

## INTEGRACJA EKONOMICZNA I POLITYCZNA EUROPY ZACHODNIEJ

(Wzajemne powiązania i zależności)

### I. POJĘCIE INTEGRACJI

Pojęcie „integracja” zdobyło sobie już trwałe miejsce w terminologii ekonomicznej i politycznej. Nie posiada ono jednak definicji słownikowej i używane jest w wielu różnych znaczeniach. Niezbędna wydaje się przeto próba jego sklasyfikowania i wydobycie tych cech szczególnych, które nadają swoistą treść temu pojęciu.

Terminu „integracja” używa się często dla określenia stopnia scalenia ekonomicznego w ramach gospodarki poszczególnych państw; używa się przeto w znaczeniu „integracji gospodarki narodowej”. O ile jednak takie rozumienie integracji nie jest wyraźnie akcentowane, terminu tego używa się najczęściej dla określenia swoistych, międzynarodowych powiązań ekonomicznych. Taką zasadę przyjmujemy też w niniejszym opracowaniu. U podłoża koncepcji integracyjnych leży zawsze co najmniej idea rozszerzenia wymiany handlowej między określonymi państwami. Problem, jakimi metodami postulat ten ma być realizowany, ożywił ponownie starą polemikę między zwolennikami doktryny wolnego handlu a jej przeciwnikami.

Wydaje się więc, że najogólniejsze omówienie tej polemiki ułatwi uściślenie zakresu znaczeniowego pojęcia integracji. Szersza interpretacja integracji związana jest z doktryną wolnego handlu i wiąże koncepcję tego procesu z postulatem nawrotu do liberalizmu gospodarczego XIX w. Czołowy przedstawiciel tego kierunku, W. Röpke, ujmuje ten postulat w następujących słowach: „Jeśli cokolwiek zasługuje na miano międzynarodowej integracji gospodarczej, to z pewnością gospodarka światowa, jaka rozwijała się do 1914 r.”<sup>1</sup> Zwolennicy tej koncepcji postulują eliminację ograniczeń w handlu międzynarodowym i wyrzeczenie się przez poszczególne państwa interwencji gospodarczej<sup>2</sup>. Opierają się oni na klasycznej teorii wolnego handlu, która dowodzi, że w idealnych warunkach wolny handel maksymalizuje dochód światowy.

Ta koncepcja integracji, z punktu widzenia metod procesu „jednoczenia”

<sup>1</sup> W. Röpke, *Integration der internationalen Wirtschaft. Wirtschaftsfragen der freien Welt*. Frankfurt a/M 1957, s. 403.

<sup>2</sup> Prócz W. Röpke do zwolenników liberalnej koncepcji integracji zaliczani są szczególnie: M. A. Heiperin, M. Allais oraz L. Erhard.

nazywana także funkcjonalną, nie zyskała wielu zwolenników. Prócz argumentów czysto teoretycznych, skierowanych przeciw doktrynie wolnego handlu<sup>3</sup>, koncepcji tej przeczy cały proces rozwoju ostatnich dziesięcioleci, skierowany na osiągnięcie wewnętrznej integracji w rozwiniętych gospodarkach narodowych.

W okresie panowania liberalizmu gospodarczego nie istniała jeszcze zasadnicza rozbieżność między narodową a międzynarodową integracją. Wolny handel oraz względnie swobodny ruch kapitałów i siły roboczej były równocześnie ważnymi czynnikami rozwoju integracji narodowej. Liberalna polityka gospodarcza była w zasadzie pozbawiona cech autonomicznej polityki koniunkturalnej i opierała się na stałej relacji walut, co — poprzez mechanizm waluty złotej — doprowadzało do wyrównanych bilansów płatniczych. Trzeba jednak podkreślić, że tylko niewielka część świata była w tym sensie zintegrowana. Integracja ta odbywała się kosztem ludów kolorowych, krajów kolonialnych i obszarów gospodarczo zacofanych<sup>4</sup>. Ruch kapitału, ludności i handel międzynarodowy funkcjonował względnie swobodnie i przez krótki okres czasu tylko między małymi grupami wysoko rozwiniętych krajów — z jednej strony, oraz między nimi i niektórymi innymi częściami reszty świata — z drugiej<sup>5</sup>.

Pod koniec XIX w., a szczególnie od I wojny światowej, rozbieżność między integracją narodową a międzynarodową stawała się coraz bardziej widoczna. Kryzysy ekonomiczne, które pociągały za sobą rozwój nauk o koniunkturach gospodarczych, spowodowały, że większość państw weszła na drogę interwencjonizmu i autonomicznej polityki gospodarczej. Ponieważ w tych warunkach nie mogła się utrzymać równowaga bilansów płatniczych, koniecznością stało się wprowadzenie i restrykcyjnej polityki handlu zagranicznego.

<sup>3</sup> Ogólnie biorąc, można je sprowadzić do trzech punktów: 1) warunki, w których — według teorii wolnego handlu — maksymalizuje się dochód światowy, nigdy nie istniały i nigdy nie istnieją, 2) maksymalizacja dochodu światowego nie oznacza maksymalizacji dochodu w poszczególnych krajach, 3) polityka handlu zagranicznego nie podlega tylko decyzjom ekonomicznym, ale pozaekonomicznym (patrz R. Saanwald, J. Stohler, *Wirtschaftliche Integration* Tübingen, 1958, s. 20).

<sup>4</sup> G. Myrdal z tego punktu widzenia ustosunkowuje się krytycznie do liberalnej koncepcji integracji. Píše on: „Każdy nowy system międzynarodowy, mający zapewnić stabilizację, musi być osiągnięty innymi sposobami, ponieważ ludność, która była wówczas z tego procesu wyłączona, nie zechce przyjąć ponownie takiej pasywnej roli” (G. Myrdal, *An International Economy*. London 1956, s. 1).

<sup>5</sup> Nierealność koncepcji światowego wolnego handlu trafnie podkreśla F. G. Meyer: „Istniała cała galeria pisarzy propagujących wolny handel od Platona do dnia dzisiejszego. Okolicznościowo istniał także wolny handel w praktyce różnych krajów, które były szczególnie oświecone lub szczególnie silne lub z tych dwóch powodów równocześnie. Światowy wolny handel nigdy jednak nie był zrealizowany w praktyce i nawet dzisiaj wydaje się być mglistym celem” (F. G. Meyer, *The Seven*. London 1960, s. 18).

W rezultacie tego rozpoczął się i utrwalił silny proces dezintegracji międzynarodowej na rzecz integracji narodowej<sup>6</sup>. Polityka integracji narodowej, realizowana przez interwencyjną politykę państwa, oparta została na zasadzie ochrony interesów narodowych. Wyraża ona dążność do polepszenia własnej bazy produkcyjnej, zabezpieczenia zatrudnienia dla ludności własnego kraju, równowagi wewnętrznej, stabilizacji cen itp. Oto kilka typowych przykładów tej polityki. We wszystkich prawie rozwiniętych gospodarczo krajach rolnictwo otrzymuje finansową pomoc ze strony państwa, choć ceny na rynkach światowych są na ogół niższe od cen krajowych. Robotnicy USA uważali zawsze ochronę celną przemysłu jako legitymację ochrony swego standardu życiowego. Polepszeniu własnej bazy produkcyjnej służy protekcyjna ochrona przemysłu węglowego w Anglii, gospodarki morskiej w Norwegii czy uprawy winorośli we Francji<sup>7</sup>. Taka narodowa polityka ochrony interesów własnych rozbudza i opiera się na pewnej więzi solidarności społecznej, wynikającej z faktu przynależności do jednego narodu i życia w granicach jednego państwa. Pozwala to ponosić pewne ofiary przez jednostki czy grupy społeczne na rzecz ogólnych interesów wspólnoty narodowej, co oczywiście nie wyklucza walki z klasową interpretacją tych interesów. Postulat nawrotu do liberalizmu gospodarczego i wyrzeczenia się interwencji gospodarczej staje się w tym świetle dezyderatem zupełnie nie-realistycznym. Stwierdza to B. Balassa:

„Dla większości badaczy liberalistyczna idea integracji jest oczywiście reliktem przeszłości, a jej zastosowanie w warunkach współczesnego życia gospodarczego wygląda raczej na anachronizm”<sup>8</sup>.

