan, *International Relations Theory and the End of the Cold War*, Columbia University Press, New York (NY) 1997. ISBN 0-231-10194-5, August 1997.

<sup>8</sup> Joachim Diec (red.), *Rozpad ZSRR i jego konsekwencje dla Europy i świata. Cz. 3, Kontekst międzynarodowy*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2011.

<sup>9</sup> Marek Pietraś (red.), *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2007.

<sup>10</sup> Suri Jeremi, *Explaining the End of the Cold War: A New Historical Consensus?*, „Journal of Cold War Studies”, Volume 4, Number 4, Fall 2002, s. 60-92, Published by The MIT Press.

nieugiętej polityki Prezydenta Reagana. Inni z kolei są zdania, że polityka ta nie miała żadnego znaczenia (m. in. Raymond Gartoff), a wręcz że spowolniła proces upadku komunizmu (np. Richard Lebow i Janet Gross Stein).<sup>11</sup>

Pomimo, że Europejczycy nadal widzieli w Stanach Zjednoczonych supermocarstwo, takie określenie dla niektórych obserwatorów stało się już nieadekwatne. Było ono powszechnie używane do definiowania sytuacji okresu Zimnej Wojny, kiedy to istniały na świecie dwie potężne siły, dwa supermocarstwa – Stany Zjednoczone i Związek Radziecki – które utrzymywały się nawzajem w strategicznej równowadze nuklearnej. Rozpad ZSRR położył kres statusowi supermocarstwa tego państwa. Ponieważ strategiczny element, jakim było posiadanie broni nuklearnej, przestał być kluczem do amerykańskiej pozycji, supermocarstwowość tego państwa przestała być już oczywista. Nie zmieniało to jednak faktu, iż USA były w owym czasie jedynym państwem na świecie, które posiadało zdolności do podjęcia się przywództwa w skali globalnej: zapewniały równowagę strategiczną na Pacyfiku, wspierały rządy demokratyczne i rozwój gospodarczy w Ameryce Łacińskiej, miały mocno zakotwiczony w Europie system bezpieczeństwa, były głównym promotorem przybliżania Rosji i krajów Wspólnoty Niepodległych Państw do społeczności zachodniej, były główną siłą zachodnią (dzięki roli w operacji Pustynna Burza) na Bliskim Wschodzie, funkcjonowały jako katalizator procesu pokojowego w konflikcie arabsko-izraelskim. Inne silne państwa, jak Chiny, Brazylia, Egipt, Francja czy Indie, były w stanie wywierać wpływy lokalnie. Żadne z nich nie było w stanie działać wystarczająco skutecznie i konsekwentnie w skali ogólnoświatowej. Często skupiały się w swojej polityce na sprawach wewnętrznych czy lokalnych, co pozostawiały Stany Zjednoczone na samodzielnej pozycji lidera polityki globalnej.<sup>12</sup>

Profesor Maurice A. East z George Washington University w Waszyngtonie wskazywał na dodatkowe cechy charakterystyczne okresu, który rozpoczął się z początkiem lat 90. XX wieku. Równoległe do rozpadu Związku Radzieckiego i zakończenia Zimnej Wojny toczyły się dwa historyczne procesy, których ewentualne konsekwencje były na tamtą chwilę nie do dokładnego przewidzenia, a które dotknęły niemal każdego zakątka świata. Były nimi:

---

<sup>11</sup> Richard Crockatt, *Koniec zimnej wojny*, w: John Baylis, Steve Smith (red.), *Globalizacja polityki światowej. Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008, s. 144-149.

<sup>12</sup> Marten van Heuven, *The U.S. Role in Post-Cold War Europe. Significance of European Views of the New U.S. Administration*, Prepared for the Office of the Secretary of Defense, National Defense Research Institute, Published by RAND, Santa Monica (CA), 1994, s. 6-7.

1. postępujący bardzo szybki rozrost międzynarodowych współzależności gospodarczych;
2. globalna rewolucja technologiczna i informacyjna, która objawiała się osiągnięciem przez media nadawcze niemal każdego miejsca na Ziemi oraz możliwością przekazywania wszelkiego rodzaju informacji na cały świat z prędkością światła.

Profesor East stwierdził, że okres post-zimnowojenny charakteryzował się trzema głównymi cechami:

- 1) *Wielka Niepewność*: Zimna Wojna niosła ze sobą pewnego rodzaju określoną strukturę i przewidywalność w stosunkach międzynarodowych, która przestała istnieć wraz z jej zakończeniem.
- 2) *Nawet Większa Złożoność*: W momencie, w którym nastąpiła dezintegracja systemu zimnowojennego, współzależności pomiędzy państwami stały się bardziej skomplikowane. System sojuszy uległ naturalnemu rozpadowi, powstały pytania kogo włączyć lub wyłączyć, organizacje i koalicje szukały nowych celów i misji, pojawili się nowi aktorzy na scenie stosunków międzynarodowych, pojawiły się nowe konflikty (dotychczas uśpione).
- 3) *Większe Rozproszenie Siły i Kontroli*: Po rozpadzie Związku Radzieckiego Stany Zjednoczone zrewidowały swoje międzynarodowe powiązania/zobowiązania. Inne międzynarodowe centra wpływów urosły w siłę i nabrały większego znaczenia (np. Unia Europejska czy Azja Południowowschodnia). Sprawy regionalne stały się dla niektórych państw o wiele bardziej istotne niż „klasyczne” wszechobecne i ogólnoswiatowe kwestie stosunków Wschód-Zachód, tak determinujące wcześniejszą erę w stosunkach międzynarodowych. Małe i wielkie narody stanęły wobec wzięcia odpowiedzialności za rozwiązanie spraw oraz potencjalnych konfliktów dotyczących ich bezpośredniego sąsiedztwa.<sup>13</sup>

Po tym, jak Związek Radziecki formalnie przestał istnieć, w amerykańskim Kongresie podjęto próbę zdefiniowania roli Stanów Zjednoczonych w „nowym” świecie. Należało zidentyfikować i określić zagadnienia, polityki oraz zasady, które pokierują państwo w nowe stulecie. Przede wszystkim należało się zastanowić:

- nad rosnącym znaczeniem ekonomii i handlu w prowadzeniu polityki zagranicznej oraz nad tym, w jaki sposób czynniki ekonomiczne mogą być lepiej zintegrowane z procesem tworzenia polityki zagranicznej;

---

<sup>13</sup> Maurice A. East, *The post-Cold War era*, „Social Education”, September 1998; 62, 5; s. 248-251.

- nad tym, w jaki sposób zagraniczne programy pomocowe mogłyby bardziej efektywnie wspierać interesy narodowe oraz przyczyniać się do zwalczania ubóstwa na świecie;
- nad kwestią przekształcenia sił zbrojnych oraz okoliczności, w których siły te miałyby być używane, w szczególności gdy interes narodowy nie byłby bezpośrednio zagrożony;
- nad sposobami powstrzymania rozprzestrzeniania się broni masowej zagłady oraz zapewnienia zorganizowanego sposobu redukcji arsenałów nuklearnych;
- nad tym, jak najlepiej wykorzystać nowe możliwości rozwijania współpracy w skali globalnej;
- nad nowymi drogami wzmocnienia bezpieczeństwa na świecie oraz powstrzymania przemocy w skali regionalnej czy na tle etnicznym;
- nad ewentualnymi zmianami, jakich należałoby dokonać w strukturze i zakresie zadań agencji federalnych odpowiedzialnych za politykę zagraniczną.<sup>14</sup>

W nowych warunkach geopolitycznych pojawiły się zatem **nowe kwestie i zagrożenia**, które mogły wymagać jakiegoś rodzaju odpowiedzi, reakcji Stanów Zjednoczonych. Może nawet militarnej reakcji USA oraz ich aliantów.

Pierwszą sprawą była ochrona społeczeństwa oraz terytorium amerykańskiego przed bronią masowej zagłady. Oznaczało to nie tylko tradycyjne zadanie nuklearnego odstraszania Związku Radzieckiego, czy też pozostałości po Związku Radziecki, ale również wzrost potrzeby ochrony Stanów Zjednoczonych przed rozprzestrzenianiem się rakiet balistycznych, broni biologicznej i chemicznej, zwłaszcza w krajach Trzeciego Świata.

Wolność na morzach była drugą kwestią, której obrona mogła wymagać zbrojnej interwencji USA. Swoboda na morzach była niezbędna do dostępu do sojuszników, a także dla rozwoju handlu oraz dostępu do zasobów naturalnych.

Po trzecie należało za wszelką cenę zapewnić dostęp do surowców, w szczególności ropy naftowej. W niektórych przypadkach również mogła się zdarzyć nadzwyczajna konieczność dostępu do jakichś innych surowców mineralnych. Ale największa istotność ropy naftowej w tej kategorii interesów amerykańskich została potwierdzona udziałem USA w I wojnie w Zatoce Perskiej wiosną 1991 roku.

---

<sup>14</sup> Foreword to: *U.S. Post Cold War Foreign Policy*, Hearings Before the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 102<sup>nd</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session, May 6, 13, 14, 20, and 21, 1992; U.S. Government Printing Office, Washington: 1993.

Kolejną kwestią było powstrzymanie przed uzyskaniem pozycji dominującej przez Europę lub Azję Wschodnią. Z punktu widzenia USA ich misją przez cały XX wiek było liderowanie w światowych stosunkach (politycznych, gospodarczych, militarnych), zatem nie należało dopuścić do powstania jakiejś nowej siły albo bloku sił. Tak jak nie dopuszczono do ostatecznej dominacji Niemiec w pierwszej i drugiej wojnie światowej czy Związku Radzieckiego w Zimnej Wojnie.

Ostatnią kwestią była ochrona amerykańskich obywateli przebywających za granicą przed różnymi zagrożeniami, przede wszystkim terroryzmem.

Poza wymienionymi, były oczywiście również inne interesy i wyzwania dla USA w nowej sytuacji światowej, o które nie było konieczności walczyć zbrojnie, jak rozszerzanie systemu wolnego handlu, zwiększenie ilości gospodarek wolnorynkowych czy państw posiadających instytucje demokratyczne na wzór demokracji zachodnich.<sup>15</sup>

Oprócz zmiany korelacji politycznych po rozpadzie ZSRR nowy kształt przybrała sfera ekonomiczna w stosunkach międzynarodowych. **Sytuację w gospodarce światowej** przedstawił w swoim przemówieniu w Monte Carlo 25 marca 1992 roku Michael Camdessus – Dyrektor Zarządzający Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Wskazał, iż w tamtym czasie światowy system ekonomiczny znajdował się w sytuacji niepewnej, w której najważniejszymi niejasnościami były:

- 1) Problem z przywróceniem wzrostu w państwach uprzemysłowionych, przy jednoczesnym zachowaniu zysków w sytuacji konieczności zredukowania inflacji.
- 2) Trudności w procesie transformacji byłych republik Związku Radzieckiego oraz niektórych państw Europy Wschodniej w gospodarki rynkowe tak, aby proces ten nie zamienił się w chaos.
- 3) Kwestia, czy państwa rozwijające się zdołają zachować swoje strategie rozwoju ekonomicznego, które przyniosą „opłacalne efekty”.

---

<sup>15</sup> *Statement of Dr. Kim Holmes, Director of Foreign Policy and Defense Studies, The Heritage Foundation, w: Potential Threats to American Security in the Post-Cold War Era, Hearings Before the Defense Policy Panel of the Committee on Armed Services, House of Representatives, 102<sup>nd</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, December 10, 11, and 13, 1991, U.S. Government Printing Office, Washington 1992, s. 37-38.*

- 4) Kwestia, czy negocjacje Rundy Urugwajskiej przyniosą przełom dla rynków światowych w postaci odwrotu od polityki protekcyjnej poszczególnych państw.<sup>16</sup>

Niemniej na przełomie lat 80. i 90. XX wieku zmieniła się sytuacja Stanów Zjednoczonych i innych państw w światowej gospodarce. USA stały się już nie tak dominujące, i to w wielu dziedzinach i wymiarach.

Pomiędzy rokiem 1985 a 1991 amerykański udział w PKB OECD spadł z 46% do 39%, a w PKB grupy G-7<sup>17</sup> z 54% do 41% (w dolarach wg kursu z 1994 roku). Azjatyckie państwa nowo uprzemysłowione<sup>18</sup> powiększyły w tym czasie swój PKB o 186%, gdy tymczasem USA „zaledwie” o 40%. Amerykański udział w światowym imporcie spadał po roku 1986, podczas gdy udział w światowym eksporcie ledwie mniej więcej utrzymywał się na stałym poziomie. Równocześnie zależność USA od światowej gospodarki wzrastała. W wymiarze handlu zagranicznego, eksport wzrósł pomiędzy rokiem 1987 a 1992 z 5,6% do 7,5% krajowej gospodarki, podczas gdy import utrzymywał się na mniej więcej stałym poziomie 9,3%.<sup>19</sup> Pomimo tej zmiany pozycji w gospodarce światowej, w kolejnych latach dekady Stany Zjednoczone odnotowały szybki wzrost gospodarczy (o prawie 61%)<sup>20</sup>. Sytuacja wewnętrzna gospodarki amerykańskiej nie jest jednak przedmiotem niniejszej dysertacji. Można jednak stwierdzić, iż zmiana sytuacji międzynarodowej nie przyczyniła się do osłabienia gospodarczego państwa.

Na początku lat 90. XX wieku, po kilkudziesięciu latach hegemonii USA w światowej gospodarce, uzyskała ona swego rodzaju równowagę.<sup>21</sup> Amerykańska siła i wpływy na inne światowe potęgi gospodarcze, jak Japonia i Wspólnota Europejska, zaczęły maleć podczas, gdy szybko rozwijające się państwa Wschodniej Azji zaczęły zdobywać znaczącą pozycję. Siła gospodarcza w warunkach globalnych stała się bardziej rozproszona.<sup>22</sup>

---

<sup>16</sup> Lynn Fabrizio, Audrey Abraham Zuck, Jeremy Keller, *Bulgaria; Albania; Poland; Yugoslavia*, „Business America”; Apr 6, 1992, s. 21.

<sup>17</sup> Wielka Brytania, Francja, Niemcy, Włochy, Japonia, Stany Zjednoczone, Kanada.

<sup>18</sup> M.in. Indie, Chiny, Tajlandia, Malezja, Filipiny.

<sup>19</sup> Davis B. Bobrow, Robert T. Kudrle, *Economic Interdependence and Security: U.S. Trade and Investment Policy for a New Era*, „Minnesota Journal of Global Trade”, Spring, 1994, s. 4.

<sup>20</sup> Paweł Pasierbiak, *Stosunki handlowe Stanów Zjednoczonych i Unii Europejskiej w ostatniej dekadzie XX wieku*, w: Bogumiła Mucha-Leszko (red.), *Gospodarka światowa. Handel zagraniczny i marketing. Wybrane problemy*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2003, s. 234.

<sup>21</sup> Kazimierz A. Kłosiński (red.), *Stany Zjednoczone: obrona hegemonii w XXI wieku*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2009.

<sup>22</sup> John O'Loughlin, Luc Anselin, *Geo-Economic Competition and Trade Bloc Formation: United States, German, and Japanese Exports, 1968-1992*, „Economic Geography”, Vol. 72, No. 2, Apr., 1996, Published by: Clark University, s. 135.

Po przejściu przez okres „pewności i stabilizacji”, jakie na swój sposób dawała Zimna Wojna, USA, Japonia i Niemcy<sup>23</sup> stały się równymi i twardymi graczami na coraz bardziej konkurencyjnym rynku światowym. Niektórzy obserwatorzy zauważali, iż te zmiany w sytuacji międzynarodowej mogły wyzwolić czynniki konfliktogenne. Między innymi rozwój politycznego nacjonalizmu, wynikającego ze zwrócenia się państw w stronę wewnętrznych problemów i nadania im znaczenia priorytetowego. Albo z drugiej strony duża presja na gospodarczą integrację i współpracę w wymiarze ogólnoswiatowym. Te czynniki mogły równocześnie zbliżać państwa do siebie, ale również oddalać w przypadku, gdy rządy zostałyby poddane zbyt silnym naciskom wewnętrznych grup interesów, broniących się na przykład przed skutkami globalnej recesji. Pod nieobecność zewnętrznego zagrożenia konfliktem zbrojnym ze strony wspólnego wroga, jakim był Związek Radziecki, niektórzy eksperci obawiali się, że dawni alianci zachodni nie będą w stanie osiągać twardych kompromisów, niezbędnych do radzenia sobie z problemami nowej ery. Ery wewnętrznej i międzynarodowej transformacji, w której kwestie finansowe zastąpić miały geopolitykę jako narzędzie polityki zagranicznej.<sup>24</sup>

Stany Zjednoczone naturalnie starały się swoją hegemonię na polu gospodarczym utrzymać. Okazją były podjęte działania na rzecz zinstytucjonalizowania organizacji handlu międzynarodowego. Doprowadziły one do utworzenia w 1994 roku Światowa Organizacja Handlu (WTO), która rozpoczęła swą działalność z początkiem roku 1995. Na forum tej instytucji USA starały się jak najmocniej zaznaczyć swoją obecność, forsując korzystne dla siebie ustalenia. A mniejsze państwa, nie chcąc stracić dostępu do wielkiego amerykańskiego rynku zbytu, często ugiwały się pod presją. Zwiększona liczba graczy na światowym rynku nie oznaczała specjalnej konkurencji dla USA, bowiem były nimi państwa nowe bądź przechodzące trudną transformację i przez to zbyt słabe, aby zagrozić tak wielkiej i w miarę stabilnej gospodarce, jak amerykańska, na pozycji posiadacza największej ilości kart przetargowych.<sup>25</sup>

Post-zimnowojenne przemiany polegały na ogólnoswiatowym zwrocie i odejściu od priorytetów, które determinowały politykę gospodarczą okresu Zimnej Wojny.

---

<sup>23</sup> Koszty zjednoczenia były ogromnym obciążeniem dla gospodarki nowego państwa niemieckiego, powstałego w roku 1990. Mimo tego Niemcy wkrótce stały się ponownie jednym z największych importerów i eksporterów na świecie.

<sup>24</sup> Larry Reynolds, *The future of international economic policy*, „Management Review”; Mar 1993, s. 31.

<sup>25</sup> Johan Lindeque, Steven McGuire, *The United States and Trade Disputes in the World Trade Organization: Hegemony Constrained or Confirmed?*, „Management International Review”, Vol. 47, 2007/5, s. 725-744.



W przypadku USA było nim wspieranie państw, które powstrzymywały rozprzestrzenianie się europejskiego i azjatyckiego komunizmu.<sup>26</sup>

Rozpad Związku Radzieckiego, zakończenie Zimnej Wojny i ustanie radzieckiego zagrożenia nie pozostało również bez wpływu na **amerykańską politykę programów pomocy zagranicznej**. W szczególności w przypadku planowania prób pomocy nowym niepodległym państwom powstałym po rozpadzie ZSRR z jego dawnych republik (*NIS – Newly Independent States*) oraz państwom Europy Środkowej i Wschodniej (*CEEC – Central and Eastern European Countries*). Przez ponad cztery wcześniejsze dekady amerykańskie programy pomocowe były inspirowane i motywowane mieszaniną względów bezpieczeństwa narodowego, interesów gospodarczych oraz ochrony praw człowieka. Tym niemniej amerykańskie pragnienie powstrzymywania radzieckiej ekspansji, najpierw w Europie, później w Azji Południowowschodniej, a wreszcie w innych krajach Trzeciego Świata, zdominowało politykę pomocową. Gdy nastąpiła dezintegracja ZSRR, najgłówniejszy z celów pomocy zagranicznej, czyli zagrożenie radziecką ekspansją, zniknął. Zabrakło więc wyrazistego, przejrzystego celu do osiągnięcia dzięki polityce pomocowej. Do tego dochodziła presja związana z koniecznością redukcji deficytu w obrotach z zagranicą. Te czynniki doprowadziły do pewnego kryzysu amerykańskiej pomocy międzynarodowej: źródła finansowania wsparcia dla innych państw, już i tak dość „wyschnięte”, coraz bardziej się kurczyły podczas, gdy zapotrzebowanie na pomoc wśród nowopowstałych lub na nowo niepodległych państw rosło.<sup>27</sup> Upadek Muru Berlińskiego obnażył bowiem zaskakująco dużą – zdaniem Alana Greenspana, ówczesnego szefa amerykańskiej Rezerwy Federalnej – skalę zapaści gospodarczej w tych państwach.<sup>28</sup> Reorganizacja systemu pomocy zagranicznej tak, aby sprostał nowym uwarunkowaniom geopolitycznym, było kolejnym dużym wyzwaniem, z jakim Stany Zjednoczone musiały się zmierzyć z nastaniem ostatniej dekady XX wieku.

Brent Scowcroft, doradca ds. bezpieczeństwa narodowego za kadencji Geralda Forda, a później George’a Busha, tak wspomina początki swojej pracy w przełomowym czasie końca Zimnej Wojny:

„Kiedy rozpoczęła się kadencja Busha seniora, w Europie Wschodniej panował wielki ferment i zastanawialiśmy się, jaka powinna być nasza polityka w tym rejonie. W przeszłości

---

<sup>26</sup> Robert H. Dugger, *Post-Cold War economic flux*, „Journal of Commerce” [New York] 03 Feb 1999, s. 4A.

<sup>27</sup> Kimberly A. Zeuli, Vernon W. Ruttan, *U.S. Assistance to the Former Soviet Empire: Toward a Rationale for Foreign Aid*, „The Journal of Developing Areas”, Vol. 30, No. 4, Jul., 1996, Published by: College of Business, Tennessee State University, s. 493.

