

KONCEPCJE INTEGRACYJNE GŁÓWNYCH MOCARSTW KAPITALISTYCZNYCH

Artykuł ten jest w pewnym stopniu kontynuacją rozważań na temat wzajemnych związków i zależności między ekonomiczną a polityczną integracją Europy kapitalistycznej¹. Związki te — ogólnie biorąc — wyrażają się tym, iż integracja wywołuje zmiany w ekonomicznych i politycznych instytucjach, których celem jest osiągnięcie szybszego wzrostu gospodarczego i jedności politycznej. Z drugiej strony procesowi jednoczenia towarzyszy z reguły dezintegracja osiągnięta w ramach gospodarki narodowej i konieczność rezygnacji z części suwerennych praw politycznych, na rzecz instytucji integracyjnych. Oczekiwane korzyści na płaszczyźnie ekonomicznej i politycznej jak i część poświęceń, nie jest dla poszczególnych państw jednakowa. Każde z nich pragnie też procesom integracyjnym nadać taką formę, która najbardziej odpowiada ich interesom narodowym i maksymalizuje oczekiwane korzyści w stosunku do koniecznych ofiar na rzecz integracji. Poszczególne państwa inicjują przeto lub popierają takie instytucje i organizacje integracyjne, które odpowiadają ich interesom, a ustosunkowują się negatywnie do innych. Wynikiem tego jest wielość koncepcji i organizacji integracyjnych, często pokrywających się w zakresach swego działania, a często wręcz kolidujących ze sobą.

Celem tego artykułu jest przedstawianie w działalności politycznej tych cech specyficznych, które składają się na swoistą koncepcję integracyjną poszczególnych państw. W kolejności omówiona zostanie działalność integracyjna Stanów Zjednoczonych, które nie będąc wprawdzie państwem europejskim jednak aktywnie wpływają na europejskie procesy jednoczenia, następnie Anglii, Francji i Niemieckiej Republiki Federalnej. Polityka integracyjna mniejszych państw, nie mająca praktycznie większego wpływu na kierunek omawianych zjawisk, uwzględniona została tylko marginesowo.

I. INTEGRACJA EUROPEJSKA W POLITYCE STANÓW ZJEDNOCZONYCH

Stosunek Stanów Zjednoczonych do procesów integracji europejskiej wykał z pozycji ekonomicznej tego państwa w świecie i ogólnej koncepcji politycznej. USA, jako najsilniejsze i najbardziej rozwinięte gospodarczo mocarstwo kapitalistyczne, przejęły na siebie po 1945 r. rolę przywódcy świata kapitalistycznego. Głównym motywem tej polityki zewnętrznej stał

¹ Por. Z. Nowak, *Integracja ekonomiczna i polityczna Europy zachodniej (wzajemne powiązania i zależności)*. „Przegląd Zachodni” nr 4/63.

się antykomunizm. We wzmocnieniu ekonomicznym Europy i jej zjednoczeniu USA widziały ważny czynnik siły bloku zachodniego.

Zdając sobie sprawę z tego, że w perspektywie wojska amerykańskie zostaną z Europy wycofane, politycy USA dążyli do związania Europy ze swoimi koncepcjami poprzez procesy integracji. Budowanie tej solidarności dokonywać się miało na podstawie militarne go Paktu Atlantyckiego NATO. Za tymi koncepcjami politycznymi poszły też konkretne kroki o charakterze ekonomicznym. Stany Zjednoczone ofiarowały pomoc gospodarczą państwom europejskim w ramach planu Marshalla i w oparciu o ten plan zainicjowały utworzenie dla krajów w nim uczestniczących Organizacji Europejskiej Współpracy Gospodarczej (OECE), a w jej ramach aktywnie popierały powołanie Europejskiej Unii Płatniczej. Te integracyjne inicjatywy amerykańskie rodziły się w okresie, gdy jednym z głównych zagadnień gospodarki europejskiej był problem tzw. „luki dolarowej”. Celem wspomnianych inicjatyw była m. in. substytucja importu z USA poprzez wzrost współpracy i obrotów handlowych między krajami europejskimi. Na tej drodze chciano zlikwidować tzw. „lukę dolarową”, jako jedną z ważnych przeszkód rozwoju gospodarczego Europy kapitalistycznej. Inspiracja procesów integracyjnych oznaczała jednak równocześnie inicjowanie dyskryminacji ekonomicznej importu dolarowego. Stany Zjednoczone gotowe były jednak ponieść ten ekonomiczny koszt jako cenę politycznego i militarne go zjednoczenia Europy. Zakładano — i to jest druga, obok motywu politycznego, charakterystyczna cecha postawy USA wobec integracji europejskiej — że w perspektywie czasu koszt ten opłaci się również z punktu widzenia ekonomicznego. Wzrost siły gospodarczej Europy kapitalistycznej winien bowiem nie tylko opierać się na wzroście wymiany między krajami europejskimi. Wymiana ta powinna przybrać — według koncepcji USA — charakter niedyskryminacyjny oraz multilateralny i opierać się na dwóch organizacjach międzynarodowych, popieranym przez USA, mianowicie GATT i Międzynarodowym Funduszu Monetarnym. Zintegrowana Europa winna w ten sposób stać się także ważnym ogniwem w polityce wzmocnienia ekonomicznego reszty świata kapitalistycznego i związać go w ten sposób z polityką amerykańską. Wprawdzie dla producentów amerykańskich oznaczało to wzrost konkurencji na rynkach trzecich, wierzone jednak, że straty na tym polu zrekompensuje z nadwyżką wzrost handlu z Europą. Doświadczenie wykazywało bowiem, że kraje wysoko uprzemysłowione stanowią we wzajemnych stosunkach najbardziej chłonne rynki zbytu. Oczekiwano także, że zliberalizowany rynek europejski stanie się korzystnym terenem amerykańskich inwestycji kapitałowych². Skutki amerykańskiego poparcia integracji krajów europejskich nie zawsze jednak były zgodne z intencjami Stanów Zjednoczonych. Pierwszy okres, mniej więcej od r. 1953, jest okresem wiary w możliwości szybkiego

² M. A. Heilperin, *Der Gemeinsame Markt in amerikanischer Sicht*. „Neue Zürcher Zeitung” z 14 IV 1957, nr 103.

zjednoczenia Europy. Stany Zjednoczone inicjują i popierają materialnie próby integracyjne w Europie, zostawiając decyzję co do politycznej formy integracji własnemu wyborowi krajów zainteresowanych. Gdy jednak pertraktacje w sprawie utworzenia Europejskiej Wspólnoty Obronnej (EDC) nie przebiegały dość energicznie, politycy amerykańscy stawali się coraz bardziej niecierpliwi groząc krajom, które nie ratyfikują traktatu o EDC, sankcjami, tj. głównie wstrzymaniem pomocy gospodarczej. Załamanie się, mimo tych wysiłków, pertraktacji i nieratyfikowanie traktatu o EDC w r. 1954, wywołało wstrząs i rozczarowanie wśród polityków amerykańskich. Sytuację tę rozładowało znacznie zawarcie (bezpośrednio po nieratyfikowaniu traktatu o EDC) układów paryskich w październiku 1954 r. oraz utworzenie na ich podstawie Unii Zachodnioeuropejskiej (EWU), która stanowiła poważny krok naprzód w czułej dla polityki amerykańskiej dziedzinie, mianowicie w zakresie integracji militarnej. Od tego jednak czasu polityka amerykańska, choć w dalszym ciągu opierająca się na zasadzie popierania wysiłków integracyjnych, stała się ostrożniejsza. To ostatnie jest tym bardziej zrozumiałe, że w Europie zaczęły przybierać na sile nowe tendencje integracyjne³. Rozwój OEEC coraz bardziej wykazywał, że ta forma integracji nie daje wielkich nadziei na pełne ekonomiczne i polityczne scalenie Europy kapitalistycznej. Osiągnięty wysoki stopień liberalizacji kwot importowych czynił coraz aktualniejszym problem jej reorganizacji. W wyniku nieudanych prób stworzenia w oparciu o OEEC strefy wolnego handlu powstały dwa konkurencyjne bloki gospodarcze — EWG i EFTA. OEEC była organizacją, poprzez którą płynęły fundusze planu Marshalla. Były one z pewnością ważnym bodźcem dla rozszerzania współpracy między krajami europejskimi oraz stwarzały gotowość do ulegania postulatam amerykańskim. Gdy jednak fundusze te zaczęły się kurczyć, a gospodarka państw europejskich znacznie się wzmocniła, gotowość współpracy była coraz bardziej uzależniona od woli poszczególnych państw i ich interesów. Załamanie się działalności OEEC osłabiało także wpływy amerykańskie poprzez tę organizację utrwalone⁴.

W efekcie Stany Zjednoczone stanęły w obliczu dwóch konkurencyjnych organizacji integracyjnych w Europie. Próby zbliżenia tych organizacji na płaszczyźnie strefy wolnego handlu nie powiodły się, do czego w dużym stopniu przyczyniły się same Stany Zjednoczone. Polityka tego państwa wobec integracji europejskiej nie zmieniła się wprawdzie w swych zasadniczych punktach, tzn. decydującym pozostał nadal motyw polityczny, jednak coraz bardziej zaczęto brać pod uwagę koszt ekonomiczny tej polityki, tj. kwestię dyskryminacji eksportu amerykańskiego w świetle zarysowujących się nowych rozwiązań integracyjnych w Europie.

Stany Zjednoczone są tradycyjnym krajem o nadwyżkowym bilansie

³ A. Albonetti, *Vorgeschichte der Vereinigten Staaten von Europa*, Baden-Baden, Bonn 1961, s. 87—88.

⁴ A. Albonetti, *Vorgeschichte der Vereinigten Staaten von Europa*, s. 55.

handlowym. Lecz dodatnie saldo tego bilansu od lat już nie pokrywa wydatków związanych z innymi pozycjami bilansu płatniczego, jak wywóz kapitału, a szczególnie wydatków związanych z pomocą zagraniczną. Amerykański ekspert finansowy, E. M. Bernstein, przedstawił studium bilansu płatniczego USA, z którego wynika, że w ostatnich latach amerykańskie płatności zagraniczne wynosiły około 32 mld dol., podczas gdy dochody z zagranicy wyrażały się sumą około 23 mld dol. Punkt ciężkości tych deficytów leży w nieodpłatnych wydatkach rządu amerykańskiego za granicą na cele wojskowe. W l. 1951—60 bilans płatniczy USA obciążony był tą nieodpłatną pomocą militarną i gospodarczą dla zagranicy sumą od 6 do 8,8 mld dol. rocznie. Ich polityczne przeznaczenie powodowało też, że większa część tych sum wydatkowana była w krajach gospodarczo rozwiniętych, a więc także w Europie. Dzięki temu kraje europejskie były w stanie nie tylko wzmacniać swoją gospodarkę, ale i kumulować znaczne zapasy dewizowe, gdy w tym samym czasie zapasy USA coraz wyraźniej się kurczyły. Nie pozostawało to — według oceny Bernsteina — bez skutku na wewnętrzną sytuację gospodarczą USA. Oddziaływało mianowicie hamująco na popyt wewnętrzny, powodując trudności w utrzymaniu właściwego poziomu zatrudnienia⁵.

Taka sytuacja gospodarcza Stanów Zjednoczonych wpłynęła niewątpliwie na politykę europejską tego państwa. Szła ona w dwóch kierunkach: 1) czyniono naciski, by odciążyć budżet amerykański w zakresie pomocy militarnej i gospodarczej dla zagranicy przez włączenie w większym niż dotychczas stopniu w finansowanie tej pomocy krajów europejskich; 2) poczęto szukać możliwości zwiększenia eksportu amerykańskiego do Europy, by tą drogą zmniejszać deficyt bilansu płatniczego.

W okresie jednak, gdy te postulaty ekonomiczne zaczęły odgrywać coraz większą rolę w polityce amerykańskiej, sytuacja w Europie nie sprzyjała ich realizacji. W pierwszym rządzie stało się dla wszystkich oczywiste, że OEEC — w której wpływy amerykańskie były silne i wiązały tę organizację ściśle z polityką NATO — straciła swą racją bytu. Próby zastąpienia OEEC wielką strefą wolnego handlu — jako rezultat porozumienia między nowo utworzoną EWG a resztą krajów OEEC — zakończyły się fiaskiem. Takie porozumienie preferencyjne dyskryminowałoby od strony ekonomicznej Stany Zjednoczone, nie stanowiąc równocześnie postępu w kierunku integracji politycznej. Nie odpowiadało więc żadnemu postulatowi aktualnej polityki europejskiej USA. W OEEC były Stany Zjednoczone członkiem stowarzyszonym, w strefie wolnego handlu czy innych organizacjach integracyjnych tego typu, o niewielkim znaczeniu politycznym, pozostałyby na uboczu i nie miałyby większego wpływu na rozwój handlu zagranicznego. A Stanom Zjednoczonym zależało na umocnieniu uzyskanych już poprzez OEEC wpływów

⁵ E. M. Bernstein, *Das amerikanische Zahlungsbilanzproblem*. „Neue Zürcher Zeitung” z 24 XII 1960.