Stąd też znaczna większość zwolenników integracji aprobuje już konieczność realizowania jej przez odpowiednie instytucje międzynarodowe, które uwzględniałyby także interesy ekonomiczne poszczególnych państw. Ta metoda nazywana też bywa instytucjonalną metodą integracji. Zagadnienie nie kończy się jednak na trudnościach ekonomicznych. Dochodzą do tego jeszcze elementy socjologiczne, psychologiczne i polityczne. W tej sytuacji integracja o zasięgu światowym, a choćby międzykontynentalnym, ma stosunkowo niewiele szans powodzenia i ogranicza się z reguły do pewnych wycinkowych zadań. Generalna Umowa Taryfowo-Handlowa (GATT) np. koncentruje się na problemie cel, Europejska Organizacja Współpracy Gospodarczej (OEEC) — działała w zasadzie na odcinku kwot importowych. Z tych też względów ambitniejsze i szerzej pojęte zadania integracyjne podejmowane są w węższych ramach porozumień regionalnych i wykraczają poza tradycyjny zakres wzrostu wymiany handlowej czy nawet szerszej kooperacji. Integracja w węższym tego słowa znaczeniu staje się procesem rezygnacji ze środków

<sup>6</sup> E. Kutzenbach, *Möglichkeiten und Grenzen der Konjunkturpolitik in der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft*. Göttingen 1959, s. 29—30.

<sup>7</sup> R. Sannwald, J. Stohler, *Wirtschaftliche Integration*, op. cit., s. 84.

<sup>8</sup> B. Balassa, *The Theory of Economic Integration*. London 1962, s. 8—9.

działania polityki ekonomicznej, znajdujących się w gestii poszczególnych gospodarstw narodowych, na rzecz międzynarodowych organizacji gospodarczych<sup>9</sup>. Cele integracji są więc natury ekonomicznej i politycznej. Celem ekonomicznym jest zapewnienie większego, niż w ramach gospodarki narodowej, wzrostu gospodarczego<sup>10</sup>. Od strony politycznej celem integracji jest tworzenie instytucji gospodarczo-politycznych niezbędnych dla integracji ekonomicznej, co ma doprowadzić do jedności politycznej w ramach integrowanego obszaru<sup>11</sup>. Realizacja polityki integracyjnej może przybrać tu dwie formy: albo formę integracji sektorowej, nazywanej także pionową, albo formę integracji poziomej. W pierwszej integrowana jest jedna lub kilka gałęzi gospodarczych. Kolejne ich integrowanie ma doprowadzić do pełnego scalenia gospodarstw narodowych. Mankamentem tej formy jest równoczesna dezintegracja gospodarki narodowej przez odrywanie jednej lub kilku gałęzi od organizmu gospodarczego poszczególnych krajów oraz obawa, że integracja może się dokonać w ramach „łatwych sektorów”, a zatrzymać w ramach trudniejszych. Przykładem tej ostatniej formy jest Europejska Wspólnota Węgla i Stali.

W formie poziomej natomiast integracja obejmuje w zasadzie wszystkie sektory gospodarcze równocześnie. Jej przykładem jest Europejska Wspólnota Gospodarcza (EWG).

Zabiegi integracyjne, podejmowane w krajach Europy kapitalistycznej, określane są przez dodanie do terminu „integracja” epitetu „europejska”,

<sup>9</sup> Nawet tak gorący zwolennik liberalizmu gospodarczego jak L. Erhard ma pełną świadomość, że koncepcja wyrzeczenia się interwencji gospodarczej nie odpowiada pojęciu integracji. Píše on: „Jeśli zostałbym zapytany, jaka jest różnica między kooperacją a integracją, to odpowiedziałbym na to, że kooperacja oznacza przede wszystkim współpracę, a jej zasięg jest mierzony głównie kategoriami ilościowymi, natomiast integracja, w przeciwieństwie do tego, oznacza zmianę formy — tu przekształca się współpraca w coś nowego, w nową postać. Z integracją rodzi się coś nowego, integracja staje się w tym sensie więcej niż kooperacją. Integracja oznacza coś jakościowego [...] coś z hierarchii rozwoju bardziej wartościowego niż kooperacja”. (L. Erhard, *Deutsche Wirtschaftspolitik*. Econ.-Knapp, Düsseldorf und Wien 1962, s. 256).

<sup>10</sup> Cel ten dobrze określa wypowiedź T. Scitovsky'ego: „Gdy mówi się o ekonomicznej integracji w Europie zachodniej, ludzie mają zwykle na myśli pewne zmiany w ekonomicznych i politycznych instytucjach, które w ich przekonaniu są niezbędne dla wzrostu osiągalnego produktu społecznego Europy zachodniej” (T. Scitovsky, *Economic Theory and Western European Integration*. London 1958, s. 153).

<sup>11</sup> Aspekt polityczny integracji silnie akcentuje Ch. P. Kindleberger w sformułowaniu: „Jest wielu rzeczników osiągnięcia przez 'integrację ekonomiczną' spójności politycznej i ekonomicznej w takim znaczeniu, które nazywają 'integracją'. Unia celna, program koordynacji i inwestycji, funkcjonalny program dla zintegrowania gospodarki żelaza i stali (jak plan Schumana) czy rolnictwa, oraz innych odcinków życia gospodarczego, ma stać się narzędziem dla wzrastającego politycznego zrozumienia i politycznej jedności” (Ch. J. Kindleberger, *International Economics*, Homewood, Illinois 1958, s. 583).

przy czym przymiotnik ten w sensie geograficznym jest nadużywany. W takim bowiem znaczeniu Europa sięga od Atlantyku po Ural. Nieadekwatne jest to pojęcie nawet dla określenia działalności europejskich państw kapitalistycznych. Raz bowiem przez określenie „integracja europejska” rozumie się działalność 18 państw OEEC, innym razem tylko np. działalność integracyjną sześciu krajów Europy zachodniej, które utworzyły w 1951 r. Europejską Wspólnotę Węgla i Stali, a w 1957 r. Europejską Wspólnotę Gospodarczą. Przymiotnik „europejska” nie ma więc sprecyzowanego geograficznie zakresu. Ponieważ w praktyce działalność integracyjna dokonuje się w ramach konkretnych organizacji, jego każdorazowe znaczenie może być określane tylko po zbadaniu listy członków danej organizacji. Działalność integracyjną tych wspomnianych sześciu państw Europy zachodniej nazywać będziemy „integracją Europy zachodniej”. Natomiast pojęcie „integracja europejska” zachowamy dla określenia działalności integracyjnej obejmującej większy obszar niż wymienionych sześciu państw Europy kapitalistycznej, idąc tu za ogólnie już przyjętą terminologią. W ostatecznym efekcie przymiotnik „europejska” — związany z działalnością konkretnych organizacji — zawiera bardziej treść polityczną niż geograficzną. Określa bowiem albo działalność integracyjną państw kapitalistycznych w Europie w ogóle, albo też wyraża konkretną treść polityczną reprezentowaną przez poszczególne organizacje integracyjne wspomnianych państw kapitalistycznych.

## II. POLITYCZNE ASPEKTY INTEGRACJI

Polityczne zagadnienia integracji występują w dwóch aspektach. Z jednej strony jako problem stworzenia ram politycznych dla integracji ekonomicznej i osiągnięcia pełnej jedności politycznej integrowanych państw, z drugiej — jako kwestia politycznych celów integracji europejskiej.

Pierwszy problem omówiliśmy ogólnie przy charakterystyce pojęcia integracji. Uzupełnimy go w tym miejscu wypowiedzią H. Norda, ponieważ dotyczy ona ważnego elementu integracji politycznej, mianowicie zagadnienia integracji społecznej:

„Jedność ekonomiczna i jedność polityczna, choć mogą być rozpatrywane oddzielnie, stanowią mimo wszystko dwie strony tej samej monety. Jest prawdą, że polityczne ramy bez zintegrowanej gospodarki nie są niczym więcej jak fasadą; nie można bowiem posiadać wspólnoty, nie posiadając niczego wspólnego. Lecz również prawdziwe jest i to, że w dzisiejszych warunkach zintegrowana gospodarka nie może egzystować bez ram politycznych.

Integracja ekonomiczna jest czymś więcej niż liberalizacją handlu. Cały układ gospodarczy zmieni się, jeśli integracja przyniesie korzyści, jakich się od niej oczekuje. A może to nastąpić tylko wtedy, jeżeli będzie gwarancja, że w trudnych okresach zintegrowany rynek ponownie się nie rozpadnie. Taką gwarancję może dać tylko ciało polityczne, odpowiedzialne za stworzenie i utrzymanie wspólnej gospodarki.