<sup>28</sup> Alan Greenspan, *Era zawirowań. Krok w nowy wiek*, Warszawskie Wydawnictwo Literackie MUZA S.A., Warszawa 2008, s. 151.

ilekroć po zapadnięciu żelaznej kurtyny następował jakiś wybuch w tym czy innym rejonie Europy Wschodniej, wkraczał Związek Radziecki, łamał ruch, zabijał dysydentów i przywracał żelazne rządy. Potem po pewnym czasie niepokój pączkował znowu. Tak było w Niemczech w 1953 roku, na Węgrzech w 1956, w Czechosłowacji w 1968. (...) Staraliśmy się działać w taki sposób, który nie prowokowałby w Europie Wschodniej kolejnego cyklu powstania i represji. Chcieliśmy, by liberalizacja postępowała, ale w tempie będącym poniżej sowieckiego punktu reakcji.”<sup>29</sup>

Dla określenia **kierunków polityki USA wobec Rosji** i pozostałych państw powstałych w wyniku rozpadu ZSRR<sup>30</sup>, Kongres w czerwcu 1992 roku ostatecznie zatwierdził *Freedom Support Act*<sup>31</sup>. Dokument, według słów Sekretarza Stanu Jamesa Bakera z marca 1992 roku, określał ramy militarnych, politycznych oraz gospodarczych problemów występujących w Rosji oraz Eurazji okresu transformacji. Miał stanowić wsparcie dla polityki zaangażowania USA w tę sytuację oraz dla wysiłków podejmowanych w celu skoordynowania i wyznaczenia zakresu zadań dla aliantów z Zachodu. Miał oczyścić stosunki Wschód-Zachód z zimnowojennych ograniczeń i restrykcji. W szczególności akt miał:

- 1) wspierać wysiłki na rzecz zmniejszenia zagrożenia, demilitaryzacji oraz bezpieczeństwa nuklearnego. Zatwierdzał użycie środków finansowych na demilitaryzację, przekształcenie systemu obronności, nierozprzestrzenianie broni atomowej, wycofanie oraz relokację byłych radzieckich oddziałów wojskowych, redukcję zagrożenia nuklearnego.
- 2) wspierać programy demokratyzacji w Rosji i pozostałych nowych niepodległych państwach, głównie poprzez pomoc doradczą;
- 3) wspierać wolne i otwarte rynki poprzez wsparcie technologiczne, promocję handlu i inwestycji oraz stabilizację makroekonomiczną (przy wsparciu MFW i Banku Światowego).<sup>32</sup>

W czerwcu 1993 roku ambasador Rosji w Waszyngtonie nawoływał przed komisją Kongresu do zaprzestania traktowania jego państwa jako komunistycznego, co – jego

---

<sup>29</sup> Zbigniew Brzeziński, Brent Scowcroft, *Ameryka i świat. Rozmowy o globalnym przebudzeniu politycznym*, Wydawnictwo Aha!, Łódź 2008, s. 174.

<sup>30</sup> Don Oberdorfer, *From the Cold War to a New Era. The United States and the Soviet Union 1983-1991*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore and London 1998, s. 327-475.

<sup>31</sup> Właśc. FREEDOM Support Act of 1992, czyli Freedom for Russia and Emerging Eurasian Democracies and Open Markets Support Act.

<sup>32</sup> *Prepared Statement of Hon. James A. Baker III*, w: *The Future of U.S. Policy in the Post-Cold War Era*, Hearings Before the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 102<sup>nd</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session, February 6, 19, 20, 25, March 5, 24 and April 30, 1992, U.S. Government Printing Office, Washington 1992, s. 457.

zdaniem – nastąpiło z uwagi na fakt, iż Rosja stała się sukcesorem ZSRR. Przekonywał, iż należy wziąć pod uwagę fundamentalne polityczne i ekonomiczne zmiany, które dokonały się w Rosji oraz postęp poczyniony przez Rosjan w tworzeniu prawdziwie demokratycznego społeczeństwa opartego na prawie. Tymczasem państwo to było traktowane przez USA nie fair, na przykład poprzez stosowanie anachronicznego już prawa handlowego, zawartego w Sekcji 406 *Trade Act of 1974*<sup>33</sup>. Rosja była bowiem nadal traktowana jako państwo komunistyczne zgodnie z zapisami tego dokumentu. W praktyce oznaczało to dyskryminacyjne i represyjne cła i kwoty nakładane na rosyjski import. Gospodarka rosyjska była wrażliwa na amerykańskie prawa handlowe, które – nakładając na przykład bardzo wysokie cła na import z Rosji – uniemożliwiały rosyjskim producentom konkurowanie na rynku USA. W okresie bolesnej – jak podkreślał ambasador rosyjski w USA w latach 90. Władimir Łukin – transformacji Rosja dążyła do uzyskania ulg w restrykcjach amerykańskiego prawa handlowego powstałych wobec ZSRR w okresie Zimnej Wojny. Chciano uzyskać bardziej korzystne i sprawiedliwe traktowanie rosyjskiego importu, w tym również modyfikację procedur licencjonowania towarów i usług w Stanach Zjednoczonych. Liczono również na rozważenie przez USA opcji wprowadzenia specjalnych zasad w postępowaniach antydumpingowych dla gospodarek będących, jak Rosja, w fazie transformacji z nierynkowej w rynkową. Ambasador podkreślał, że normalizacja stosunków handlowych pomiędzy oboma państwami przyniesie Amerykanom korzyści w postaci otwarcia rosyjskiego rynku na amerykańskie wyposażenie i technologie, co przyczyni się do wzrostu gospodarki USA.<sup>34</sup>

Na początku lat 90. XX wieku bardzo obawiano się skutków, jakie może mieć na przyszłość powszechne (a przynajmniej pozostające w większej ilości rąk) **posiadanie broni jądrowej**. Jeden z kalifornijskich naukowców te obawy określił jako „cztery nuklearne nocne koszmary”:

---

<sup>33</sup> Sekcja 406 Trade Act of 1974 umocowywała Prezydenta oraz United States International Trade Commission do określania czy import z kraju komunistycznego wywołuje w jakiś sposób zakłócenie na rynku amerykańskim. W oparciu o rekomendacje Komisji Prezydent mógł podjąć decyzję o sposobie reakcji rządu. (<http://www.law.cornell.edu/uscode/text/19/2436>; dostęp: 20.09.2012)

<sup>34</sup> *Statement of the Ambassador of the Russian Federation to the United States of America to the Subcommittee on Trade, Committee on Ways and Means, United States House of Representatives on Statutory Restrictions Affecting Trade and Commercial Relations Between Russia and United States of America, June 14, 1993*, w: *Cold War Trade Statutes Affecting Trade and Commercial Relations with Russia and Other Successors States of the Former Soviet Union*, Hearing Before the Subcommittee on Trade, Committee on Ways and Means, House of Representatives, 103<sup>rd</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, June 15, 1993, Serial 103-33, U.S. Government Printing Office, Washington 1993, s. 104-106.

- 1) druga Zimna Wojna, wynikająca z niepowodzenia rosyjskich reform w wyniku zbyt brutalnej walki o władzę, powodującej niepokoje wewnętrzne, niestabilność rządów, niewiarygodne przywództwo i kontrolę oraz nieodpowiednio wyszkolony personel wojskowy;
- 2) eskalacja wojny konwencjonalnej w wojnę nuklearną, wynikająca z niestabilności geopolitycznej, które doprowadziły wcześniej do wybuchu pierwszej i drugiej wojny światowej;
- 3) rozprzestrzenianie się „epidemii” posiadania broni nuklearnej na jedną trzecią albo i więcej państw świata, co spowoduje katastrofalną w skutkach niestabilność w stosunkach międzynarodowych, pod stałą groźbą użycia broni;
- 4) terroryzm nuklearny.

Możliwości, jakie daje broń nuklearna, mogły być bowiem wykorzystane w sposób przypadkowy, ale także celowo. O ile intencje państw posiadających taką broń mogły być założone w do przewidzenia, to sposób, w jako mogła być ona wykorzystana przez różnego typu grupy terrorystyczne był nieznan, a tym samym niezwykle niebezpieczny. Zagrożenia terrorystyczne w separatystyczne nie mogły być ignorowane, dopóki w pełni nie rozpozna się intencji posiadacza broni. Możliwości oraz intencje mogły się niespodziewanie zmieniać, na przykład gdy jakieś „wolne” uzbrojenie atomowe stałoby się nagle dostępne dla jakiejś organizacji będącej w sytuacji desperackiej.<sup>35</sup>

Koniec Zimnej Wojny to również obawy, że może skruszeć **spoiwo łączące Stany Zjednoczone z ich aliantami** atlantyckimi i rejonu Pacyfiku. Te sojusze były antykomunistyczne, ale również zapewniały stabilizację i jedność na Zachodzie. Dawne zagrożenie atakiem zbrojnym oraz zależność aliantów od amerykańskiego „parasola nuklearnego”, wytworzyły jedność i spójność, które przekładały się na relacje gospodarcze i polityczne. Jeśli te relacje osłabłyby lub nie poświęcano by im należytej uwagi, dotychczasowi sojusznicy mogli stać się wrogami w niedalekiej przyszłości. Wraz z zakończeniem Zimnej Wojny zagrożenia nie zniknęły. To, że nie było już obawy o radziecki atak zbrojny na Europę Zachodnią czy szantaż nuklearny z tamtej strony nie znaczyło, że nie było nowych zagrożeń. Na przykład nie można było przewidzieć, czy aliansi z Europy poradzą sobie z pokojową transformacją w Europie Wschodniej i dawnych

---

<sup>35</sup> John H. Nuckolls, *Post-Cold War Nuclear Dangers: Proliferation and Terrorism*, „Science”, New Series, Vol. 267, No. 5201, Feb. 24, 1995, s. 1112-1113; Published by: American Association for the Advancement of Science.

republikach radzieckich. Albo czy nie wybuchnie jakiś konflikt pomiędzy amerykańskimi sojusznikami, w którym USA musiałyby się opowiedzieć po jednej ze stron.<sup>36</sup>

Generalnie w warunkach post-zimnowojennych to **polityka handlowa stała się jednym z najważniejszych wyznaczników polityki, w tym zagranicznej, USA.** Podkreślano to w kampanii prezydenckiej 1992 roku, a później przy opisywaniu założeń polityki nowego rządu Prezydenta Billa Clintona. Mickey Kantor, pełniący rolę United States Trade Representative, przedstawił Komicyj Finansów Senatu w marcu 1993 roku, następujące założenia polityki handlowej nowego rządu:

- 1) Polityka handlowa jest częścią zintegrowanej polityki gospodarczej, a głównym celem jest wzrost gospodarczy oraz stworzenie wysoko płatnych miejsc pracy dla amerykańskich pracowników.
- 2) Poprzednie rządy zaniedbywały politykę gospodarczą i interesy handlowe, ponieważ skupiały się na polityce zagranicznej i obronnej. W nowym świecie post-zimnowojennym bezpieczeństwo narodowe będzie natomiast opierało się na sile ekonomicznej państwa.
- 3) Amerykańska gospodarka, produkcja, handel, będą w stanie konkurować na rynku światowym.
- 4) Będzie się dążyć do rozwoju handlu poprzez otwieranie zagranicznych rynków (przy pomocy międzynarodowych instytucji i poprzez zawieranie korzystnych porozumień handlowych) oraz wprowadzanie odpowiednich uregulowań prawnych w kraju.
- 5) Przedsiębiorstwa i pracownicy zostaną zaproszeni do partnerstwa z rządem, które będzie miało na celu budowania zdolnych do konkurowania gałęzi przemysłu.<sup>37</sup>

Działania podjęte przez administrację Clintona w celu realizacji tych założeń przyjęły formę trzech strategii:

1. Inicjatyw na rzecz otwierania rynków/zdobywania dostępu do rynków:
  - negocjacje w ramach Rundy Urugwajskiej GATT,
  - inicjatywy regionalne: zawarcie i wdrożenie NAFTA; negocjacje z Japonią ws. promocji handlu i uzyskania dostępu do jej „historycznie trudnego” rynku; obserwacja

---

<sup>36</sup> *Prepared Statement of David M. Abshire, President of the Center for Strategic and International Studies, w: Potential Threats to American Security in the Post-Cold War Era, Hearings Before the Defense Policy Panel of the Committee on Armed Services, House of Representatives, 102<sup>nd</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, December 10, 11, and 13, 1991, U.S. Government Printing Office, Washington 1992, s. 20, 21.*

<sup>37</sup> Mickey Kantor, *US trade policy and the post-Cold war world*, Statement Before the Senate Finance Committee, Washington, D.C, March 9, 1993, w: „U.S. Department of State Dispatch”, Mar 15, 1993, s. 143-145.

zmian w Europie pod kątem zapewnienia, by wspólny rynek Unii Europejskiej i zasady jego funkcjonowania nie zaszkodziły interesom USA; identyfikacja kluczowych z punktu widzenia wzrostu amerykańskiego eksportu państw rozwijających się, w szczególności w Azji i Ameryce Łacińskiej; wspieranie „gospodarek w fazie transformacji” (od Rosji i Wspólnoty Niepodległych Państw po Bliski Wschód) w realizacji wyzwania demokratyzacji, poprzez zwiększony dostęp do rynku światowego.

2. Egzekwowania prawa handlowego: antydumpingowe i odwetowe przepisy wprowadzane przez Departament Handlu wobec państw, które poprzez stosowanie subsydiów oraz polityki cenowej naruszały zasady swobodnej wymiany i konkurencji, co godziło w interesy amerykańskie.
3. Budowy narodowej strategii eksportowej:
  - wspieranie działalności eksportowej amerykańskich przedsiębiorstw poprzez doradztwo;
  - wprowadzenie bardziej elastycznego dostępu do finansowania eksportu w ramach kilku projektów i instytucji uprawnionych do dystrybucji środków wsparcia;
  - liberalizacja zasad kontroli eksportowej, w tym dotyczącej eksportu komputerów i sprzętu telekomunikacyjnego.<sup>38</sup>

Dr Paula Stern, była prezes USITC, podkreślała w roku 2002, że handel zagraniczny jest bardzo ważnym narzędziem w **walce z terroryzmem**. I, tak jak pomógł w zwycięstwie w Zimnej Wojnie, tak może być decydujący o zwycięstwie w wojnie z terroryzmem. Terroryzm stał się bowiem jednym z głównych, jeśli nie głównym problemem Stanów Zjednoczonych. Państwo to jest postrzegane przez różnego rodzaju fundamentalistów czy radykałów jako symbol, ucieleśnienie zepsucia, wszelkiego zła, wyzysku, dysproporcji. Zasługują tym samym, w ich mniemaniu, na wszystko co najgorsze.<sup>39</sup>

Obie te walki, jakie toczyli Amerykanie w drugiej połowie XX oraz na początku XXI wieku uważała dr Stern za podobne w wielu aspektach:

---

<sup>38</sup> *Prepared Statement of Ronald H. Brown, Secretary, U.S. Department of Commerce: „Competing To Win In A Global Economy”, September 21, 1994, w: U.S. Competitiveness and Trade Policy in the Global Economy, Hearings Before the Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, United States Senate, 103<sup>rd</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session on The Challenges Posed by the Integration of World Capital Markets and how the United States Should Respond to Those Challenges, September 21 and 28, 1994, U.S. Government Printing Office, Washington: 1994, s. 34-35.*

<sup>39</sup> Sebastian Wojciechowski, *Amerykańska demokracja wobec globalnego terroryzmu*, w: Andrzej Mania, Paweł Laidler (red.), *Amerykańska demokracja w XXI wieku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2006, s. 33.

- długość trwania – w przypadku Zimnej Wojny kilkadziesiąt lat, w stosunku do wojny z terroryzmem w roku 2002 nie przewidywano szybkiego zakończenia;
- pryzmat, którym obie wojny stały się w postrzeganiu wszelkich spraw międzynarodowych i tworzenia kierunków polityki zagranicznej;
- ogromne koszty, rzędu kilkudziesięciu miliardów dolarów;
- określenie przeciwnika jako „imperium zła” czy „zło” (ang. *evil*).

Wojna z terroryzmem miała być swoistym amerykańskim swoistym „XXI-wiecznym ekwiwalentem dla Zimnej Wojny”.<sup>40</sup>

Dodatkowo, w nowej rzeczywistości, w której należało zwalczyć nowe zagrożenie, polityka handlowa zaczęła być mocno powiązana z polityką wojskową USA.<sup>41</sup>

Joan E. Spero, amerykańska Podsekretarz Stanu ds. Gospodarki, Biznesu i Rolnictwa (ang. *United States Under Secretary for Economic, Business and Agricultural Affairs*) w marcu 1995 roku podczas jednego ze swoich wystąpień (w Washington Council on International Trade w Seattle) dokonała krótkiego podsumowania zagranicznej polityki USA w pierwszym post-zimnowojennym okresie. Przede wszystkim podkreśliła, że skoro świat się zmienił, zmieniała się oczywiście natura amerykańskiego w nim przywództwa. Stany Zjednoczone już nie kształtowały świata, czy to samodzielnie, czy w skutek interakcji z innym wielkim mocarstwem. Ale amerykańskie przewodnictwo pozostawało krytycznym elementem stabilności i pomyślnego rozwoju świata. USA przodowały w inny sposób – poprzez wielostronne perswazje i współpracę, poprzez podejmowanie regionalnych i dwustronnych inicjatyw oraz poprzez przykład, jaki dawały innym państwom swoim sprośaniem (zarówno w sferze biznesu, jak i polityki rządu) tym nowym wyzwaniom.<sup>42</sup>

W nowych realiach stosunków międzynarodowych polityka handlowa miała się stać jednym z głównych wyznaczników polityki zagranicznej, w której przestała dominować kwestia obronności. Stany Zjednoczone przestały być jedyną zdecydowanie dominującą gospodarką, zatem należało postawić na współpracę z wieloma relatywnie równorzędnymi partnerami. Zniknął cel, jakim było powstrzymywanie rozprzestrzeniania się wpływów komunistycznych. Postępująca liberalizacja handlu wynikająca z ustaleń w ramach GATT ograniczyła swobodę operowania taryfowymi instrumentami polityki handlowej.

<sup>40</sup> Paula Stern, Francis H. Schott, *Making trade policy while pursuing the war on terrorism / Comment and reply*, „Business Economics”; Apr 2002, s. 18.

<sup>41</sup> Dave Ranney, *Militarism and U.S. Trade Policy*, „Foreign Policy in Focus”, Dec 15, 2006.

<sup>42</sup> Joan E. Spero, *U.S. global economic leadership in the post-Cold War era*, w: „U.S. Department of State Dispatch”; Apr 17, 1995, s. 308.

W warunkach globalnego pokoju to już nie stała opcja użycia siły, ale presja ekonomiczna stała się najczęściej stosowanym sposobem wywierania wpływu na inne państwo.

## 5.2 NAFTA oraz idea FTAA - nacisk na integrację gospodarczą na Półkuli Zachodniej

1 stycznia 1994 roku weszło w życie Północnoamerykańskie Porozumienie o Wolnym Handlu (*North American Free Trade Agreement* – NAFTA). Dzięki temu porozumieniu pomiędzy Kanadą, Meksykiem i Stanami Zjednoczonymi powstała największa na świecie strefa wolnego handlu.

Integracja gospodarcza w Ameryce Północnej rozpoczęła się od porozumień handlowych zawartych przez Kanadę i Stany Zjednoczone. Oczywiście państwa te ze względów geopolitycznych są dla siebie naturalnymi partnerami handlowymi. W 1988 utworzyły one Kanadyjsko-Amerykańskie Porozumienie o Wolnym Handlu (*Canada-United States Free Trade Agreement* - CUSFTA). Utworzenie strefy wolnego handlu między USA a Kanadą było niejako odpowiedzią na plany integracyjne EWG. Bardzo ważna kwestia dotyczyła też chronicznego i szybko powiększającego się deficytu handlowego USA, a zniesienie ograniczeń w obrotach z Kanadą (docelowo także z Meksykiem) stanowiło próbę jego zmniejszenia. Stworzenie strefy wolnego handlu z ich udziałem polepszało również warunki negocjacji handlowych z innymi partnerami – z Azji i EWG<sup>43</sup>.

Chęć zacieśnienia stosunków handlowych ze Stanami Zjednoczonymi wyraził wkrótce również Meksyk. Po krótkim wahaniu do negocjacji postanowiła przystąpić też Kanada. Każdy z państw w decyzji o przystąpieniu do rozmów o NAFTA kierował się indywidualnymi motywami, wieloma czynnikami, międzynarodowymi i wewnętrznymi. Przywódcy trzech państw zdali sobie również sprawę z otwierających się przed nimi możliwości politycznych<sup>44</sup>.

Jako powody dla których Stany Zjednoczone zdecydowały się na utworzenie NAFTA wymienić należy następujące:

- intensyfikacja międzynarodowej wymiany handlowej, a co za tym idzie wzrost zatrudnienia i rozwój przemysłu;

---

<sup>43</sup> Krzysztof Michałek, *MOCARSTWO. Historia Stanów Zjednoczonych Ameryki 1945-1992*, Wydawnictwo „Książka i Wiedza”, Warszawa 1995, s. 462-463.

<sup>44</sup> Frederick W. Mayer, *Interpreting NAFTA: the science and art of political analysis*, Columbia University Press, New York (NY) 1998, s. 66.



- stabilizacja i rozwój gospodarczy Meksyku – uzyskanie przez USA dobrze prosperującego i stabilnego politycznie sąsiada i partnera handlowego;
- ochrona i rozwój amerykańskich inwestycji w Meksyku;
- sukces Porozumienia mógłby być również załącznikiem nowego, większego porozumienia handlowego łączącego Amerykę Północną z Ameryką Łacińską;
- NAFTA nie będzie miała ujemnego wpływu na liczbę miejsc pracy w USA;
- środowisko naturalne nie ucierpi, przeciwnie – sytuacja może ulec poprawie;
- możliwość powstania, jako odpowiedź na procesy integracyjne w EWG, największej na świecie strefy wolnego handlu.

Dla Stanów Zjednoczonych NAFTA była więc bardziej elementem polityki zagranicznej niż kwestią czysto gospodarczą<sup>45</sup>.

Sam dokument końcowy NAFTA jest bardzo szczegółowym tekstem liczącym kilkaset stron druku. Składa się z Preambuły, ośmiu części liczących 22 rozdziały oraz siedmiu aneksów stanowiących integralny element traktatu.

Najogólniej główne idee Porozumienia przedstawia Preambuła, która zawiera deklarację gotowości wszystkich trzech rządów do:

- zacieśnienia więzów szczególnej przyjaźni i współpracy między trzema narodami;
- przyczynienia się do harmonijnego rozwoju handlu światowego i szeroko pojętej współpracy międzynarodowej;
- stworzenia obszernego i stabilnego rynku dla dóbr i usług wytwarzanych na terytorium każdego państwa członkowskiego;
- ograniczania zniekształceń w funkcjonowaniu handlu zagranicznego;
- ustanawiania jasno określonych i wzajemnie korzystnych reguł handlowych;
- zapewnienia przedsiębiorstwom właściwego klimatu dla planowania ekonomicznego i inwestycji;
- oparcia się o reguły GATT i innych instrumentów współpracy dwustronnej i wielostronnej;
- zwiększenia konkurencyjności przedsiębiorstw państw członkowskich na rynkach międzynarodowych;

---

<sup>45</sup> Paul Krugman, *The Uncomfortable Truth About NAFTA: It's Foreign Policy, Stupid*, „Foreign Affairs” November/December 1993.