w Europie. Działając więc z jednej strony przeciw porozumieniu się EWG i reszty krajów *OEEC* na płaszczyźnie planowanej strefy wolnego handlu, z drugiej — USA dążyły do przekształcenia *OEEC* w nową, odpowiadającą interesom amerykańskim organizację. W wyniku tego w styczniu 1961 r. została zwołana w Paryżu konferencja 18 państw *OEEC*, Stanów Zjednoczonych i Kanady, na której czteroosobowy komitet — złożony z przedstawicieli USA, Anglii, Francji oraz Grecji — przedłożył projekt Organizacji dla Ekonomicznej Współpracy i Rozwoju (*OECD*). Organizacja ta rozpoczęła swoją działalność dn. 30 IX 1961 r. Powołanie jej uzasadniano w dużym stopniu koniecznością utrzymania ogólnego forum dla rozbitej na EWG i *EFTA* Europy kapitalistycznej, pozwalającego kontynuować skończone niepowodzeniem rokowania między tymi blokami. Prócz tego motywowano powołanie *OECD* koniecznością koordynacji przechodzenia do ogólnej konwencji walut, polityki pomocy dla krajów słabo rozwiniętych oraz koniecznością ściślejszej współpracy między Europą a Stanami Zjednoczonymi i Kanadą⁶. Miała to więc być droga zażegnania niebezpieczeństwa wzrostu dyskryminacji amerykańskiego eksportu do Europy, zacieśnienia ekonomicznej i politycznej „wspólnoty atlantyckiej” — analogicznie do realizowanej na gruncie militarnym w ramach *NATO* — oraz wciągnięcia Europy w multilateralny, pozbawiony dyskryminacji, handel światowy w ramach *GATT* i Międzynarodowego Funduszu Monetarnego⁷. Sukces, jaki odniosła polityka amerykańska doprowadzając do utworzenia *OECD*, był jednak dość wątpliwy, gdyż punkt ciężkości europejskiej polityki integracyjnej przesunął się już wcześniej zdecydowanie na EWG i *EFTA*. Praktycznie więc realizacja amerykańskiej koncepcji niedyskryminacji nie mogła być rozwiązana bezpośrednio na platformie *OECD*, lecz uzależniona została od ukształtowania się stosunków ekonomicznych i politycznych między USA a tymi dwoma blokami ekonomicznymi w Europie. USA nie są członkiem ani EWG, ani *EFTA*. Znaczy to, że wzrost obrotów handlowych w ramach tych bloków gospodarczych będzie się dokonywał kosztem zmniejszania eksportu amerykańskiego na obszarze działania EWG i *EFTA*. Choć Stany Zjednoczone są dyskryminowane przez obydwie bloki gospodarcze poparcie i sympatie Ameryki w konflikcie między EWG i *EFTA* znajdują się po stronie EWG. Sympatie te dyktują względy polityczne. W EWG widzą Stany Zjednoczone realną drogę wiodącą do politycznego zjednoczenia Europy, która przez cały okres powojenny jest głównym celem polityki amerykańskiej na starym kontynencie. Z tych samych powodów z niechęcią przyjmują się i ocenia negatywnie próby połączenia się tych organizacji drogą kompromisu. Osłabiłoby to szansę osiągnięcia integracji politycznej, przynosząc ponadto gospodarce amerykańskiej jeszcze większe straty z powodu dyskryminacji. Tak samo krytycznie oce-

⁶ Por. „Neue Zürcher Zeitung” z 30 IV 1960.

⁷ M. A. Heilperin, *Der Gemeinsame Markt im amerikanischen Sicht*. „Neue Zürcher Zeitung” z 14 IV 1957.

niane są próby, podejmowane przez kraje neutralne, włączenia się do EWG w charakterze członków stowarzyszonych. Chodzi w nich bowiem o rozszerzenie integracji czysto ekonomicznej, bez aprobowania politycznych celów EWG, którym już wcześniej Stany Zjednoczone mocno się przeciwstawiły.

Wielkim sukcesem polityki amerykańskiej było powzięcie przez Anglię i inne mniejsze kraje decyzji o podjęciu rokowań w sprawie przystąpienia do EWG w charakterze pełnoprawnych członków. Z punktu widzenia polityki amerykańskiej pomyślnie zakończenie takich rokowań byłoby poważnym krokiem naprzód na drodze wiodącej do politycznego scalenia Europy zachodniej. Ta pozytywna od strony politycznej ocena EWG pozwalała też początkowo z lżejszym sercem przyjmować dyskryminacyjne skutki istnienia EWG dla eksportu amerykańskiego. Zmieniło to się jednak, gdy kraje EWG zaczęły w przyspieszonym tempie obniżać wewnętrzne taryfy i przygotowywać się do wprowadzenia jednolitej zewnętrznej taryfy celnej. Niepokój kół gospodarczych USA zaczął wzrastać, wyrażając się nawet w ostrych protestach przeciwko dyskryminacji. Sytuację zaostrzył jeszcze wielki w ostatnich latach deficyt bilansu płatniczego USA. Dla polityków amerykańskich sprawa polepszenia warunków wymiany z Europą stawała się w tej sytuacji coraz bardziej palącym problemem. Stało się bowiem dość oczywiste, iż kalkulacje, że w ostatecznym wyniku EWG wywrze ożywczy wpływ na wymianę światową, mogą być bardzo iluzoryczne. By więc nie przeżyć nowego zawodu i nie pogłębić istniejących trudności gospodarczych, trzeba było uciec się do zupełnie nowych środków działania. Mają one charakter wewnętrzny i zewnętrzny. Pierwsze zmierzają do ożywienia gospodarki amerykańskiej i uczynienia jej bardziej konkurencyjnej na rynkach światowych. Podjęto szereg kroków, by cel ten osiągnąć. W 1962 r. przewidziano przeprowadzenie szerokiej akcji podnoszenia kwalifikacji i przekwalifikowania zawodowego tych bezrobotnych, którzy stracili pracę w związku z postępem technicznym zmniejszenie o 6¹/₅ stawek podatkowych oraz zwiększono możliwość odpisów amortyzacyjnych i modernizacji aparatu produkcyjnego, przewidziano zwiększenie świadczeń dla bezrobotnych, aby przez spadek siły nabywczej nie doprowadzić w wypadku większego bezrobocia do osłabienia koniunktury itp. Projektowano także wzmocnienie środków antyinflacyjnych, aby wzrost cen nie pogarszał „terms of trade” i nie obniżał możliwości eksportowych⁸. Dotyczą one hamowania wzrostu płac, oszczędności budżetowych itp. W zakresie środków zewnętrznych pragnie się poprawić pozycję eksportową USA na dwóch płaszczyznach. Z jednej strony USA chcą polepszyć swą pozycję konkurencyjną na drodze polityki walutowej. Przyczyny chronicznego deficytu bilansu płatniczego widziały władze amerykańskie nie tylko w niedociągnięciach gospodarki wewnętrznej, ale i w polityce państw europejskich. Pozycją, która w poważnym stopniu ob-

⁸ Wg „Tagesspiegel” z 12 I 1962.

cięża bilansu płatniczego USA, są wydatki na pomoc militarną i gospodarczą dla krajów słabo rozwiniętych. Wydatkowanie przez USA wysokich kwot na te cele utrwaliło — zdaniem kół rządowych Stanów Zjednoczonych — przekonanie w krajach europejskich, iż zwalnia je to od zwiększonych wysiłków zbrojeniowych i większego udziału w pomocy dla krajów słabo rozwiniętych, mimo iż zdołały one skumulować znaczne rezerwy dewizowe w ciągu ostatnich lat. Wysiłki polityków amerykańskich zmierzają więc ku temu, by skłonić kraje europejskie do zwiększenia swego udziału w finansowaniu wymienionych wyżej celów. Ponadto trudności swego bilansu płatniczego upatrywały władze amerykańskie w polityce monetarnej krajów europejskich. Kraje te — zdaniem ekonomistów USA — winny dostosować swój obieg pieniężny do wysokości posiadanych rezerw dewizowych. Winny więc prowadzić politykę ekspansji gospodarczej, która zwiększałaby ogólny popyt, a przez to i popyt importowy, doprowadzałaby do wyższości cen krajowych, działałaby w kierunku stymulowania importu i osłabienia ekspansji eksportowej oraz polepszałaby relację cen na korzyść eksportu amerykańskiego. Wbrew tym zasadom — twierdzą dalej władze amerykańskie — kraje europejskie prowadzą restrykcyjną politykę monetarną co utrwała deficytowy charakter bilansu płatniczego USA. Dlatego też pod koniec r. 1961 władze amerykańskie przedstawiły koncepcje przeprowadzenia rewizji działania międzynarodowego mechanizmu monetarnego w ramach Międzynarodowego Funduszu Monetarnej przy ścisłej współpracy OECD. Rewizja ta miała doprowadzić do zawarcia nowego porozumienia w ramach tych organizacji⁹.

Drugą platformą aktywnej działalności Stanów Zjednoczonych stała się sprawa eksportu amerykańskiego do Europy zachodniej ściśle związana z zagadnieniem dyskryminacji celnej jako skutku znoszenia ceł wewnętrznych w ramach EWG. O znaczeniu dla USA tego eksportu świadczy tabela I.

TABELA I
Eksport w mld dolarów

EWG	1956	1961	USA	1956	1961
Razem	20,083	20,4	Razem	16,613	20,7
do USA	1,416	2,240	do EWG	2,831	4,100
%	7	11	%	17	19,8

Zródło: *The European Common Market and its Meaning to the United States*. New York—Toronto—London 1959, s. 140—141 oraz „The New York Times” z 6 VIII 1962.

Jak z tabeli I wynika, rynek EWG posiada o wiele większe znaczenie dla eksportu amerykańskiego niż rynek USA dla eksportu krajów EWG. Rynek

⁹ Patrz „Süddeutsche Zeitung” z 28 VIII 1961.

wszystkich kapitalistycznych państw Europy wchłania przy tym ponad 1/4 eksportu amerykańskiego. Decydujące znaczenie dla pozycji eksportowej USA w Europie posiada jednak rynek EWG. A z tej właśnie strony przyszło najpoważniejsze zagrożenie dyskryminacją. Pierwsza kontrakcja na tym odcinku zainicjowana została tzw. „rundą Dillona” w jesieni 1958 r., a więc w okresie, gdy zaczynał wchodzić w życie traktat rzymski. W wyniku tej akcji EWG zaoferowała partnerom GATT na konferencji celnej w r. 1960/61 20% obniżkę ceł na większość towarów przemysłowych na zasadzie wzajemności. Oferta ta była jednak mniej atrakcyjna niż pozornie się wydawało. Wynikało to z tego, że zostały z niej wyłączone produkty rolnicze — co miało wielkie znaczenie tak dla USA, jak i krajów słabo rozwiniętych — oraz węgiel, stal i wyroby stalowe, cały szereg produktów chemicznych oraz wyroby objęte tzw. specjalną listą „G”¹⁰. Oferta ta utrzymywała swą ważność do 1 VII 1933 r.

W tych warunkach oferta EWG nie znalazła wielkiego oddźwięku w drogostronnych propozycjach członków GATT. Kraje słabo rozwinięte widziały w niej zagrożenie dla rozwijającego się dopiero, a zatem jeszcze nie konkurencyjnego rodzimego przemysłu, i oczekiwały uwzględnienia swych interesów przez przyznanie im zniżek celnych bez wzajemnych koncesji. W rezultacie do końca 1961 r. tylko 4 z 20 słabo rozwiniętych krajów, wchodzących w skład GATT złożyło kontroferty na propozycję EWG¹¹. Stany Zjednoczone — obok tego, że zainteresowane były w pierwszym rzędzie eksportem produktów rolnych, które zostały z oferty wyłączone — napotkały na przeszkody w formie obowiązujących w USA przepisów celnych. Pertraktacje przebiegały więc opornie i hamowane były żądaniem szeregu wyjątków ze zniżek ceł. Wreszcie po 18 miesiącach debat, w początkach 1962 r., doszło do podpisania umowy między USA i EWG o wzajemnej 20% zniżce ceł na uzgodnioną listę wyrobów przemysłowych. Realizacji tego porozumienia miano dokonać w dwóch etapach — w lecie 1962 i w lecie 1963 r.¹²

Ostateczny efekt tzw. „rundy Dillona” jest jednak niewielki. Propozycja 20% zniżki ceł doprowadziła bowiem w końcu marca 1963, a więc na krótko przed wygaśnięciem jej ważności, tylko do 7% obniżki¹³. Efekt ten jest przy tym o tyle jeszcze względnie zawyżony, że tymczasem cła wewnętrzne EWG zostały obniżone już o 50% w stosunku do stanu wyjściowego z 1957 r. W ostatecznym też rozrachunku tego okresu dyskryminacja trzech krajów przez EWG nie tylko się nie zmniejszyła, ale bardzo znacznie zwiększyła.

Stany Zjednoczone nie mogły być zadowolone z takiego bilansu. Atlantycka wspólnota polityczna i gospodarcza — którą w oparciu o Europę pragnęłyby zbudować — nie miała większych szans realizacji dotychczasowo-

¹⁰ „Stuttgarter Zeitung” z 20 III 1963.

¹¹ „Die Welt” z 23 IX 1961.

¹² „Frankfurter Rundschau” z 9 II 1962.

¹³ „Die Welt” z 16 III 1963.

wymi środkami. W kołach politycznych USA utrzymywało się przeświadczenie, że bez radykalnego przełamania tradycyjnego protekcjonizmu amerykańskiego wszelkie próby przeciwdziałania wzrastającej dyskryminacji ze strony EWG nie mają wielkich szans powodzenia. W ten sposób Amerykanie podjęli akcję, zwaną „rundą Kennedy'ego”. W październiku 1962 r. weszła w życie nowa ustawa celna, tzw. Trade Expansion Act. Ustawa upoważnia prezydenta USA na okres pięciu lat do zawierania nowych umów handlowych oraz do obniżenia ceł na wszystkie towary o 50%. Prócz tego prezydent może znieść cła całkowicie na te towary, których wymiana łącznie między USA i EWG wynosi 80% wymiany światowej. Pertraktacje z EWG w ramach tej rundy rozpoczną się prawdopodobnie dopiero w 1964 r. Stany Zjednoczone są poważnie zainteresowane w tym, by pertraktacje objęły także produkty rolne, czemu dotychczas sprzeciwia się szczególnie Francja. Drugi problem dotyczy wysokości barier celnych. Stany Zjednoczone są w porównaniu z EWG, obszarem wysokich ceł. W kołach EWG wysuwa się przeto żądanie, by niższa cen dokonywała się proporcjonalnie do wysokości ceł, tzn. im wyższe cła, tym niższa ceł powinna być większa i tą drogą ostateczne cła na wyroby przemysłowe winny ukształtować się po obu stronach na stosunkowo niskim poziomie ok. 10%. W innym wypadku — argumentują ekonomiści EWG — nawet 50% niższa nie zmieni obecnej sytuacji i wiele produktów amerykańskich będzie w dalszym ciągu chronionych wysokimi — w porównaniu z EWG — cłami¹⁴.