Lecz nie jest to wszystko. W naszych czasach problemy ekonomiczne nie są tylko rozpatrywane od jednej strony, lecz także z punktu rozważań społecznych i politycznych. Innymi słowy, statyczna koncepcja wspólnego rynku nie istnieje. Będziemy postawieni przed dynamiczną koncepcją wspólnej poli-

tyki ekonomicznej, która oznacza istnienie odpowiedzialnego ciała politycznego, obciążonego obowiązkiem realizacji tego zadania”<sup>12</sup>.

Integracja wymaga więc ścisłego skoordynowania zachodzących procesów politycznych i ekonomicznych. Nie tylko jednak istnieje trudność utrzymania paralelizmu obu procesów, lecz powstaje duże prawdopodobieństwo, że postępy na jednym odcinku mogą wywołać wzrost zahamowań na drugim. Trafnie podkreśla ten moment E. B. Haas pisząc:

„Trzeba ponadto zaznaczyć, że stopień 'sukcesów' osiągniętych przy zastosowaniu standardowych, czysto ekonomicznych miar — jak wzrost wartości i wolumenu handlu, zyski przedsiębiorców, poziom płac itp. — nie jest wskaźnikiem sukcesów politycznych. Niezadowolone w dziedzinie ekonomicznej może postępować ręką w rękę z potrzebą większej akcji sfederowania politycznego. Nierówna dystrybucja korzyści ekonomicznych może doprowadzić do powstania opozycji politycznej, której nie było uprzednio. Dlatego miara sukcesów politycznych — zawartych w integracji ekonomicznej — leży w potrzebie, oczekiwanych korzyściach i lojalności politycznych aktorów objętych tym procesem, który nie wpływa logicznie i koniecznie ze statystycznych wskaźników osiągnięć ekonomicznych”<sup>13</sup>.

Efekty zabiegów integracyjnych uzależnione są przeto w dużym stopniu od stosunku poszczególnych grup społecznych do tej polityki. Ponieważ z natury rzeczy będzie ona zmieniała jakiś ustalony porządek rzeczy, a przez to działała na niekorzyść tych czy innych grup społecznych, opory przeciwko niej są nieuniknione. Mogłyby one być znacznie łagodzone w wypadku, gdyby miejsce istniejącej solidarności narodowej zajęło poczucie jedności europejskiej, stawiające sprawy tworzonej wspólnoty ponad interesy narodowe. Wielu propagatorów idei zjednoczenia upatruje w tym zagadnieniu ważne ogniwo ogólnej działalności integracyjnej i czyni wiele wysiłków na rzecz szerzenia myśli, mogących stanowić podstawę wytworzenia się tego poczucia „jedności europejskiej”. Jedni nawiązują więc do starej europejskiej cywilizacji, inni do dziedzictwa kulturalnego, pojmując „jedność europejską” jako wytwór greckiego humanizmu, rzymskiego prawodawstwa i idei chrześcijańskich, inni wreszcie widzą przesłanki wspólnoty w tradycjach rozwoju historycznego<sup>14</sup>. John A. Loftus określa te idee jako „marzenia europejskie”, nie posiadają one bowiem określonego kształtu, odbiegają od rzeczywistości, przybierając charakter metafizyczny. Nie tworzą one ani podstawy, ani programu konkretnego działania<sup>15</sup>.

Rzeczywisty stan poczucia „jedności europejskiej” oddaje chyba trafnie charakterystyka tych stosunków zawarta w pracy M. Moessingera:

<sup>12</sup> Hans Nord (sekretarz generalny holenderskiej Rady Ruchu Europejskiego), *In Search of a Political Framework for an Integrated Europe*. W pracy zbiorowej: *European Integration*. Edited by C. Grove Haines, Baltimore—London 1957, s. 225.

<sup>13</sup> E. B. Haas, *The Uniting of Europe*. California 1958, s. 13.

<sup>14</sup> Por. E. B. Haas, *The Uniting of Europe*, op. cit., s. 20 i n.

<sup>15</sup> J. A. Loftus, *An Inquire into Feasible Forms of European Integration*. W pracy zbiorowej: *European Integration*. op. cit., s. 98—99.

„Z pewnością narody europejskie mają wiele wspólnego. Prowadziły zarówno wspólnie, jak i przeciw sobie wojny. Wyniszczały się na przemian i wymieniły się z biegiem stuleci na pozycje dominującego mocarstwa. Oczywiście zostały one związane wspólną wiarą. Oczywiście w procesie duchowego przenikania wytworzyły one coś z tego, co nazywamy kulturą europejską.

Ale te same narody, obok wymienionych cech wspólnych, mają mnóstwo odrębności. Mówią one odrębnymi językami (wśród osiemnastu państw, które połączyły się w Europejskiej Organizacji Współpracy Gospodarczej istniało z grubsza biorąc jedenaście odrębnych języków). Ich rozwój historyczny odbiegał częściami daleko jeden od drugiego. Ich struktura duchowa, gospodarcza i socjalna wykazuje trudne do przewyciężenia odrębności. [...] Wspólnota polityczna zostaje ostatecznie zredukowana do tego faktu, że Europejczycy są mieszkańcami jednego kontynentu, którego nazwę noszą”<sup>16</sup>.

Bardziej realistyczne są natomiast te próby wytworzenia poczucia jedności politycznej, które apelują do aktualnych i bardziej żywotnych interesów krajów europejskich. Tu wymienić należy przede wszystkim działalność — szczególnie aktywną w pierwszych latach powojennych — która opierała się na duchu solidarności, wytworzonym w czasie wspólnej walki z hitlerowskimi Niemcami oraz na pragnieniu, by przez zjednoczenie narodów europejskich zapobiec ponownemu odrodzeniu się militarizmu niemieckiego.

Drugim tego typu motywem, reprezentującym bezpośrednie interesy krajów europejskich, to pragnienie przełamania trwającego od całych dziesięcioleci procesu obniżania się pozycji ekonomicznej i politycznej starego kontynentu w świecie. Postulat ten został ujęty w publikacji Rady Europejskiej w słowach następujących:

„Pozycja Europy, dawniej dominująca w świecie, jest określana dzisiaj istnieniem drugorzędnych jednostek, rozmieszczonych między dwoma wielkimi mocarstwami: USA i ZSRR. Ruch na rzecz europejskiego zjednoczenia politycznego, inspirowany częściowo przez tę sytuację, wymaga także wzrastającej integracji ekonomicznej, będącej — jako proces naturalny — następstwem albo nawet prekursorem transformacji politycznej”<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> M. Moessinger, *Zweifel an Europa*. Stuttgart—Degerloch 1961, s. 143—144.

<sup>17</sup> *Research Directorate, Secretariat-General of the Council of Europe. The Present State of Economic Integration in Western Europe*. Strasbourg 1955. Cyt. za E. N. Van Kleffens, *The Case for European Integration: Political Considerations*. W pracy zbiorowej: *European Integration*, op. cit., s. 85—86.

Tenże postulat znajdujemy także w wypowiedziach różnych polityków zachodnieeuropejskich. Np. Paul van Zeeland — polityk belgijski — stwierdza: „Było koniecznością uświadomienie sobie, że jeśli Europa pozostanie w stanie podziału, z którego była zadowolona, jej rola w świecie szybko straciłaby kontrolę nad swym losem”.

Włoski polityk Ugo la Malfa uzasadnia ten postulat od strony ekonomicznej: „W 1913 r. Europa na zachód od Odry produkowała 45% światowych dóbr przemysłowych. W 1937 r. udział ten spadł do 34%, a 1955 r. Europa produkowała tylko jedną czwartą światowej wytwórczości przemysłowej. W tym samym okresie, gdy światowa produkcja przemysłowa się potroiła, w Europie zachodniej zaledwie się podwoiła. Europejczycy muszą obecnie zdecydować czy położyć kres tej tendencji spadkowej, czy też pozbyć się wszelkiej nadziei, by uchronić stary kontynent” (w pracy zbiorowej: *European Integration*, op. cit., s. X i 64).

Od tego motywu już tylko krok do przejścia na platformę najskuteczniejszego na ogół środka oddziaływania na opinię publiczną, mianowicie w dziedzinę argumentów emocjonalnych. Tym motywem stały się szeroko propagowane poglądy o konieczności przeciwstawienia się zagrożeniu Europy zachodniej ze strony siły ekonomiczno-militarnej oraz ideologii reprezentowanej przez Związek Radziecki i kraje bloku socjalistycznego.