- popierania kreatywności i innowacji oraz promocja handlu towarami i usługami stanowiącymi przedmiot własności intelektualnej;
- tworzenia nowych możliwości zatrudnienia i poprawy warunków pracy oraz jakości życia w państwach członkowskich;
- zapewnienia, iż wymienione wyżej cele realizowane będą w sposób zgodny z wymogami ochrony środowiska naturalnego;
- zachowania elastyczności każdego z państw członkowskich w zakresie dobra publicznego (public welfare);
- promowania rozwoju trwałego (sustainable development);
- wzmocnienia i lepszego zastosowania przepisów i regulaminów odnoszących się do środowiska naturalnego;
- ochrony, rozszerzenia i wzmocnienia praw ludzi pracy<sup>46</sup>.

W pierwszej części – „Postanowienia ogólne”, zawierającej dwa rozdziały, Art. 102 § 1 określa cele Porozumienia, którymi są: eliminacja barier w handlu i ułatwienie ruchu towarów i usług między terytoriami Stron układu; promowanie warunków uczciwej konkurencji na całym obszarze wolnego handlu; zwiększanie możliwości inwestycji na obszarach Stron; wprowadzenie odpowiedniej i skutecznej ochrony własności intelektualnej na terytorium każdej ze Stron; stworzenie efektywnych procedur dla wprowadzenia w życie niniejszego Porozumienia i wspólnego zarządzania nim oraz dla rozwiązywania kwestii spornych; ustanowienie ram dla dalszej trójstronnej, regionalnej i wielostronnej współpracy w celu rozszerzenia Porozumienia i korzyści z niego płynących<sup>47</sup>.

Dalej znajdują się stwierdzenia dotyczące przestrzegania przez Strony innych porozumień międzynarodowych, których są sygnatariuszami (aczkolwiek w przypadku ich rozbieżności z NAFTA, te drugie będą przeważać), możliwości rozszerzenia układu, kwestii ochrony środowiska oraz definicje ogólne.

Kolejne części Porozumienia dotyczą konkretnych postanowień w poszczególnych dziedzinach gospodarki i administracji. Szczegółowe omówienie tych zapisów nie jest jednak przedmiotem niniejszej dysertacji.

---

<sup>46</sup> Ignacy Chrzanowski, *NAFTA. Nowe "wyzwanie amerykańskie"?*, Wydawnictwo „Economicus”, Montreal-Szczecin 2005, s. 42-43.

<sup>47</sup> Tekst Porozumienia NAFTA, za: stroną internetową NAFTA Sekretariat: [http://www.nafta-sec-alena.org/DefaultSite/index\\_e.aspx?DetailID=80#A102](http://www.nafta-sec-alena.org/DefaultSite/index_e.aspx?DetailID=80#A102) (dostęp: 21.08.2012).

Koncepcje integracji gospodarczej Ameryki na szerszą skalę pojawiły się w USA już w latach 80-tych XX wieku. Prezydent Ronald Reagan popierał eksperyment integracji państw rozwiniętych z państwem rozwijającym się, któremu może ona przynieść dobrobyt i stabilność. W tym celu należy stymulować handel światowy przez otwieranie rynków i tworzenie dogodnego klimatu dla prywatnych inwestycji. Kolejny prezydent, George Bush, przedstawił tę ideę w swojej koncepcji „Enterprise for the Americas” (Przedsiębiorstwo dla Ameryk) w prostszy, ale wymowny sposób „trade, not aid” (handel, a nie pomoc). Uznał, że wolny i nieskrępowany handel pomiędzy państwami jest najlepszą drogą do osiągnięcia wzrostu gospodarczego i dobrobytu. Ten styl myślenia administracji amerykańskiej dominuje obecnie w polityce handlowej.

Stany Zjednoczone prowadzą więc politykę konkurencyjnej liberalizacji, polegającą na równoległych negocjacjach zarówno dwustronnych, jak i wielostronnych (regionalnych oraz na forum WTO). Skutkiem tej polityki jest kilkanaście porozumień o wolnym handlu (FTA). Przy wyborze partnerów bierze się pod uwagę czynniki nie tylko gospodarcze, lecz także polityczne. W ostatnio zawieranych FTA są przepisy istotne dla interesów USA, które mogą być modelem dla przyszłych uregulowań wielostronnych. Wprawdzie porozumienia z państwami małymi przynoszą Stanom Zjednoczonym niewielkie korzyści gospodarcze, ale są elementem długofalowej strategii.

Jednym z ważniejszych celów FTA jest wypracowanie regulacji w ważnych dla interesów USA dziedzinach, jak: handel usługami, handel elektroniczny, własność intelektualna, zamówienia publiczne, ochrona środowiska, standardy pracy. Kwestie te w niewielkim stopniu są uregulowane w porozumieniach WTO. Celem prowadzonej polityki handlowej jest również polepszenie warunków dostępu do rynku partnera dla amerykańskich przedsiębiorstw, a FTA zawierane z państwami rozwijającymi się zakładają reformy wewnętrzne temu sprzyjające. Największym, a jednocześnie najtrudniejszym do realizacji projektem jest utworzenie strefy wolnego handlu obu Ameryk. Stany Zjednoczone do roku 2008 podpisały wprawdzie FTA z dziewięcioma państwami amerykańskimi i negocjują z kolejnymi<sup>48</sup>, lecz na przeszkodzie do powstania Free Trade Area of Americas – FTAA, stał brak zgody najważniejszego państwa, Brazylii, na porozumienie na warunkach USA. Główną kwestią sporną było rolnictwo – Brazylii nie wyraziła zgody na porozumienie nieobejmujące ograniczenia subsydiów oraz zniesienia barier w dostępie do amerykańskiego rynku dla artykułów rolnych. Dlatego uzależniała postęp prac nad FTAA od zakończenia negocjacji

---

<sup>48</sup> Do roku 2013 było to już dwanaście państw: Kanada, Chile, Kolumbia, Kostaryka, Dominikana, Salwador, Gwatemala, Honduras, Meksyk, Nikaragua, Panama, Peru.

rundy z Doha, licząc na to, że na forum WTO łatwiej będzie osiągnąć oczekiwane koncesje. W tej sytuacji USA prowadzą politykę „otaczania Brazylii” FTA z państwami Ameryki Łacińskiej. Mają nadzieję, że w ten sposób nakłonią Brazylię do współpracy w tworzeniu FTAA. Polityka dwustronnych i regionalnych FTA jest formą rywalizacji z Unią Europejską, która zawarła wiele preferencyjnych porozumień handlowych. Poprzez FTA Stany Zjednoczone starają się wyrównać lub polepszyć warunki dla inwestycji i w dostępie do rynku państw, z którymi UE nie ma tego typu porozumień.<sup>49</sup>

Praktycznie realizacja idei utworzenia FTAA rozpoczęła się 30 czerwca 1995 roku. Ministrowie handlu i przedstawiciele świata biznesu z 34 państw Ameryki Północnej i Południowej, na spotkaniu w Denver, po raz pierwszy omawiali problemy wynikające z zamiaru zlikwidowania wszelkich barier handlowych na całym kontynencie. Uznali oni, że mimo istnienia sprzecznych opinii o realności utworzenia takiej Strefy Wolnego Handlu, należy rozpocząć prace nad ujednoczeniem przepisów. Jako pierwsze miały być rozwiązane sprawy dotyczące prawa pracy i ochrony środowiska naturalnego.<sup>50</sup>

Kolejne spotkania ministrów handlu odbywały się: w Kartagenie (Kolumbia) w marcu 1996 roku, w Belo Horizonte (Brazylia) w maju 1997 roku, w San Jose (Kostaryka) w marcu 1998 roku a potem w Toronto (Kanada) w listopadzie 1999 roku. Każde spotkanie kończyło się ogłoszeniem „Wspólnej Deklaracji” („Joint Declaration”), która określała plan dalszych prac nad tworzeniem FTAA. Podczas spotkań zarysowały się różnice w koncepcjach integracji i etapów liberalizacji wzajemnych stosunków. Szczególne nieporozumienia wystąpiły między USA i Brazylią na temat sposobu prowadzenia negocjacji i w wielu mniejszych kwestiach handlowych. Brazylia podnosiła problem amerykańskiego protekcjonizmu na przykładzie ceł na niektóre produkty. Amerykanie narzekali z kolei na brazylijskie stawki celne na samochody. Ostatecznie jednak porozumiano się co do celów FTAA, a dodatkowo ustalono podpisanie umów dotyczących edukacji i programów badań przestrzeni kosmicznej.<sup>51</sup>

Po wielu latach negocjacji podpisano w Quebec w kwietniu 2001 roku porozumienie o stworzeniu największej w historii strefy wolnego handlu – Amerykańskiej Strefy Wolnego Handlu (*Free Trade Area of Americas - FTAA*), rozciągającej się od Cieśniny Beringa na północy do przylądka Horn na południu. Spotkanie to, na którym obecni byli szefowie państw kontynentu amerykańskiego, zostało zainicjowane przez obecnego prezydenta USA

---

<sup>49</sup> Artur Gradziuk, *Porozumienia o wolnym handlu w polityce Stanów Zjednoczonych*, „Biuletyn” Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych, nr 54 (242), 10.12.2004.

<sup>50</sup> *Początek dyskusji o AFTA*, „Rynki Zagraniczne” 1995, nr 78.

<sup>51</sup> *Partners Or Just Neighbours*, „The Economist”, 11.10.1997, s. 65

George'a W. Bush'a. w umowie ustalone zostały konkretne osoby, które reprezentować będą poszczególne państwa, aby w ramach poszczególnych komisji opracować formalne i merytoryczne zagadnienia układu.<sup>52</sup>

FTAA to koncepcja integracyjna skierowana do państw obu Ameryk, dotąd intensywnie promowana, a pod koniec okresu omawianego w niniejszej dysertacji, forsowana przez rząd USA. Zgodnie z planami Białego Domu miała ona rozpocząć działanie do końca 2005 roku, co jednak nie nastąpiło. Jeśli udałoby się ją zrealizować, będzie to największa strefa wolnego handlu na świecie integrująca gospodarki 34 państw amerykańskich (wszystkie państwa obu kontynentów oprócz Kuby). Ma szansę powstać centrum polityczno - gospodarcze zamieszkiwane przez ponad 823 mln osób. Jej celem jest gospodarcze zintegrowanie największego rynku regionalnego w tempie, o którym zbiurokratyzowana Unia Europejska nie może marzyć. Proponowana przez USA idea pomija większość europejskich doświadczeń w tym zakresie i rezygnuje z praktycznie sprawdzonych w UE rozwiązań prawnych. Generalna koncepcja przy tworzeniu FTAA jest prosta: należy zmierzać do redukcji ceł do zera na wszystkie możliwe towary i usługi.

Południowa Ameryka nie jest polityczną pustynią. Tworzą ją państwa o różnym poziomie rozwoju gospodarczego, połączone w kilka porozumień gospodarczych, z których liczące się to MERCOSUR, a także Grupa Andyjska i Karaibskie Porozumienie Wolnego Handlu. Koncepcja zaproponowana przez USA prowadzi do zlikwidowania istniejących oraz działających porozumień i zastąpienie ich przez FTAA.<sup>53</sup>

Biały Dom wywiera ciągłą presję na państwa Ameryki Południowej, by związać ich gospodarki z sobą. Na przeszkodzie stoi dziś rosnąca polityczna i gospodarcza rola Brazylii, która wyrasta na regionalnego przywódcę. Dotychczas przewodziła ona strefie wolnego handlu MERCOSUR, do której oprócz Brazylii należy Argentyna, Paragwaj i Urugwaj. Obecnie grono państw stowarzyszonych z tą strefą tworzą: Peru, Boliwia, Chile, Kolumbia, Ekwador i Wenezuela. MERCOSUR zacieśnia współpracę z innymi, mniejszymi strefami tego kontynentu (z tzw. Grupą Andyjską i z Karaibskim Porozumieniem Wolnego Handlu) w ramach Południowoamerykańskiej Wspólnoty Narodów, którą już dziś tworzy 12 państw. Z MERCOSUR'em o zacieśnieniu współpracy od dłuższego czasu prowadzi rozmowy Unia Europejska. Te fakty osłabiają szanse realizacji koncepcji FTAA forsowanej przez Białą

---

<sup>52</sup> Maciej Piklikiewicz, *Handel między FTAA i integrującą się Europą*, w: *Problemy wymiany handlowej w integrującej się Europie. Materiały XI Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej*, Kraków-Rzeszów 2004, s. 291-304

<sup>53</sup> Mirosław Górecki, Zygmunt Korga, *Nowy etap rywalizacji między Unią Europejską i USA*, Wydawnictwo Instytutu Analiz i Prognoz Gospodarczych GlobalEconomy.pl (<http://globaleconomy.pl/content/view/113/24/>; dostęp: 25.05.2007)

Dom, który chce połączyć wszystkie państwa obu Ameryk pod swoim kierownictwem. W rezultacie Ameryka Południowa faktycznie integruje się gospodarczo, ale w oparciu o szereg bilateralnych porozumień. Dzięki temu po polityce współpracy gospodarczej z innym państwem strony mogą decydować samodzielnie, bez ulegania naciskom USA.

Układ NAFTA był odpowiedzią Stanów Zjednoczonych na coraz ściślejszą, o coraz większym zasięgu integrację w Europie Zachodniej. USA oczywiście wspierały europejską integrację gospodarczą od samego początku (Plan Schumanna z 1950 roku, utworzenie EWWiS, Traktat Rzymski z 1957), a wsparcie to miało charakter zarówno ekonomiczny, jak i polityczny. Decydującymi były względy bezpieczeństwa. Uważano, że ekonomicznie zintegrowana Europa będzie lepiej potrafiła przeciwstawić się ewentualnej agresji radzieckiej. Jednakże w miarę coraz silniejszej integracji w Europie coraz trudniejsze stawały się negocjacje handlowe.<sup>54</sup>

Amerykanie zdali sobie sprawę ze znaczenia, jakie mają współcześnie regionalne porozumienia integracyjne, które pozwalają państwom na zajmowanie wspólnego stanowiska w negocjacjach kwestii gospodarczych na forum światowym. Integracja w ramach NAFTA ma zupełnie inny charakter niż ta, która ma miejsce w Unii Europejskiej, ponieważ w przypadku Ameryki Północnej jest to wyłącznie strefa wolnego handlu, zresztą największa na świecie. Niemniej jednak w momencie negocjowania taryf celnych, subsydiów czy sposobów liberalizacji handlu ma znaczenie w tworzeniu wspólnego frontu przez trzy wielkie państwa.

NAFTA jest porozumieniem wyjątkowym w skali światowej. Przede wszystkim dlatego, że po raz pierwszy zostało zawarte między partnerami, którzy nie mają równorzędnego potencjału, poziomu rozwoju. Znacząco różnią się oni też od siebie pod względem społecznym, kulturowym. Odmienne motywy kierowały nimi przy podejmowaniu decyzji o przystąpieniu do negocjacji. O ile w przypadku Kanady i Meksyku chodziło przede wszystkim o względy ekonomiczne (zniesienie ceł, transfer usług i inwestycji), to jeśli chodzi o USA decyzja ta była **ważnym elementem polityki zagranicznej**. Tocząca się wokół NAFTA dyskusja w USA była też wiodącym tematem kampanii wyborczej roku 1992 i nie ulega wątpliwości, że jako największe i najsilniejsze państwo chciały one być najważniejszym partnerem – liderem grupy. Pozostali partnerzy zdawali sobie z tego sprawę, Kanadyjczycy dążyli więc przede wszystkim do rozbudowania

---

<sup>54</sup> Robert E. Keohane, Joseph S. Nye, Stanley Hoffman (red.), *AFTER THE COLD WAR. International institutions and state strategies in Europe 1989-1991*, Harvard University Press, Cambridge 1993, s. 112.

układu CUSFTA, natomiast Meksykanie do nawiązania w końcu współpracy z niezbyt lubianymi dotychczas sąsiadami z północy.

Po 1 stycznia 1994 roku zdecydowanie ożywił się handel pomiędzy Kanadą, Meksykiem i Stanami Zjednoczonymi. Zwłaszcza między tymi dwoma pierwszymi państwami, bowiem wcześniej miały one „daleko” do siebie, natomiast po zliberalizowaniu handlu wymiana między nimi wzrosła kilkakrotnie. USA są jednak zdecydowanym liderem wymiany wewnętrznej. Kanada i Meksyk przyciągnęły nowe amerykańskie inwestycje, meksykańskie tereny przy granicy z USA doświadczyły dynamicznego rozwoju, poprawiły się standardy ochrony środowiska. Ten wzrost wielkości handlu wewnątrz regionu przełożył się na zmniejszenie się udziału państw NAFTA w światowym handlu towarami, natomiast w przypadku usług takie zjawisko nie wystąpiło. Oznacza to, że partnerzy najściślej współpracują ze sobą nawzajem. Ale znawcy tematu podkreślają też, że nie tylko pozytywne skutki ma NAFTA. Wymienia się przede wszystkim: pogłębienie się jeszcze bardziej luki w rozwoju pomiędzy Meksykiem a pozostałymi partnerami, nadal nie rozwiązany problem nielegalnej migracji z Meksyku do USA czy fakt, że NAFTA nie zawiera rozwiązań, które mogłyby uchronić partnerów przed kryzysami ekonomicznymi (jak kryzys walutowy w Meksyku 1995 roku) czy też wydarzeniami takimi, jak ataki terrorystyczne z 11 września 2001 roku.

Poprzez zawieranie porozumień handlowych Stany Zjednoczone stworzyły sobie bezpieczny system „współpracowników”. Silne powiązania gospodarcze często są gwarantem utrzymania pokoju, zatem im więcej państw w taki sposób współpracuje z USA, tym więcej mają one swoich sojuszników na arenie międzynarodowej. I właśnie nie tylko w czysto ekonomicznym znaczeniu. Ponadto widmo ewentualnej utraty czy ograniczenia współpracy handlowej z USA może być dla państwa na tyle groźne, że jest on w stanie dostosowywać się do innych, pozaekonomicznych wymagań USA. A dla Stanów Zjednoczonych opcja wycofania się ze współpracy może być narzędziem służącym do „karania” państw, których polityka poszłaby w kierunku innym niż słuszny z amerykańskiego punktu widzenia.

### **5.3 Sankcje jako instrument współczesnej polityki handlowej USA**

W latach 90. XX wieku Stany Zjednoczone nie uniknęły zaangażowania wojskowego w konflikty w różnych częściach świata. Nie wszystkie interwencje przebiegły tak szybko

i sprawnie, jak słynna operacja *Pustynna Burza*. USA, we współpracy ze swoimi sojusznikami, interweniowały w tym okresie kilku rejonach świata, w tym na Haiti (*Operation Restore Democracy* o okresie od września 1993 do marca 1994), w Somalii (*Operation Restore Hope* pomiędzy grudniem 1992 a majem 1993), Bośni (*Operation Deliberate Force* od sierpnia do września 1995) oraz Kosowie (*Operation Noble Anvil* od marca do czerwca 1999).<sup>55</sup>

Na początku lat 90. jednak to **sankcje stały się narzędziem najczęściej wybieranym** przez Kongres USA w dążeniu do realizacji celów amerykańskiej polityki zagranicznej, od zwalczania terroryzmu do walki z przemytem narkotyków, od obrony praw człowieka do karania niepożądanych reżimów politycznych. Wiele z tych sankcji było z charakteru unilateralnych, ale część zawierała groźbę ukarania trzeciej strony, która współpracowała z państwem będącym adresatem sankcji. Nakładane były zarówno przez rząd federalny, jak i przez rządy poszczególnych stanów. Większość tych sankcji miała jedną z czterech form:

- selektywne restrykcje nabywcze, kiedy państwo lub stan wprowadza zakaz kupowania towarów wyprodukowanych w danym państwie;
- restrykcje inwestycyjne, gdy państwo lub stan zabrania inwestowania w danym państwie;
- pozbawienie, kiedy rząd federalny lub stanowy musi zrezygnować z bieżących inwestycji w danym państwie;
- restrykcje wtórne, gdy państwo lub stan ma zakazaną współpracę handlową lub inwestycyjną z przedsiębiorstwami prowadzącymi interesy w karanym państwie.<sup>56</sup>

Wykorzystanie w większym stopniu sankcji w stosunkach międzynarodowych to nie była zresztą domena wyłącznie Stanów Zjednoczonych. Do lat 90. Rada Bezpieczeństwa ONZ nałożyła sankcje tylko w dwóch przypadkach – na Rodezję i Republikę Południowej Afryki. W, jak ją później nazwano, „dekadzie sankcji” lat 90. zatwierdzono szesnaście tego typu narzędzi. W niektórych przypadkach, na przykład Jugosławii czy Angoli, sankcje nakładane były na państwo więcej niż jednokrotnie.<sup>57</sup> Na potrzeby niniejszej dysertacji wybrane zostały dwa przykłady zastosowania sankcji przez USA po roku 1990: wobec państw b. Jugosławii (jako odpowiedź na wybuch regionalnego konfliktu zbrojnego, gdzie

---

<sup>55</sup> Dwight D. Murphey, *The post-Cold War American interventions into Haiti, Somalia, Bosnia and Kosovo*, „The Journal of Social, Political, and Economic Studies”; Winter 2000, s. 489-510.

<sup>56</sup> Harvey Oyer, *The Extraterritorial Effects Of U.S. Unilateral Trade Sanctions And Their Impact On U.S. Obligations Under NAFTA*, „Florida Journal of International Law”, Spring / Summer, 1997, s. 2, 8.

<sup>57</sup> Andrew Mack, Asif Khan, *The Efficacy Of UN Sanctions*, „Security Dialogue”, Vol. 31, No. 3, September 2000, s. 279.



Stany Zjednoczone wypełniały swoją misję zewnętrznego strażnika pokoju) oraz wobec Korei Północnej (jako odpowiedź na zbrojenia nuklearne, które mogłyby doprowadzić do bezpośredniego zagrożenia państwa amerykańskiego w razie wybuchu konfliktu).