Inną formą obrony przed dyskryminacją celną EWG, choć działającą czasowo na powiększenie ujemnego bilansu płatniczego USA, był duży wzrost inwestycji amerykańskich w Europie. W krajach OEEC wartość ich wzrosła w l. 1950—1957 z 1056 na 2373 mln dol.¹⁵

Na obszarze EWG wzrost inwestycji przedstawiał się następująco (w mln dol.):¹⁶

	1950	1955	1958	1961
EWG	633	1161	1760	3041
NRF	204	—	574	1170
Francja	217	—	527	840
Włochy	63	—	264	467
Holandia	84	—	225	308
Belgia	65	—	163	} 256
Luksemburg	.	—	7	

Warto podkreślić, że ten napływ kapitałów amerykańskich w ostatnich latach wywołał duże zaniepokojenie we Francji, która — bez skutku zresztą — zażądała kontroli obcych inwestycji na obszarze EWG.

¹⁴ „Neue Zürcher Zeitung” z 22 III 1963.

¹⁵ *The European Common Market and its Meaning to the United States*. New York—Toronto—London 1959, s. 138.

¹⁶ Tamże, oraz „Süddeutsche Zeitung” z 16 V III 1960 i 20 III 1963.

Podsumowując można sformułować twierdzenie, że Stany Zjednoczone były w ciągu dłuższego okresu gotowe zapłacić za polityczną integrację Europy dyskryminacją własnego eksportu. W miarę upływu lat jednak zjednoczenie polityczne stawało się coraz wyraźniej postulatem iluzorycznym, natomiast dyskryminację zaczęto odczuwać coraz boleśniej. Zmusiło to Stany Zjednoczone do zasadniczej rewizji swej dotychczasowej polityki gospodarczej i podjęcia szeregu radykalnych kroków, przeciwdziałających skutkom dyskryminacji. Integracja europejska poszła bowiem w takim kierunku, że jej popieranie przez USA związane zostało ze wzrastającym ryzykiem dla interesów ekonomicznych tego kraju¹⁷.

II. ANGLIA WOBEC PROCESÓW INTEGRACJI

O stosunku Anglii do polityki integracyjnej decydowały przede wszystkim jej ściśle powiązania polityczne i ekonomiczne z krajami Wspólnoty Brytyjskiej.

Dzisiejsza brytyjska „Wspólnota Narodów” wywodzi się z angielskiego imperium kolonialnego i taki — z niewielkimi zmianami — ma obecnie zasięg terytorialny. Obszar Wspólnoty Brytyjskiej obejmuje około 1/4 powierzchni globu ziemskiego, zamieszkiwanej przez około 750 mln ludności. Na tym obszarze skupia się od 1/4 do 1/3 handlu światowego. Wśród najważniejszych państw wchodzących w skład tej Wspólnoty wymienić należy: Kanadę, Australię, Nową Zelandię, Indie, Pakistan, Cejlon, Ghanę, Nigerię, Cypr, Tanganikę, Jamajkę i Afrykę Centralną. Prócz innych małych państw w skład Wspólnoty wchodzi jeszcze ponad trzydzieści obszarów kolonialnych, terytoriów pod protektoratem Anglii i obszarów powierniczych. W swej genezie ten system angielskiej wspólnoty rozwijał się na zasadzie udzielania przez kraje związane z Anglią preferencji na import brytyjski. Dopiero po I wojnie światowej, w 1919 r., Anglia rozpoczęła także udzielać preferencji na towary importowane z tych krajów. Związane to było z tym, że za przykładem innych rozwiniętych krajów zachodnich, Anglia także przechodziła z gospodarki liberalizmu gospodarczego na gospodarkę protekcyjną, co wiązało się z podnoszeniem barier celnych. W ciągu następnego dziesięciolecia system preferencji utrwał się i został następnie usankcjonowany dwoma aktami prawnymi. Jednym — o charakterze politycznym — był tzw. statut westminsterski z 1931 r., który przyznawał dominicom brytyjskim niezależność polityczną. Drugi, który stworzył główne podstawy ekonomiczne Wspólnoty Brytyjskiej, to umowa preferencyjna zawarta w 1932 r. w Ottawie. Wspólnota Brytyjska stała się tą drogą związkiem o znaczeniu głównie politycznym, którego jednak zasadnicze spoiwo wyrażało się powiązaniem ekonomicznymi. Opierają się one mianowicie na systemie wzajemnych preferencji celnych

¹⁷ „Neue Zürcher Zeitung” z 14 XI 1961.

oraz systemie szterlingowym, do którego należą także inne kraje, nie będące członkami Wspólnoty, nie należy zaś Kanada.

Wspólnota Brytyjska nie posiadała ani konstytucji, ani nadrzędnych ponadnarodowych organów. Działała ona na zasadzie okresowych „konsultacji” na szczeblu premierów oraz ministrów finansów. Po umowie w Ottawie system ten działał dość sprawnie, ale nie bezbłędnie. Poszczególne kraje Wspólnoty, pod wpływem aktualnej sytuacji ekonomicznej, podnosiły nieraz swe taryfy celne także przeciw towarom brytyjskim. Tą drogą niektóre preferencje powoli się wykruszały. Dość poważnym wydarzeniem, osłabiającym system preferencji Wspólnoty, było zawarcie w 1938 r. przez Anglię umowy ze Stanami Zjednoczonymi o dostawach pszenicy. Lata po II wojnie światowej także nie sprzyjały normalnemu funkcjonowaniu systemu preferencji. Stąd też w l. 1937—1948 eksport Anglii do krajów Wspólnoty obniżył się z 55 do 50% jej ogólnego wywozu, a przeciętna marża preferencji obniżyła się o 5%, spadając do 15%. Podobna tendencja zarysowała się i na płaszczyźnie angielskiego importu z krajów Wspólnoty. Spadł on o 5%, osiągając 55% ogólnego importu Anglii, przy czym przeciętna marża preferencji obniżyła się z 20 na 15%. To pewne rozluźnianie się więzów ekonomicznych między Anglią a Wspólnotą było w dużym stopniu skutkiem utrzymywania się przestarzałej struktury handlu między nimi. Do dziś jeszcze około 90% eksportu Anglii do krajów Wspólnoty stanowią przemysłowe wyroby gotowe, maszyny, pojazdy, chemikalia i produkty stalowe, podczas gdy w imporcie Anglii z krajów Wspólnoty udział wyrobów przemysłowych wynosi zaledwie 10%. Około 45% importu Anglii, to środki żywnościowe, napoje, tytoń; na około 1/3 importu z krajów Wspólnoty składają się surowce, a w pozostałych 10% dominuje ropa naftowa¹⁹.

Równocześnie Anglia uczyniła po II wojnie światowej kolejny krok w kierunku wprowadzenia systemu gospodarki protekcjonalistycznej, szczególnie na odcinku rolnictwa. Produkcja rolna Anglii wzrosła po II wojnie światowej około 70% i pokrywa obecnie połowę zapotrzebowania tego kraju, w porównaniu z 1/4 w okresie międzywojennym. Interesy ekonomiczne skłaniały Anglię do rozszerzania wymiany z krajami gospodarczo rozwiniętymi. W wyniku tego wymiana ze Wspólnotą kurczyła się coraz wyraźniej na rzecz Stanów Zjednoczonych i Europy kontynentalnej. Proces ten przedstawia tabela II²⁰.

Jak wynika z tabeli II, w ciągu dziesięciu lat obroty eksportowe Anglii z krajami Wspólnoty wzrosły zaledwie o 11%, podczas gdy z Europą kontynentalną w tym samym czasie o 84%. Wartość ogółu obrotów eksportowych wzrosła natomiast o 43%. Znaczy to, że eksport do krajów Wspólnoty w poważnym stopniu nie dorównywał ogólnemu wzrostowi eksportu angielskiego, podczas gdy wzrost eksportu do Europy kontynentalnej znacznie ten ogólny

¹⁸ Wg „The Times” z 18 VI 1962.

¹⁹ „Neue Zürcher Zeitung” z 7 XI 1961.

²⁰ „The Times” z 18 VI 1962.

przyrost przekraczał. Eksport Anglii do krajów EWG podniósł się tylko w l. 1956—1960 z 14,4^{1/5} do 15,3^{0/0}. Podobnie nastąpił wzrost importu mianowicie z 12,7^{0/0} do 14^{0/0} ogólnego przywozu Anglii. Natomiast import ze Wspólnoty Brytyjskiej spadł, podobnie jak w zakresie eksportu, do 38,5^{0/0} ogólnego przywozu Anglii²¹.

TABELA II

Wartość eksportu Anglii do krajów Wspólnoty Brytyjskiej i Europy
w mln funtów

Rok	Eksport Anglii do Wspól. Bryt.	% całego eksportu	Eksport Anglii do Europy	% całego eksportu	Eksport Anglii Ogółem
1951	1 295	50	638	25	2 566
1952	1 242	48	670	26	2 567
1953	1 234	48	698	27	2 558
1954	1 281	48	733	28	2 650
1955	1 377	48	785	27	2 877
1956	1 431	46	874	28	3 143
1957	1 494	45	904	27	3 275
1958	1 444	46	834	26	3 176
1959	1 409	42	914	27	3 330
1960	1 498	42	1 018	29	3 536
1961	1 454	39	1 196	32	3 682

Te regresywne tendencje w handlu Wspólnoty Brytyjskiej mają swe główne źródło niewątpliwie w anachronicznej strukturze wymiany. Powiązania handlowe Anglii ze Wspólnotą Brytyjską zostały oparte na starej koncepcji komplementarności wymiany między krajami rozwiniętymi gospodarczo a krajami surowcowymi. Dawaly one Anglii przez dziesiątki lat szereg korzyści. W okresach stagnacji handlu światowego zabezpieczały rynki zbytu dla przemysłu angielskiego, gwarantowały tanie zaopatrzenie w żywność i surowce, a równocześnie mocno wyspecjalizowana produkcja kolonii brytyjskich była źródłem napływu cennych dewiz dolarowych do centralnego poolu sterlingowego w Londynie²². Z drugiej jednak strony te związki ekonomiczne osłabiały proces włączenia się Anglii w przybierającą na sile wymianę między krajami rozwiniętymi, pociągającą za sobą postęp techniczny, wzrost specjalizacji i ogólny rozwój gospodarczy. Korzyści wielkiego rynku dla tradycyjnych gałęzi przemysłu zostały dawno wyczerpane, zaś bodźce dla rozwoju nowych dziedzin przemysłowych były osłabione istniejącymi powiązaniem gospodarczymi. Równocześnie następowały także zmiany w warunkach tej wymiany po stronie zamorskich krajów Wspólnoty. Procesy dekolonizacji i uzyskiwanie przez kraje Wspólnoty samodzielności politycznej pociągały za sobą podejmowanie wysiłków w kierunku utrwalenia własnej autonomii

²¹ Por. „New York Herald Tribune”, Paris 15 VI 1962.

²² K. L. Herczeg, *Zukunft der Weltwirtschaft*. Düsseldorf 1958, s. 173 i n.

polityczno-gospodarczej. Zastosowano środki w celu poparcia rozwoju własnego przemysłu i ochrony go barierami celnymi. Produkcja tego przemysłu oparta w związku z niskimi płacami na niskich kosztach, zaczęła szukać rynków zbytu na rynku angielskim. Zasada komplementarności wymiany wyrobów przemysłowych na produkty przemysłowo-rolnicze zaczęła pokazywać rysy. Ponadto Anglia począła tracić źródła dewiz dla poolu szterlingowego w Londynie, które przeznaczane były teraz na zakup dóbr inwestycyjnych dla własnej gospodarki krajów zamorskich Wspólnoty, głównie z obszaru dolarowego. Co więcej, kraje te oczekiwały coraz większej pomocy kapitałowej ze strony Anglii dla rozwoju własnej industrializacji. W stosunku do tych potrzeb możliwości Anglii były jednak bardzo ograniczone. To wszystko podważyło wiarę w praktyczną wartość systemu preferencji Wspólnoty. Eksperci brytyjscy dali temu wyraz w następujących słowach:

„System ten jest błędny w działaniu, a jego znaczenie dla ochrony części eksportu i importu Wielkiej Brytanii jest powszechnie przecenione. Nie widać w nim bezpośrednich związków między udzielanymi preferencjami a udziałem Wielkiej Brytanii w obrotach reszty krajów *Commonwealth* i na odwrót. System ten był prawdopodobnie bardzo skuteczny w latach trzydziestych, gdy obroty handlu światowego spadły — skuteczność preferencji celnych wzrasta w okresach kurczenia się handlu, a zmniejsza się przy ekspansji handlu — lecz gdy struktura gospodarcza krajów *Commonwealth* zaczęła się zmieniać i przestawała być komplementarna dla Wielkiej Brytanii, znaczenie preferencji imperialnych zaczęło się obniżać. Jest możliwe, że z niektórymi większymi wyjątkami, jak import masła i eksport tekstylnych wyrobów wełnianych i bawełnianych, największe znaczenie dla rozwoju handlu między Anglią i pozostałymi krajami *Commonwealth* posiada utworzenie kanałów handlowych — którymi, gdy raz powstały — handel będzie płynął nawet wtedy, gdyby preferencje całkowicie znikły”²³.

Wartość ekonomiczna Wspólnoty jest przeto dla Anglii bardzo wątpliwa. Po II wojnie światowej wartość preferencji celnych została ponadto ograniczona działalnością GATT, która to organizacja zaakceptowała wprawdzie istniejące już preferencje, ale nie pozwala ich podnosić bez stosowania klauzuli największego uprzywilejowania²⁴. Wspólnotę Brytyjską objął więc w istocie proces dezintegracji. Interesy ekonomiczne wymagają raczej zbliżenia do krajów gospodarczo rozwiniętych, a więc szczególnie do Europy kontynentalnej, gdzie koncepcje integracyjne otwierają nowe możliwości rozwoju handlu zagranicznego. Istnienie Wspólnoty Brytyjskiej przedstawia jednak dla Anglii dużą wartość polityczną. Centralna pozycja Anglii w tym wielkim związku krajów, których znaczenie i rola polityczna z roku na rok wzrasta, ma być znakiem potęgi brytyjskiej, która predestynowałaby Anglię do odegrania przodującej roli w projektowanym aliansie kapitalistycznych państw Europy kontynentalnej. Strefa szterlingowa, w której funt angielski spełnia funkcję pieniądza międzynarodowego, mogłaby być w takim układzie rozszerzona także na integrowane kraje europejskie.