Przykładowo zacytujemy tu ten typ argumentacji zawarty w amerykańskiej pracy na temat integracji europejskiej. Generalne poparcie w USA dla ruchów integracyjnych w Europie opiera się bowiem głównie na tym motywie:

„Kontynentalna Europa zachodnia znajduje się w bezpośrednim kontakcie z rosyjskim imperializmem. Granice komunizmu mogą być uważane za konwencjonalne dopóty, dopóki dzielą one sztucznie dwie części tych samych Niemiec. Brukselę i Strasburg od armii radzieckiej dzieli odległość wynosząca mniej niż 200 mil. Frankfurt około 60, Hamburg — 30 mil. Ten nacisk militarny jest wzmacniany wewnętrzną presją polityczną partii komunistycznych [...]. Te fakty i okoliczności skłoniły narody kontynentalne Europy do gotowości zapomnienia starych kłótni i połączenia się w głębokim przekonaniu, że w perspektywie mają wspólne przeznaczenie”<sup>18</sup>.

Inspirowanie procesów integracyjnych w Europie przez Stany Zjednoczone opiera się też w pierwszym rządzie na NATO. Gorących zwolenników znajduje ta motywacja szczególnie w NRF. Idzie ona bowiem ściśle w parze z nacjonalistycznym programem rewindykacji pozycji Niemiec w Europie południowej i wschodniej. Jest też gorliwie w tym kierunku wzbogacana. Jak zgrabnie wyraził to w rozmowach amerykańsko-zachodniemieckich prof. A. Bergstraesser:

„Nasza odpowiedzialność europejska nie pozwala wreszcie pozostawić na boku troski o europejską przyszłość wschodnich krajów i narodów, które od dawna należą do integralnej sfery kulturalnej kontynentu”<sup>19</sup>.

Uzasadnieniem tej „troski” ma być fakt, że Niemcy, a przez to Europa kapitalistyczna, utraciły wraz z tymi obszarami zaplecze surowcowo-rolnicze dla swej gospodarki<sup>20</sup>.

Od takiej agitacji już prosta droga wiodła do idei stworzenia, poprzez

<sup>18</sup> *The European Common Market and Its Meaning to the United States. A Statement on National Policy by the Research and Policy Committee for Economic Development.* New York—Toronto—London 1959, s. 68.

<sup>19</sup> *Ost-West-Beziehungen. Der gegenwärtige Stand — Künftige Entwicklung.* Herausgegeben von Atlantik-Brücke e. V. Hamburg und American Council on Germany, Inc. New York 1960, s. 43.

<sup>20</sup> U. Wartmann np. wyraża tę argumentację w następujących słowach: „Gospodarcza i społeczna sytuacja Europy, a szczególnie Niemiec, wyglądała po zawieszeniu broni w 1945 r. bez wyjścia. Było to nie tylko wynikiem nierównowagi między zdolnością produkcyjną a siłą nabywczą. Przez odcięcie krajów zachodnio-europejskich od państw bloku wschodniego, a szczególnie od obszaru bałkańskiego, trzeba było wziąć w rachubę dalszą wielką stratę w zaopatrzeniu w surowce i środki żywności” (U. Wartmann, *Wege und Institutionen zur Integration Europas 1945—1961.* Paris—Köln—Opladen 1961, s. 13—14).



integrację „trzeciej siły” polityczno-militarnej w Europie zachodniej, zdolnej do zrealizowania wspomnianych koncepcji rewizjonistycznych.

W poszczególnych krajach zachodnioeuropejskich poparcie dla idei integracji politycznej z różnym nasileniem opierało się na wymienionych wyżej — a także i na innych, nieuwzględnionych w tym ogólnym przeglądzie — motywach. Poparcie to połączone było równocześnie z wolą zabezpieczenia swych własnych, specyficznie narodowych interesów, co często kolidowało albo z analogicznymi interesami innych krajów, albo z konkretną formą proponowanej integracji. Pociągało to za sobą z reguły aprobatę jednej, a dezaprobatę innej formy integracji. W wyniku tego w Europie kapitalistycznej powstało szereg organizacji reprezentujących różne idee i różne koncepcje integracji.

### III. ORGANIZACJE INTEGRACYJNE W EUROPIE KAPITALISTYCZNEJ

Pierwsze koncepcje integracyjne po II wojnie światowej wyrastały — jak wspomnieliśmy — z solidarności walki z militaryzmem niemieckim. Przez zjednoczenie Europy pragnęły one zapobiec groźbie wybuchu nowej wojny.

W r. 1944 przedstawiciele ruchu oporu poszczególnych państw europejskich oświadczyli się za kontynuowaniem wysiłków nad stworzeniem unii europejskiej. W początkach 1946 r. W. Churchill w przemówieniu wygłoszonym na Uniwersytecie w Zurychu nawoływał do stworzenia „Stanów Zjednoczonych Europy”. Niejako echem tej mowy był tzw. kongres haski w maju 1948 r., który — jako zjazd nieoficjalnych organizacji — zwrócił się z apelem do rządów państw europejskich o podjęcie wysiłków w celu zjednoczenia Europy.

Już kongres ten zarysował podstawowe sprzeczności co do przyszłego charakteru „parlamentu europejskiego”. Francja reprezentowała pogląd konieczności powoływania ponadpaństwowego, niezależnego od rządów parlamentu. Innymi słowy, reprezentowała idee federacji państw europejskich. Anglia zaś pragnęła ograniczyć kompetencje tego parlamentu tylko do dziedziny współpracy międzyrządowej. Jako wyraz kompromisu między tymi sprzecznymi stanowiskami została powołana do życia 5 V 1949 r. w Londynie — z inicjatywy członków Paktu Brukselskiego (Anglia, Francja, i kraje Beneluksu) — Rada Europejska.

Statut Rady Europejskiej, poza inicjatorami, podpisali jeszcze przedstawiciele Danii, Irlandii, Włoch, Norwegii i Szwecji, a więc ogółem 10 państw. Do tych dziesięciu członków przyłączyły się później: Turcja, Grecja, Islandia (1949 r.), NRF i Zagłębie Saary (1950 r.) oraz Austria (1956).

Działalność Rady Europejskiej oparta została na dwóch głównych organach: Komitecie Ministrów i Zgromadzeniu Konsultacyjnym. Tylko Komitet Ministrów może podejmować uchwały w imieniu Rady Europejskiej. Może je przekazywać poszczególnym rządów w formie zaleceń, ale rządy te mogą je akceptować lub odrzucić. Rada Konsultacyjna, będąca zgromadzeniem parlamentarzystów poszczególnych krajów, posiada jeszcze skromniejsze kom-

petencje. Stanowi ona tylko forum wymiany opinii między jej członkami. Z jej grona mogą wychodzić rezolucje do Komitetu Ministrów, który nie jest jednak nimi związany i nie musi ich uwzględniać. W tych warunkach — jak określa to K. W. Haesele — „debaty gubiły się w bezowocnych dyskusjach”<sup>21</sup>. W ostatecznym wyniku osiągnięcia Rady Europejskiej daleko odbiegły od nadziei, jakie łączono z tą organizacją:

„Główna przyczyna politycznej nieskuteczności Rady Europejskiej leży w nie-realności całej koncepcji, na której jej struktura polityczna jest oparta. [...] Niezadowolające wzajemne stosunki między Zgromadzeniem a Komitetem Ministrów, brak chęci ze strony rządów do konsultowania lub dostosowywania się do zaleceń Rady Europejskiej i brak wspólnych polityków, przyczyniły się także do nieskutecznej działalności Rady”<sup>22</sup>.

Jeszcze przed powstaniem Rady Europejskiej — w marcu 1948 r. — została utworzona inna organizacja polityczna, mianowicie tzw. Pakt Brukselski. W istocie był on tylko rozszerzeniem na 3 kraje Beneluksu paktu zawartego w 1948 r. między Anglią i Francją w Dunkierce. Pakt ten, o charakterze głównie militarnym, przewidywał wspólne działanie na wypadek odrodzenia się militarystyki niemieckiej. Ponadto postulował rozszerzenie współpracy ekonomicznej, kulturalnej i socjalnej.

W istocie stał się on z jednej strony prekursorem NATO, z drugiej — stworzył podstawy tzw. Unii Zachodnioeuropejskiej. Dla zacieśniającego się sojuszu militarnego i politycznego między USA i Europą zachodnią, skierowanego przeciwko ZSRR i krajom socjalistycznym Europy wschodniej, organizacyjna treść i zasięg terytorialny Paktu Brukselskiego stanowiły pomyślny punkt wyjścia. Z inicjatywy państw Ameryki Północnej rozpoczęto też negocjacje w sprawie utworzenia szerszej organizacji militarnej, obejmującej kraje Europy zachodniej i państwa Ameryki Północnej. W wyniku tych zabiegów w kwietniu 1949 r. podpisano w Waszyngtonie Pakt Północno-Atlantycki — tzw. NATO.