### **5.3.1 B. Jugosławia i sankcje za pogwałcenie porządku międzynarodowego**

Jugosławia była w zasadzie od początku sztucznym tworem, „poskładanym” przez Wielką Brytanię i Francję po I wojnie światowej jako rekompensata dla ich sojusznika – Serbii. Tak naprawdę nie funkcjonowała dobrze jako jedno państwo, ponieważ dążenia Serbów do stworzenia silnego i bogatego państwa opierając się głównie na mocy militarnej, nie odpowiadały Chorwatom i Słoweńcom, którzy z kolei traktowali Serbów protekcyjnie i chcieli ich „ucywilizować”. Po II wojnie światowej, w trakcie której państwo mocno zachwiało się w swoich podstawach, odtworzono organizm wielonarodowy. Funkcjonował on jednakże pod dyktandem Josipa Broz Tito, po której zakończeniu (w 1980 roku, wraz ze śmiercią przywódcy), rozpad zbliżał się powoli, ale nieuchronnie.<sup>58</sup>

Kryzys państwa rozpoczął się zaraz po gwałtownym upadku rządu socjalistycznego 1990 roku, po którym odbyły się demokratyczne wybory parlamentarne w republikach jugosłowiańskich. Pojawiły się konflikty etniczne, w wyniku czego w czerwcu 1991 roku niepodległość ogłosiły Słowenia i Chorwacja, następnie Macedonia, a rok później Bośnia i Hercegowina. Tymczasem serbski prezydent Slobodan Milošević zniósł kulturową i regionalną autonomię prowincji Kosowo, rozwiązał jej albańskojęzyczny parlament oraz wydalili albańskich profesorów i studentów z uniwersytetu i kliniki uniwersyteckiej w Prisztinie. Napięcia pomiędzy lokalnymi rządami Słowenii, Chorwacji i Serbii nasilały się i doprowadziły do wybuchu brutalnej wojny, która objęła obszar niemal całej dawnej Socjalistycznej Federalnej Republiki Jugosławii. Rozpoczęła się ona od walk pomiędzy Słoweńcami a kontrolowaną przez Serbów armią jugosłowiańską, następnie doszedł konflikt serbsko-chorwacki, do którego dołączyła Bośnia i Hercegowina, zajmując stanowisko po różnych stronach. Ostatecznie pokój został zawarty w wyniku rokowań w Dayton (przy udziale amerykańskich negocjatorów) w listopadzie 1995 roku. Był to najkrwawszy konflikt na kontynencie europejskim od czasu zakończenia II wojny światowej. Wojna pochłonęła wiele ofiar, wielu ludzi prześladowano czy wypędzono z ich domów. Dochodziło do przypadków czystek etnicznych, ludobójstwa. Śmierć w konflikcie poniosło ok. 130

---

<sup>58</sup> Paul Johnson, *America's Task in Yugoslavia*, „The Wall Street Journal”, July 28, 1992, s. A16.

tysięcy osób (około 60 tys. Bośniaków, 35 tys. Serbów, 20 tys. Chorwatów, 10 tys. Albańczyków z Kosowa, Macedończycy i Słoweńcy), a poszkodowanych w inny sposób zostało około miliona osób.

Początkowo Unia Europejska, Rada Bezpieczeństwa ONZ oraz amerykańska administracja pozostawały obserwatorem tej, jak to nazywały, wojny domowej. Później zdecydowały się na podjęcie prób mediacji w celu znalezienia pokojowego rozwiązania, ale na to było już zbyt późno. Jeszcze w 1991 roku UE, a następnie w 1992 roku Rada Bezpieczeństwa ONZ zdecydowały się na nałożenie embargo, które zabraniałoby handlu, a w szczególności eksportu, wszelkiej broni do Jugosławii. Rezolucja RB ONZ nr 757 z 30 maja 1992 roku wprowadziła z kolei zakaz wszelkiego handlu i międzynarodowych przepływów finansowych z Serbią.<sup>59</sup> Embargo dotyczyło strategicznych dziedzin, jak handel ropą i ruch lotniczy. Zablokowano wymianę kulturalną, naukową i sportową.<sup>60</sup>

Reakcja w Stanach Zjednoczonych na wydarzenia w Jugosławii była, jak zostało wspomniane wcześniej, początkowo dość spokojna. Politykę wobec tego państwa określono jako element polityki wobec całego regionu. Miała ona polegać na wspieraniu demokratyzacji, reform ekonomicznych mających wprowadzić gospodarkę rynkową, poszanowania praw człowieka oraz pokojowego rozwiązywania wszelkich nieporozumień. To miało dotyczyć zarówno państwa jako całości, jak i poszczególnych republik i prowincji wewnątrz Jugosławii. Jednakże stanowisko administracji USA było takie, że należy wspierać jedność tego państwa, ponieważ to ona jest w stanie zapewnić poprawny przebieg procesów demokratyzacji oraz stabilizację wewnętrzną. Dopiero w wyniku eskalacji konfliktu na Bałkanach przestano mówić o jedności, która okazała się celem nie do osiągnięcia. Lepszym rozwiązaniem miało być wypracowanie rozwiązania konfliktu akceptowalnego dla wszystkich republik. A Stany Zjednoczone miały przyjąć wszelkie przyszłe porozumienia i decyzje, o ile byłyby one podjęte w sposób pokojowy i demokratyczny poprzez dialog i negocjacje. W staraniach o doprowadzenie do zawieszenia broni i dialogu USA wspierały Europę Zachodnią.<sup>61</sup>

Polityka wobec Jugosławii była więc przykładem współpracy USA z zachodnimi sojusznikami. Współpracy oczywiście z pierwszoplanową rolą USA. Jak to Amerykanie sami

---

<sup>59</sup> Ulrich Gottstein, *Peace through sanctions?*, „Forum for Applied Research and Public Policy”; Summer 1999; 14, 2; s. 60.

<sup>60</sup> Marek Waldenberg, *Rozbicie Jugosławii. Od separacji do wojny kosowskiej*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2003, s. 193.

<sup>61</sup> *Prepared Statement of Ralph Johnson, Deputy Assistant Secretary of State for European and Canadian Affairs, U.S. Department of State*, in: *Sanctions Legislation Relating to the Yugoslav Civil War, S. 1793*, Hearing Before the Committee on Foreign Relations, United States Senate, 102<sup>nd</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, October 16, 1991, U.S. Government Printing Office, Washington: 1992, s. 7-8.

oceniali, w przypadku gdy USA przejmowały rolę lidera w działaniach społeczności międzynarodowej, rezultaty były na ogół pozytywne. Na przykład sankcje ekonomiczne, które nałożone zostały na Serbię w 1992 roku, a następnie zaostrzane, były efektem inicjatywy i nacisków amerykańskich. Inspiracją do wprowadzenia programu pomocy humanitarnej, udzielania schronienia czy zakazu lotów również przyszły z USA.<sup>62</sup> Jednakże pozytywne rezultaty pojedynczych działań nie przełożyły się na pozytywną ocenę całości polityki USA wobec byłej Jugosławii, o czym w dalszej części niniejszego podrozdziału.

Ponieważ walki na Bałkanach nie ustawały, Stany Zjednoczone musiały zmienić swoją politykę i wyjść z roli „obserwatora wojny domowej”. Sekretarz Stanu James Baker, podczas swojej wizyty w Londynie, ogłosił 22 maja 1992 roku nowe stanowisko USA wobec konfliktu w byłej Jugosławii:

- Jugosłowiańskie konsulaty w Nowym Jorku i San Francisco zostaną zamknięte, a dyplomaci wydalen. Trzeci konsulat – w Chicago – pozostanie.
- Jugosłowiańskim attache w Waszyngtonie zostanie nakazane opuszczenie Stanów Zjednoczonych.
- Amerykański ambasador Warren Zimmerman, który tydzień wcześniej został odwołany do USA, nie powróci do Belgradu.
- Amerykańscy attache wojskowi w Belgradzie zostaną odwołani do USA.
- Stany Zjednoczone wstrzymają uznanie serbskiego rządu w Belgradzie do czasu, aż wojska serbskie wycofają się z Bośni i Hercegowiny i zostanie przywrócony pokój.

Sekretarz Baker ostrzegł również, iż jedynie w przypadku, gdy środki dyplomatyczne, polityczne i ekonomiczne zawiodą, Stany Zjednoczone będą rozważały użycie sił zbrojnych.<sup>63</sup>

W tym samym czasie (22 maja 1992 roku) Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych oficjalnie uznało za niezależne państwa trzy były republiki jugosłowiańskie: Bośnię, Słowenię i Chorwację. Państwa te zostały włączone w poczet członków ONZ, których liczba wzrosła wówczas do 178. „Resztki” po Jugosławii, czyli terytoria Serbii i Czarnogóry, chciały zająć miejsce dawnej Jugosławii w ONZ, ale Organizacja nie podjęła tego dnia decyzji czy wyda na to zezwolenie.<sup>64</sup>

---

<sup>62</sup> David C. Gompert, *The United States and Yugoslavias Wars*, w: Richard H. Ullman (red), *The World and Yugoslavia's Wars*, Council on Foreign Relations, February 1998.

<sup>63</sup> *U.S. Announces Sanctions On Serbian-Led Yugoslavia*, Compiled From News Services. „St. Louis Post – Dispatch” [St. Louis, Mo] 23 May 1992: 1A.

<sup>64</sup> Don Oberdorfer, *U.S. Places Sanctions On Serbia: Recognition Refused; Consulates Closed; Violence Denounced*, „The Washington Post”, May 23, 1992, s. A1.

Sankcje, w szczególności te o szerokim zasięgu i dokładnie egzekwowane, obejmujące odizolowanie całego narodu, stanowią pewnego rodzaju formę oblężenia, które jest działaniem charakterystycznym dla tradycyjnej wojny. Tak były często postrzegane sankcje zastosowane wobec Jugosławii. Rada Bezpieczeństwa ONZ w swojej Rezolucji nr 757 z 30 maja 1992 roku wprowadziła powszechną blokadę obowiązującą dla całości handlu, międzynarodowych transakcji finansowych, a także wszelkiej wymiany naukowej, kulturalnej czy sportowej.<sup>65</sup>

W szczególności, Rezolucja nr 757 zawierała zapisy, zgodnie z którymi wobec Serbii i Czarnogóry zastosowano następujące restrykcje:

- obowiązujący w trybie natychmiastowym zakaz importu do tych republik wszelkich towarów, za wyjątkiem żywności i lekarstw;
- zakaz kupowania przez pozostałe państwa wszelkich towarów wyprodukowanych w Serbii bądź Czarnogórze;
- zawieszenie lotów pasażerskich pomiędzy Jugosławią a pozostałymi państwami;
- nakaz wydalenia jugosłowiańskich dyplomatów z państw członkowskich ONZ;
- zakaz udziału Jugosławii we wszelkiego rodzaju wydarzeniach sportowych<sup>66</sup>, naukowych czy kulturalnych;
- dopuszczenie, na podstawie Rozdziału Siódmego Karty Narodów Zjednoczonych, możliwości podjęcia przez ONZ akcji wojskowej przeciwko Serbii.<sup>67</sup>

Poza powyższymi wobec byłych jugosłowiańskich republik zastosowane zostały narzędzia polityki gospodarczej, wśród których były: zamrożenie aktywów finansowych, zakaz nowych inwestycji, zakaz podróżowania (przyznawania wiz obywatelom byłej Jugosławii) czy szczególnie dotkliwe embargo na ropę naftową.<sup>68</sup>

W wymiarze ekonomicznym sankcje był ogromnym ciosem dla gospodarek byłych republik jugosłowiańskich.<sup>69</sup> W ciągu trzech lat od wprowadzenia embargo straty ekonomiczne powstałe w jego wyniku określano na kwotę pomiędzy 30 a 50 miliardów dolarów. Do roku 1993 PKB Serbii i Czarnogóry spadł do mniej więcej 10 miliardów

---

<sup>65</sup> J. Babić, A. Jokić, *Economic Sanctions, Morality and Escalation of Demands on Yugoslavia*, „International Peacekeeping”, 2002, 9:4, s. 119-120.

<sup>66</sup> W wyniku tych sankcji jugosłowiańscy sportowcy na Igrzyskach Olimpijskich w Barcelonie wystąpili jako niezależni (pod flagą olimpijską), a reprezentacja piłkarska została wykluczona z rozgrywek Euro92.

<sup>67</sup> *UN Vote To Impose Sanctions Vs Yugoslavia*, „All Things Considered”, 1. Washington, D.C.: National Public Radio, May 30, 1992.

<sup>68</sup> George A. Lopez, David Cortright, *Smarting under sanctions*, „The World Today”; Mar 2002, s. 18.

<sup>69</sup> Mihailo Crnobrnja, *Yugoslav Drama*, McGill-Queen's University Press, Montreal, QC 1996, s. 247.

dolarów, przy 23 miliardach dolarów w roku 1990. PKB per capita w ciągu dwóch lat spadł do poziomu państw Trzeciego Świata. W pierwszej połowie 1994 roku średnie miesięczne zarobki w Serbii wynosiły poniżej 100 marek niemieckich. Reżim, jaki narzucono poprzez sankcje, zredukował wielkość jugosłowiańskiego obrotu w handlu zagranicznym do poziomu poniżej 1 miliarda dolarów.<sup>70</sup>

Rada Bezpieczeństwa ONZ w następnych latach podejmowała kolejne rezolucje w sprawie byłej Jugosławii, w zależności od przebiegu wydarzeń oraz polityki rządu Milosevica. Na przykład w Rezolucji nr 943, przyjętej 23 września 1993 roku postanowiono złagodzić wcześniejsze sankcje w postaci przywrócenia lotów cywilnych, udziału w rozgrywkach sportowych oraz ruchu promów z Włoch do miejscowości Bar.<sup>71</sup>

Swojego ostatniego pełnego dnia urzędowania w styczniu 2001 roku Prezydent Bill Clinton ogłosił, iż w odpowiedzi na pokojowe demokratyczne przemiany, które nastąpiły w Jugosławii za prezydentury Vjislava Kostunicy, zniesione zostają amerykańskie sankcje wobec handlu z tym państwem. Już krótko po objęciu stanowiska przez prezydenta Kostunicę pod koniec roku 2000 (po usunięciu Slobodana Milosevica), Clinton zniósł embargo powietrzne i na ropę naftową oraz poinstruował amerykańskie agencje, aby rozpoczęły „demontaż” systemu sankcji handlowych i gospodarczych. Zakończeniem tego procesu była decyzja ze stycznia 2001 roku. Prezydent podkreślał, iż pomimo oczywistych pozytywnych przemian w Jugosławii, nadal należy podejmować kroki mające na celu wspieranie utrzymania stabilizacji na Bałkanach oraz zapewnienie pełnego wdrożenia porozumienia pokojowego z Dayton.<sup>72</sup>

**Nieskuteczność sankcji** w osłabianiu reżimu Milosevica oraz zatrzymaniu działań wojennych podkreślał dr Paul Mojzes – jeden z pracowników naukowych Rosemont College z Pensylwanii, Chorwat z urodzenia – po tym, jak odbył podróż do Jugosławii w czasie, kiedy jej mieszkańcy zmagali się z rzeczywistością państwa objętego embargiem. Owszem, rząd Milosevica notował pewne niedogodności związane z rosnącym wyniszczeniem i zubożeniem państwa czy niedostępnością pewnych dóbr niezbędnych do prowadzenia normalnego życia przez obywateli. Ale rząd ten nie był demokratyczny. Zatem fakt, iż nie mógł odpowiedzieć

---

<sup>70</sup> *Serbia: Sanctions Politics*, „OxResearch Daily Brief Service”, Sep 29, 1994, Oxford Analytica, Global Strategic Analysis.

<sup>71</sup> Stephen J. Blank (red.), *Yugoslavia's Wars: The Problem From Hell*, Strategic Studies Institute, Carlisle Barracks (PA) 1995.

<sup>72</sup> George Gedda, *Clinton Lifts Sanctions On Yugoslavia, But 81 Remain Restricted*, „Philadelphia Inquirer”, 20 Jan 2001: A.5.

na podstawowe potrzeby obywateli nie miał dla niego wielkiego znaczenia. Co więcej – kary narzucone przez inne państwa mogły być bardzo dobrą wymówką dla rządu na temat złej sytuacji gospodarczej i jej winowajców. To kierowało gniew obywateli w stronę społeczności międzynarodowej i paradoksalnie pozwalało rządowi zdobywać głosy poparcia w kolejnych wyborach. Zatem wojna nie kończyła się, a reżim Milosevica trwał.<sup>73</sup>

Z kolei już w trakcie trwania konfliktu egzekwowanie sankcji stanowiło nie tyle problem, co aspekt nie będący przedmiotem odpowiedniego zainteresowania państw, które je nałożyły. Na przykład dla walczących Muzułmanów dużą pomocą były dostawy broni z państw muzułmańskich, głównie z Turcji i Iranu. A to wszystko pomimo obowiązywania embargo. Broń przemykana była „z błogosławieństwem” ONZ i Waszyngtonu, najczęściej w transportach mających zawierać pomoc humanitarną.<sup>74</sup>

Bardzo ostra krytyka wobec polityki administracji Prezydenta Busha pojawiła się na przykład na łamach *Christian Science Monitor* w maju 1992 roku. Ogłaszając szerokie w zasięgu i dotkliwe z założenia embargo ekonomiczne, Prezydent Bush postawił Milosevica jako bezwzględnego dyktatora w jednym szeregu z Muammarem Kadafim z Libii czy Saddamem Husajnem z Iraku. Ale w przeciwieństwie do przypadku Libii i Iraku, wg amerykańskich oficjeli użycie siły militarnej wobec Serbii było poza dyskusją. Podawano wiele powodów takiej postawy, wśród których był brak wsparcia dla działań militarnych ze strony Europy czy brak poparcia za strony amerykańskiej opinii publicznej. Podkreślano, iż kwestie bezpieczeństwa USA nie mają związku z byłą Jugosławią. Ale powstało pytanie, czy ten brak amerykańskich interesów w tym regionie nie wynika przypadkiem z tego, że Jugosławia nie posiadała ropy naftowej, broni nuklearnej czy bossów narkotykowych? A ochrona pokoju i bezpieczeństwa ludności jest kwestią drugiej kategorii?<sup>75</sup>

W 2002 roku jeden z naukowców z Columbia University w Nowym Jorku Richard Garfield, podjął się oceny zasadności i efektywności działań w postaci sankcji gospodarczych, stosowanych przez USA w ostatniej dekadzie XX wieku. Stwierdził, iż wszystkie te sankcje wygenerowały koszty po stronie USA i przyhamowały aktywność ekonomiczną. Jego zdaniem jednak nie wszystkie sankcje nałożone w tym okresie miały charakter agresywny i nawet te, które były najbardziej restrykcyjne, miały jakieś pozytywne

---

<sup>73</sup> Paul Mojzes, *Sanctions observed: To Belgrade and back*, „The Christian Century”; Oct 27, 1993, s. 1054.

<sup>74</sup> Marek Waldenberg, *Rozbicie Jugosławii. Od separacji do wojny kosowskiej*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2003, s. 194-195.

<sup>75</sup> Linda Feldman, *US Begins Limited Sanctions Against Serbia: Critics say Bush needs to rally global support for tougher measures*, „The Christian Science Monitor”, May 22, 1992; s. 1.

rezultaty.<sup>76</sup> Ulrich Gottstein, honorowy członek organizacji International Physicians for the Prevention of Nuclear War<sup>77</sup>, zastanawiał się nad skutecznością użycia sankcji jako narzędzia do zaprowadzenia pokoju w ogarniętej wojną Jugosławii. I stwierdził ich zupełną nieskuteczność w tej kwestii. Pomimo embargo UE i ONZ na dostawy broni, krwawa wojna trwała kolejne cztery lata. Serbia posiadała ogromny arsenał broni i amunicji jeszcze z czasów socjalistycznej Jugosławii i była niezależna od dostaw zewnętrznych. Chorwacja oraz Bośnia i Hercegowina kupowały zaś broń nielegalnie od firm z różnych państw, które omijały międzynarodowe zakazy. Te sankcje nie zatrzymały więc działań wojennych i nie zaprowadziły adwersarzy do stołu negocjacyjnego. A największe ofiary ponieśli cywilni mieszkańcy obszarów objętych konfliktem.

Podobnie stało się z najbardziej restrykcyjnymi sankcjami, obejmującymi wiele dziedzin – wobec Serbii. Całkowity zakaz handlu oraz transakcji finansowych z tym państwem doprowadził do gigantycznej inflacji i niemalże bankructwa państwa w roku 1994. Paliwa, niezbędne do funkcjonowania gospodarstw domowych, żywność, leki, stały się towarami bardzo trudno dostępnymi i drogimi. Państwo zostało odgródzone od świata, nie docierały informacje, opozycja nie miała warunków do prowadzenia swojej działalności (brak środków, sprzętu). Serbowie poczuli się pozostawieni sami sobie, dzięki czemu byli bardziej podatni na działania propagandowe rządu. Dlatego po kilku latach od wprowadzenia sankcji w wyborach to Milošević i jego reżim zdobył większość głosów. Czego z pewnością nie spodziewali się „twórcy” embargo.<sup>78</sup>

### **5.3.2 Reakcja USA na zbrojenia nuklearne w Korei Północnej oraz lista „państw wspierających terroryzm”**

Na przełomie lat 80. i 90. XX wieku sytuacja na Półwyspie Koreańskim uległa szybkiej przemianie. Rozpadł się blok socjalistyczny, pozostawiając Koreę Północną z mniejszą liczbą sojuszników. Oba państwa koreańskie dołączyły do ONZ<sup>79</sup> oraz zawarły dwa znaczące

---

<sup>76</sup> Richard Garfield, *Economic sanctions, humanitarianism, and conflict after the Cold War*, „Social Justice”, 2002, s. 102.

<sup>77</sup> IPPNW – powstała w 1980 roku organizacja zrzeszająca przede wszystkim lekarzy i ludzi powiązanych z medycyną i ochroną zdrowia, mających na celu wypracowanie sposobów uczynienia świata bardziej pokojowym i bezpiecznym, wolnym od zagrożenia nuklearnego. (<http://peaceandhealthblog.com/about/>; dostęp: 03.05.2013)

<sup>78</sup> Ulrich Gottstein, *Peace through sanctions?*, „Forum for Applied Research and Public Policy”; Summer 1999; 14, 2; s. 60-61.

<sup>79</sup> 17 września 1991 roku.

porozumienia między sobą: O Pojednaniu, Nieagresji oraz Wymianie i Współpracy, a także O Nie-Nuklearnym Półwyspie Koreańskim.

Koreańska Republika Ludowo-Demokratyczna to zawsze był bardzo trudny partner w zagranicznych stosunkach Stanów Zjednoczonych. Zwłaszcza po zakończeniu Zimnej Wojny. USA nigdy nie miały formalnych stosunków dyplomatycznych z Koreą Północną. Negocjacje dotyczące północnokoreańskiego programu produkcji broni nuklearnej były przedmiotem polityki dwóch administracji – Clintona i Busha<sup>80</sup> – pomimo, iż niektórzy analitycy przewidywali już upadek autorytarnego reżimu w Pjongjang. Państwo to było z jednej strony odbiorcą wartych miliardy dolarów amerykańskich programów pomocowych, a z drugiej celem kilkudziesięciu amerykańskich sankcji. W latach 90. XX wieku polityka USA wobec Korei Północnej była swoiście rozciągnięta pomiędzy bezpośrednim zaangażowaniem i współpracą dwustronną a umieszczeniem tego państwa na „osi zła” (ang. „axis of evil”) w roku 2002.<sup>81</sup>

Kolejną kwestią w stosunkach amerykańsko-północnokoreańskich była lista państw wspierających terroryzm. Sekretarz Stanu USA może określić państwo jako **Państwo Wspierające Terroryzm** (State Sponsor of Terrorism) na podstawie trzech przepisów prawa: sekcji 6(j) *Export Administration Act of 1979*, sekcji 40 *Arms Export Control Act of 1976* oraz sekcji 620A *Foreign Assistanec Act of 1961*. Kryteria, które Sekretarz bierze pod uwagę przy podejmowaniu tej decyzji zawierają się (ale nie zamykają) w grupie następujących:

- zaopatrywanie organizacji terrorystycznych poprzez planowanie, trening, wsparcie logistyczne, dostarczanie śmiertelnych materiałów;
- udzielanie im bezpośredniej lub pośredniej pomocy finansowej;
- udzielanie wszelkich innych rodzajów wsparcia, które mogłyby doprowadzić do rozwoju działalności organizacji terrorystycznych.