²³ *Economist Intelligence Unit: Britain, the Commonwealth and European Free Trade*. London: *Britain in Europe*, August 1958, s. 20—21.

²⁴ I. Frank, *The European Common Market*. London 1961, s. 266.

Specyficzna pozycja Anglii powodowała, że jej stosunek do integracji europejskiej wyrażał się pewną rezerwą i ostrożnością. Wyjątkowość ta znajdowała wyraz w poczuciu, że Anglia jest jedynym krajem należącym równocześnie do Europy, *Commonwealth* i Wspólnoty Atlantyckiej²⁵.

Ta pozycja i wynikające z niej szerokie, wykraczające poza Europę koncepcje integracji, zbliżały Anglię do polityki Stanów Zjednoczonych, zważywszy ponadto rolę tych ostatnich we współczesnym świecie. Lapidarnie ujmuje postawę Anglii A. Albonetti pisząc:

„Pomijając psychologiczne, historyczne i uczuciowo zabarwione rozważania decyzja włączenia się w europejską federację lub wejścia w inne ściślejsze związki z krajami Europy kontynentalnej była dla Anglii wyrzeczeniem oznaczającym równocześnie wejście na pozycję, która dawała możliwość wysuwania konkretnych roszczeń: mianowicie uzyskania pozycji mocarstwa lub przynajmniej powiernika wiekiego mocarstwa — Stanów Zjednoczonych — w Europie i krajach *Commonwealth*”²⁶.

W tych warunkach Anglii najbardziej odpowiadały takie formy integracji europejskiej, które możliwie najbardziej zbliżały się do form wypracowanych w ramach Wspólnoty Brytyjskiej. Anglia inicjowała i popierała przeto koncepcje współpracy międzynarodowej. Odcinała się natomiast zdecydowanie od wszelkich „ponadnarodowych władz”, wymagających wyrzeczenia się praw suwerennych poszczególnych rządów. Dalej wykraczała tylko na odcinku integracji militarnej i to w pierw w aspekcie antyniemieckim, a następnie na rzecz NATO, wychodząc tu naprzeciw interesom amerykańskim. Anglia była współinicjatorem paktu w Dunkierce, Paktu Brukselskiego i wreszcie Unii Zachodnioeuropejskiej, w ramach której wciągnięte zostały do NATO Niemcy zachodnie i Włochy. Z drugiej jednak strony sprzeciwiała się skutecznie koncepcji rozszerzenia władzy i kompetencji Rady Europejskiej jako formy scalenia politycznego. Na płaszczyźnie integracji ekonomicznej Anglia popierała i włączała się w działalność OEEC, odrzuciła jednak ofertę przystąpienia do *Montanunion*, która opiera swoją działalność na instytucjach o charakterze ponadnarodowym. Jaskrawe zderzenie interesów angielskich z interesami innych państw Europy kontynentalnej nastąpiło dopiero w czasie dyskusji nad reorganizacją OEEC. W obliczu sprecyzowanej koncepcji i woli utworzenia przez sześć państw Europy zachodniej Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej i konieczności reorganizacji OEEC dyplomacja brytyjska podjęła w l. 1956—58

²⁵ „Wielka Brytania jest oczywiście częścią Europy, blisko z nią powiązana geograficznie i historycznie. Lecz nie jest ona tylko mocarstwem europejskim: jej znaczenie jako wielkiego mocarstwa w dużym stopniu zależy od jej centralnej pozycji w *Commonwealth* i jej powiązań z innymi częściami świata, szczególnie ze Stanami Zjednoczonymi. Z tych względów Anglia jest przekonana, że ma do odegrania specjalną rolę w sprawach światowych, która nie może być spełniona przez inny kraj”. (*European Organisation, Political and Economic Planning*. London 1959, s. 351).

²⁶ A. Albonetti, *Vorgeschichte der Vereinigten Staaten von Europa*. Baden-Baden, Bonn 1961, s. 81.

ożywioną działalność w celu włączenia EWG w ramy projektowanej przez Anglię strefy wolnego handlu, która miała zastąpić OEEC. Alternatywne rozwiązanie, przewidziane w art. 5 konwencji o OEEC, mianowicie przekształcenie tej organizacji w unię celną, zupełnie nie odpowiadało interesom Anglii, godząc w jej pozycję we Wspólnocie Brytyjskiej. Strefa wolnego handlu jest zbieżna z unią celną w zakresie zniesienia ceł i kontyngentów na obszarze jej działania. W przeciwieństwie do unii celnej, w strefie wolnego handlu każdy z członków prowadzi autonomiczną politykę handlową w stosunku do krajów trzecich, obejmującą politykę taryfową i kontyngentów importowych. W unii celnej natomiast łączące się państwa wprowadzają jednolitą taryfę zewnętrzną i jednolitą politykę kontyngentów w stosunku do krajów trzecich. Przekształcenie przeto OEEC w unię celną oznaczałoby dla Anglii utratę prawa kształtowania swych stosunków handlowych, co wywołałoby z pewnością odpowiednie reperkusje polityczne w krajach *Commonwealth*. Wysiłki brytyjskie spełżyły jednak na niczym. Kraje EWG, opierając się na opinii specjalnie w tym celu wyłonionej komisji, odrzuciły propozycję przystąpienia do projektowanej strefy wolnego handlu. Drugie rozwiązanie, tj. unia celna, leżąca u podstaw koncepcji EWG i zakładająca tworzenie ponadnarodowych instytucji gospodarczych, była dla Anglii jak i dla innych państw europejskich, szczególnie dla neutralnej Szwajcarii, Szwecji i Austrii, ze względów politycznych nie do przyjęcia. Odseparowanie się krajów EWG stawiało na czołowe miejsce problem przyszłych stosunków gospodarczych i z tą organizacją. EWG bowiem, opierając się na porozumieniu dwóch głównych mocarstw kapitalistycznej Europy — NRF i Francji — i obejmując najbardziej rozwiniętą gospodarczo część tego obszaru stała się z natury rzeczy ośrodkiem działalności ekonomicznej i politycznej na kontynencie. Sądono, że w obliczu podziału Europy kraje EWG nie pozwolą sobie na separację i będą skłonne do ponownego podjęcia zerwanych rokowań i akceptowania kompromisowych rozwiązań, uwzględniających interesy pozostałych krajów OEEC. Aby w takich rokowaniach zyskać dogodniejszą pozycję przetargową i solidarną postawę, Anglia zainicjowała w listopadzie 1959 utworzenie małej strefy wolnego handlu; tzw. *EFTA* (*European Free Trade Association*), obejmującej Anglię, Danię, Norwegię, Szwecję, Szwajcarię, Austrię i Portugalię. *EFTA* miała być również dowodem, że angielska koncepcja strefy wolnego handlu jest możliwa do realizacji i skuteczna w działaniu. Gotowość państw członkowskich EWG do podjęcia rozmów w sprawie asocjacji EWG i *EFTA* kończyła się jednak zwykle na deklaracjach słownych. W tej sytuacji zawiedzionym krajom *EFTA* nie pozostało nic innego, jak utrzymywać stan gotowości do rozmów o charakterze technicznym. Ale i ta polityka stwarzania korzystnego punktu wyjścia do rozmów, polegająca na dostosowywaniu wewnętrznej obniżki ceł w ramach *EFTA* do wewnętrznej redukcji ceł w EWG, została przez tę ostatnią organizację storpedowana. W lutym 1960 r. mianowicie Rada Ministrów EWG podjęła decyzję przyspieszenia realizacji Wspólnego Rynku, przewidującą szybszą niż początkowo zakładano redukcję ceł wewnętrznych

i ustalenie wspólnej taryfy zewnętrznej w ramach EWG. Choć kraje *EFTA* podjęły wysiłki, by dorównać własną wewnętrzną zniżką ceł tym posunięciom EWG, było jednak oczywiste, że szanse na zawarcie porozumienia znacznie zmalały. W tych warunkach, pragnąc ułatwić zbliżenie do EWG, przy uwzględnieniu niejednolitej sytuacji ekonomicznej i politycznej krajów *EFTA*, postanowiono, iż poszczególne kraje tej ostatniej organizacji podejmą pertraktacje w sprawie przystąpienia do EWG oddzielnie. W efekcie trzy państwa neutralne — Austria, Szwecja i Szwajcaria — zdecydowały się zgłosić swój akces na członków stowarzyszonych, a Anglia 9 VIII 1961 r. oficjalnie zgłosiła gotowość podjęcia rokowań w celu przystąpienia do EWG w charakterze pełnego członka. Przedmiotem rokowań stały się żywotne dla Anglii problemy, które kolidowały jednak z koncepcjami integracyjnymi mocarstw kontynentalnych. A więc problem *Commonwealth*, rolnictwa angielskiego, rezygnacji z praw suwerennych i wreszcie zobowiązań wobec krajów *EFTA*. W aspekcie politycznym powstanie EWG przekreślało marzenia Anglii o przodującej pozycji w aliansie Europy zachodniej. Rokowania w sprawie przystąpienia do EWG rozpoczynała Anglia jako państwo dominujące w dwóch blokach, w *Commonwealth* i *EFTA*. Włączenie ich szczególnie *Commonwealth*, do EWG wzmocniłoby poważnie pozycję polityczną Anglii w tym przodującym ugrupowaniu integracyjnym. Dla zamorskich krajów Wspólnoty Brytyjskiej taka perspektywa nie była — ogólnie biorąc — zbyt pociągająca. Rysowały się w niej wprawdzie znaczne korzyści ekonomiczne, jak rozszerzanie możliwości zbytu na rynkach europejskich, możliwości uzyskania pomocy kapitałowej, a także — przynajmniej formalnie — możliwości ochrony rozwoju własnego przemysłu. Kraje te wyrobiły sobie jednak własny punkt widzenia na te sprawy, uwzględniając swoje interesy i cele. Silnie działają tam jeszcze obawy wyjścia w ten sposób naprzeciw nekolonializmowi, który zahamowałby ponownie procesy uprzemysłowienia i rozwoju gospodarczego. Prócz tego przyjmowanie uprzywilejowanej pozycji w stosunkach z Europą zachodnią osłabia korzyści, wynikające z solidarnej postawy w stosunkach z krajami przemysłowymi²⁷. Kraje EWG także nie były skłonne do akceptowania takiego rozwiązania. Naruszałoby to interesy rolnictwa zachodnioeuropejskiego i francuskich terytoriów zamorskich oraz groziło interesom kół przemysłowych, gdyż tanio produkujące nowe ośrodki przemysłowe Indii, Pakistanu i innych krajów stwarzałyby — ze względu na tanią siłę roboczą — silną konkurencję dla europejskich wyrobów przemysłowych²⁸. Drugim ważnym problemem,

²⁷ Premier Ghany K. Nkrumah określił te postawy w następujących słowach: „Oczywiście my nie oponujemy przeciw porozumieniom, które pragną zawierać między sobą narody europejskie by znaleźć większą wolność handlu w ramach Europy. Lecz sprzeciwiamy się jak najbardziej zdecydowanie i silnie wszelkim porozumieniom, które wykorzystują unifikację w Europie zachodniej jako płaszczyk dla utrwalania kolonialnych przywilejów w Afryce” („Observer” z 26 VIII 1962).

²⁸ Koła rządowe Anglii były od dawna świadome tego stanu rzeczy. Brytyjski minister skarbu powiedział np. w przemówieniu w Izbie Gmin w dn. 26 XI 1956:

który rozwiązać miały pertraktacje Anglii o przystąpienie do EWG, to problem rolnictwa. Polityka rolna Anglii opiera się na *Agricultur Act* z 1947 r. Popiera on wzrost produkcji krajowej i daje rolnikom gwarancję cen i zbytu. W przeciwieństwie jednak do krajów EWG, gwarancje te są regulowane systemem płatności wyrównawczych państwa, które wypłaca rolnikom (stanowiącym zaledwie ok. 5% całej ludności) różnicę między przeciętną ceną rynkową a ceną gwarantowaną. Takie rozwiązanie protekcji rolnictwa umożliwia konsumentom brytyjskim nabywanie produktów rolnych po cenach zbliżonych do cen światowych. W EWG natomiast dochody rolników zabezpieczane są stosunkowo wysokim poziomem cen, chronionym cłami i kontyngentami importowymi. Stąd też ceny na rynku angielskim są na ogół niższe od cen na rynku EWG. Stopień samowystarczalności Anglii w zakresie produktów żywnościowych jest w porównaniu z krajami EWG niski i wynosi około 50% całego spożycia. Import produktów rolnych jest też podstawowym elementem więzi ekonomicznej Anglii z krajami Wspólnoty Brytyjskiej. By nie dopuścić do jej rozluźnienia, Anglia czyniła wysiłki przy tworzeniu *EFTA*, by wyłączyć z działalności tej organizacji rolnictwo. Koncepcja polityki rolnej EWG wpływa natomiast na szybszy wzrost produkcji rolnej niż zbytu, nasila problem nadwyżek rolniczych i zagadnienie ich zużytkowania.

TABELA III

Stopień samowystarczalności w zakresie głównych produktów rolnych Anglii i EWG (przeciętna za l. 1956/57 — 1959/60)²⁰

Produkty rolne	EWG	Anglia
Zboża chlebowe	91	36
Zboża paszowe	76	59
Cukier	92	26
Tłuszcze i oleje (bez masła)	41	23
Mięso	95	60
Jaja	90	94
Ser	99	45
Masło	98	8

co następuje: „Z wielkim zadowoleniem przyjęlibyśmy jakieś rozwiązanie, przez które kraje *Commonwealth* z ich zasobami żywności i surowców, szybko rozwijającą się gospodarką oraz Europa, wielki obszar przemysłowy z obszernym rynkiem dla wyrobów *Commonwealth*, połączyłyby się, jeśli by sobie tego życzyły, w wiele większy wspólny rynek. Byłby to stan idealny; faktycznie było to marzeniem wielu z nas, lecz wkrótce stawało się oczywiste — po przyjrzeniu się faktom — że rozwijające się kraje *Commonwealth* nie są przygotowane do zniesienia swych cel i kwot importowych skierowanych przeciwko europejskim towarom oraz że w tym samym czasie kraje europejskie, nie mające naszych historycznych powiązań z krajami *Commonwealth*, sprzeciwiają się swobodnemu napływowi wyrobów przemysłowych z krajów Wspólnoty” (W. Hansard, *House of Commons Parliamentary Debates*, no 73. Wg I. Frank, *The European Common Market*, cp. cit., s. 223—224). ²⁰ „*Neue Zürcher Zeitung*” z 27 IX 1961.