Z utworzeniem NATO Pakt Brukselski stracił, jako organizacja głównie o charakterze militarnym, swoją rację bytu. Problem militaryzacji Europy zachodniej nie był jednak jeszcze w pełni rozwiązany. Z dotychczasowych bowiem koncepcji militaryzacyjnych wyłączone były Niemcy zachodnie, które ze względu na swój potencjał ekonomiczny, tradycje i doświadczenia, stanowiły ważkie ogniwo w ogólnej strategii i polityce militaryzacji Zachodu. Na przeszkodzie włączenia Niemiec zachodnich w zachodnioeuropejski system organizacji polityczno-militarnych stały jednak nadal żywe (szczególnie we Francji) obawy przed ponowną agresją niemiecką w wypadku odrodzenia się siły militarnej tego kraju. Próby rozwiązania zagadnienia poszły w dwóch kierunkach: ekonomicznym i polityczno-militarnym. Inicjatorką obu rozwiązań była Francja, która zdawała sobie sprawę, iż w obliczu nacisku USA i Anglii bierny opór przeciw odbudowie potencjału przemysłowego i militar-

<sup>21</sup> K. W. Haesele, *Europas letzter Weg*. Frankfurt a/M, 1958, s. 145.

<sup>22</sup> *European Organisations PEP*. London 1959, s. 159.

nego Niemiec zachodnich nie zahamuje tego procesu, osłabi zaś pozycję polityczną Francji w bloku zachodnim. I tak 9 V 1950 r. R. Schuman wystąpił z projektem utworzenia Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (EWWS), która miała przyjąć pod wspólny zarząd przemysły węgla i stali Francji, Niemiec zachodnich oraz krajów Beneluksu. R. Schuman oczekiwał, że:

„solidarność w zakresie produkcji, stworzona w ten sposób doprowadzi oczywiście nie tylko do tego, że jakakolwiek wojna między Francją a Niemcami stanie się nie tylko nie do pomyślenia, lecz i materialnie niemożliwa”<sup>23</sup>.

Za tym poszedł projekt rozwiązania sprawy remilitaryzacji Niemiec zachodnich. W październiku 1950 r. w imieniu rządu francuskiego, M. René Pleven przedstawił oficjalną propozycję utworzenia armii europejskiej, złożonej z sił państw członkowskich EWWS, a podlegającej wspólnej kontroli. W ciągu r. 1951 kraje Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali uzgodniły swój udział w planowanej armii, a w grudniu tego roku ministrowie spraw zagranicznych „szóstki” wyrazili zgodę na utworzenie Europejskiej Wspólnoty Obronnej (*European Defence Community-EDC*). Równocześnie ministrowie spraw zagranicznych krajów EWWS przystąpili do prac nad przygotowaniem dalszego kroku na drodze do unifikacji. Rozpoczęto mianowicie prace nad planem Europejskiej Wspólnoty Politycznej, która miała przejąć funkcje władz Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali oraz Europejskiej Wspólnoty Obronnej i działać na zasadzie władzy ponadnarodowej. Kiedy jednak w sierpniu 1954 r. parlament francuski odmówił ratyfikacji traktatu o *EDC*, upadł nie tylko projekt utworzenia Europejskiej Wspólnoty Obronnej, lecz również plan powołania Europejskiej Wspólnoty Politycznej. Problem remilitaryzacji Niemiec zachodnich i włączenia tego kraju w militarny system Zachodu utknął więc znów na martwym punkcie. Projekt przełamania tego impasu wyszedł tym razem ze strony brytyjskiej. Z inicjatywy Anglii zawarto bowiem w październiku 1954 r. tzw. układy paryskie, które stanowiły rozszerzenie Paktu Brukselskiego na NRF i Włochy. Tak zmodyfikowana nowa organizacja przyjęła nazwę Unii Zachodnioeuropejskiej (*Western European Union-WEU*) i stała się integralną częścią NATO. W wyniku układów paryskich NRF włączona została do NATO i uzyskała pełne prawa suwerenne. Działalność *WEU* koncentruje się na problemach zbrojeń. Obok tego *WEU* jest trybuną politycznych dyskusji nad zagadnieniami, dotyczącymi Europy zachodniej. Sprawy ekonomiczne natomiast są na tym forum poruszane marginesowo<sup>24</sup>.

Działalność zmiernająca do politycznej integracji kapitalistycznych państw Europy szła więc dwukierunkowo. Pierwszy kierunek, o charakterze ściśle militarnym, przebiegał od paktu w Dunkierce przez Pakt Brukselski, który

<sup>23</sup> *European Organisations*, s. 11.

<sup>24</sup> „Skutkiem rozwoju OEEC, jako głównego ciała pracującego na rzecz ekonomicznej kooperacji Europy zachodniej, nie było ani potrzeby ani celowe, by *WEU* zajmowała się problemami ekonomicznymi” (*European Organisation*, s. 227).

znów stał się podstawą Unii Zachodnioeuropejskiej, jako części składowej NATO. Ta ostatnia organizacja, reprezentująca amerykańskie koncepcje integracyjne w Europie, przewiduje w swym statucie także integrację ekonomiczną. W rzeczywistości jednak nie wyszła ona poza sferę działalności militarnej. Inspiratorzy tej linii integracyjnej pragnęli bowiem osiągnąć odpowiedni stopień scalenia ekonomicznego i politycznego poprzez specjalną organizację, związaną z planem Marshalla, mianowicie Europejską Organizacją Współpracy Gospodarczej (OEEC).

Drugi kierunek działalności zmierzającej do integracji politycznej reprezentuje Rada Europejska. Wcześniej jednak okazało się, że i ta organizacja nie była zdolna stworzyć ram dla integracji ekonomicznej. Oto jak ocenia D. Delouvrier osiągnięcia Rady Europejskiej na odcinku integracji politycznej:

„Gdy Zgromadzenie Konsultacyjne w Strasburgu *ad hoc* zostało powołane i zażądało przygotowania traktatu o integracji europejskiej, próbowało też sformułować konstytucję europejską i obdarzyć władzą ekonomiczną instytucje w oparciu o nią powołane. Zaaranżowało ono te sprawy w sposób bardzo prymitywny — jak potrafią to prawnicy — gdy nie są ekonomistami. Przyjęto zasadę, że europejska władza wykonawcza, ustanowiona w tym traktacie, będzie dysponowała władzą ekonomiczną nad wszystkimi państwami w pięcioletnim okresie przystosowawczym, a więc cały problem integracji ekonomicznej został rozwiązany jednym jedynym paragrafem. Nie mogę krytykować tej drogi, która logicznie — jak sądzę — jest najlepsza. Logicznie, ponieważ logika uczy nas, że ostatecznie ekonomiczna Europa może powstać jako całość tylko wtedy, gdy polityczna Europa, tzn. europejskie instytucje polityczne, będą egzystowały uprzednio. Dlatego jestem przekonany, że logicy mają rację, lecz cała sprawa Europy od „A” do „Z” narodziła się nielogicznie, i to jest pocieszające, nie dla profesorów, lecz dla ministrów i z pewnością dla ekspertów”<sup>25</sup>.

Gdy niepowodzenie Rady Europejskiej na tej płaszczyźnie stawało się oczywiste, powstały nadzieje, że instytucjonalne ramy polityczne dla integracji ekonomicznej, można będzie zrealizować w obrębie Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali. Sądzono, że udany eksperyment w ramach tej organizacji stanie się punktem wyjścia do utworzenia analogicznych instytucji. Następną sektorową instytucją na drodze rozszerzenia politycznych ram integracji miała być Europejska Wspólnota Obronna (EDC), a pełne podstawy politycznego scalenia stworzyć miała wreszcie Europejska Wspólnota Polityczna (EPC). Załamanie się realizacji EDC, a za nią EPC, przekreśliło tę koncepcję i co więcej — utrwaliło nieufność do myśli sektorowej integracji. Jako wynik tej koncepcji utrzymała się jedynie Europejska Wspólnota Węgla i Stali, jako twór niepełny i nieracjonalny, oparta na zasadzie izolacji dwóch gałęzi przemysłu od gospodarstw narodowych poszczególnych państw.