Państwa znajdujące się na liście stają się przedmiotem restrykcji dotyczących handlu, inwestycji oraz udzielanej pomocy zewnętrznej. Ze strony amerykańskiej dotyczyć je mogą różnego rodzaju ograniczenia eksportowe, zmiana statusu partnera handlowego, niekorzystny status podatkowy dla inwestorów czy bardziej restrykcyjne ograniczenia licencyjne w finansowaniu handlu żywnością i lekami z USA, a sprzedaż tam sprzętu wojskowego jest zabroniona. Zakazana jest również pomoc w postaci różnych programów, za wyjątkiem tych dotyczących kwestii humanitarnych. Państwa znajdujące się na liście muszą się również

---

<sup>80</sup> Shuja Sharif, *North Korea and the nuclear threat*, „Contemporary Review”; May 2003, p. 277

<sup>81</sup> Emma Chantlett-Avery, Ian E. Rinehart, *North Korea: U.S. Relations, Nuclear Diplomacy, and Internal Situation*, Congressional Research Service (www.crs.gov), June 29, 2010, s. 4-5 (dostęp: 18.05.2013).



liczyć z opozycją Stanów Zjednoczonych wobec ich członkostwa w oraz pomocy finansowej z różnych instytucji międzynarodowych (jak Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy).<sup>82</sup> Na liście tej już w roku 1988 znalazła się Korea Północna – z powodu sprzedaży broni grupom terrorystycznym. Prezydent George W. Bush oficjalnie „wykreślił” ją z listy w 2008 roku po tym, jak państwo to poddało się inspekcjom międzynarodowym dotyczącym kontroli broni nuklearnej.

W ciągu lat 90. północnokoreańskie próby stworzenia własnego programu nuklearnego były kolejną bardzo ważną kwestią w stosunkach z sąsiadem z południa oraz Stanami Zjednoczonymi.<sup>83</sup> Brak postępu we wdrażaniu porozumienia o wspólnych zasadach inspekcji instalacji związanych z bronią nuklearną, doprowadził do ponownego zainstalowania w Korei Południowej amerykańskich wojskowych baz szkoleniowych. Sytuacja na Półwyspie pogorszyła się w styczniu 1993 roku, kiedy to Korea Północna odmówiła poddania inspekcji Międzynarodowej Agencji Atomowej (International Atomic Energy Agency – IAEA) dwóch składowisk odpadów nuklearnych, a w marcu tego samego roku ogłosiła chęć wystąpienia z Układu o Nierozprzestrzenianiu Broni Jądrowej (Nuclear Non-Proliferation Treaty – NPT). W ciągu kolejnych dwóch lat USA prowadziły bezpośrednie rozmowy z KRL-D, które zaowocowały serią porozumień<sup>84</sup> dotyczących kwestii broni nuklearnej.<sup>85</sup>

Prezydent USA George Bush ogłosił ogólnoswiatowe wycofanie taktycznej broni nuklearnej, a premier Korei Południowej Roh Tae Woo zadeklarował, iż jego naród jest „wolnym od broni nuklearnej”. Korea Północna z kolei wyraziła zgodę na inspekcje swoich arsenałów jądrowych przez przedstawicieli IAEA.<sup>86</sup> Jednakże już na początku XXI wieku państwo to ogłosiło, iż prowadzi program wzbogacania uranu, a później, iż posiada już broń jądrową i wycofuje się z układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej. To ostatnie było wynikiem wspomnianego wyżej umieszczenia Korei Północnej na „osi zła” przez Prezydenta George’a W. Busha.<sup>87</sup>

---

<sup>82</sup> Mark E. Manyin, *North Korea: Back on the Terrorism List?*, Congressional Research Service (www.crs.gov), June 29, 2010, s. 2-3.

<sup>83</sup> Patrycja Lipold, *Zagrożenie terroryzmem nuklearnym w polityce zagranicznej Iranu i Korei Północnej: studium przypadku*, Wrocławskie Wydawnictwo Naukowe Atla2, Wrocław 2012.

<sup>84</sup> Volha Charnysh, *North Korea Nuclear Program*, Nuclear Age Peace Foundation, Santa Barbara (CA), September 3, 2009, s. 1-4.

<sup>85</sup> Za stroną internetową Departamentu Stanu: <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2792.htm> (dostęp: 13.05.2013).

<sup>86</sup> Kongdan Oh, *Background and Options for Nuclear Arms Control on the Korean Peninsula*, Prepared for the Assistant Secretary of Defense (International Security Affairs), Office of the Under Secretary of Defense for Policy, Published 1992 by RAND, Santa Monica (CA).

<sup>87</sup> Marcin Grabowski, *Wiek Pacyfiku – polityka Stanów Zjednoczonych wobec regionu Azji i Pacyfiku po roku 1989*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012, s.162-163.

Historia **sankcji** stosowanych przez USA w stosunkach gospodarczych z Koreą Północną sięga wczesnych lat 50. XX wieku, kiedy to państwo to stało się niejako wyrzutkiem społeczności międzynarodowej. Sankcje te były mocno zakorzenione w Zimnej Wojnie i swoje źródła miały właśnie w ówczesnej sytuacji politycznej – karano państwo komunistyczne za to, że takim było.<sup>88</sup> Sankcje zostały nałożone w oparciu o Trade with the Enemy Act of 1917 i de facto – wzmacniane lub ograniczane – funkcjonowały do 2008 roku. W latach 90. Korea stała się dla Stanów Zjednoczonych i pozostałych członków społeczności międzynarodowej źródłem innego rodzaju zagrożenia. Zatem kolejne sankcje<sup>89</sup> były wyrazem próby powstrzymania rządu północnokoreańskiego przed rozwojem prac nad budową broni jądrowej oraz ewentualnym jej użyciem, a także zmuszenia go do poddania się kontrolom międzynarodowym. W marcu 1992 roku USA nałożyły sankcje na trzy północnokoreańskie firmy za „aktywność w rozprzestrzenianiu rakiet”.<sup>90</sup> Wraz ze Zgromadzeniem Ogólnym ONZ w roku 1993 poinformowano rząd Korei o możliwości nałożenia dalszych sankcji za brak współpracy z IAEA, co ten zapowiedział odebrać jako „act of war”.<sup>91</sup>

Takie „przepychanki” – nakładanie i ograniczanie sankcji – trwają pomiędzy USA a rządem w Pjongjang. W zależności od ruchów władz północnokoreańskich w kwestii produkcji i prób użycia broni jądrowej, o których informacje przedostaną się z tego odizolowanego od reszty świata państwa, polityka sankcji jest mniej lub bardziej intensywna. Dotychczas jej skuteczność polega na tym, że wybuch konfliktu nuklearnego nie nastąpił. Nie pozbawiła jednak reżimu Korei Północnej strasznej broni, której może jeszcze kiedyś użyć.

\* \* \* \* \*

Wraz z przemianami roku 1989 w państwach socjalistycznych oraz rozpadem Związku Radzieckiego zakończył się okres, w którym sposób prowadzenia polityki handlowej był determinowany między innymi istnieniem dwóch przeciwnych obozów: kapitalistycznego

---

<sup>88</sup> Miroslav Nincic, *Rogues and Renegades: Deviance in International Relations*, Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Philadelphia Marriott Hotel, Philadelphia (PA), Aug 27, 2003, s. 113.

<sup>89</sup> Za stroną internetową Peterson Institute for International Economics: <http://www.piie.com/research/topics/sanctions/nk.cfm> (dostęp: 23.05.2013).

<sup>90</sup> Za stroną internetową Arms Control Association: <http://www.armscontrol.org/factsheets/dprkchron> (dostęp: 23.05.2013).

<sup>91</sup> Charles K. Armstrong, *U.S.-North Korean Relations*, in: “Asian Perspective”, Vol. 28, No. 4, 2004, s. 19.

i socjalistycznego. W nowym układzie sił pozostało jedno mocarstwo – Stany Zjednoczone. Jednocześnie jego rola lidera handlu światowego uległa zmniejszeniu. Na rynku pojawili się nowi silni gracze, jak Chiny, państwa Azji Południowej i Wschodniej (tzw. Tygrysy Azjatyckie) czy coraz silniej jednocząca się Europa. W tej sytuacji zmniejszyły się możliwości Stanów Zjednoczonych w wywieraniu samodzielnego nacisku na inne państwa w dziedzinie handlu zagranicznego. Wobec postępującej liberalizacji handlu międzynarodowego pod auspicjami Światowej Organizacji Handlu, na znaczeniu straciły taryfowe narzędzia polityki handlowej. Kwestie dotyczące cel podlegają ścisłym regulacjom WTO i państwo nie może dowolnie manipulować ich poziomem. Może się to bowiem spotkać z oporem, na przykład w postaci oskarżenia o politykę protekcyjną i konieczności rozstrzygnięcia sporu na forum WTO. Ustało także zagrożenie konfliktem zbrojnym na skalę światową, ale pojawiły się nowe zagrożenia, jak terroryzm, rozprzestrzenianie się broni jądrowej i biologicznej. W tej sytuacji rządy Stanów Zjednoczonych przyjęły strategię negocjowania jak najkorzystniejszych porozumień handlowych z innymi państwami. Uznano ponadto, że to instrumenty polityki handlowej będą najskuteczniejszym wsparciem dla polityki zagranicznej. Dopiero po atakach terrorystycznych z 11 września 2001 powrócono do koncepcji bezpośredniego użycia siły zbrojnej wobec przeciwnika politycznego.

Przykładem polityki tworzenia silnych, ale partnerskich powiązań handlowych, jest Północnoamerykański Układ o Wolnym Handlu NAFTA, który Stany Zjednoczone zawarły ze swoimi sąsiadami – Kanadą i Meksykiem. Układ wszedł w życie w 1994 roku i wprowadził na obszarze tych państw strefę wolnego handlu. Jest to największa taka strefa na świecie. Dzięki porozumieniu rozwinął się handel pomiędzy państwami Ameryki Północnej, zwiększył się znacząco transfer usług i inwestycji. Dzięki silnym powiązaniom handlowym USA zyskały sojuszników, którzy jednak za każdym razem muszą brać pod uwagę koszty ekonomiczne, jakie przyjdzie im ponieść, jeśli nie poprą polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych.

W okresie po upadku komunizmu stosunek amerykańskiej władzy państwowej do kwestii sankcji był dwojaki. Jedni politycy uważali, iż nic nie powinno ingerować w (wolny) handel i nie powinien on być narzędziem polityki zagranicznej. Inni z kolei twierdzili, iż ograniczenia w amerykańskim handlu lub pomocy finansowej powinny być stosowane wobec państw naruszających normy postępowania, jak nieprzestrzeganie praw

człowieka, rozprzestrzenianie broni czy handel narkotykami.<sup>92</sup> W takim kontekście w latach 90. XX wieku sankcje zostały zastosowane wobec państw b. Jugosławii oraz Korei Północnej.

Te przypadki dodawały jednakże argumentów przeciwnikom stosowania sankcji. Podkreślali oni bowiem, że po pierwsze i najważniejsze: sankcje nie działały jako efektywna polityka zagraniczna. Od Kuby, poprzez Chiny do Bośni, Iraku czy Korei Północnej, nie powiodły się próby pozbawienia stanowisk despotycznych przywódców, nie udawało się zmienić ich polityki dzięki wstrzymywaniu handlu z ich narodami. Jeśli już, to postawa antyamerykańska, narosła w wyniku trudności, jakie w ich codziennym życiu powodowały sankcje, paradoksalnie jeszcze wzmacniała popularność przywódców. A oni traktowali USA jako użytecznego kozła ofiarnego, na którego można było zrzucić winę za trudną sytuację społeczeństwa i odwrócić jego uwagę od tyranii. Po drugie: sankcje dotykały i szkodziły gospodarce amerykańskiej, w szczególności rolnictwu. Każdy rynek, do którego dostęp został zamknięty przed amerykańskimi producentami, otwierał się na producentów z innych państw. Chiny, Rosja, Bliski Wschód, Kuba czy Korea Północna to ogromne rynki, tymczasem decyzje Kongresu o nałożeniu sankcji zamykały je przed produktami amerykańskich farmerów.<sup>93</sup>

W nowej rzeczywistości geopolitycznej, która zaistniała po 1989 roku najczęściej stosowanymi przez USA instrumentami polityki handlowej były sankcje oraz porozumienia o wolnym handlu. Te pierwsze sprawdziły się w bardzo niewielkim stopniu, w ogólnym rozrachunku nie przyniosły oczekiwanych skutków politycznych. Korzystnie z kolei prezentują się efekty prowadzenia polityki zawierania porozumień handlowych. Stany Zjednoczone są zawsze tym silniejszym partnerem układu, zatem wynegocjowanie korzystnych warunków dostępu do rynku innego państwa nie stanowi problemu. Dzięki silnym powiązaniom handlowym USA uzyskują swoistych sojuszników na arenie międzynarodowej.

---

<sup>92</sup> Werner Weindenfeld, Walter Stutzle, John Hamre (red.), *From Alliance to Coalitions – The Future of Transatlantic Relations*, Verlag Bertelsmann Stiftung, Gutersloh 2006, s. 260-261.

<sup>93</sup> *Isolating Proliferators and Sponsors of Terror: The Use of sanctions and the International Financial System to Change Regime Behavior*, Joint Hearing Before the Subcommittee on Terrorism, Nonproliferation, and Trade of the Committee on Foreign Affairs and the Subcommittee on Domestic and International Monetary Policy, Trade, and Technology of the Committee on Financial Services, House of Representatives, 110<sup>th</sup> Congress, First Session, April 18, 2007, U.S. Government Printing Office, Washington: 2007, s. 9.

## Zakończenie

Silna gospodarka to doskonały argument w tworzeniu siły/pozycji (ang. „power”). Dzięki niej można operować różnorodnymi instrumentami, które z powodzeniem wspierają dyplomację<sup>1</sup>. Wymienił je Leslie H. Gelb<sup>2</sup> w swojej pracy *Power Rules. How common sense can rescue American foreign policy*:

- Pomoc militarna (jak sprzedaż broni czy szkolenia wojskowe) to standardowy instrument polityki zagranicznej. Pozwalała USA na uzyskanie znaczącego miejsca wśród najbardziej wpływowych grup w danym kraju, mogących podejmować najważniejsze decyzje wewnętrzne, a co za tym idzie i w polityce zagranicznej. Niestety historia pokazuje, że tego typu pomoc często kończyła się wytworzeniem jeszcze większego chaosu w kraju wspieranym, co siłą rzeczy nie mogło przynosić Amerykanom konkretnych korzyści politycznych (np. przypadki interwencji w Wietnamie, krajach Ameryki Południowej czy Afryki).
- Pomoc rozwojowa (programy pomocowe), która ze względu na ilość źródeł może być podzielona na:
  - multilateralną – czyli udzielaną wraz z innymi krajami (na przykład Wielką Brytanią), która ze względu na fakt, iż otrzymujący często obawiali się sprzeciwić jakimś wymaganiom USA (głównego dostawcy środków), aby tej pomocy nie stracić, często miała postać:
  - bilateralną – w postaci układu USA-kraj przyjmujący; ten rodzaj polityki z kolei odniósł sukcesy (jak w przypadku Planu Marshalla czy programów dla Korei Południowej).
- Korzyści majątkowe, innymi słowy: łapówki, bo i takie instrumenty wspierały amerykańską dyplomację. Najbardziej spektakularnym przykładem było przyznanie przez Prezydenta Nixona Izraelowi i Egiptowi miliarda dolarów za wycofanie się z Półwyspu Synaj. Z kolei Prezydent Carter w roku 1979 obiecał po kilka miliardów rocznie dla każdej ze stron za zawarcie przez te państwa pokoju.

---

<sup>1</sup> Za: Gelb Leslie H., *Power Rules. How common sense can rescue American foreign policy*, HarperCollins Publishers, New York 2009, p. 208-215

<sup>2</sup> Leslie H. Gelb (ur. 1937) – amerykański politolog, członek administracji Jimmy’ego Cartera, wieloletni prezes Council on Foreign Relations (CFR)

- Sankcje ekonomiczne – w ciągu 100 lat zastosowane przez USA (czy też ONZ pod naciskiem USA) ponad 100 razy. I... nie zadziałały ani na Irak, ani na Libię, na ZSRR, ChRL, Kubę czy Birmę – wszystkie te kraje z sukcesem je przetrzymały i kontynuowały swoją politykę. Jednakże amerykańscy liderzy nadal upierają się przy ich stosowaniu. Ale żeby sankcja była skuteczna muszą być spełnione cztery warunki:
  1. Kraj sankcjonowany musi być ekonomicznie zależny od sankcjonującego.
  2. Sankcje muszą być multilateralne, bo to zmniejsza możliwości sankcjonowanego kraju w znalezieniu alternatyw współpracy zagranicznej.
  3. Sankcjonujące kraje muszą mieć wolę, umiejętność i cierpliwość, by utrzymać sankcję przez długi czas<sup>3</sup>.
  4. Sankcje nie mogą zawierać żądań, o których wiadomo, że sankcjonowany kraj nigdy ich nie zaakceptuje/spełni.
- Handel międzynarodowy – negocjacje. W tym przypadku siła USA wynika z wielkości ich rynku i silnej pozycji w WTO. A każdy kraj chciałby mieć do tego wielkiego rynku dostęp. Próby wykorzystania przez Stany Zjednoczone tej pozycji w uzyskaniu korzyści politycznych jednakże nie bywały skuteczne (jak zablokowanie Rosji członkostwa w WTO w zamian za jej pomoc w powstrzymaniu irańskich prób nuklearnych czy Chinom członkostwa w MFW w zamian za zmianę polityki wobec praw człowieka w tym kraju).
- Inwestycje zagraniczne. USA są największym światowym inwestorem, ale większość tych inwestycji jest w rękach prywatnych, a nie rządu. Inaczej niż na przykład w Rosji czy Arabii Saudyjskiej. Oznacza to, że Waszyngton ma słabą moc w regulowaniu inwestycji zagranicznych. Może naciskać, ale ostateczne decyzje są w rękach właścicieli firm.

Powyższe podsumowanie jest interesujące w kontekście powiązania pomiędzy polityką a gospodarką, czyli prowadzenia polityki zagranicznej przy wykorzystaniu narzędzi polityki ekonomicznej, dlatego zostało przywołane w tym miejscu. W niniejszej dysertacji skupiono się na kilku z wymienionych przez Leslie Gelba gospodarczych czynnikach wspierających dyplomację: programach pomocowych, sankcjach i handlu zagranicznym. Gelb traktuje te trzy czynniki jako oddzielne. W dysertacji nacisk został położony na handel

---

<sup>3</sup> Ponieważ często dzieje się na przykład tak, że sankcjonujący ugina się pod presją „krzywdzenia tylko obywateli, a nie przywódcy/rządu”.

zagraniczny (politykę handlową, czyli jeden z elementów polityki gospodarczej) oraz jego aspekty w ramach polityki programów pomocowych i sankcji.

W rozdziale 1 omówione zostały instrumenty polityki handlowej, w tym te najczęściej stosowane przez Stany Zjednoczone. Państwo to, z racji potęgi swojej gospodarki, dysponuje całym spektrum tych instrumentów. Wykorzystywana jest jednakże tylko ich część, o czym decydują czynniki takie, jak:

- ograniczenia wynikające z zawartych porozumień międzynarodowych (jak GATT, NAFTA);
- miejsce zagranicznej polityki handlowej w amerykańskim systemie politycznym, gdzie wiele podmiotów jest uprawnionych do włączania się w jej prowadzenie;
- pozaekonomiczne motywy stosowania instrumentów polityki handlowej, które najczęściej mają związek z walką o wpływy polityczne.

Rozdział 1 zawiera dane potwierdzające wielkość amerykańskiego handlu zagranicznego w omawianym okresie oraz przewagę USA w tym względzie nad innymi państwami. Analiza czysto ekonomiczna nie była przedmiotem dysertacji, ale z wcześniejszych studiów nad tematem wypływa następujący wniosek: z faktu bycia silniejszym partnerem w stosunkach handlowych, wynika dla Stanów Zjednoczonych:

- przewaga w relacjach czysto ekonomicznych, czyli możliwość forsowania interesów handlowych i skuteczność tego typu działań;
- zanikanie tej przewagi w momencie, gdy celem ma być uzyskanie konkretnych korzyści politycznych.

Powyższy wniosek znalazł swoje potwierdzenie w wynikach badań, których rezultaty zostały przedstawione w kolejnych rozdziałach.

W drugim rozdziale pracy omówiona została sytuacja polityczno-gospodarcza powojennego świata oraz amerykańskie działania na rzecz zaprowadzenia nowego porządku. Bo to właśnie to państwo o nowym porządku zadecydowało. Jako lider zwycięskiej koalicji antyhitlerowskiej, silny militarnie i gospodarczo, Stany Zjednoczone stały się wybawcą zrujnowanej Europy Zachodniej. Dzięki Planowi Marshalla udało się odbudować zniszczone europejskie gospodarki, a przy tym zyskać sojuszników na kilkadziesiąt lat w zimnej wojnie z powstałym Blokiem Wschodnim. Amerykańska gospodarka przeżywała rozkwit, a jej silna pozycja umożliwiała USA posiadanie decydującego głosu w kwestii ustalania zasad powojennej międzynarodowej współpracy gospodarczej (w ramach GATT). Odbudowana (m.in. dzięki Dodge Plan) gospodarka Japonii stała się w niedługim czasie silnym

konkurentem USA na rynkach międzynarodowych. Ale konkurencja ta miała już charakter pokojowy.

Stosowane przez USA bezpośrednio po II Wojnie Światowej narzędzia polityki handlowej nie przyniosły jednak całkowitego sukcesu. Nie udało się powstrzymać Związku Radzieckiego w rozszerzaniu jego wpływów politycznych w Europie Środkowo-Wschodniej. Państwa, które znalazły się w radzieckiej strefie wpływu, pod naciskiem ZSRR odmówiły przyjęcia pomocy w ramach Planu Marshalla i żelazna kurtyna zapadła.