Akceptowanie ze strony Anglii zasad polityki rolnej EWG otworzyłoby chłonny rynek angielski i rozwiązałoby częściowo przynajmniej narastający problem nadwyżek rolniczych EWG. Dla Anglii oznaczałoby to jednak odwrócenie preferencji przez wyrażenie zgody na swobodny przyływ kontynentalnych produktów rolniczych i nałożenie taryf na artykuły *Commonwealth*. Co więcej, zniesienie odrębnych form subwencjonowania rolnictwa w Anglii i dostosowanie ich do form przyjętych w krajach EWG oznaczałoby rewolucję całej angielskiej polityki rolnej, łącznie ze wzrostem cen żywności. Co najważniejsze jednak, akceptowanie skutków przyjęcia zasad polityki rolnej EWG oznaczałoby dla Anglii osłabienie jej pozycji politycznej, związanej z przodownictwem we Wspólnocie Brytyjskiej. Trudności w pertraktacjach stwarzał także problem zobowiązań w stosunku do krajów *EFTA*. W związku z tym w jednej publikacji angielskiej czytamy:

„Przez pomoc w tworzeniu nowego bloku handlowego *EFTA* spadło na Anglię zobowiązanie nierozrywania handlowej pozycji swych partnerów przez własne wejście do EWG. Niektóre kraje byłyby zadowolone z przystąpienia — za przykładem Anglii — do Wspólnego Rynku, lecz dla innych pewne korzyści handlowe, które by uzyskały przez członkostwo we Wspólnocie, zostałyby zniwelowane przez stratę ich tradycyjnej polityki neutralności. Dlatego Anglia musi podejmować wysiłki, by jej partnerzy nie stracili na rozpadnięciu się *EFTA*”³⁰.

Ze strony krajów EWG postulaty brytyjskie napotykały także na silne opory. Określono je jako „znieszczałające warunki konkurencji”. Zarzucano Anglii, że pragnie stworzyć sobie, obok *Commonwealth*, drugi obszar preferencyjny i uzyskać przez to możliwości rozszerzania swej produkcji na wielką skalę oraz osiągnąć korzyści ze zniżki kosztów w stopniu nieosiągalnym dla innych krajów europejskich. Zniekształcenie warunków konkurencji dokonałoby się także przez napływ tanich produktów z krajów *Commonwealth*, zagrażając rolnictwu europejskiemu, interesom zamorskich terytoriów mocarstw europejskich a także interesom kół przemysłowych. Z pewnością niemniej ważnym, choć nie tak jaskrawo występującym w pertraktacjach, był problem praw suwerennych i władz ponadnarodowych. Angielskie postulaty zmierzały do pomniejszenia kompetencji władz EWG i utworzenia kooperacji międzypaństwowej, co zagrażało trwałości całej koncepcji, na której został oparty traktat o EWG. Takich skutków obawiała się szczególnie Francja, która też stawiała największe przeszkody dezyderatom Anglii. Stąd też 15-miesięczne rokowania w sprawie przystąpienia Anglii do EWG nie dały rezultatu i zostały pod koniec stycznia 1963 r. zerwane.

Podsumowując uwagi na temat polityki integracyjnej Anglii trzeba podkreślić, iż wypływała ona z powiązań tego państwa z krajami Wspólnoty Brytyjskiej. Związki te umacniały pozycję polityczną Anglii w stosunkach z kra-

³⁰ *The Common Market and United Kingdom. A Guide to the European Economic Community and the possible effects on Britain Membership.* Westminster Bank Limited. October 1961, s. 6—7.

jami kontynentalnej Europy. Kraj ten płacił jednak utratą tych korzyści ekonomicznych, które daje współpraca z krajami gospodarczo rozwiniętymi. Z tych ostatnich względów Anglia pragnęła włączyć się w procesy integracyjne w Europie kontynentalnej, a przez wyzyskanie swojej pozycji politycznej, upodobnić je do form wypracowanych w *Commonwealth*. Starano się więc nie dopuścić, by wysiłki podejmowane na rzecz integracji politycznej na kontynencie europejskim uwieńczone zostały powodzeniem, gdyż osłabiłoby to jej eksponowaną pozycję. Gdy jednak po pertraktacjach w sprawie przekształcenia OEEC w strefę wolnego handlu okazało się, że polityka ta zawiodła, natomiast EWG okrzepła ekonomicznie i politycznie, Anglia podjęła dramatyczną próbę przystąpienia do tej organizacji pragnąc przy tym zachować swoją polityczną pozycję w *Commonwealth*. Próba zakończyła się niepowodzeniem i polityka integracyjna Anglii znalazła się w początkach 1963 r. w przysłowiowym zauku.

III. KONCEPCJE INTEGRACYJNE FRANCJI

Francja i Niemcy zachodnie są dwoma głównymi mocarstwami kontynentalnymi. Oba państwa pretendują, z uwagi na wielkość swego obszaru, ilość ludności i potencjał gospodarczy, do odegrania przodującej roli w procesach integracyjnych na kontynencie. Z przeszłości pozostała we Francji nieufność wobec Niemiec, które wielokrotnie, z powodzeniem lub bez, podejmowały agresywne działania przeciwko Francji. Obawy przed odrodzeniem się militarystyki niemieckiej i ducha hegemonii w poważnym stopniu kształtowały francuską politykę integracyjną. Te postawy psychologiczne utrwalala świadomość przewagi ekonomicznej NRF, szczególnie w zakresie potencjału przemysłowego z ośrodkiem w Zagłębiu Ruhry. Dlatego też w pierwszych latach powojennych polityka francuska ma wyraźne oblicze antyniemieckie. Znalazła ona swój wyraz w pakcie militarnym zawartym między Francją i Anglią w Dunkierce w 1947 r., w r. 1948 rozszerzonym na trzy kraje Beneluksu pod nazwą Paktu Brukselskiego. Od strony ekonomicznej polityka ta znalazła swój wyraz w próbach, podejmowanych w l. 1947—1949, stworzenia przeciwwagi dla potencjału ekonomicznego Niemiec zachodnich poprzez utworzenie unii celnej z Włochami, a następnie rozszerzeniem jej na trzy kraje Beneluksu³¹. Polityka ta nie była jednak do utrzymania ani w świetle koncepcji integracyjnych, które w zasadzie Francja akceptowała, ani w obliczu nacisków kół amerykańskich, przykładających dużą wagę do ekonomicznego potencjału Niemiec zachodnich w polityce antykomunistycznej. Świadomość, że nie można zahamować procesów integracyjnych i że nie mogą się one dokonywać ani bez Francji, ani bez Niemiec zachodnich, stała się punktem wyjścia nowej polityki francuskiej. Zakładała ona konieczność zbliżenia się do Niemiec zachodnich. W bilansie wyjściowym po stronie aktywów zapisywała Francja

³¹ A. Albonetti, *Vorgeschichte der Vereinigten Staaten von Europa*, op. cit., s. 92.

przeświadczenie o swej przewadze na polu politycznym, przewadze opartej na wierze w wyższość kulturalną, w swą potęgę wśród państw kapitalistycznej Europy i swobodę kształtowania polityki militarnej oraz na fakcie posiadania zamorskiego zaplecza kolonialnego. Po stronie pasywów zapisywała natomiast stan gospodarki obciążonej kosztami wojny w Afryce, nękaną procesami inflacyjnymi, nie zrównoważonym bilansem płatniczym i małym stopniem konkurencyjności.

Ogólna ucieczka w kierunku autarkii gospodarczej w celu ochrony własnego zatrudnienia w okresie wielkiego kryzysu gospodarczego w latach trzydziestych bieżącego stulecia znalazła szczególnie pomyślne warunki we Francji. Jej zależność od rynków zagranicznych nie była tak wielka jak innych krajów Europy zachodniej. Przy stosunkowo dobrze rozwiniętej produkcji przemysłowej i rolniczej polityka izolacji gospodarczej, realizowana głównie poprzez kontyngenty importowe, dawała stosunkowo dobre rezultaty i zapewniała względnie wysoki dobrobyt wewnątrz kraju. Zagraniczne lokaty kapitałowe i wyzysk kolonialny wzmacniały bilans płatniczy i osłabiały bodźce aktywniejszej działalności eksportowej³².

W tych warunkach utrzymywały się tradycyjne małe przedsiębiorstwa o wysokich kosztach produkcji, nastawione swą wytwórczością na rynek wewnętrzny. Eksportowały natomiast duże przedsiębiorstwa, przy finansowej pomocy państwa, uzyskując dzięki większej wydajności wysokie zyski na rynku wewnętrznym. Utrudniało to niższą cenę odpowiadającą kosztom produkcji i wpływało na małą konkurencyjność Francji na rynkach zewnętrznych. W warunkach tego protekcjonizmu i interwencjonizmu na państwo spadał główny ciężar działalności gospodarczej³³. Wysoki udział działalności inwestycyjnej, szeroko zakrojone subwencjonowanie wielu dziedzin gospodarczych, duże zobowiązania państwa w zakresie świadczeń socjalnych, wysokie wydatki militarne związane z wojną kolonialną w Algierii itp. wpływały niekorzystnie na równowagę budżetową i stwarzały stałą presję inflacyjną. Związany z procesami inflacyjnymi wzrost cen jeszcze bardziej utrudniał i pogarszał możliwości eksportowe Francji. W wyniku tego Francja stała się największym dłużnikiem Europejskiej Unii Płatniczej, gdzie jej zadłużenie w końcu 1958 r. wzrosło do dwóch mld dol. Stan gospodarki francuskiej

³² C. H. Hahn, powołując się na sprawozdanie przedłożone przez M. Laurence'a francuskiej Radzie Gospodarczej, a zamieszczone w „Le Monde” z dn. 10 VI 1954, stwierdza, że francuskie terytoria zamorskie destarczają swe produkty poniżej cen światowych, a równocześnie Francja sprzedaje im swe produkty po cenach znacznie wyższych od cen światowych. Przy tekstyliach np. różnica wynosi 30%, przy maszynach do 60%, przy zbożu do 80%, a przy cukrze do 100%. Wg *Die Montanunion — ein Misserfolg?* Darmstadt 1954, s. 34.

³³ Historię i przyczyny szybkiego wzrostu interwencjonizmu państwowego we Francji przedstawia i wyjaśnia J. Grzywicka, *Problemy kapitalizmu państwowego na przykładzie Francji*. W pracy zbiorowej: *Zagadnienia współczesnego kapitalizmu*. Książka i Wiedza, Warszawa 1960, s. 293—354.

w latach powojennych wpływał też zasadniczo na koncepcje i politykę integracyjną Francji. Nie była ona zwolennikiem takiego typu organizacji integracyjnej jak OEEC, opierającej swą działalność na polu ekonomicznej liberalizacji wymiany, a nie przewidującej szerszej działalności politycznej. W organizacji tego typu wpływy Francji nie mogły być duże, zapewniając je państwom silnym ekonomicznie. Do czasu radykalnych reform z 1958 r. Francja była też najbardziej protekcyjnym krajem OEEC i z reguły przeciwstawiała się propozycjom zmierzającym do dalszej liberalizacji handlu w ramach tej organizacji.

Z drugiej strony Francja wykazywała wiele inicjatywy w inspirowaniu tworzenia takich organizacji integracyjnych, w których nadbudowa polityczna odgrywała dużą rolę i pozwalała wpływać na procesy gospodarcze, a których działalność obejmowała kluczowe dziedziny z punktu widzenia gospodarczego i militarne. Ogólnie biorąc, reprezentowała koncepcje integracji sektorowej. W dziedzinie ekonomicznej była, przed powstaniem EWG, inspirowatorem powołania Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, tzw. „zielonego poolu” — zmierzającego do integracji rolnictwa oraz poolu transportowego. W dziedzinie politycznej była inspirowatorem Europejskiej Wspólnoty Obronnej, odrzuconej następnie przez parlament francuski w 1954 r. Przez wpływ polityczny na organa takich organizacji integracyjnych miano nadzieję zneutralizować siłę i tendencje hegemonalne gospodarki Niemiec zachodnich i wykorzystać jej potencjał dla złagodzenia własnych trudności ekonomicznych. Z biegiem czasu jednak koncepcja integracji sektorowej, na której opierała się polityka francuska, zaczęła się coraz bardziej dewaluować. Doświadczenia Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali odegrały w tym procesie niemałą rolę³⁴. Wywołało to krytykę tej formy integracji zarówno od strony praktycznej, jak i teoretyczno-ekonomicznej, w rezultacie czego propozycje sektorowej integracji rolnictwa i transportu nie doczekały się realizacji. Mając w tej sytuacji do wyboru z jednej strony popieranie rozszerzenia działalności OEEC w kierunku przekształcenia jej w strefę wolnego handlu, w której wolna gra sił ekonomicznych odgrywałaby główną rolę, a z drugiej — popieranie integracji horyzontalnej zawartej w projekcie EWG, Francja wybrała tę drugą możliwość. Decyzja ta miała dla Francji tę słabą stronę, że zmuszała w niedalekiej przyszłości do znacznej likwidacji dotychczasowej ochrony gospodarki francuskiej przed konkurencją zewnętrzną, głównie Niemiec zachodnich. Stąd też, krótko przed wejściem w życie traktatu o EWG, Francja przeprowadziła szereg radykalnych reform gospodarczych w celu złagodzenia skutków przewidywanego wzrostu konkurencji. Nie opierały się one przy tym tylko na pociągnięciach administracyjnych, lecz bazowały na widocznych procesach idących w kierunku przełamywania skostniałości gospodarki francuskiej. Zaliczyć trzeba by tu znaczny wzrost w latach po-

³⁴ Por. Z. Nowak, *Europejska Wspólnota Węgla i Stali jako forma integracji gospodarczej Europy zachodniej*. „Przegląd Zachodni” nr 6/1962, s. 245—289.

wojennych przyrostu naturalnego, pociągający z biegiem czasu za sobą konieczność zwiększenia inwestycji dla zapewnienia ludności zatrudnienia, mieszkań, szkół itp. Bodźce do zmiany struktury produkcyjnej wychodziły także od strony rynku konsumpcyjnego. Wzrastał popyt na samochody, lodówki, telewizory i inne dobra konsumpcyjne, pobudzając inwestycje i produkcję. Siłę roboczą dla rozwoju nowych gałęzi produkcji dostarczało głównie rolnictwo, gdzie też zatrudnienie zaczęło się gwałtownie zmniejszać. Pociągało to za sobą mechanizację i unowocześnienie produkcji rolnej oraz przyczyniło się do znacznego wzrostu wydajności tej dziedziny gospodarki. Gwarancja cen ze strony rządu i jego subwencje odegrały w tych procesach poważną rolę. W całym zresztą okresie powojennym czyniono we Francji wysiłki, by poprawić strukturę gospodarczą. Temu celowi służyły tzw. plany gospodarcze. Pierwszy taki plan, zwany planem Monneta, wszedł w życie w 1947 r. i zmierzał do wzmocnienia zaplecza surowcowego Francji. Drugi plan, który obejmował l. 1954—1957 zmierzał do rozszerzania działalności gospodarczej w oparciu o znaczne nakłady inwestycyjne. Trzeci plan gospodarczy, którego realizacja rozpoczęła się w 1953 r., postulował szeroko zakrojoną modernizację gospodarki³⁵.