Równoległe z przedstawionymi wyżej, nieudanymi próbami tworzenia politycznych instytucji dla integracji ekonomicznej, drugim nurtem rozwijała się wspomniana już działalność OEEC, która — będąc organizacją głównie o cha-

<sup>25</sup> P. Delouvrier, *Economic Integration: Problems and Possibilities*. W pracy zbiorowej: *European Integration*, s. 115.

rakterze ekonomicznym — reprezentowała w zakresie integracji politycznej mniej ambitne koncepcje. Jej działalność oparta była mianowicie na zasadzie kooperacji suwerennych państw skupionej na problemie znoszenia kwot importowych. Działając na wąskim odcinku, nie stawiała ona tak rygorystycznych wymogów w zakresie rezygnacji z suwerennych praw politycznych i nie wywoływała trudności politycznych. Odpowiednio jednak do tego małe były jej możliwości w rozwijaniu procesu integracji ekonomicznej i politycznej. Działiała ona z powodzeniem dopóki istniały duże kwoty importowe. Gdy jednak ich liberalizacja znacznie posunęła się — co nie przesądzało jeszcze efektów ekonomicznych w zakresie wzrostu wzajemnej wymiany, gdyż spod kompetencji OEEC wyłączone były taryfy celne — działalność tej organizacji zaczęła wchodzić w fazę naturalnego obumierania. Projekty reorganizacji i rozszerzania działalności OEEC i na inne dziedziny życia gospodarczego, a szczególnie w kierunku objęcia jej działalnością całej wymiany handlowej między członkami (projekty stworzenia unii celnej), eksponowały sprawę konieczności stworzenia odpowiednich instytucji politycznych, a więc wkraczały znów na drogę zakończonych niepowodzeniem prób integracji instytucjonalnej. W ten sposób zamykało się błędne koło. Działalność zmierzająca do scalenia Europy toczyła się więc na dwóch platformach — politycznej i ekonomicznej. Towarzyszyły jej szerokie dyskusje dotyczące głównie form, jakie ma przybrać ściśle zespolenie państw europejskich. Na płaszczyźnie politycznej przeciwstawiały się koncepcje kooperacji i federacji, na płaszczyźnie ekonomicznej odpowiednio koncepcje współpracy i ściślej integracji. Ogólnie biorąc, problem sprowadził się do dylematu — czy integracja o charakterze międzynarodowym czy ponadnarodowym. Za tym dylematem kryło się szereg żywotnych problemów i interesów politycznych, co przede wszystkim utrudniało jego rozwiązanie.

Nową koncepcją, której celem jest przełamanie dotychczasowego impasu w wysiłkach integracyjnych, jest koncepcja, z jakiej narodziła się Europejska Wspólnota Gospodarcza (EWG). Przede wszystkim stara się ona uniknąć tych wszystkich błędów, które ujawniły się uprzednio. W miejsce więc integracji sektorowej, na jakiej oparta została EWWS, wprowadza integracja poziomą, tzn. obejmującą w zasadzie wszystkie gałęzie gospodarki. Doceniając w pełni rolę instytucji politycznych dla procesów integracji ekonomicznej, upatruje fiasko dotychczasowych wysiłków utworzenia kompetentnych instytucji politycznych w sprzecznych interesach ekonomicznych poszczególnych państw. Jeśli więc — według tej koncepcji — rozpocznie się całą pracę od integracji ekonomicznej, każde osiągnięcie na tym odcinku będzie z natury rzeczy wywoływało potrzebę tworzenia odpowiednich instytucji politycznych<sup>26</sup>. Koncepcja ta zawierała *a priori* konieczność zrzeczenia się

<sup>26</sup> „We wszystkich innych wielkich federacjach jak USA, Republiki Zjednoczonych Prowincji Niderlandów, szwajcarskiej, kanadyjskiej, australijskiej i południowoafrykańskiej, rozwój dokonywał się w kierunku wręcz odwrotnym. To

w przyszłości całego szeregu suwerennych praw i to nie tylko z zakresu ekonomiki, ale i polityki. Tej bariery jednak większość państw europejskich tak ze względów ekonomicznych, jak i politycznych, przekroczyć nie chciała. Istnienie bowiem kompetentnych i sprawnie działających instytucji politycznych zakłada podporządkowanie się głównym koncepcjom politycznym takiej Wspólnoty<sup>27</sup>. Koncepcja EWG, nawiązując w tym zakresie coraz wyraźniej do tradycyjnej idei mocarstwowości i aliansów, nie odpowiadała żywotnym interesom wielu krajów europejskich i mogła być traktowana jako zagrożenie suwerenności państwowej. Z tych też względów realizacja koncepcji EWG ograniczona została do państw o zbieżnych orientacjach politycznych oraz tych, które z różnych względów ekonomicznych i politycznych nie mogły pozostać poza orbitą tej organizacji. Praktycznie oparta została ona na tym samym składzie członkowskim, co EWWS. Koncepcja EWG — jak łatwo dostrzec — nie usuwa podstawowej przeszkody, która powstała na drodze do integracji ekonomicznej, mianowicie nie rozwiązuje problemu integracji politycznej. Sprawę tę pragnie załatwić innym sposobem, tj. metodą faktów dokonanych. Nie przesądza to jednak powodzenia takiego postępowania. Naciski ekonomiczne są bowiem ważnym, ale z pewnością niewystarczającym czynnikiem integracji politycznej<sup>28</sup>. Jak

znaczy, w pierw dochodziło do związków państwowych lub jeszcze ściślejszych politycznych powiązań łączących się państw i dopiero wtedy rozwijał się jednolity obszar gospodarczy” (M. Moessinger, *Zweifel an Europa*, s. 98).

<sup>27</sup> Źródła amerykańskie te usiłowania „szóstki” jednoznacznie stawiają na platformie nacjonalizmu: „Ważniejszym od wszelkich poszczególnych postanowień jest to, że traktat, jak i Euroatom, jest odbiciem nowego nacjonalizmu w Europie zachodniej — lub Małej Europie — jako odmiennego od nacjonalizmu francuskiego, niemieckiego czy włoskiego. Ten nowy nacjonalizm nie usunął nacjonalizmu starego, lecz raczej został na niego nałożony.

Dwa główne fakty ujawniają ten nowy nacjonalizm w okresie powojennym. Jednym jest przekonanie „szóstki”, że w dzisiejszym świecie wielkich mocarstw mogą one zabezpieczyć swe interesy tylko wtedy, jeśli osiągną wysoki stopień solidarności politycznej między sobą. Nie oznacza to że „szóstka” pragnie utworzyć Trzecią Drogę niezależną od NATO czy Narodów Zjednoczonych. Lecz kraje te nie chcą stać się małymi ogonami czyjegoś latawca w tych organizacjach. Silne ujawnienie poczucia tego niebezpieczeństwa barwnie uwidoczniono się w kryzysie sueskim, w czasie którego kraje Europy zachodniej nie były zdolne wpływać na politykę swego najpotężniejszego partnera — Stany Zjednoczone, lub podjąć niezależną politykę, a nawet uzgodnić między sobą wspólnej linii działania. Jest charakterystyczne, że kroki w kierunku utworzenia Wspólnego Rynku zostały przyspieszone po wypadkach sueskich” (*The European Common Market and Its Meaning to the United States*, s. 28).

<sup>28</sup> Trafnie ujmuje tę kwestię Ch. P. Kindleberger: „Nie może być wątpliwości, że polityczna i ekonomiczna integracja jest współzależna, i że jedna nie może być osiągnięta bez drugiej. Jest rzeczą ważną postawić sprawę jasno, że integracja polityczna jest trudniejszym i bardziej koniecznym aspektem tych ściśle zazębiających się warunków. Bez poczucia politycznej spójności instytucje stworzone dla integracji ekonomicznej zawiodą w praktyce, bez względu na to, jak zręczni są eksperci, którzy je skonstruowali. Błąd nie będzie się zawierał

wszyscy zwolennicy integracji w Europie starają się propagować ideę scalania powołując się na przykłady historyczne, podobnie zaczęto szukać wzorców i dla EWG. Aktualny układ sił politycznych nie pozostawał z pewnością bez wpływu na ich wybór. Nie przypadkowo też chyba eksponowano tutaj dwa wzory — najpierw federalizm amerykański, później pruski Związek Celny.