W okresie największych napięć zimnowojennych umiejętne zastosowanie instrumentów handlowych mogło zdecydować o tym, iż nie nastąpi zaognienie konfliktu. Stany Zjednoczone w tamtym czasie zmierzyć się między innymi z kryzysem politycznym na Bliskim Wschodzie, ale i w pobliżu swoich granic. Wyzwaniem były również procesy dekolonizacyjne, wywołujące konflikty w wielu rejonach świata. W polityce zagranicznej wobec wybranych kryzysów omówionych w rozdziale 3, Stany Zjednoczone zastosowały narzędzia polityki handlowej w ramach sankcji (wobec Wielkiej Brytanii, Francji, Egiptu i Kuby) oraz programów pomocowych dla krajów Trzeciego Świata. Jednak nie wszystkie założone cele tych działań zostały osiągnięte. O ile dzięki naciskom ekonomicznym udało się zażegnać kryzys sueski, to izolacja gospodarcza Kuby nie doprowadziła do zmian ustrojowych w tym państwie. Programy pomocowe pozwoliły na ustabilizowanie stosunków z państwami azjatyckimi, ale nie uchroniły od niepokojów politycznych w Ameryce Łacińskiej w kolejnych latach.

Rozdział 4 dysertacji wskazuje przykłady zastosowania instrumentów polityki handlowej w ostatniej dekadzie Zimnej Wojny. USA użyły ich w ramach sankcji wymierzonych w ZSRR i Polskę. Wkroczenie wojsk radzieckich do Afganistanu pod koniec 1979 roku spotkało się z ostrą reakcją społeczności międzynarodowej, różnego rodzaju restrykcje handlowe zastosowały wobec ZSRR Stany Zjednoczone. Podobnie stało się po wprowadzeniu w Polsce stanu wojennego 13 grudnia 1981 roku – tu sankcje wymierzone zostały Polsce i ZSRR. Rezultatem tych działań było osłabienie polskiej gospodarki, która jednak była w stanie funkcjonować w ramach Bloku Wschodniego. A Związek Radziecki z powodzeniem zdobywał towary, na które Amerykanie nałożyli embargo, na innych rynkach. Wojska radzieckie nie zostały w wyniku sankcji wycofane z Afganistanu. Sankcje nie doprowadziły też do zniesienia stanu wojennego w Polsce. Narzędzi polityki handlowej użyto także w ramach współpracy wspierającej kraje Ameryki Łacińskiej, które doświadczyły wówczas wzrostu gospodarczego. Można stwierdzić, że w trakcie omówionej dekady skuteczność instrumentów polityki handlowej zdawała się też wzrastać wraz z upływem czasu



– od niepowodzenia sprawy afgańskiej po pewne pozytywne efekty programów pomocowych.

Po zakończeniu Zimnej Wojny i rozpadzie Związku Radzieckiego zmianie priorytetów polityki zagranicznej USA, co zostało przedstawione w rozdziale 5. Nadal dążono do utrzymania pokoju na świecie, ale ustała konieczność czynienia tego poprzez powstrzymywanie rozprzestrzeniania się komunizmu. Przestał istnieć główny przeciwnik, z którym walczone przy użyciu narzędzi dyplomacji i polityki handlowej (co pozwalało na to, aby „zimna” wojna nie stała się „gorącą”). Amerykanie uznali, iż gwarantem pokojowej koegzystencji na arenie międzynarodowej będą m.in. porozumienia handlowe. Postawiono na współpracę, a nie konfrontację, szczególnie, że konkurencyjność gospodarki USA osłabła. W handlu światowym pojawiło się więcej silnych graczy, jak Chiny czy Unia Europejska. Stąd duża liczba zawieranych przez USA na przełomie XX i XXI wieku porozumień handlowych, które są z powodzeniem realizowane. Wobec nowych zagrożeń, jak terroryzm, łamanie praw człowieka, rozprzestrzenianie broni biologicznej czy jądrowej, przyjęto model stosowania (o ile nie zostanie użyta siła zbrojna) sankcji ekonomicznych. Przykładem tego typu działań były sankcje wobec Serbii podczas wojny w Jugosławii czy wobec Korei Północnej. Ale nie przyniosły one ani rozwiązania konfliktu na Bałkanach, ani nie powstrzymały Korei Północnej przed próbami wyprodukowania broni jądrowej.

Na podstawie przeprowadzonych badań należy stwierdzić, iż instrumenty polityki handlowej były wykorzystywane przez rządy Stanów Zjednoczonych jako środek wywierania nacisków politycznych w okresie od zakończenia II wojny światowej do końca kadencji George’a W. Busha. Jednakże skuteczność tych działań w większości zbadanych przypadków nie była zgodna z oczekiwaniami. Przeanalizowane przykłady można zatem podzielić na dwie grupy:

- 1) sytuacje, w których przy pomocy narzędzi polityki handlowej USA odniosły korzyści polityczne;
- 2) sytuacje, w których zastosowanie wspomnianych narzędzi nie wywołało oczekiwanych skutków politycznych.

Do pierwszej z wymienionych grup zaliczają się: odbudowa Europy Zachodniej i Japonii po II wojnie światowej dzięki European Recovery Plan i Dodge Plan, stworzenie regulacji handlu międzynarodowego w ramach GATT, zakończenie kryzysu sueskiego, wsparcie dla Azji w latach 60. i Ameryki Łacińskiej w latach 80. i zawarcie szeregu porozumień o wolnym handlu. W drugiej grupie znajdują się: nieudana próba wyzwolenia krajów Europy

Środkowo-Wschodniej spod wpływów ZSRR poprzez włączenie ich do ERP, niepowstrzymanie rozwoju systemu komunistycznego na Kubie, brak wpływu na interwencję zbrojną ZSRR w Afganistanie i stan wojenny w Polsce, nieskuteczność sankcji wobec krajów byłej Jugosławii oraz Korei Północnej.

Skuteczność prowadzenia polityki zagranicznej przy pomocy instrumentów polityki handlowej jest różna. Dyskusji zatem podlegać będzie zawsze słuszność tego typu działań. Ale powyższe stwierdzenia odnoszą się również do działań dyplomatycznych czy militarnych. Nie budzi jednak wątpliwości fakt, iż handel zagraniczny był, jest i nadal będzie bardzo ważnym narzędziem do realizacji celów polityki zagranicznej USA i innych państw.

## Bibliografia

### I. Dokumenty

#### 1. Dokumenty administracji Stanów Zjednoczonych

- *Annual Budget Submission. FY 1986. Paraguay*, AID, Washington D.C., May 1984
- *Cable, SecState to All Diplomatic and Consular Posts, Subject: Results of U.S.-DPRK Talks in Geneva, August 22, 1994*, za State Department FOIA
- *Certain Aspects of the European Recovery Problem from the United States Standpoint*, Department of State, Washington D.C. 1947 (declassified Feb. 2, 1973)
- *Country Assistance Program FY 1968. Cameroon*. Agency for International Development, U.S. Department of State 1966, za stroną internetową USAID (dostęp: 26.08.2012)
- *Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers (FRUS)*, za oficjalną stroną internetową U.S. Department of State (dostęp: 06.04.2013):
  - *1945, Volume V: Europe*;
  - *1948, Volume IV: Eastern Europe; The Soviet Union*;
  - *1950, Volume IV: Central and Eastern Europe; The Soviet Union*;
  - *1955-1957, Volume XVI: Suez Crisis, July 26 – December 31 1956*;
  - *1961-1963, Volume X: Cuba, January 1961 – September 1962*;
  - *1961-1963, Volume XI: Cuban Missile Crisis and Aftermath*
- *Memorandum from Edward Gudeman, Under Secretary of Commerce, to Kaysen, Trade Policy, East-West Trade*, October 23; Kennedy Library, National Security Files (dostęp: 18.04.2013)
- *National Security Decision. Directive Number 32*, May 20, 1982, The White House, Washington; <https://www.fas.org/irp/offdocs/nsdd/nsdd-32.pdf> (dostęp: 06.05.2013)
- *National Security Decision. Directive Number 41*, June 22, 1982, The White House, Washington; <https://www.fas.org/irp/offdocs/nsdd/nsdd-41.pdf> (dostęp: 06.05.2013)
- *National Security Decision Directive Number 66. East-West Relations and Poland Related Sanctions*, The White House, November 29, 1982, za stroną internetową Federation of American Scientists (dostęp: 06.05.2013)
- *National Security Decision Directive Number 75. U.S. Relations With The USSR*, The White House, January 17, 1983, za stroną internetową Federation of American Scientists (dostęp: 06.05.2013)

- *Proclamation 3447. Embargo on all trade with Cuba*, by The President of The United States; F.R. Doc. 62-1309; Filed, Feb 6, 1962
- *Proclamation No. 3440. December 1, 1961*, 26 „Federal Register” 11714, za stroną internetową: The American Presidency Project: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=24160> (dostęp: 28.08.2012)
- *Reagan’s First State of the Union Address*, January 26, 1982; za: <http://www.nationalcenter.org/ReaganStateofUnion82.html> (dostęp: 22.08.2012)
- *Review of United States Policy toward North Korea: Findings and Recommendations*, Perry William J., Department of State, October 12, 1999
- *Small Country Strategy Statement. Comoros, Mauritius Strategy Statements. FY 85*, Agency for International Development, U.S. Department of State 1982, za stroną internetową USAID (dostęp: 17.02.2013)
- *Technical Assistance for the Underdeveloped Areas of the World. Message from The President of The United States*, Harry S. Truman, The White House, June 24, 1949
- *United States Policy Towards Israel and the Arab States*, National Security Council Memorandum, 17 October 1949, „Presidents Secretary Files”, Harry S. Truman Library, Independence, MO

## 2. Dokumenty Kongresu

- *Current Economic Situation in Central America (by: Executive Secretariat for Economic and Social Affairs, Organization of American States, June 1988)*, w: *Economic Development in Central America*, Hearing Before the Subcommittees on International Trade of The Committee on Finance. United States Senate. 100<sup>th</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session on S. 2252, June 10, 1988; U.S. Government Printing Office, Washington 1989
- *East-West Economic Issues, Sanctions, Policy and the Formulation of International Economic Policy*. Hearing Before the Subcommittees on Europe and The Middle East and on International Economic Policy of The Committee on Foreign Affairs. House of Representatives. 98<sup>th</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session, March 29, 1984; U.S. Government Printing Office, Washington 1984
- *East-West Relations – U.S. Security Assistance*. Hearing Before the Committee on Foreign Affairs. House of Representatives. 97<sup>th</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session, March 2, 1982; U.S. Government Printing Office, Washington 1982

- *Economic Development In Central America*, Hearing before the Subcommittee On International Trade of the Committee On Finance, United States Senate, One Hundredth Congress, Second Session On S. 2252, June 10, 1988, United States Government Printing Office, Washington D.C., 1989
- *Evaluation of the Inter-American Foundation. Scope of Work, November 10, 1983*, w: *Oversight of the Inter-American Foundation (Part 2)*, Hearings Before the Subcommittees on International Operations and on Western Hemisphere Affairs of The Committee on Foreign Affairs. House of Representatives. 98<sup>th</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session, January 25 and 31, 1984; U.S. Government Printing Office, Washington 1984
- *First Special Report of the National Advisory Council on operations and policies of the International Monetary Fund and the International Bank for Reconstruction and Development*, 80<sup>th</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session, House Document No. 656, United States Government Printing Office, Washington D.C., 1948
- *Economic Sanctions Against Soviet Union*, by Haig A.M., w: *East-West Relations – U.S. Security Assistance*, Hearing Before The Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 97<sup>th</sup> Congress, Second Session, March 2, 1982, U.S. Government Printing Office, Washington 1982
- *Isolating Proliferators and Sponsors of Terror: The Use of sanctions and the International Financial System to Change Regime Behavior*, Joint Hearing Before the Subcommittee on Terrorism, Nonproliferation, and Trade of the Committee on Foreign Affairs and the Subcommittee on Domestic and International Monetary Policy, Trade, and Technology of the Committee on Financial Services, House of Representatives, 110<sup>th</sup> Congress, First Session, April 18, 2007, U.S. Government Printing Office, Washington: 2007
- *Oversight of the Inter-American Foundation (Part 2)*, Hearings Before the Subcommittees on International Operations and on Western Hemisphere Affairs of The Committee on Foreign Affairs. House of Representatives. 98<sup>th</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session, January 25 and 31, 1984; U.S. Government Printing Office, Washington 1984
- *Prepared Statement of David M. Abshire, President of the Center for Strategic and International Studies*, w: *Potential Threats to American Security in the Post-Cold War Era*, Hearings Before the Defense Policy Panel of the Committee on Armed Services, House of Representatives, 102<sup>nd</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, December 10, 11, and 13, 1991, U.S. Government Printing Office, Washington 1992

- *Prepared Statement of Hon. James A. Baker III, w: The Future of U.S. Policy in the Post-Cold War Era*, Hearings Before the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 102<sup>nd</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session, February 6, 19, 20, 25, March 5, 24 and April 30, 1992, U.S. Government Printing Office, Washington 1992
- *Prepared Statement of Ralph Johnson, Deputy Assistant Secretary of State for European and Canadian Affairs, U.S. Department of State*, in: *Sanctions Legislation Relating to the Yugoslav Civil War, S. 1793*, Hearing Before the Committee on Foreign Relations, United States Senate, 102<sup>nd</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, October 16, 1991, U.S. Government Printing Office, Washington: 1992
- *Prepared Statement of Ronald H. Brown, Secretary, U.S. Department of Commerce: „Competing To Win In A Global Economy”, September 21, 1994, U.S. Competitiveness and Trade Policy in the Global Economy*, Hearings Before the Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, United States Senate, 103<sup>rd</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session on The Challenges Posed by the Integration of World Capital Markets and how the United States Should Respond to Those Challenges, September 21 and 28, 1994, U.S. Government Printing Office, Washington: 1994
- *Program of United States Support for European Recovery. Message from The President of the United States, Truman Harry S.*, House of Representatives, 80<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, December 19, 1947, Document No. 478
- *Restrictions on Agricultural Commodity Exports of the USSR. Communication from The President of The United States. A report on restrictions he has imposed on agricultural commodity exports to the USSR in response to the Soviet invasion of Afghanistan.*, 96<sup>th</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session, House Document No. 96-252; U.S. Government Printing Office, Washington 1980
- *Statement by The Honorable George P. Shultz Before the Foreign Operations Subcommittee, Committee on Appropriations, U.S. House of Representatives, March 21, 1985; Foreign Assistance and Related Programs Appropriations for 1986*, Hearings Before a Subcommittee of the Committee on Appropriations, U.S. House of Representatives. 99<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session; U.S. Government Printing Office, Washington 1985
- *Statement of David Rockefeller, Chairman, Council of the Americas, The Economic Importance of Latin America for The United States*, Hearing Before the Joint

Economic Committee. Congress of the United States. 101<sup>st</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session, May 22, 1990; U.S. Government Printing Office, Washington 1990

- *Statement of Dr. Kim Holmes, Director of Foreign Policy and Defense Studies, The Heritage Foundation, Potential Threats to American Security in the Post-Cold War Era*, Hearings Before the Defense Policy Panel of the Committee on Armed Services, House of Representatives, 102<sup>nd</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, December 10, 11, and 13, 1991, U.S. Government Printing Office, Washington 1992
- *Statement of Hon. Rozanne L. Ridgway, Assistant Secretary of State for European and Canadian Affairs: U.S. Policy Toward Eastern Europe and Yugoslavia*, Hearing Before the Subcommittees on Europe and The Middle East of The Committee on Foreign Affairs. House of Representatives. 99<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, October 2 and 7, 1985; U.S. Government Printing Office, Washington 1986
- *Statement of Sarah M. Terry, Associate Professor of Political Science at Tufts University and Fellow at The Russian Research Center, Harvard University*, Hearing Before the Subcommittees on Europe and The Middle East of The Committee on Foreign Affairs. House of Representatives. 99<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, October 2 and 7, 1985; U.S. Government Printing Office, Washington 1986, p. 55
- *Statement of the Ambassador of the Russian Federation to the United States of America to the Subcommittee on Trade, Committee on Ways and Means, United States House of Representatives on Statutory Restrictions Affecting Trade and Commercial Relations Between Russia and United States of America, June 14, 1993*, w: *Cold War Trade Statutes Affecting Trade and Commercial Relations with Russia and Other Successors States of the Former Soviet Union*, Hearing Before the Subcommittee on Trade, Committee on Ways and Means, House of Representatives, 103<sup>rd</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, June 15, 1993, Serial 103-33, U.S. Government Printing Office, Washington 1993
- *The role of The Department of Commerce in the U.S. Trade Policy, Promotion and Regulation, and Opportunities, for Reform and Consolidation*, Hearing Before the Subcommittee on Oversight Government Management, Restructuring, and the District of Columbia, Committee on Government Affairs, United States Senate, 105<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, March 20, 1997, U.S. Government Printing Office, Washington 1998

- *Use and Effect of Unilateral Trade Sanctions*, Hearing Before the Subcommittee on Trade of The Committee on Ways and Means. House of Representatives. 105<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, October 23, 1997, Serial 105-60; U.S. Government Printing Office, Washington 1999
  - *U.S. Post Cold War Foreign Policy*, Hearings Before the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 102<sup>nd</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session, May 6, 13, 14, 20, and 21, 1992; U.S. Government Printing Office, Washington: 1993
  - *US trade policy and the post-Cold war world*, Kantor Mickey, Statement Before the Senate Finance Committee, Washington, D.C, March 9, 1993, „U.S. Department of State Dispatch”; Mar 15, 1993
3. Porozumienia międzynarodowe
- *Agreement Establishing The World Trade Organization*, 1994
  - *Articles of Agreement of the International Monetary Fund*, Bretton Woods, July 22, 1944
  - *General Agreement on Tariffs and Trade*, Genewa 1947
  - *Roboczy Tekst Porozumienia FTAA*, 2002
  - *Tekst Porozumienia NAFTA*, 1994
4. Pozostałe dokumenty
- *Bretton Woods Conference Files*, za oficjalną stroną internetową IMF (dostęp: 22.08.2012)
  - *European Recovery Program*, za stroną internetową Harry S. Truman Library & Museum (dostęp: 27.08.2012)
  - *Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki*. Tłum. Andrzej Pułło, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2002
  - *The „Marshall Plan” Speech at Harvard University, 5 June 1947*, za oficjalną stroną internetową OECD (dostęp: 21.08.2012)
  - *Speech on Afghanistan (January 4, 1980)*, Carter Jimmy, za stroną internetową Miller Center, University of Virginia (dostęp: 22.09.2012)
  - *The Caribbean Basin Economic Recovery Act*, <http://uscode.house.gov/download/pls/19C15.txt> (dostęp: 16.09.2012)
  - *The Trade Act of 1974 (full text)*, <http://uscode.house.gov/download/pls/19C12.txt> (dostęp: 28.08.2012)
  - *Uruguay. Economic Recovery Program (Program No. 528-0107)*, 1987



## II. Raporty:

- *3 Years of The Marshall Plan*, U.S. Economic Cooperation Administration (ECA), Washington 1951
- *A.I.D. History in Paraguay. A Report on Development Assistance Program to Paraguay by the United States Agency for International Development (USAID) and its Predecessors Agencies 1942-1988*, USAID Asuncion – Paraguay, August 1988
- *Background and Options for Nuclear Arms Control on the Korean Peninsula*, Kongdan Oh, Prepared for the Assistant Secretary of Defense (International Security Affairs), Office of the Under Secretary of Defense for Policy, Published 1992 by RAND, Santa Monica, CA
- *Evaluation of the Agricultural Sector Loans Funded by USAID/Ethiopia*, A.I.D. Reference Center, Washington 1973
- *Final Report of the Committee on Commerce, prepared by its special staff on the Study of U.S. Foreign Commerce*, Report No. 446, 87<sup>th</sup> Congress, United States Senate, June 26 1961, U.S. Government Printing Office, Washington D.C. 1961
- *Foreign Economic Policy and the Trade Agreements Program*, Department of State, September 1957
- *Looking beyond Tariffs. The role of non-tariff barriers in world trade*, OECD Trade Policy Studies, 2005
- *Polityka handlowa – formy i zakres protekcjonizmu*, Jan Mujżel, Bogusław Fiedor, Elżbieta Mączyńska (red. nauk.), Raport / Rada Strategii Społeczno-Gospodarczej przy Radzie Ministrów, nr 14, Warszawa 1996
- *Report of the Task Force on Foreign Assistance to the Committee on Foreign Affairs, U.S. House of Representatives*, U.S. Government Printing Office, Washington 1989
- *Report on overseas operations of the United States Government by Hon. Allen J. Ellender, United States Senator from the State of Louisiana*, Washington 1957
- *Seventy Years of United States–Costa Rica Development Cooperation: Costa Rica and U.S. Economic Assistance 1942-2012*, Prepared by Steve Mack and Frank McNeil for the U.S. Embassy in Costa Rica, 2012
- *The Section 416 Program in Chile. An Evaluation Report By James M. Pines*, Development Assistance Corporation, Washington, D.C., September 18, 1987
- *The Soviet Invasion of Afghanistan: Five Years After*, CIA 1985

- *The U.S. Role in Post-Cold War Europe. Significance of European Views of the New U.S. Administration*, van Heuven Marten, Prepared for the Office of the Secretary of Defense, National Defense Research Institute, Published by RAND, Santa Monica, CA, 1994
- *Technical Cooperation. A report on how the United States and more than 50 nations of the Free World today are combining their skills and knowledge to benefit many millions of people*, Office Of Public Reports, International Cooperation Administration, Washington, February 1957
- *The Economic Impact of Soviet Involvement in Afghanistan*, Defense Intelligence Agency, Washington, May 1983
- *The Economic Report of The President to The Congress, January 14, 1948*, United States Government Printing Office, Washington, D.C., 1948
- *The Economic Report of The President to The Congress, January 7, 1949. Together with a report The Annual Economic Review January 1949 by the Council of Economic Advisors*, United States Government Printing Office, Washington, D.C., 1949
- *The Ex-Im Bank in the 21st Century: A New Approach? Special Report 14*, Hufbauer G. C., Rodriguez R. M. (ed.), Institute for International Economics, Washington D.C., January 2000
- *USAID Program and Operations Assessment Report No. 23*, Fox J. W., Center for Development Information and Evaluation, U.S. Agency for International Development, November 1998
- *U.S. Foreign Aid. Its Purposes, Scope, Administration, and Related Information*, prepared by: Legislative Reference Service, Library of Congress, 86<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, House Document No. 116, United States Government Printing Office, Washington 1959
- *U.S. Foreign Assistance to Latin America and the Caribbean: Recent Trends and FY2013*, Meyer P. J., Sullivan M. P., Congressional Research Service, June 26, 2012
- *U.S. foreign economic assistance and the balance of payments, 1954-1962*, Lynn, L.E., Agency for International Development, Washington D.C., 1963
- *U.S. Participation in the United Nations. Report by the President to the Congress for the Year 1956*
- *World Data 95, Socioeconomic Time-Series Data and Retrieval System*, Washington D.C.: World Bank 1996