W oparciu o te procesy przystosowawcze dn. 27 XII 1958 r., a więc na krótko przed wprowadzeniem w życie postanowień traktatu o EWG, Francja przeprowadziła szereg reform gospodarczych w celu wzmocnienia własnej gospodarki w obliczu perspektywy wzmoczonej konkurencji. Zmierzały one z jednej strony do pobudzenia eksportu i zmniejszenia skłonności do importu — co ułatwić miała dewaluacja o 17,5% kursu franka. Z drugiej strony, dla zabezpieczenia trwałości skutków dewaluacyjnych, podjęto szereg kroków w celu zahamowania tendencji inflacyjnych w kraju, skierowanych głównie na redukcję deficytu budżetowego. Kroki te uzupełnione zostały znośnieniem kontyngentów importowych i publicznych subwencji. Równocześnie wzmocżono zakup zagranicznych, głównie amerykańskich, patentów i licencji dla wzmocnienia zdolności konkurencyjnej przemysłu³⁶.

Tak więc Francja wypracowała typ gospodarki, zmierzający długofalowo do likwidacji słabości konkurencyjnej, w którym tarczą ochronną dla naciśków wolnokonkurencyjnych silniejszych partnerów stanowić ma system gospodarki kierowanej. Sukcesy, jakie ta polityka osiągnęła, jeszcze bardziej utrwaliły chęć odegrania czołowej roli politycznej w integracji zachodnio-europejskiej.

Pozornie wydawało się, że przystąpienie Francji do EWG będzie zmierzchem francuskiej koncepcji integracyjnej, opierającej się na zasadzie prymatu integracji politycznej. EWG bowiem oparta została na prymacie integracji eko-

³⁵ W. Zimmermann, *Warum die Welt Frieden braucht. Aufbauprojekte in 5 Kontinenten*. Econ-Verlag GmbH, Düsseldorf 1959, s. 81.

³⁶ *Frankreich und der Gemeinsame Markt*. „Neue Zürcher Zeitung” z 4 VIII 1959.

nomicznej, której następstwem ma być dopiero scalenie polityczne. Czołowa rola w takiej organizacji przypaść winna najsilniejszemu ekonomicznie partnerowi, tj. Niemieckiej Republice Federalnej. Gdy jednak procesy integracji ekonomicznej EWG zaczęły postępować naprzód i problem wyposażenia władz EWG w kompetencje ponadnarodowe stawał się coraz aktualniejszy, okazało się, że Francja — mimo akceptowania traktatu rzymskiego — nie zrezygnowała ze swych koncepcji integracyjnych. Dał temu wyraz generał de Gaulle na konferencji prasowej w dn. 5 IX 1960 r., zaskakując całkowicie swych zachodnioeuropejskich partnerów. Swą koncepcję integracji w ramach EWG zawarł on w następujących słowach:

„Budować Europę, znaczy jednoczyć się. Jest to oczywiście punktem decydującym. Jest jednak banałem mówienie o tym. Dlaczego miałyby to wielkie ognisko cywilizacji, zrozumienia i dobrobytu zadusić się we własnym popiele? Jednak na takim obszarze nie można sobie pozwolić na marzenia, lecz trzeba postępować odpowiednio do rzeczywistości. A jaka jest rzeczywistość Europy? Jakie są te filary, na których można budować? Są nimi państwa — państwa, które oczywiście różnią się między sobą, z których każde ma swą duszę, swą własną historię, swój własny język, swe wady, swą sławę i swą własną ambicję, a jednak państwa, które mają swój własny obraz, które mają prawo do rozkazywania i siłę, by wyrobić sobie posłuszeństwo. Wyobrażać sobie, że można stworzyć coś żywotnego, co przez narody byłoby uznane poza lub ponad państwem, byłoby złudzeniem.

Oczywiście można było utworzyć pewne bardziej lub mniej specjalistyczne lub ponadnarodowe instytucje. Posiadają one wartość techniczną, jednak nie mają żadnego autorytetu oraz konsekwentnie żadnej politycznej skuteczności i nie mogą jej też posiadać. Dopóki nic poważnego się nie dzieje, dopóty funkcjonują. Gdy nadejdą jednak wypadki dramatyczne, gdy trzeba będzie rozwiązać jakiś wielki problem, okazuje się, że taka Wysoka Władza nie posiada żadnego autorytetu w różnych narodowych organizacjach i że tylko państwa taki posiadają”³⁷.

Było to mocne uderzenie w tezę Hallsteina, wyrażającą interesy NRF. Hallstein twierdził bowiem, że przyśpieszenie integracji ekonomicznej musi doprowadzić do jedności politycznej w ramach EWG. Następnym skutecznym krokiem na tej linii politycznej było zawarcie traktatu o współpracy między NRF a Francją 22 I 1963 r.³⁸. Ten akt polityczny między dwoma głównymi mocarstwami EWG zawarty został poza ramami tej organizacji i w istocie zaprzecza idei jedności politycznej EWG.

Francja w dualizmie ekonomiczno-politycznym procesów integracji reprezentuje orientację prymatu zjednoczenia politycznego. Ufa w swą siłę polityczną na kontynencie europejskim, a obawiając się konkurencji ekonomicznej innych mocarstw europejskich, głównie NRF, zmierza do podporządkowania procesów integracji ekonomicznej takim władzom politycznym, w których odgrywałaby przodującą rolę. Przez szereg lat koncepcja ta ucieleśniała się w idei integracji sektorowej. Gdy jednak ta forma scalenia nie zyskała poparcia, Francja mocno zaangażowała się w utworzeniu EWG, by

³⁷ „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 14 VIII 1960.

³⁸ Traktat ten w przekładzie polskim opublikowano w „Przeglądzie Zachodnim” nr 1/1963, s. 90—93.

nie dopuścić do powstania strefy wolnego handlu działającej na zasadzie konkurencji ekonomicznej. EWG posiadając ponadnarodowe organa oparta została jednak także na zasadzie prymatu integracji ekonomicznej. Francja akceptowała ją chyba tylko dlatego, by po niezbyt optymistycznych doświadczeniach w zakresie integracji politycznej umożliwić w ogóle powołanie EWG. Kiedy jednak należało wyposażyć władze EWG także w ponadnarodowe kompetencje polityczne, Francja podważyła zdolność władz EWG do pełnienia funkcji politycznych, należących do państw narodowych. „Europa ojczyzn”, stała się formą francuskiej polityki integracyjnej jako przeciwstawienie wynikającej z traktatu EWG koncepcji państwa federalnego.

IV. KONCEPCJE INTEGRACYJNE NIEMIEC ZACHODNICH

Poparcie Niemiec zachodnich dla idei integracji wynikało, w przeciwieństwie do Francji, z zaufania we własną siłę ekonomiczną. Miała się ona stać narzędziem osiągnięcia czołowej pozycji politycznej w Europie, do której Niemcy tak wielką zawsze przykładali wagę, a która tak silnie upadła w wyniku II wojny światowej. W porównaniu z innymi pretendentami do tego miejsca miały Niemcy zachodnie, obok potencjału ekonomicznego, jeszcze jeden atut. Dla wielu krajów kapitalistycznej Europy zacieśnienie związków ekonomicznych w formie integracji stanowić miało rekompensatę za utratę rynków zbytu w dawnych koloniach. W tym kontekście integracja gospodarcza traktowana też była za odwrotny jakby proces ruchów dekolonizacyjnych³⁹. Pociągało to za sobą konieczność przystosowania się do nowych warunków wymiany, mianowicie przestawienia się z typu wymiany między krajami uprzemysłowionymi a surowcowo-rolniczymi na typ wymiany między krajami rozwiniętymi gospodarczo.

Niemcy zachodnie reprezentowały tradycje mocarstwa kapitalistycznego nowszego typu, dążącego do wchłonięcia w swą strefę wpływów ekonomicz-

³⁹ Ch. Malik np. widzi w integracji europejskiej nie tylko drogę wyrównania strat dekolonizacji, ale środek do ujednoczenia polityki kapitalistycznych państw europejskich w stosunku do byłych krajów kolonialnych. Pisze on m. in.: „Jako skutek tych z wielu przyczyn wynikających procesów samostanowienia w krajach Azji i Afryki, Europa musiała na powrót ograniczyć się do swych własnych zasobów. Po pierwsze, musi więc skompensować swe ekonomiczne straty w Azji i Afryce przez kooperację ekonomiczną i intensywną industrializację wśród własnej ludności. Następnie musi wypracować nowe stosunki przyjaźni i kooperacji z nową Azją i Afryką, a to wymaga uprzedniego wzajemnego zrozumienia między narodami europejskimi, przynajmniej co do podstawowych zasad nowych europejskich postaw w świecie. Popsucia wielu zamorskich stosunków można było uniknąć, a przynajmniej je powstrzymać, gdyby w odpowiednim momencie Europejczycy byli zdolni wznieść się ponad swe sprzeczności”. (Ch. Malik, *Asian Views of an Integrated Europe*. W pracy zbiorowej: *European Integration*. Edited by C. G. Haines, Baltimore 1957, s. 245). Ten aspekt integracji europejskiej przedstawia i analizuje E. Chmielnicka, *Problemy integracji i kryzys mirowego choziajstwa* oraz E. Warga, *Teoreticzeskije problemi integracji*. „Mirowaja Ekonomika” nr 7/1962.

nych i politycznych sąsiadujących z nimi, wysoko rozwiniętych, względnie zaawansowanych w rozwoju krajów.⁴⁰ Wyrazem tego był kierunek ekspansji ekonomicznej Niemiec, która kierowała się głównie do Europy. W 1913 r. np. udział Europy w eksporcie Niemiec wynosił 76,1% a w 1925 r. 72,7%⁴¹. Podobnie przedstawia się sprawa ekspansji kapitału. Już przed I wojną światową ulokowany zagranicą kapitał niemiecki szacowano na 35 mld marek. Z tego 18 mld marek przypadało na Europę⁴². Ekspansja ta była narzędziem polityki, zmierzającej do przystosowania struktury gospodarczej krajów europejskich — szczególnie Europy południowo-wschodniej — do potrzeb gospodarki niemieckiej i jak największego uzależnienia gospodarki tych państw od rynku niemieckiego. Eksport — podporządkowany z reguły polityce monopoli, które różnymi metodami hamowały rozwój produkcji konkurencyjnej w tych krajach i otwierały równocześnie rynki zbytu dla własnej produkcji — czy też lokaty kapitałowe i pożyczki podporządkowane były celem ekspansji niemieckiej⁴³. W okresie międzywojennym Niemcy, jako najbardziej rozwinięte przemysłowo na kontynencie państwo, były głównym dostawcą wyrobów przemysłowych dla krajów europejskich. Położone w centrum Europy stanowiły równocześnie ważny obszar tranzytowy. Nie mniejszą rolę odgrywały jako rynek zbytu dla eksportu krajów europejskich. W 1938 r. import z krajów europejskich stanowił 2/3 ogólnego przywozu Rzeszy Niemieckiej⁴⁴.

Za ekspansją ekonomiczną szła infiltracja polityczna. Jej uzasadnieniem miał być fakt, że Niemcy stanowią dla tych krajów „naturalny” rynek zbytu⁴⁵.

Wieloletnie doświadczenie zdobyte przez Niemcy na kontynencie europejskim stwarzało szczególny kapitał, wzmacniający wyjątkowo mocno szanse Niemiec zachodnich w nowych koncepcjach rozwojowych⁴⁶. Idee integracji otwierały bowiem perspektywy ułatwień ekspansji ekonomicznej właśnie na rynku europejskim, który dla Niemiec zachodnich, jako najbardziej uprze-

⁴⁰ Ten charakter imperializmu niemieckiego podkreśla J. Strachey, *The End of Empire*, London 1959, s. 136 oraz G. D. H. Cole, *Introduction to Economic History 1750—1950*, London 1954, s. 76.

⁴¹ *Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich 1927*, s. 204—205.

⁴² Por. J. Pajewski, „*Mitteleuropa*”. Instytut Zachodni, Poznań 1959, s. 144.

⁴³ Rzeczą informację w tym zakresie daje: *The Penetration of German Capital into Europe*. The Inter-Allied Information Committee, London 1942.

⁴⁴ Por. *Western Germany and European Integration*. Deutsch-West-German Economic Relations. Rotterdamsche Bank, Rotterdam—Amsterdam 1949, s. 29.

⁴⁵ Por. A. Basch, *The Danube Basin and the German Economic Sphere*. London 1944.