Przykład amerykański wydawał się atrakcyjny. Przemawiało za nim istnienie wielkiego rynku wewnętrznego, pozwalającego na zastosowanie szerokiego podziału pracy i umożliwiającego masową produkcję, nie zniekształconego wewnętrznymi taryfami, kwotami importowymi i innymi restrykcjami stosowanymi w handlu międzynarodowym. Polityczny system federalny spełnia wymogi integracji ekonomicznej, a równocześnie reprezentuje jednolitą koncepcję działalności politycznej. Zaczątek jedności politycznej i ścisłego powiązania z wzorem amerykańskim widziano przy tym w fakcie, że sygnatariusze EWG są równocześnie członkami NATO, co jest już wyrazem aprobaty jednolitej orientacji politycznej<sup>29</sup>.

Zwolennikami amerykańskiego wzorca byli ci ekonomiści i politycy, którzy przyszłość Europy zachodniej widzieli w ścisłym powiązaniu z USA<sup>30</sup>.

w planach, lecz w braku warunków, niezbędnych dla ich realizacji. Działając równocześnie przez napęd spowodowany integracją ekonomiczną nie osiągnie się integracji politycznej, choć może ona ten proces przyspieszyć, o ile został on już zainicjowany i jest wspierany przez inne siły". I następnie autor konkluduje: „Dzisiejsza integracja ekonomiczna w Europie nie może stworzyć politycznej spójności, choć może pomóc w tym procesie” (C. P. Kindleberger, *International Economics*, s. 583).

<sup>29</sup> „Wszystkie państwa, sygnatariusze traktatu rzymskiego są także członkami Paktu Północno-Atlantyckiego (NATO). Traktat rzymski był tylko dlatego możliwy, ponieważ nie ulegało wątpliwości, że sześciu członków podziela tę samą koncepcję polityczną i są w konkretny sposób zaangażowani w obronę tej koncepcji” (*The European Common Market and Its Meaning to the United States*, s. 70).

<sup>30</sup> „Nadzwyczajne odrodzenie się gospodarcze Europy zachodniej w ostatnich kilku latach i ekspansja eksportowa do krajów trzecich przeczy opiniom, że przemysł europejski nie może konkurować z przemysłem północnoamerykańskim. Dużo jeszcze pozostało do zrobienia, by ustabilizować gospodarkę i stosunki handlowe świata, lecz przyszłość potencjału ekonomicznego Europy zachodniej budzi poważne wątpliwości.

Jest mało prawdopodobne, by można stworzyć z Europy zachodniej odrębną polityczną grupę, mogącą dorównywać sile ekonomicznej Stanów Zjednoczonych i Związku Radzieckiego, dwom superpaństwom, które wyłoniły się jako rezultat ostatniej wojny. Każde z tych dwóch super-państw cechuje się dużą ilością ludności, wielkimi obszarami terytorialnymi, wyposażonymi w bogactwa naturalne i tylko małą zależnością od handlu zagranicznego. Europa zachodnia posiada dużą ilość ludności, lecz brak jej zwartej terytorium i bogactw naturalnych, potrzebnych, by dorównać Stanom Zjednoczonym i Związkowi Radzieckiemu. Jest ona o wiele bardziej zależna od importu dla zaspokojenia swych podstawowych potrzeb niż którekolwiek z tych dwu państw. By uniknąć ryzyka dostania się pod dominację komunistyczną, narody Europy zachodniej potrzebują możli-

Koncepcji tej sprzyjał więc głównie klimat pierwszych lat powojennych. Oznaczała ona bowiem w rzeczywistości coraz większe uzależnienie się ekonomiczne i polityczne od Stanów Zjednoczonych. Wcześniej zaczęto wysuwać jednak przeciw tej koncepcji zastrzeżenia. Od strony ekonomicznej podnoszono słabą konkurencyjność przemysłu Europy zachodniej w stosunku do przemysłu amerykańskiego. Głównie krytyka tego wzorca skupiła się jednak na nieprzydatności amerykańskich form działania politycznego w Europie. Krytykę tę ujął holenderski działacz polityczny, Hans Nord, w następujących słowach:

„Dla wielu Europejczyków federacja Ameryki Północnej bliższy jako godny naśladowania przykład; a któż w rzeczy samej nie zostałby poruszony pamięcią o ojcach-założycielach? Lecz Europa nie jest Ameryką. Musimy znaleźć i rozwinąć własne formy scalenia i bez względu w jakim stopniu możemy być inspirowani tym, co inni osiągnęli przed nami, musimy pamiętać, że Europa w wieku XX przedstawia problemy wymagające znalezienia nowych rozwiązań, przystosowanych do naszego środowiska i tradycji politycznych”<sup>31</sup>.

Drugim modelem integracji politycznej EWG stał się pruski Związek Celny. Na wybór tego prototypu wpłynęła z pewnością siła ekonomiczna NRF i jej dynamiczny rozwój w pierwszym powojennym dziesięcioleciu. Czołowym propagatorem tego wzorca stał się przewodniczący Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej — prof. Hallstein. Przykład tej organizacji ma świadczyć o tym, że powstanie Rzeszy Niemieckiej w XIX w. było wynikiem istnienia zorganizowanych związków ekonomicznych pomiędzy państwami niemieckimi<sup>32</sup>. Zwiąże historia Niemieckiego Związku Celnego ujęta

wości, by rozwijać swe własne walory w oparciu o ścisłą współpracę z potęgą amerykańską” L. D. Wilgress (kanadyjski ambasador w NATO), *The North Atlantic Community and Western Europe*. W pracy zbiorowej: *European Integration*, s. 260).

<sup>31</sup> H. Nord, *In Search of a Political Framework for an Integrated Europe*. W pracy zbiorowej: *European Integration*, s. 220. M. Moessinger, po wykazaniu genezy federalizmu amerykańskiego, zrodzonego w walce kolonialnej przeciw krajowi macierzystemu, formułuje następujący wniosek: „Rozważania nad rozwojem Stanów Zjednoczonych nie mogą doprowadzić do wyciągania wniosków, rozstrzygających koncepcję zjednoczenia Europy. Jest rzeczą niemożliwą, by ten przykład z XVIII w. zastosować w XX w. w Europie” (M. Moessinger, *Zweifel an Europa*, s. 104—105).

Podobne stanowisko zajmuje brytyjski uczyony Ch. E. Carrington: „Republika amerykańska, z jej sztywną konstytucją, z równowagą sił politycznych i tradycją pochodzenia z unii między trzynastu odrębnymi koloniami, jest uważana za stworzoną przez akt federacji, przez co federacja jest częścią legendy amerykańskiej. Tak jednak nie jest u nas” (Ch. E. Carrington, *The British Commonwealth and Western Europe*. W pracy zbiorowej: *European Integration*, s. 289).

<sup>32</sup> Przykładowo Walter E. Schmitt ujmuje w kilku słowach cały problem: „Niemiecki Związek Celny jest jedynym przykładem dla związku politycznego, który zapoczątkowany został związkiem ekonomicznym” (*Die Montanunion — ein Misserfolg?* *Auslandsforschung*, *Schriftenreihe der Auslandswissenschaftlichen Gesellschaft e. V.* Heft 5/1954, s. 67).



jest w pracy pt *A Short History of Germany*<sup>33</sup>, z której interesujący nas wyjątek cytujemy :

„Istnienie wielu jednostek taryfowych stwarzało tak niedogodną sytuację, że szereg państw niemieckich w 1820 r. podjęło negocjacje w celu utworzenia unii celnych. Trzy powstały w 1828 r. Pierwsza — między Bawarią i Wirtembergią — dorównywała wielkością planowanej wówczas Południowo-Niemieckiej Unii. Druga powstała między Prusami a Hesją — Darmstadem według tych samych zasad, co umowy zawarte przez Prusy z enklawami, w celu włączenia ich w pruski system celny, z tym wyjątkiem, że Hesja-Darmstadt zachowała własnych urzędników celnych. Trzecią była Środkowo-Niemiecka Unia Handlowa, do której należał Hanower, Brunzwik, Saksonia i szereg małych państw w środkowych Niemczech. Unia ta nie miała wspólnej taryfy, a jej celem było zabezpieczenie przed kontrolą pruską głównych dróg wiodących z portów Morza Północnego na rynki we Frankfurcie nad Menem i Lipsku. Lecz Prusy rozbiły te plany. Ułatwiły one handel między północnymi i południowymi Niemcami budując drogi przez księstwa Meiningen i Gota, z Prus do Bawarii, Wirtembergii i Frankfurtu nad Menem oraz obejmując przewodnictwo w negocjacjach z Holandią w sprawie redukcji wysokości poboru myta w żegludze na Renie [...].