- *World exports of commercial services by region, 2006*, WTO International Trade Statistics 2007
- *World imports of commercial services by region, 2006*, WTO International Trade Statistics 2007
- *World merchandise exports by region, 2006*, WTO International Trade Statistics 2007

### III. Monografie:

- Adamczuk Franciszek, *Handel zagraniczny: organizacja i technika*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2012
- Adler David Gray, George Larry N., *The Constitution and the Conduct of American Foreign Policy*, University Press of Kansas, Lawrence (KS) 1996
- Adler-Karlsson Gunnar, *Western Economic Warfare, 1947-1967: A Case Study in Foreign Economic Policy*, Stockholm, 1968
- Allison Graham, Zelikow Philip, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Addison Wesley Longman, New York (NY) 1999
- Arnold Anthony, *Afghanistan, the Soviet Invasion in Perspective*, Hoover Press, Stanford (CA), 1985
- Bankowicz Marek (red.), *Historia polityczna świata XX w.*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2004
- Bartnicki Andrzej (red.), *Zarys dziejów Afryki i Azji. Historia konfliktów 1869-2000*, Książka i Wiedza, Warszawa 2000
- Bartnicki Andrzej, Critchlow Donald (red.), *Historia Stanów Zjednoczonych*, Warszawa 1995
- Bartoszewicz Tomasz, *GATT a międzynarodowa polityka handlowa*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1988
- Baylis John, Smith Steve (red.), *Globalizacja polityki światowej. Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008
- Becker William H., McClenahan William M., *The market, the state, and the Export-Import Bank of the United States, 1934-2000*, Cambridge University Press, Cambridge (UK); New York (NY) 2003
- Bilski Janusz, *Międzynarodowy system walutowy*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2005

- Block Fred L. *The Origins of International Economic Disorder*, University of California Press, Berkeley and Los Angeles (CA) 1977
- Bolt Krzysztof F., *Stany Zjednoczone Ameryki: ustrój, społeczeństwo, gospodarka*, Wydawnictwo Instytutu Studiów Europejskich, Gdynia 2009
- Boyle Peter G., *The Hungarian Revolution and the Suez Crisis*, University of Nottingham, The Historical Association and Blackwell Publishing Ltd., Nottingham 2005
- Bożyk Paweł, Misaka Józef, Puławski Mieczysław, *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1998
- Bógdał-Brzezińska Agnieszka, *Globalizacja polityki Stanów Zjednoczonych 1945-1949*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2001
- Brogan Hugh, *Historia Stanów Zjednoczonych Ameryki*, Ossolineum, Wrocław 2004
- Brogan Hugh, *John Fitzgerald Kennedy*, Zakład Narodowy Imienia Ossolińskich Wydawnictwo, Wrocław-Warszawa-Kraków 2003
- Bryła Jolanta, *Stany Zjednoczone wobec wojny domowej w Salwadorze w latach 1981-1989*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1993
- Brzeziński Zbigniew, Scowcroft Brent, *Ameryka i świat. Rozmowy o globalnym przebudzeniu politycznym*, Wydawnictwo Aha!, Łódź 2008
- Brzeziński Zbigniew, *Cztery lata w Białym Domu. Wspomnienia Doradcy do Spraw Bezpieczeństwa Państwa 1977-1981*, Wydawnictwa POLONIA, Londyn 1986
- Brzozowska Krystyna, *Bank Światowy – historia, stan obecny i perspektywy rozwoju*, Część I, „Bank i kredyt”, nr 7 2001, Warszawa 2001
- Bullock Jane, Haddow George, *Introduction to Homeland Security. Second Edition*, Elsevier Inc., Burlington (MA), 2006
- Budzowski Klemens, *Ekonomika handlu zagranicznego*, Wyższa Szkoła Zarządzania i Biznesu, Kraków 2000
- Calvocoressi, Peter, *Polityka międzynarodowa 1945-2000*, „Książka i Wiedza”, Warszawa 2002
- Cameron Maxwell A., Tomlin Brian W., *The making of NAFTA: how the deal was done*, Cornell University Press, Ithaca and London 2000
- Caprio Mark E., Sugita Yoneyuki, *Democracy in occupied Japan: the U.S. occupation and Japanese politics and society*, Routledge 2007

- Chodubski Andrzej Jan, *Wstęp do badań politologicznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2004
- Chomsky Noam, *Hegemonia albo przetrwanie*, Wydawnictwo Studio EMKA, Warszawa 2005
- Chorev Nitsan, *Remaking U.S. trade policy: from protectionism to globalization*, Cornell University, Ithaca (NY) 2007
- Chorośnicki Michał, *Stany Zjednoczone Ameryki wobec państw Afryki na południe od Sahary w latach siedemdziesiątych*, „Rozprawy Habilitacyjne / Uniwersytet Jagielloński”, nr 251, nakł. UJ, Kraków 1993
- Chrabonszczewska Elżbieta, *Międzynarodowe organizacje finansowe*, Szkoła Główna Handlowa Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2005
- Chrzanowski Ignacy, *NAFTA. Nowe „wyzwanie amerykańskie”?*, Wydawnictwo „Economicus”, Montreal-Szczecin 2005
- Crnobrnja Mihailo, *Yugoslav Drama*, McGill-Queen's University Press, Montreal (QC) 1996
- Cochran Clark E., Mayer Lawrence C., Carr T. R., Cayer Joseph N, McKenzie Mark, *American Public Policy: An Introduction*, Wadsworth Cengage Learning, Boston (MA), 2011
- Cohen Stephen D., Blecker Robert A., Whitney Peter D. *Fundamentals of U.S. foreign trade policy: economics, politics, laws, and issues*, Westview Press, Boulder (CO) 2003
- Cohen Warren I., *America in the Age of Soviet Power, 1945–1991 (Cambridge History of American Foreign Relations Volume 4)*, Cambridge University Press, Cambridge 1993
- Cowley Robert (red.), *Zimna Wojna*, Świat Książki, Warszawa 2009
- Cupitt Richard T., *Reluctant Champions: U.S. Presidential Policy and Strategic Export Controls, Truman, Eisenhower, Bush and Clinton*, Routledge, London 2000
- Cziomer Erhard, Zybilkiewicz Lubomir, *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004
- Derwich Karol, *Instrumenty polityki zagranicznej USA wobec państw Ameryki Łacińskiej 1945-2000*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2010
- Dethloff Henry Clay, *The United States and the Global Economy since 1945*, Hartcourt Brace College Publ., Fort Worth (TX) 1997

- Diec Joachim (red.), *Rozpad ZSRR i jego konsekwencje dla Europy i świata. Cz. 3, Kontekst międzynarodowy*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2011
- Dobrzycki Wiesław, *Stosunki międzynarodowe w Ameryce Łacińskiej. Historia i współczesność*, Wydawnictwo Scholar, Warszawa 2000
- Dobson John M., *Two centuries of tariffs: the background and emergence of the U.S. International Trade Commission*, U.S. Government Printing Office, Washington D.C., 1976
- Dorman Shawn, *Inside a U.S. Embassy: Diplomacy at Work. The Essential Guide to the Foreign Service*, Potomac Books, Inc., Sterling (VA), 2011
- Drachman Edward R., Shank Alan, *Presidents and foreign policy. Countdown to 10 controversial decisions*, State University of New York Press, Albany (NY) 1997
- Duus Peter (ed.), *The Twentieth Century*. Cambridge University Press, Cambridge 1988
- Ehrman John, *The Eighties: America in the Age of Reagan*, Yale University Press, New Heaven (CT), 2005
- Essex Jamey, *Development, security, and aid: geopolitics and geoeconomics at the U.S. Agency for International Development*, University of Georgia Press, Athens (GA) 2013
- Fabbrini Sergio, *America and its critics. Virtues and vices of the democratic hyperpower*, Polity Press, Malden (MA) 2008
- Fatalski Marcin, *Widmo rewolucji. Polityka USA wobec Ameryki Południowej 1961-1968*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2011
- Feifer Gregory, *Afgańska ruletka. Radziecka inwazja na Afganistan*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 2011
- Feinberg Richard E., *Subsidizing success: the Import-Export Bank in the U.S. economy*, Cambridge University Press, Cambridge 1992
- Fiedor Bogusław, Rymarczyk Jerzy (red.), *Ekonomia, handel zagraniczny*, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego”, nr 688, Wydawnictwo AE, Wrocław 1994
- Frankowski Paweł, *Hegemonia Stanów Zjednoczonych Ameryki w warunkach turbulencji*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006
- Forland Tor Egil, *Cold Economic Warfare: The Creation and Prime of CoCom, 1948-1954*; Norwegian University Press, Oslo 1991

- Gaddis John Lewis, *The Long Peace: Inquiries into the History of the Cold War*; Oxford University Press, Oxford 1987
- Gaddis John Lewis, *Zimna Wojna. Historia podzielonego świata*, Wydawnictwo “Znak”, Kraków 2007
- Garthoff Raymond L., *A journey through the Cold War. A memoir of containment and coexistence*, Brookings Institution Press, Washington D.C. 2001
- Garthoff Raymond L., *Détente and Confrontation: American-Soviet relations from Nixon to Reagan*, Brookings Institution, Washington D.C. 1985
- Goldberg Jan, *The Department of Commerce*, The Rosen Publishing Group, Inc., New York (NY) 2006
- Góralski Władysław, *Stany Zjednoczone – Japonia: 1945-1972: sojusz - współpraca – sprzeczności*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1976
- Grabowski Marcin, *Wiek Pacyfiku. Polityka Stanów Zjednoczonych wobec regionu Azji i Pacyfiku po roku 1989*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012
- Greenspan Alan, *Era zawirowań. Krok w nowy wiek*, Warszawskie Wydawnictwo Literackie MUZA S.A., Warszawa 2008
- Griffin Robert J., *The Department of Commerce*, Chelsea House Publishers, New York (NY), 1991
- Grow Michael, *U.S. presidents and Latin American interventions. Pursuing regime change in the Cold War*, University Press of Kansas, Lawrence (KS) 2008
- Haass Richard N., *The Reluctant Sheriff: The United States After the Cold War*, Brookings Institution Press, New York (NY), 1997
- Haass, Richard N. (ed.), *Economic sanctions and American diplomacy*, Council of Foreign Relations Inc., New York (NY) 1998
- Halizak Edward, Kuźniar Roman (red.), *Stosunki międzynarodowe: geneza, struktura, dynamika*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2006
- Louis Henkin, *Foreign Affairs and the United States Constitution*, Clarendon Press, Oxford 1996
- Hillman Jordan Jay, *The Import-Export Bank at work: promotional financing in the public sector*, Quorum Books, Westport (CT) 1982

- Hinkelman Edward G., Putzi Sibylla, *Dictionary of International Trade: Handbook of the Global Trade Community Includes 21 Key Appendices*, World Trade Press, Petaluma (CA), 2005
- Huntington Samuel P., *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Simon & Schuster Paperbacks, New York (NY) 2003
- Husted Steven L., *International economics*, Addison-Wesley, Boston (MA) 2010
- Jachowicz Piotr, *Gospodarka świata 1945-2000: USA, Europa Zachodnia, Japonia*, Oficyna Wydawnicza Wyższej Szkoły Menedżerskiej Stowarzyszenia Inicjatyw Gospodarczych, Warszawa 2003
- Jackson Robert, Sorensen Georg, *Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych. Teorie i kierunki badawcze*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012
- James Harold, *International Monetary Cooperation Since Bretton Woods*, IMF and Oxford University Press, Oxford 1996
- Janus Joanna, *Polska i Czechosłowacja wobec Planu Marshalla*, Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej, Kraków 2001
- Jenkins Philip, *Historia Stanów Zjednoczonych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2009
- Jones Maldwyn A., *Historia USA*, Wydawnictwo Marabut, Gdańsk 2002
- Kaliński Janusz, *Historia gospodarcza XIX I XX W*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2008
- Katznelson Ira, Shefter Martin (red.), *Shaped by war and trade. International influences on American political development*, Princeton University Press, Princeton (NJ) 2002
- Kaufman Judith C., *United States Department of the Treasury: current issues and background*, Nova Science Publishers, New York (NY) 2003
- Kenen Peter B., *Managing the World Economy: Fifty Years after Bretton Woods*, Institute for International Economics, Washington, D.C., 1994
- Kennedy Paul, *Mocarstwa świata. Narodziny, rozkwit, upadek. Przemiany gospodarcze i konflikty zbrojne w latach 1500-2000*, „Książka i Wiedza”, Warszawa 1994



- Keohane Robert, Nye Joseph., Hoffman Stanley, *After the Cold War. International institutions and state strategies in Europe 1989-1991*, Harvard University Press, Cambridge 1993
- Kłosiński Kazimierz A. (red), *Stany Zjednoczone: obrona hegemonii w XXI wieku*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2009
- Kościacz Piotr, *Cele i instrumenty polityki gospodarczej: ilościowa analiza zależności*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania UW, Warszawa 2002
- Krugman Paul, Obsfeld Maurice, *Ekonomia międzynarodowa. Teoria i polityka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008
- Kukułka Józef, *Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945-2000*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2007
- Kunz Diane B., *The Economic Diplomacy of the Suez Crisis*, University of North Carolina Press, Chapel Hill (NC) 1991
- Kutler Stanley I. (ed.), *Dictionary of American History*, Vol. 3. 3<sup>rd</sup> ed., Charles Scribner's Sons, New York (NY) 2003
- Laidler Paweł, *Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki. Przewodnik*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2007
- Laidler Paweł, *Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych Ameryki. Od prawa do polityki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012
- Lancaster Carol, *Foreign Aid: Diplomacy, Development and Domestic Politics*, University of Chicago Press, Chicago (IL) 2007
- Latoszek Ewa, Proczek Magdalena, *Organizacje międzynarodowe. Założenia, cele, działalność*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2001
- Lebow Richard Ned, Risse-Kappan Thomas, *International Relations Theory and the End of the Cold War*, Columbia University Press, New York (NY) 1997
- Lipold Patrycja, *Zagrożenie terroryzmem nuklearnym w polityce zagranicznej Iranu i Korei Północnej: studium przypadku*, Wrocławskie Wydawnictwo Naukowe Atla2, Wrocław 2012
- Lovett William A., Eckes Alfred E. Jr., Brinkman Richard E., *U.S. Trade Policy: History, Theory, and the WTO*, M.E. Sharpe, Inc., Armonk (NY), 2004
- Ludwikowski Rett L., *Ameryka – świat biznesu. 250 pytań i odpowiedzi na temat handlu zagranicznego*, Instytut Przemysłowo-Handlowy im. Mirosława Dzielskiego, Kraków 1991

- Ludwikowski Rett L., *Handel międzynarodowy*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012
- Łoś-Nowak Teresa, *Stosunki międzynarodowe. Teorie – systemy - uczestnicy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2006
- Malendowski Włodzimierz, Mojsiewicz Czesław (red.), *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Wydawnictwo Fundacji HUMANIORA, Poznań 1996
- Mania Andrzej, Laidler Paweł (red.), *Amerykańska demokracja w XXI wieku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2006
- Mania Andrzej, *Bridge building: polityka USA wobec Europy Wschodniej w latach 1961-1968*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace Nauk Politycznych”, z. 54, nakł. UJ, Kraków 1995
- Mania Andrzej, *Department of State 1789-1939. Pierwsze 150 lat udziału w polityce zagranicznej USA*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2011
- Mania Andrzej, *Detente i polityka Stanów Zjednoczonych wobec Europy Wschodniej. Styczeń 1969 – styczeń 1981*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2003
- Mania Andrzej, *The National Security Council i amerykańska polityka wobec Europy Wschodniej, 1945-1960*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace Nauk Politycznych”, z. 52, nakł. UJ, Kraków 1994
- Mania Andrzej, Wordliczek Łukasz (red.), *The United States and the World. From Imitation to Challenge*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2010
- Mania Andrzej, Laidler Paweł, Wordliczek Łukasz (red.), *U.S. Foreign Policy. Theory, Mechanisms, Practice*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012
- Mayer Frederick W., *Interpreting NAFTA: the science and art of political analysis*, Columbia University Press, New York (NY) 1998
- McCauley Martin, *Rosja, Ameryka i Zimna Wojna 1949-1991*, Ossolineum, Wrocław 2001
- Michałek Jan Jakub, *Międzynarodowa polityka handlowa w ramach GATT*, „Rozprawy Uniwersytetu Warszawskiego”, Wydawnictwa UW, Warszawa 1989
- Michałek Jan Jakub, *Polityka handlowa: mechanizmy ekonomiczne i regulacje międzynarodowe*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002

- Michałek Krzysztof, *Amerykańskie stulecie: historia Stanów Zjednoczonych Ameryki 1900-2001*, Wydawnictwo Mada, Warszawa 2004
- Michałek Krzysztof, *MOCARSTWO. Historia Stanów Zjednoczonych Ameryki 1945-1992*, Wydawnictwo „Książka i Wiedza”, Warszawa 1995
- Michałek Krzysztof, *Na drodze ku potędze. Historia Stanów Zjednoczonych Ameryki 1861-1945*, Wydawnictwo „Książka i Wiedza”, Warszawa 1991
- Mikesell Raymond F., *Foreign Adventures of an Economist*, University of Oregon Press, Eugene (OR) 2000
- Milakovich Michael E., Gordon George J., *Public Administration in America*, Cengage Learning, Andover (MA) 2012
- Modrzejewska-Leśniewska Joanna, *Polityka Stanów Zjednoczonych i Związku Radzieckiego wobec Afganistanu w latach 1947-1979*, Szkoła Główna Handlowa – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2009
- Molendowski Edward, Polan Wojciech, *Dyplomacja gospodarcza. Rola i znaczenie w polityce zagranicznej państwa*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2007
- Moran Theodore H., *Reforming OPIC for the 21<sup>st</sup> century*, Institute for International Economics, Washington D.C. 2003
- Moskin Robert J., *American Statecraft: The Story of the U.S. Foreign Service*, Thomas Dunne Books, St. Martin’s Press, New York (NY), 2013
- Mucha-Leszko Bogumiła (red.), *Współczesna gospodarka światowa. Główne centra gospodarcze*, Wydawnictwo UMCS Lublin 2005
- Oberdorfer Don, *From the Cold War to a New Era. The United States and the Soviet Union 1983-1991*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore and London 1998
- Olson James S. *Historical Dictionary of the 1960s.*, Greenwood Press, Westport (CT) 1999
- O’Sullivan Meghan L., *Shrewd sanctions. Statecraft and state sponsors of terrorism*, Brooking Institution Press, Washington D.C. 2003
- Pastusiak Longin, *400 lat stosunków dyplomatycznych polsko-amerykańskich*, Oficyna Wydawniczo-Poligraficzna Adam, Warszawa 2010
- Pastusiak Longin, *Droga Stanów Zjednoczonych do mocarstwowości*, Wyższa Szkoła Studiów Międzynarodowych, Łódź 2007
- Pastusiak Longin, *Polska a Zachód*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1991

- Pastusiak Longin, *Polska – Stany Zjednoczone w latach 1945-1947*, Dom Wydawniczy Herold-Press, Warszawa 1990
- Pastusiak Longin, *Prezydenci amerykańscy wobec spraw polskich*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 2003
- Pastusiak Longin, *Stany Zjednoczone a Bliski Wschód*, Książka i Wiedza, Warszawa 1971
- Pawłowska Agnieszka (red.), *Rola Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych w rozwoju międzynarodowych stosunków gospodarczych i politycznych: handel, polityka, prawa człowieka*, Wydawnictwo WSPA, Lublin 2009
- Peet Richard, *Unholy Trinity: The IMF, World Bank and WTO*, Zed Books Ltd., London 2009
- Pietraś Marek (red.), *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2007
- Pipes Richard, *Komunizm*, Świat Książki, Warszawa 2008
- Pleskot Patryk, *Kłopotliwa Panna S. Postawy polityczne Zachodu wobec Solidarności na tle stosunków z PRL 1980-1989*, Instytut Pamięci Narodowej, Warszawa 2012
- Plischke Elmer, *U.S. Department of State: A Reference History*, Greenwood Press, Westport (CT), 1999
- Płowiec Urszula, *Polityka gospodarcza USA wobec krajów socjalistycznych*, Wydawnictwo Książka i Wiedza, Warszawa 1988
- Płudowski Tomasz (red), *Ameryka. T. 3, Polityka i stosunki międzynarodowe*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2003
- Pollard Robert A., *Economic security and the origins of the cold war 1945-1950*, Columbia University Press, New York (NY) 1985
- Pułło Andrzej, *Współczesne ustroje państwowe: Stany Zjednoczone Ameryki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1990
- Resch John P. (ed.), *Americans at War*, Vol. 4: "1946 - Present"; Macmillan Reference USA, Detroit (MI) 2005
- Rojek Wojciech, *Historia nowoczesnych stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo naukowe PWN, Warszawa 2010
- Rosaler Maxine, *The Department of Agriculture*, The Rosen Publishing Group, Inc., New York (NY), 2005

- Roszkowski Wojciech, *Półwiecze. Historia polityczna świata po 1945 roku*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002
- Rośczał Paweł, *Stany Zjednoczone wobec rewolucji kubańskiej 1959-1962*, Drukarnia Cyfrowa & Wydawnictwo „Piktor”, Łódź 2010
- Rothgeb John M., *U.S. trade policy: balancing economic dreams and political realities*, CQ Press, Washington D.C. 2001
- Rymarczyk Jan (red.), *Handel zagraniczny. Organizacja i technika*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2005
- Rymarczyk Jan (red.), *Międzynarodowe Stosunki Gospodarcze*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2006
- Spanier John, *Polityka zagraniczna Stanów Zjednoczonych po II wojnie światowej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1998
- Stanley Eugene, *The Future of Underdeveloped Countries*, Praeger, New York (NY) 1961
- Stein Herbert, *Presidential Economics. The Making of Economic Policy From Roosevelt to Clinton*, AEI Press, Washington, D.C. 1994
- Stevenson Charles A., *America's Foreign Policy Toolkit. Key Institutions and Processes*, CQ Press, Thousand Oaks (CA), 2012
- Stępień Beata (red.), *Transakcje handlu zagranicznego*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2004
- Stokes Robert Todd, *A family fight: The Suez crisis in American foreign policy decision making*, Dissertations and Theses, University of Louisville, Louisville (KY) 1999
- Sugita Yoneyuki, Thorsten Marie, *Beyond the Line: Joseph Dodge and the Geometry of Power in US-Japan Relations, 1949-1952*, Okayama University Education Press, Okayama 1999
- Symonides Janusz (red.), *Świat wobec współczesnych wyzwań i zagrożeń*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2010
- Tindall George Brown, Shi David E., *Historia Stanów Zjednoczonych*, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2002
- Thomas Hugh, *The Cuban Revolution*, Harper & Row Publishers, New York/Hagerstown/San Francisco/London 1977