⁴⁶ Brytyjcy eksperci oceniali pozycję wyjściową Niemiec zachodnich w koncepcjach integracyjnych z tego punktu widzenia następująco: „Umiejętności, które Niemcy już dawno uzyskali w kierowaniu wielkimi kombinatami i monopolami oraz ich doświadczenia wojenne w zakresie organizowania i planowania na skalę europejską, dają im tu silną pozycję” (*The Problem of Germany. An Interim Report by Chatham House Study Group*. The Royal Institute of International Affairs. London—Oxford 1943, s. 43).

mysłowianej części Rzeszy, posiadał w przeszłości zawsze wielkie znaczenie. Na tej podstawie niektóre koła gospodarcze i polityczne budowały nadzieję, że integracja europejska może stworzyć warunki dla realizacji w nowej formie dawnych idei europejskich Rzeszy Niemieckiej⁴⁷.

Powojenna sytuacja ekonomiczna w Europie sprzyjała takim kalkulacjom. Klęska Niemiec w 1945 r., która pociągnęła za sobą okupację i ograniczenia produkcyjne w Niemczech, doprowadziła do powstania w ekonomicznych stosunkach w Europie kapitalistycznej luki, którą wypełniał głównie import ze Stanów Zjednoczonych, przybierający formę zwykłych transakcji handlowych czy też formę pomocy gospodarczej. Ten stan rzeczy nie mógł utrzymać się przez dłuższy czas. Obciążał on i tak już zachwiane bilanse płatnicze krajów europejskich, ratowane pomocą amerykańską, która też nie mogła trwać w nieskończoność. Dochodziły do tego jeszcze względy polityczne inspirowane przez Stany Zjednoczone, a zmierzające do stworzenia z Europy kapitalistycznej silnego ośrodka ekonomiczno-militarnego, zwróconego przeciwko blokowi socjalistycznemu. Tak więc czy to ze względów ekonomicznych, czy politycznych, Stany Zjednoczone i kraje europejskie były zainteresowane w tym, by włączyć Niemcy zachodnie w rozwój gospodarczy i procesy integracyjne w Europie. Oznaczało to, że Niemcy zachodnie będą również sukcesywnie uzyskiwały suwerenność polityczną. To zaś stawiało polityków zachodniemieckich przed problemem określenia długofalowych celów polityki Niemiec zachodnich. W istocie nie nastęrczały one wiele trudności. Podjęto motyw tradycyjnej polityki europejskiej, której treść sprowadzała się do tzw. polityki wschodniej. Jako cel krótkofalowy przyjęto restaurowanie Rzeszy Niemieckiej z 1937 r., jako program długofalowy, natomiast — restytuowanie hegemonii Niemiec na całym obszarze Europy południowej i wschodniej.

— W tym kontekście wysuwa się ważny chyba dla zrozumienia polityki integracyjnej Niemiec zachodnich problem, dotyczący motywów i możliwości podjęcia tak przecież skompromitowanej koncepcji politycznej. Z naciskiem trzeba podkreślić, że wielowiekowe trwanie przy koncepcji polityki wschodniej było jednocześnie połączone z procesem zmian motywów takiego postępowania. W okresie przedkapitalistycznym postęp techniczny oraz związana z nim wydajność pracy wzrastały wolno. Głównym źródłem dochodu narodowego było więc rolnictwo. W tych warunkach znaczniejsze powiększenie tego dochodu w krótkim czasie mogło dokonać się drogą ekstensywnego rozszerzania obszaru upraw rolniczych. „Głód ziemi” w sensie dążności do uzyskania nowych obszarów i siły roboczej kosztem słabszych sąsiadów był więc głównym podłożem niemieckiej kolonizacji oraz podbojów krajów Europy południowej i wschodniej. Obok tego, często niemniej intensywnie, działały jako bodźce

⁴⁷ „Jesteśmy przekonani także, że jeszcze inna tęsknota torowała tę drogę, którą polityka europejska szła po katastrofie 1945 r. Kształtowała się ona często także niejasno i nieświadomie znów w pragnieniu, by taka Europa mogła się stać surogatem idei Rzeszy, będącej spuścizną leżącego w gruzach narodowego socjalizmu” (M. Moessinger, *Zweifel an Europa*. Stuttgart—Degerloch 1961, s. 200).

ekspansji względy polityczne i militarne⁴⁸. W okresie kapitalizmu — którego rozwój zbiegł się w Niemczech z okresem kapitalizmu monopolistycznego i imperializmu — sytuacja się zmieniła. Punkt ciężkości tworzenia dochodu społecznego przesunął się z rolnictwa na przemysł. Wywołało to z kolei silne ruchy migracyjne ze wsi do ośrodków przemysłowych, a ubytek ludności zatrudnionej dotąd w rolnictwie kompensowany był wzrostem wydajności w tym dziale produkcji w wyniku wprowadzania nowych osiągnięć technicznych do prac rolnych. Motyw „głodu ziemi” stracił aktualność. Miejsce jego zajęły inne motywy. Niemcy — podobnie jak inne mocarstwa imperialistyczne w swych sferach panowania — hamowały na obszarach objętych ich wpływami rozwój takich dziedzin gospodarki, które mogłyby zawierać załączki konkurencji. Naginały więc produkcję tych krajów do własnych potrzeb gospodarczych i militarnych, wciągając je coraz silniej w orbitę swej imperialistycznej polityki⁴⁹. Polityka taka napotykała oczywiście na opory krajów nią objętych. Jaskrawo nieskuteczna stała się przy tym wobec Rosji, która po utworzeniu Związku Radzieckiego uniezależniła się od rynków oraz kapitałów niemieckich i innych mocarstw kapitalistycznych. Związek Radziecki zaczął rozwijać swój przemysł w niezwykle szybkim tempie. W okresie II wojny światowej Niemcy zdołały tylko częściowo opanować i podporządkować sobie te obszary⁵⁰. Klęska Niemiec oznaczała natomiast likwidację jednej

⁴⁸ Jeszcze na początku I wojny światowej, w 1915 r., przedstawiciele sześciu zrzezeń gospodarczych reprezentujących przemysł ciężki i wielką własność ziemską złożyli kanclerzowi Rzeszy memoriały, w których sformułowali cele wojenne. Żądali aneksji na wschodzie, które muszą zapewnić narodowi niemieckiemu „zdrową rolniczą podstawę gospodarki narodowej”. Żądali na szeroką skalę zakrojonego wywłaszczenia ziemi i pozbawienia praw politycznych mieszkańców zajętych ziem. Zdobyte kopalń, rudy i węgla służyć będzie — według postulatów — nie tylko rozwojowi przemysłu, ale i wzmocnieniu siły militarnej (Wg J. Paiewski *Mitteleuropa* Instytut Zachodni, Poznań 1959, s 54—56)

⁴⁹ Trafnie ujmują charakter polityki wschodniej Niemiec następujące słowa A. Bascha: „Gospodarka Niemiec nie była przystosowana do gospodarki tych partnerów — państw quasi satelickich; one zostały nagięte do gospodarki niemieckiej i zmuszone do produkowania tego, co było potrzebne niemieckiej gospodarce wojennej. Cały obszar został zorganizowany pod kątem widzenia osiągnięcia możliwie największej samowystarczalności przez niemieckie imperium gospodarcze, bez troski o dobrobyt krajów w to imperium wciągniętych” (A. Basch, *The Danube Basin and the German Economic Sphere*. London 1944, s. 3).

⁵⁰ Angielski ekonomista, A. G. B. Fisher, upatruje w próbach osłabiania przez kraje Europy wschodniej hegemonii niemieckiej jedną z przyczyn wybuchu II wojny światowej. Pisze on: „Wszystkie te kraje opierały się w miarę swoich sił niemieckiej infiltracji, a głośne sukcesy, którymi schachtowska polityka się szczyliła, były sukcesami tego rodzaju, które zwykle towarzyszą nagłym napaściom na ludność niespodziewającą się takiego ataku. Gdy jednak dość gwałtownie zaskoczone tą techniką kraje te rozejrzały się starannie w swoich możliwościach, zaczęły szukać innych dróg wyjścia, które mogły z biegiem czasu uwolnić je od zupełnej zależności od rynku niemieckiego i w tym zakresie zniweczyć krótkofalowe korzyści uzyskiwane przez Niemcy wskutek posiadania siły



z poważniejszych barier leżących na przeszkodzie nowoczesnego rozwoju gospodarczego krajów Europy wschodniej. Po II wojnie światowej kraje te wchodziły w stadium rozwoju przemysłowego opartego na społecznej własności środków produkcji, gospodarce planowej oraz wzajemnej koordynacji i współpracy w ramach utworzonej w 1949 r. Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej. Potencjał przemysłowy ZSRR i jego dalszy rozwój w latach powojennych w decydujący sposób zaważył na wynikach tych wysiłków⁵¹. Ten prężny rozwój produkcji przemysłowej w krajach obozu socjalistycznego oddziałuje poważnie na pozycję Niemiec zachodnich w Europie. Po pierwsze — osłabia on czołowe miejsce tego kraju na kontynencie europejskim, spychając NRF do roli drugorzędnej, po drugie — rozwój ten dokonał się w warunkach uniemożliwiających w jakiegokolwiek formie związanie go lub udział w nim kapitalizmu niemieckiego. Podważył on przez to tak pieczołowicie pielęgnowany i propagowany mit o niezbędności niemieckiej organizacji i niemieckich

narzucenia bilateralnych porozumień. Mimo ubóstwa, kraje te przygotowały się do subsydiowania różnymi sposobami swego eksportu na inne niż niemieckie rynki zbytu, uzyskując w pewnym stopniu sukcesy w tym zakresie. Była to bezwątpienia jedna z przyczyn wyznaczających niemiecką politykę bezpośrednio przed wybuchem wojny, mimo to jednak była przyczyną doniosłą, powodującą, że Niemcy realizując czysto schachtowskie cele, mogły uzyskiwać z biegiem czasu coraz słabsze efekty i dlatego uważały się za zmuszone do zastosowania bardziej bezpośrednich środków, aż do podporządkowania siłą krajów, w których ich wpływy ekonomiczne były największe” (A. G. B. Fisher, *Economic Progress and Social Security*, London 1964, s. 319).

⁵¹ Indeks produkcji przemysłowej ważniejszych państw socjalistycznych i kapitalistycznych (1950 = 100).

	1938	1951	1952	1953	1954	1955	1956
A. Państwa socjalistyczne							
ZSRR	45	116	130	145	165	185	205
Czechosłowacja	70	114	134	146	152	170	185
NRD	90*	123	142	160	176	190	203
Polska	—	122	145	171	190	211	232
B. Rozwinięte kapitalistyczne państwa przemysłowe							
USA	43	106	110	119	111	124	128
Wielka Brytania	75	103	100	106	113	119	119
Niemcy zachodnie	90	119	126	139	155	178	192
Francja	81	113	118	114	125	137	151
Włochy	79	113	116	127	138	150	161

* Obszar NRD.

Wg K. H. Domdey, *Ekspansja NRF na rynki światowe*, Warszawa 1959, s. 285.

rynków dla rozwoju gospodarczego Europy południowo-wschodniej⁵². Choć więc procesy integracyjne w kapitalistycznej Europie mają wyraźne oblicze antysocjalistyczne, w Niemczech zachodnich przybiera ono szczególnie ostre barwy. Rozwój gospodarczy bloku socjalistycznego i wzrost jego znaczenia politycznego podważa bowiem podstawę, na której opierał się przez dziesiątki lat imperializm niemiecki. Polityka integracyjna Niemiec zachodnich stara się w miarę swych sił ten antysocjalistyczny charakter procesów jednoczenia podkreślać oraz przekonać swych zachodnich partnerów, że problem Europy wschodniej sprowadza się do zagadnienia równowagi sił politycznych między Wschodem a Zachodem. Usiłuje więc jak najściślej powiązać integrację polityczną z nacjonalistycznymi celami Niemiec zachodnich. „Pruski model integracji” stanowi ideologiczny punkt wyjścia tej polityki⁵³. Jak formułuje to R. L. von Auen:

„Byłoby głupotą zakładać, że właśnie dlatego (z powodu zjednoczenia Europy — ZN) znikną egoizmy narodowe. Byłoby iluzją wierzyć, że wiekowa historia państw europejskich zostanie pozbawiona swych podstaw w wyniku zawarcia kilku układów i stworzenia wspólnych władz. Również w zjednoczonej Europie będzie się dążyć do ugotowania własnej narodowej zupy, a będą to czynić wszyscy bez wyjątku”.

Tą „narodową zupą” dla Niemiec zachodnich jest ekspansja wschodnia.

R. L. von Auen uzasadnia to następująco:

„Rezygnacja z aktywnej polityki wschodniej nigdy nie była możliwa dla Niemiec; domaga się jej nasze centralne położenie. Dla zachodnioniemieckiej Republiki Federalnej, która uważa się za strażnika całych Niemiec, okazuje się to tym większą koniecznością, gdyż ostateczne wzięcie w posiadanie radzieckiej strefy Niemiec i terenów wschodnich przez potęgę wschodnią oznaczałoby także wyrok śmierci dla Niemiec zachodnich”⁵⁴.

W tym samym kierunku, wykorzystując przychylny klimat dla idei integracyjnych, działa propaganda wewnętrzna. Wśród znacznej części społeczeństwa zachodnioniemieckiego poparcie idei integracyjnych było wyrazem reakcji na rządy hitlerowskiego faszystu i chęcią ponownego włączenia się w społeczność europejską. Dla innych była to forma manifestowania swych antykomunistycznych postaw i niechęci do wzrastającej potęgi Związku Radzieckiego oraz krajów obozu socjalistycznego. Motywem przewodnim jednak była — jak się zdaje — chęć możliwie szybkiego wyjścia z izolacji powojennej i uzyskania swobody ekonomicznej oraz politycznej⁵⁵. Poszczególne partie

⁵² Nie oznacza to, że politycy NRF wyrzekli się tego starego środka propagandy. Trafnie wskazuje na ten fakt angielska uczona E. Wiskemann pisząc: „W oczach wielu Niemców fenomenalna sytuacja gospodarcza w Niemczech zachodnich w ostatnich pięciu latach powołuje wyraźnie naród ten do ekonomicznego przewodnictwa w Europie wschodniej” (E. Wiskemann, *Germany's Eastern Neighbours*. London—New York—Toronto 1956, s. 295).