Środkowo-Niemiecka Unia Handlowa upadła pod tymi ciosami. Hesja-Kassel zdezerterowała do pruskiego systemu celnego w 1831 r., a związki ekonomiczne między pruskimi prowincjami wschodnimi a zachodnimi coraz bardziej się zacieśniały. Państwa Saksonii i Turyngii poszły za tym przykładem. W międzyczasie Prusy i państwa południowe zbliżyły się jeszcze bardziej. W 1834 r. Bawaria i Wirtembergia utworzyły unię celną z Prusami i dwoma państwami Hesji. Unia ta — *Zollverein* — obejmowała obszar 162 870 mil kwadratowych z prawie 23,5 mln ludności. W ciągu ośmiu lat przystąpiły do niej Badenia, Nassau, Frankfurt n. M. i Luksemburg. Lecz Hanower, Brunzwik i Oldenburg, które stanowiły kadrę Unii Środkowej, pozostały na uboczu i utworzyły Unię Podatkową. Ekonomiczną niezależność zdołały utrzymać trzy miasta hanzeatyckie (Hamburg, Brema i Lubeka) oraz dwa księstwa Meklemburgii a także Schlezwik i Lauenberg. W latach 1837—1844 kraje Brunzwiku wstąpiły do *Zollverein*.

Utworzenie *Zollverein* nie było bezpośrednim wynikiem niemieckiej świadomości narodowej. Wiele państw przystąpiło do pruskiego systemu celnego tylko dlatego, gdyż nie mogły w inny sposób rozwiązać swoich trudności finansowych i ekonomicznych. Zazdrośnie strzegły one swych suwerennych praw i baczny, by Prusy nie uzyskały znacznych korzyści politycznych w wyniku przodującej pozycji w *Zollverein*”.

W tej syntetycznej relacji rysują się wyraźne kontury układu sił w Związku Celnym. Prusy dominują ekonomicznie i politycznie nad innymi państwami niemieckimi i dążą do rozszerzenia swej hegemonii<sup>34</sup>. Małe państwa z kolei czynią wiele wysiłków, by nie ulec tej przewadze pruskiej, nie mogą się jednak jej przeciwstawić. Znajdziemy tu wszystko, poza atmosferą współpracy opierającą się na wspólnocie interesów. Przekonywająca jest ocena tych faktów zawarta w pracy M. Moessingera:

<sup>33</sup> E. J. Passant, *A Short History of Germany 1815—1945*. Cambridge 1960, s. 63—68.

<sup>34</sup> „Samostanowienie niewiele miało wspólnego z procesem tworzenia imperium Niemiec, które było bardziej rezultatem pruskiej hegemonii militarnej, łączącej w tym imperium ludzi o zbliżonej kulturze i języku” (P. T. Ellsworth, *The International Economy*. New York 1958, s. 183).

„Na przeprowadzenie w latach trzydziestych 'integracji' znajdujących się w obszarze państwa pruskiego enklaw, na podstawie wprowadzenia na ich terenie 9 pruskich ustaw celnych, mógł sobie pozwolić tylko kraj posiadający bezsporną dominację. Umowy celne z objętymi przez te ustawy państwami dalej wzmocniały tę dominującą pozycję. Prusy nie przyznały im prawa do współstanowienia. Nie bez racji powstała też formuła o 'zmediatyzowaniu' pierwszych członków związanych przez Prusy. Także związek celny między Prusami i Hesją, który formalnie opierał się na zasadzie równouprawnienia, był rzeczywiście dalszym umocnieniem hegemonii Prus. W tajnym, dodatkowym protokole Hesja zobowiązała się ponadto do respektowania wszystkich umów handlowych, które Prusy zamierzały zawrzeć z państwami, nie graniczącymi z terytorium Hesji.

Wreszcie z połączenia prusko-heskiego, bawarsko-wirtemberskiego oraz Saksonii i krajów Turynii powstał Związek Celny, oparty na zasadzie równouprawnienia. Wprawdzie ustawodawstwo celne Prus zostało przyjęte przez członków Związku, jednak każda zmiana musiała być uzgodniona z członkami Związku. Politycznej nadbudowy Związek jednak nie posiadał [...].

Polityczna jedność Niemiec nie narodziła się w debatach gremium funkcjonalnej integracji, ani nie z pomocą utworzonej z niego nadbudowy politycznej. Jedność niemiecka utworzona została na polach wojny niemiecko-francuskiej [...].

Historia Niemieckiego Związku Celnego nie jest historią powstawania niemieckiej gospodarki narodowej, która w XIX w. jeszcze nie istniała, lecz historią tworzenia się hegemonii Prus w Niemczech. Dzieje jednoczenia Niemiec w XIX w. od wysiłków podejmowanych w celu europejskiej integracji różnią szczególnie cztery elementy: ruch narodowy, jednolity język, w powojakach znajdujący się ekonomiczny podział pracy i dominacja Prus [...].

Tych sił, które prowadziły do zjednoczenia Niemiec, brak zupełnie i całkowicie we współczesnej Europie”<sup>35</sup>.

Analiza omówionych przykładów historycznych, które wysuwane były jako wzorce politycznej integracji Europy zachodniej, skłania do ogólniejszego wniosku. Modele historyczne bowiem, przy całej swej atrakcyjności propagandowej, posiadają tę słabą stronę, że albo warunki, w jakich istniały, są nieodwracalne i nie mogą się powtórzyć (USA), albo równocześnie wywoływały skutki, których nie wszyscy partnerzy zaakceptują w koncepcjach integracyjnych Europy zachodniej (hegemonia Prus). Ta nieustanna zmiana warunków, a co za tym idzie i układu sił politycznych, stała się jedną z poważnych przeszkód w aktualnych dyskusjach nad problemami integracji. Wprawdzie państwa Europy zachodniej uznały konieczność realizacji polityki integracyjnej, jednak motywy tej decyzji były różne i często kolidujące z sobą.

#### IV. WNIOSKI

„Integracja europejska” jest pojęciem oznaczającym działalność unifikacyjną państw Europy kapitalistycznej na płaszczyźnie ekonomicznej, społecznej i politycznej. Proces integracji oznacza równoczesną dezintegrację tej trójczłonowej jedności, osiągniętej w ramach gospodarstw narodowych poszczególnych państw. Przyszłe korzyści integracji rekompensować więc muszą skutki dezintegracji gospodarki narodowej oraz straty części suwerenności politycznej, oddanej na rzecz integracyjnych organizacji między-

<sup>35</sup> M. Moessinger, *Zweifel an Europa*, s. 99—103.

narodowych. Ekonomiczne korzyści procesu scalenia wyrażać się mają w wyższej stopie wzrostu ekonomicznego, uzyskanej dzięki korzyściom z gospodarki wielkiego rynku, czego przykładem mają być Stany Zjednoczone i Związek Radziecki. Od strony politycznej w pierwszych latach powojennych dużą rolę odgrywało pragnienie zabezpieczenia się przed odrodzeniem militarizmu niemieckiego. Z biegiem czasu na czoło wysunęła się idea przywrócenia Europie jej dawnej pozycji ekonomicznej i politycznej w świecie. Ten motyw został przy tym w dużym stopniu związany z propagandą przeciwko komunizmowi. Prężny rozwój gospodarczy w krajach socjalistycznych Europy stał się bowiem dla niektórych kół reprezentujących tradycyjną politykę mocarstwową realną przeszkodą dla realizacji tradycyjnych idei imperialistycznych. Dla nich polityczną ideą integracyjną jest stworzenie „trzeciej siły” militarnej, zdolnej przeciwstawić się potędze Związku Radzieckiego i krajów socjalistycznych. Motywy militarne odgrywają też w koncepcjach integracyjnych dużą rolę. Te koła polityczne pragną także wzmocnić nieskuteczne w zakresie tworzenia solidarności i ducha poświęceń mistyczne idee „jedności europejskiej” nastrojami antykomunistycznymi i militarnymi.

Ponieważ tak oczekiwane korzyści z integracji, jak i wyrzeczenia ze strony poszczególnych państw nie są jednolite, każde z nich — akceptując w zasadzie samą ideę integracji — pragnie nadać jej taki kierunek, który najbardziej odpowiada jej narodowym interesom gospodarczym i politycznym. W związku z tym narastają sprzeczności interesów, znajdujące wyraz w powstawaniu wielorakich organizacji integracyjnych, często w dużym stopniu pokrywających się działalnością, często wręcz konkurujących ze sobą.