- Thurber, James A. (red.), *Rivals for Power. Presidential-Congressional Relations*, Rowman & Littlefield Publishers Inc., Lanham (MD) 2002
- Tokarczyk Roman Andrzej, *Prawo amerykańskie*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2009
- Troszyńska Marta, *Polityka zagraniczna Stanów Zjednoczonych w latach 2000-2004*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006
- Trotman Conrad, *Historia Japonii*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2009
- Tyszkiewicz Jakub, Czapiewski Edward, *Historia powszechna: XX wiek*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011
- Waldenberg Marek, *Rozbicie Jugosławii. Od separacji do wojny kosowskiej*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2003
- Wilson James Q., *American government: institutions and policies*, D.C. Heath, Lexington (MA) 1989
- Wordliczek Łukasz, *Kształtowanie się uprawnień prezydenta USA w polityce zagranicznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2003
- Zachara Małgorzata, *Broń i dyplomacja. Eksport uzbrojenia w polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2010
- Zybilkiewicz Lubomir, *USA. Historia państw świata XX wieku*, Wydawnictwo TRIO, Warszawa 2005
- Żmigrodzki Marek, Dziemidok-Olszewska Bożena (red. nauk.), *Współczesne systemy polityczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2013

#### IV. Artykuły naukowe:

- Aldrich Winthrop W., *The Suez Crisis: A Footnote to History*, „Foreign Affairs”, Vol. 45, No. 3, Apr., 1967, Published by: Council on Foreign Relations
- Beckhart B. H., *The Bretton Woods Proposal for an International Monetary Fund*, „Political Science Quarterly”, Vol. 59, No. 4 (Dec., 1944)
- Bigman David, *The Theory of Variable Levies*, „Oxford Economic Papers. New Series”, Vol. 39, No. 2 (Jun., 1987), s. 357-377, Oxford University Press, Oxford 1987
- Borhi László, *Rollback, Liberation, Containment, or Inaction? U.S. Policy and Eastern Europe in the 1950s*, „Journal of Cold War Studies 1.3” (1999), Harvard College and the Massachusetts Institute of Technology

- Cox Michael, Kennedy-Pipe Caroline, *The Tragedy of American Diplomacy? Rethinking the Marshall Plan*, „Journal of Cold War Studies”, Volume 7, Number 1, Winter 2005
- Curry Robert L. Jr., *A Review of Contemporary U.S. Foreign Aid Policies*, „Journal of Economic Issues”, Vol. 24, No. 3, Sep., 1990, Published by: Association for Evolutionary Economics
- Diebold William Jr., *East-West Trade and the Marshall Plan*, „Foreign Affairs”, 26, July 1948
- Dypski Michael Cornell, *The Caribbean Basin Initiative. Examination of Structural Dependency, Good Neighbor Relations, and American Investment*, „Journal of Transnational Law & Policy”, Vol. 12:1, Fall 2002, Florida State University
- Eduard Mark, *American Policy Toward Eastern Europe and the Origins of the Cold War, 1941-1946: An Alternative Interpretation*, „The Journal of American History”, Vol. 68, No. 2, Sep., 1981; Published by: Organization of American Historians
- Epstein Leon D., *Partisan Foreign Policy- Britain in the Suez Canal crisis*, „World Politics”, January, 1956
- Fay Sidney B, *The Marshall Plan*, „Current History”, Sep 1947; Arts & Humanities
- Feis Herbert, *The Conflict Over Trade Ideologies*, „Foreign Affairs”; Jan 1947
- Forland Tor Egil, *'Selling Firearms to the Indians': Eisenhower's Export Control Policy, 1953-1954*, „Diplomatic History”, Vol. 15, No. 2, Spring 1991
- Frankowski Paweł, *Bezpieczeństwo globalne w warunkach transformacji ładu międzynarodowego*, w: Zięba Ryszard (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008
- Friedmann Harriet, *The Political Economy of Food: The Rise and Fall of the Postwar International Food Order*, „American Journal of Sociology”, Vol. 88, *Supplement: Marxist Inquiries: Studies of Labor, Class, and States*, 1982, Published by: The University of Chicago Press
- Garten Jeffrey E., *Gunboat Economics*, „Foreign Affairs”, Vol. 63, No. 3, America and the World 1984, Published by: Council on Foreign Relations
- Gerschenkron Alexander, *Russia's Trade in the Postwar Years*, „The Annals of the American Academy of Political and Social Science” 1949
- Gradziuk Artur, *Porozumienia o wolnym handlu w polityce Stanów Zjednoczonych*, „Biuletyn” Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych, nr 54 (242), 10.12.2004

- Grzybowski Kazimierz, *Foreign Trade Policy Of The Soviet Bloc*, „The Polish Review”, Vol. 1, No. 2/3, Spring-Summer 1956; Published by: University of Illinois Press on behalf of the Polish Institute of Arts & Sciences of America
- Górecki Mirosław, Korga Zygmunt, *Nowy etap rywalizacji między Unią Europejską i USA*, Wydawnictwo Instytutu Analiz i Prognoz Gospodarczych GlobalEconomy.pl
- Hart Larry, *Failures in American Diplomacy: The Suez Crisis, 1956 (Amerikan Diplomasisinde Başarısızlık: Süveyş Krizi ( 1956))*, *History Studies*, „International Journal of History”, ABD ve Büyük Ortadoğu İlişkileri Özel Sayısı/Relationships of the USA and The Great Middle East , Special Issue 2011
- Huntington Samuel P., *Foreign Aid for What and for Whom*, „Foreign Policy”, No. 1, Winter, 1970-1971, Published by: Washingtonpost.Newsweek Interactive, LLC
- Jackson John H., *The General Agreement on Tariffs and Trade in United States Domestic Law*, w: “Michigan Law Review”, Vol. 66, No. 2, Dec., 1967, Published by: The Michigan Law Review Association
- Jacobs Lawrence R., Page Benjamin I., *Who Influences U.S. Foreign Policy?*, „The American Political Science Review”, Vol. 99, No. 1, Feb., 2005, American Political Science Association
- Jeremi Suri, *Explaining the End of the Cold War: A New Historical Consensus?*, „Journal of Cold War Studies”, Volume 4, Number 4, Fall 2002, Published by The MIT Press
- Kennedy Kevin C., *The GATT-WTO System at Fifty*, „Wisconsin International Law Journal”, The Regents of the University of Wisconsin, Summer, 1998
- Knafo Samuel, *The Gold Standard and the Origins of the Modern International Monetary System*, „Review of International Political Economy”, Vol. 13, No. 1, Feb., 2006, Published by: Taylor & Francis, Ltd
- Kreps Theodore J., *Toward a World Economy*, „The Annals of the American Academy of Political and Social Science”, May 1948, vol. 257 no. 1
- Krugman Paul, *The Uncomfortable Truth About NAFTA: It's Foreign Policy, Stupid*, „Foreign Affairs” November/December 1993
- Ku Julian G, *Gubernatorial Foreign Policy*, „The Yale Law Journal”, 2006
- Loftus John A., *United States Commercial Policy*, „The Journal of Business of the University of Chicago”, Vol. 21, No. 3, Jul., 1948, Published by: The University of Chicago Press



- Mack Andrew, *Counterinsurgency in the Third World: Theory and Practice*, „British Journal of International Studies”, Vol. 1, No. 3, Oct., 1975, Published by: Cambridge University Press
- Mansfield Edward D., Busch Marc L., *The Political Economy of Nontariff Barriers: A cross-national Analysis*, w: Frieden J. A., Drake D. A., *International Political Economy. Perspectives on Global Power and Wealth*, Routledge, London 2000
- Marantz Paul, *Poland and East-West Relations*, „Canadian Slavonic Papers / Revue Canadienne des Slavistes”, Vol. 25, No. 3, September 1983, Published by: Canadian Association of Slavists
- May Stacy, *Measuring the Marshall Plan*, „Foreign Affairs”, Vol. 26, No. 3, Apr., 1948; Published by: Council on Foreign Relation
- McKenzie Francine, *GATT and the Cold War: Accession Debates, Institutional Development, and the Western Alliance, 1947-1959*, „Journal of Cold War Studies”, Volume 10, Number 3, Summer 2008, Published by The MIT Press
- Morgenthau Jr. Henry, *Bretton Woods and International Coöperation*, „Foreign Affairs”, Vol. 23, No. 2, Jan., 1945, Published by: Council on Foreign Relations
- Muller Edward N., *Dependent Economic Development, Aid Dependence on the United States, and Democratic Breakdown in the Third World*, „International Studies Quarterly”, Vol. 29, No. 4, Dec., 1985, Published by: Wiley-Blackwell on behalf of The International Studies Association
- Murphey Dwight D., *The post-Cold War American interventions into Haiti, Somalia, Bosnia and Kosovo*, „The Journal of Social, Political, and Economic Studies”; Winter 2000
- Nirmal Kumar C., *Marshall Plan, German Unification and Economics of Transition*, „Economic and Political Weekly”, Vol. 31, No. 22, Jun. 1, 1996; Published by: Economic and Political Weekly
- Nuckolls John H., *Post-Cold War Nuclear Dangers: Proliferation and Terrorism*, „Science”, New Series, Vol. 267, No. 5201, Feb. 24, 1995, Published by: American Association for the Advancement of Science
- Odom William E., *The Cold War Origins of the U.S. Central Command*, „Journal of Cold War Studies”, Volume 8, Number 2, Spring 2006, p. 52-82, Published by The MIT Press

- O'Loughlin John, Anselin Lud, *Geo-Economic Competition and Trade Bloc Formation: United States, German, and Japanese Exports, 1968-1992*, „Economic Geography”, Vol. 72, No. 2, Apr., 1996, Published by: Clark University
- Oyer Harvey, *The Extraterritorial Effects Of U.S. Unilateral Trade Sanctions And Their Impact On U.S. Obligations Under NAFTA*, „Florida Journal of International Law”, Spring / Summer, 1997
- Pasierbiak Paweł, *Stosunki handlowe Stanów Zjednoczonych i Unii Europejskiej w ostatniej dekadzie XX wieku*, w: Mucha-Leszko, B., *Gospodarka światowa. Handel zagraniczny i marketing. Wybrane problemy.*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2003
- Paszyński Marian, *Zagraniczna polityka gospodarcza USA: od swobody handlu do protekcjonizmu a rebours*, „Studia i Materiały”, nr 68, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 1996
- Piklikiewicz Maciej, *Handel między FTAA i integrującą się Europą*, w: *Problemy wymiany handlowej w integrującej się Europie*, Materiały XI Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej, Kraków-Rzeszów 2004
- Popiuk-Rysińska Irena, *Środki polityki zagranicznej państwa*, w: red. Kukułka Józef, Zięba Ryszard, „Polityka zagraniczna państwa”, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 1992
- Price Thomas J., *Constraints on Foreign Policy Decision Making: Stability and Flexibility in Three Crises*, „International Studies Quarterly”, Vol. 22, No. 3, Sep., 1978, Published by: Wiley-Blackwell on behalf of The International Studies Association
- Rabe Stephen G., *After the Missiles of October: John F. Kennedy and Cuba, November 1962 to November 1963*, „Presidential Studies Quarterly”, Vol. 30, No. 4, Dec., 2000, by: Wiley-Blackwell on behalf of the Center for the Study of the Presidency and Congress
- Ray Edward J., *Tariff and Nontariff Barriers to Trade in the United States and Abroad*, „The Review of Economics and Statistics”, Vol. 63, No. 2 (May, 1981), s. 161-168, The MIT Press
- Ray Edward J., *The Determinants of Tariff and Nontariff Trade Restrictions in the United States*, „Journal of Political Economy”, Vol. 89, No. 1, Feb., 1981, The University of Chicago Press

- Roberts Geoffrey, *Moscow and the Marshall Plan: Politics, Ideology and the Onset of the Cold War, 1947*, „Europe-Asia Studies”, Vol. 46, No. 8, *Soviet and East European History*, 1994; Published by: Taylor & Francis, Ltd.
- Shapiro Hal, Brainard Lael, *Trade Promotion Authority Formerly Known as Fast Track: Building Common Ground on Trade Demands More Than a Name Change*, „The George Washington International Law Review”, vol. 35, no. 1, 2003
- Teranishi Juro, Sachs Jeffrey, *Economic Recovery, Growth and Policies: 'Gradualism' in the Japanese Context*, „Economic Policy”, Vol. 9, No. 19, Supplement: *Lessons for Reform*, Dec., 1994; Published by: Wiley-Blackwell on behalf of the Centre for Economic Policy Research, Center for Economic Studies, and the Maison des Sciences de l'Homme
- Thorson Stuart J., Sylvan Donald A., *Counterfactuals and the Cuban Missile Crisis*, „International Studies Quarterly”, Vol. 26, No. 4, Dec., 1982, Published by: Wiley-Blackwell on behalf of The International Studies Association
- Williams John H., *International Monetary Plans: After Bretton Woods*, „Foreign Affairs”, Vol. 23, No. 1, Oct., 1944, Published by: Council on Foreign Relations
- Zeuli Kimberly A., Ruttan Vernon W., *U.S. Assistance to the Former Soviet Empire: Toward a Rationale for Foreign Aid*, „The Journal of Developing Areas”, Vol. 30, No. 4, Jul., 1996, Published by: College of Business, Tennessee State University

#### V. Prasa codzienna i tygodniki

- „Chicago Tribune”
- „Dziennik: Polska, Europa, Świat”
- „East Asian Executive Reports”
- „Gazeta Wyborcza”
- „International Peacekeeping”
- „Los Angeles Times”
- “Management Review”
- „Newsweek”
- „New York Times”
- „OECD Trade Policy Working Papers”
- „Polityka”
- „Rzeczpospolita”

- „The Canadian Journal of Economics / Revue Canadienne d'Economie”
- „The Christian Science Monitor”
- „The Independent”
- „The Economist”
- „The Globe and Mail”
- „The Guardian”
- „The Wall Street Journal”
- „The Washington Post”
- „The World Today”
- „Time”
- „Wprost”

## VI. Internetowe bazy dokumentów i strony internetowe

### 1. Internetowe bazy dokumentów

- *Academic Search Complete*: <http://search.epnet.com>
- *Ebrary Academic Complete*: <http://www.ebrary.com/corp/>
- *JSTOR*: [www.jstor.org](http://www.jstor.org)
- *Oxford Journals*: <http://www.oxfordjournals.org/>
- *Project MUSE*: <http://muse.jhu.edu/>
- *ProQuest*: <http://search.proquest.com/>
- *SAGE Journals*: <http://online.sagepub.com/>
- *Science Direct*: <http://www.sciencedirect.com/>
- *Wiley Online Library*: <http://onlinelibrary.wiley.com/>

### 2. Oficjalne strony internetowe amerykańskich instytucji rządowych i pozarządowych

- *American Society | Council of Americas*: [www.as-coa.org](http://www.as-coa.org)
- *Arms Control Association*: [www.armscontrol.org](http://www.armscontrol.org)
- *Bureau of the Census, Foreign Trade Division*: <http://www.census.gov/foreign-trade/>
- *Central Intelligence Agency*: <https://www.cia.gov>
- *Congressional Research Service*: [www.crs.gov](http://www.crs.gov)
- *Congressional Research Service Reports for the People*: <http://openocrs.com/>
- *Council On Foreign Relations*: <http://www.cfr.org/>
- *Defense Security Cooperation Agency*: [www.dsca.mil](http://www.dsca.mil)

- *Export-Import Bank of the United States*: [www.exim.gov](http://www.exim.gov)
- *Federation of American Scientists*: <http://www.fas.org>
- *Harry S. Truman Library & Museum*: <http://www.trumanlibrary.org>
- *Inter-American Foundation*: [www.iaf.gov](http://www.iaf.gov)
- *International Information Programs U.S. Department of State*: <http://usinfo.state.gov/>
- *Miller Center (University of Virginia)*: [www.millercenter.org](http://www.millercenter.org)
- *National Diet Library*: [www.ndl.go.jp](http://www.ndl.go.jp)
- *Office of The Historian U.S. Department of State*: <http://history.state.gov/>
- *Office of the United States Trade Representative*: <http://www.ustr.gov/>
- *Our Documents initiative*: <http://ourdocuments.gov/>
- *Overseas Private Investment Corporation*: [www.opic.gov](http://www.opic.gov)
- *Ronald Reagan. Presidential Library and Museum*: [www.reagan.utexas.edu](http://www.reagan.utexas.edu)
- *The Library of Congress*: [www.thomas.loc.gov](http://www.thomas.loc.gov)
- *The National Security Archive. The George Washington University*:  
<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/index.html>
- *The Organization of American State's Foreign Trade Information System*: <http://www.sice.oas.org/>
- *TradeStats Express, U.S. Department of Commerce*: <http://tse.export.gov/>
- *U.S. Agency for International Development*: <http://www.usaid.gov/>
- *U. S. Agency for International Development - Development Experience Clearinghouse*: [www.dec.usaid.gov](http://www.dec.usaid.gov)
- *U.S. Customs and Border Protection*: [www.cbp.gov](http://www.cbp.gov)
- *U.S. Department of Agriculture*: [www.usda.gov](http://www.usda.gov)
- *U.S. Department of Commerce*: <http://www.doc.gov>
- *U.S. Department of Defense*: [www.defense.gov](http://www.defense.gov)
- *U.S. Department of Labor*: <http://www.dol.gov/>
- *U.S. Department of State*: <http://www.state.gov/>
- *U.S. Department of the Treasury*: [www.treasury.gov](http://www.treasury.gov)
- *U.S. Government Printing Office*: <http://www.gpo.gov/>
- *U.S. House of Representatives*: [www.house.gov](http://www.house.gov)
- *U.S. International Trade Commission*: [www.usitc.gov](http://www.usitc.gov)
- *U.S. Senate*: [www.senate.gov](http://www.senate.gov)

- *U.S. Trade and Development Agency*: [www.ustda.gov](http://www.ustda.gov)
  - *The White House*: <http://www.whitehouse.gov/>
3. Oficjalne strony internetowe rządów innych państw oraz instytucji międzynarodowych
- *Bank of International Settlement*: [www.bis.org](http://www.bis.org)
  - *Free Trade Area of the Americas*: <http://www.ftaa-alca.org>
  - *International Monetary Fund*: <http://www.imf.org/external/>
  - *NAFTA Secretariat*: <http://www.nafta-sec-alena.org>
  - *Organization for Economic Co-operation and Development*: <http://www.oecd.org/>
  - *Sejm RP*: [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl)
  - *World Trade Organization*: <http://www.wto.org/>
  - *World Bank*: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)
4. Pozostałe strony internetowe
- *BBC News*: <http://news.bbc.co.uk/>
  - *Colombo plan*: [www.colombo-plan.org](http://www.colombo-plan.org)
  - *Cornell University Law School*: [www.law.cornell.edu](http://www.law.cornell.edu)
  - „*Dziennik. Polska*” portal internetowy gazety: [www.dziennik.pl](http://www.dziennik.pl)
  - [www.eGospodarka.pl](http://www.eGospodarka.pl)
  - „*Encyclopedia Britannica*”: <http://www.britannica.com/>
  - Internetowa *Encyklopedia PWN*: [www.encyklopedia.pwn.pl](http://www.encyklopedia.pwn.pl)
  - „*Foreign Affairs*”: <http://www.foreignaffairs.org/>
  - „*Gazeta Wyborcza*” portal internetowy: [www.wyborcza.pl](http://www.wyborcza.pl)
  - Portal Wiedzy „*Wiem*”: <http://portalwiedzy.onet.pl>
  - „*Time*” strona internetowa: <http://www.time.com/time/>
  - *The American Presidency Project*: <http://www.presidency.ucsb.edu/>
  - *The National Archives* – oficjalne archiwum rządu brytyjskiego: <http://www.nationalarchives.gov.uk/>
  - „*Wprost*” strona internetowa: [www.wprost.pl](http://www.wprost.pl)
  - *Wydawnictwo Instytutu Analiz i Prognoz Gospodarczych*: <http://globaleconomy.pl>
  - *Wydział Ekonomiczno-Handlowego Ambasady RP w Waszyngtonie* <http://www.wehusa.gov.pl>

## Spis wykresów

Wykres 1.1	Ekspert towarów amerykańskich (w mln USD) w latach 1948-2008 .....	51
Wykres 1.2	Import towarów na rynek amerykański (w mln USD) w latach 1948-2008.....	52
Wykres 1.3	Udział eksportu i importu w amerykańskich obrotach międzynarodowych (w %) w latach 1948-2008.....	53
Wykres 1.4	Bilans handlowy (w mln USD) w latach 1948-2008 .....	54
Wykres 1.5	Ekspert amerykańskich usług (w mln USD) w latach 1980-2008.....	54
Wykres 1.6	Import usług na rynek amerykański (w mln USD) w latach 1980-2008 .....	55
Wykres 1.7	Udział eksportu i importu usług w amerykańskich obrotach międzynarodowych (w %) w latach 1980-2008 .....	55
Wykres 1.8	Udział USA w światowym eksporcie towarowym (w %) w latach 1948-2008..	57
Wykres 1.9	Udział USA w światowym imporcie towarowym (w %) w latach 1948-2008...	57
Wykres 1.10	Światowy handel towarowy w roku 1949 (ekspert) .....	58
Wykres 1.11	Światowy handel towarowy w roku 1949 (import) .....	59
Wykres 1.12	Światowy handel towarowy w roku 2008 (ekspert) .....	60
Wykres 1.13	Światowy handel towarowy w roku 2008 (import) .....	60
Wykres 2.1	Światowy ekspert w roku 1946.....	75
Wykres 2.2	Światowy import w roku 1946.....	76
Wykres 2.3	Wartość pomocy (w mln USD) udzielonej państwom europejskim w ramach ERP .....	84
Wykres 2.4	Pomoc rzeczowa udzielona w latach 1948-1952 w ramach ERP .....	85
Wykres 4.1	Wartość pomocy ekonomicznej (w mld USD*) .....	162
Wykres 4.2	Wartość pomocy militarnej (w mld USD*) .....	163
Wykres 4.3	Wartość pomocy ekonomicznej i militarnej (w mld USD*).....	163