⁵³ Por. przypis 1.

⁵⁴ „Aussenpolitik” nr 12/1953. Cyt. za: *Polityka wschodnia NRF*. PISM, Warszawa 1958, s. 72 i n.

⁵⁵ Por. A. Albonetti, *Vorgeschichte der Vereinigten Staaten von Europa*, op. cit., s. 93.

polityczne, a głównie zrzeszenia ziomkostw i *Bund der Heimatvertriebenen und Entrechteten (BHE)*, starały się przepoić postawy psychiczne społeczeństwa ideą nacjonalistycznej polityki wschodniej⁵⁶.

Skrajny nacjonalizm i idee europejskie znalazły w Niemczech zachodnich warunki specyficznej symbiozy. E. Wiskemann pisze o tym zjawisku następująco:

„Jest godny podkreślenia fakt, że przywódcy przesiedleńców, których nacjonalizm jest najintensywniejszy, najgorliwiej rozprawiają o europejskiej jedności”⁵⁷.

Cała ta działalność propagandowa wsparta została ponadto od strony naukowej. W Niemczech zachodnich powołano dziesiątki instytutów, korzystających z subwencji państwowych i prywatnych, których zadaniem jest uzasadniać od strony naukowej roszczenia rewizjonistyczne oraz zdobyć w świecie zachodnim pozycję ekspertów w sprawach Europy wschodniej⁵⁸. W takich warunkach ukształtowały się w Niemczech zachodnich dwie koncepcje polityki integracyjnej.

Pierwszą z nich — reprezentowaną przez b. kanclerza Adenauera — określić można jako koncepcję opartą na primacie polityki zagranicznej, która z założenia swego wykazywała tendencje podporządkowywania racji ekonomicznych celom politycznym. W tej koncepcji tkwiło założenie, że przewaga ekonomiczna jest tak dostateczna, iż pewne koncesje w tym zakresie jej nie osłabiają, natomiast wzmocnią zachwianą pozycję polityczną Niemiec zachodnich. Koncepcję tę reprezentował K. Adenauer i jego bliscy współpracownicy. Drugim elementem tej propozycji była świadomość, że możliwości prowadzenia aktywnej i bezpośredniej polityki, szczególnie w zakresie realizacji zachodni-niemieckiej koncepcji zjednoczenia Niemiec i tradycyjnej polityki wschodniej, są bardzo ograniczone. Europejska integracja natomiast — o ile Niemcy zachodnie uzyskają w niej poważne wpływy polityczne — może stać się narzędziem realizacji tych nacjonalistycznych celów polityki NRF. Zgodnie z takimi założeniami, Niemcy zachodnie gorliwie popierały wszelkie inicjatywy i manifestowały gotowość rezygnacji z suwerennych praw na rzecz organów poszczególnych instytucji integracyjnych. W zakresie stosunków z poszczególnymi mocarstwami zachodnimi koncepcja Adenauera opiera się na sojuszu z Francją, na przekonaniu, że bez Francji, jak i bez Niemiec zachodnich, wszelkie próby integracji na kontynencie nie rokują powodzenia. Na rzecz Francji były Niemcy zachodnie szczególnie skłonne do daleko idących koncesji. Gdy jednak Francja wierzy, że zintegrowana Europa zachodnia będzie zdolna stworzyć tzw. „trzecią siłę” (między USA i Związkiem Radzieckim), Adenauer jest w tym zakresie bardziej sceptyczny i skłania się ku pogładowi,

⁵⁶ B. Wiewióra, *Granica na Odrze i Nysie Łużyckiej w polityce Zachodu*. Poznań 1958, s. 72 i n.

⁵⁷ E. Wiskemann, *op. cit.*, s. 203.

⁵⁸ Por. J. Sobczak, *Przegląd ważniejszych ośrodków tzw. Ostforschung w NRF*. „Przegląd Zachodni” nr 2/1959, s. 439—461.

że bez USA Europa zachodnia nie będzie mogła przeciwstawić się potędze bloku socjalistycznego. Dlatego przywiązuje wielką wagę do postawy Stanów Zjednoczonych wobec polityki integracyjnej. Ta gotowość do zrzekania się praw suwerennych i zawierania aliansów politycznych, której zawołaną podstawą jest także wiara, iż zagranica oceni to jako wyraz zrywania z nacjonalistyczną polityką niemiecką, jest jednak szczególnie sprzeczna z interesami i koncepcjami integracyjnymi Anglii. Tradycje historyczne, wysoko rozwinięta świadomość narodowa, jak i w nie mniejszym stopniu ścisłe związki polityczne z krajami Wspólnoty Brytyjskiej wywołały w Anglii niechęć do zrzekania się praw suwerennych na rzecz zjednoczenia Europy. Politycy zachodnioniemieccy uważają stanowisko angielskie za anachronizm, będący wyrazem przeżytych idei *Pax Britannica* i *splendid isolation*, które nie dadzą się pogodzić z koniecznością ścisłego zespolenia kapitalistycznych mocarstw europejskich.

Druga zachodnioniemiecka koncepcja integracyjna, reprezentowana przez kanclerza L. Erharda, przeciwstawia adenauerowskiej propozycji „prymatu polityki” argument, że w dłuższym okresie czasu bezsensownej polityki ekonomicznej nie może być skutecznej polityki wewnętrznej i zagranicznej. Koncepcja integracyjna L. Erharda jest konsekwencją reprezentowanej przez niego doktryny „społecznej gospodarki rynkowej”. Doktryna ta, będąca nawrotem do zasad liberalizmu gospodarczego XIX w., wysuwa postulat wprowadzania w życie zasad wolnej konkurencji w takim zakresie, na jaki pozwalają istniejące warunki gospodarcze⁵⁹. Rola państwa w życiu ekonomicznym winna ograniczać się tylko — według tej doktryny — do nadzorowania działania mechanizmu konkurencyjnego⁶⁰. Zwolennicy tej neoliberalnej doktryny widzą realizację idei integracji głównie w formie rozszerzania zasad wolnej konkurencji. Są więc zwolennikami integracji typu funkcjonalnego, a przeciwstawiają się integracji instytucjonalnej. Wzorcem dla tak rozumianej integracji ma być „gospodarka światowa sprzed I wojny światowej”. Swą funkcjonalność opierała ona na istnieniu międzynarodowego systemu pieniężnego realizowanego w formie waluty złotej, który zapewniał swobodną wymienialność, a przez to wprowadzał multilateralne stosunki gospodarcze na wszystkich rynkach, głównie zaś na rynkach czynników produkcji. Dezintegracja gospodarki światowej polegała więc na rozluźnieniu lub zniszczeniu „wspólnoty

⁵⁹ Por. Z. Nowak, *Zarys czynników rozwoju gospodarczego Niemiec zachodnich*. Poznań, 1960, rozdział III — *Doktryna „społecznej gospodarki rynkowej”* (*Soziale Marktwirtschaft*), s. 39—49.

⁶⁰ „[...] państwo tylko o tyle musi, kierując, wkraczać w przebieg procesów rynkowych, o ile jest to potrzebne do utrzymania mechanizmu konkurencyjnego lub gdy jest to konieczne dla nadzorowania tych rynków, na których rynkowa forma pełnej konkurencji nie wydaje się osiągalna” (L. Erhard, *Wohlstand für Alle*. Düsseldorf 1957, s. 173).

rynkowej, cen i wspólnoty walutowej", która stanowi też obecnie podstawę procesów integracji⁶¹.

Na tym tle dość drażliwie przedstawia się fakt, że integracja europejska oznacza w istocie tworzenie preferencyjnego bloku gospodarczego dyskryminującego państwa nieczłonkowskie. Tę trudność zwolennicy integracji funkcjonalnej kwitują wyrażeniem nadziei, że integracja europejska przyczyni się w przyszłości do rozszerzania wymiany wolnokonkurencyjnej także na inne obszary gospodarcze. Integracja europejska winna więc oznaczać „usuwanie nacjonalizmu gospodarczego”. Powinno się to odbywać nie poprzez przenoszenie praw suwerennych państwa na rzecz organów międzynarodowych, gdyż prowadzi to do tworzenia bloków gospodarczych eliminujących z możliwych korzyści współpracy inne kraje. Integracja winna realizować się drogą wyrzekania się przez państwa swych praw suwerennych w międzynarodowych stosunkach gospodarczych. Zgodnie z tym L. Erhard popierał takie formy integracyjne w Europie jak *OEEC*, Europejska Unia Płatnicza, krytycznie natomiast ustosunkował się do koncepcji integracji sektorowej, jak Europejska Wspólnota Węgla i Stali oraz wszelkich form zjednoczenia instytucjonalnego jak EWG. Swoje stanowisko określił najwyraźniej bezpośrednio po nieudanych próbach utworzenia Europejskiej Wspólnoty Obronnej (*EVG*) w 1954 r.:

„Byłem zawsze zdania, że integracja europejska winna się opierać mniej na instytucjach a bardziej na funkcjach. W tym zakresie osiągnięty już stan współpracy gospodarczej między krajami europejskimi stwarza dobry punkt wyjścia, który wymaga ze strony odpowiedzialnych mężów stanu więcej uwagi. Te punkty wyjściowe integracji wyrosły bowiem organicznie i opierają się na zrozumieniu i poznaniu oraz wykazały tak skuteczne działanie, że żaden kraj nie jest w stanie temu trendowi rozwojowemu się przeciwstawić. Mam tu na myśli te wszystkie wysiłki, które podjęte zostały przez *OEEC*, Europejską Unię Płatniczą, *GATT* i Międzynarodowy Fundusz Walutowy w celu usunięcia przeszkód handlowych i praktyk dyskryminacyjnych, mam na myśli wysiłki dla rozszerzenia liberalizacji, a szczególnie dla wprowadzenia wolnej konwersji walut. Każdy postęp na tym polu musi wręcz przymusowo i naturalnie wzmocnić poczucie wspólnoty politycznej i dlatego wręcz zadziwia, że fakt ten tak mało jest zauważany i tak mało ma szans na należną ocenę”⁶².

Ogólnie biorąc koncepcja kół gospodarczych Niemiec zachodnich, które reprezentuje Erhard, wywodzi swą linię polityczną z tego samego fundamentu co propozycje Adenauera. Fundamentem tym jest poczucie własnej siły ekonomicznej. Celem obu koncepcji jest też uzyskanie czołowej pozycji politycznej NRF w zintegrowanej Europie. Adenauer pragnie ten cel osiągnąć bardziej bezpośrednio i możliwie szybko. Gotów jest zapłacić koncesjami ekonomicznymi w przekonaniu, że nie zmieni to i tak zasadniczego układu sił. Erhard natomiast pragnie tworzyć potęgę Niemiec na wzmocnio-

⁶¹ R. Sannwald, J. Stohler, *Wirtschaftliche Integration*. Tübingen 1958, s. 76 i n.

⁶² L. Erhard, *Deutsche Wirtschaftspolitik*. Düsseldorf und Wien 1962, s. 245—246.

nych przez integrację podstawach ekonomicznych. Wzory czerpie z okresu panowania liberalizmu gospodarczego, kiedy to ówczesne mocarstwa europejskie, głównie Anglia, zbudowały na podstawie swojej przewagi ekonomicznej i zasady wolnej konkurencji wielkie imperia.

W w. XIX Niemcy pozostały pod względem ekonomicznym w tyle za innymi mocarstwami europejskimi i nie mogły podjąć wolnej walki konkurencyjnej, broniąc się przed nią rozwiniętym protekcjonizmem gospodarczym. Obecnie jednak Niemcy zachodnie mają wszystkie warunki, by propagować ideę integracji gospodarczej Europy opartą na zasadzie wolnej konkurencji. W koncepcjach integracyjnych w Niemczech zachodnich rysowała się więc coraz wyraźniej sprzeczność, przybierająca niekiedy formę wyraźnego antagonizmu, między Adenauerem a Erhardem. Zgodność między obu politykami istnieje natomiast w zakresie polityki gospodarczej w stosunku do Europy wschodniej. Erhard także pragnąłby — zgodnie z tradycją niemiecką — pozostawić Europie wschodniej rolę producenta surowców i żywności, związanego z rozwiniętym rynkiem niemieckim, który ze swej strony zaspokajałby potrzeby tych krajów w zakresie kapitałochłonnych konsumpcyjnych wyrobów przemysłowych. W swym przemówieniu radiowym w dn. 25 III 1951 r. Erhard ustosunkował się w następujących słowach do problemu handlu z krajami socjalistycznymi Europy wschodniej:

„Moich słuchaczy może zainteresować, że tak z punktu widzenia importu, jak i eksportu, wolny świat uczestniczy w niemieckich obrotach handlu zagranicznego w 97%, podczas gdy na państwa bloku wschodniego przypada zaledwie 3%. Można by próbować postawić ten zarzut, że przy zmienionej konstelacji politycznej ten udział Wschodu mógłby być powiększony; jest to bez wątpienia słuszne, nie zmienia to jednak nic, gdyż nawet przy wykorzystaniu wszystkich realnych możliwości tylko ułamek naszych obrotów zagranicznych w dalszym ciągu może być przerzucony w tym kierunku. Narody bloku wschodniego [...] wchodziłyby w rachubę niemieckiego eksportu głównie jako odbiorcy dóbr produkcyjnych i zbrojeniowych, które wzmacniałyby potencjał mocarstwowy bloku radzieckiego. A to nie reprezentowałoby celów niemieckiej polityki handlowej”⁶³.

Spróbujmy obecnie zebrać elementy, określające stosunek Niemiec zachodnich do idei integracji europejskich. Główną cechą postawy NRF jest wiara we własną siłę ekonomiczną. Dalej poparcie udzielone dążeniom inte-

⁶³ L. Erhard, *Deutsche Wirtschaftspolitik*, op. cit., s. 264. W innej pracy L. Erhard wyraził tę samą myśl takimi słowami: „Im dłużej trwa proces załamania handlu między Wschodem a Zachodem, tym niebezpieczniejszy będzie odrębny strukturalnie rozwój, który dokonuje się przez planową gospodarkę w ramach rynku radzieckiego. Rozwój wielkiego programu uprzemysłowienia w oparciu o kombinaty przemysłu ciężkiego we wschodniej i południowej Europie doprowadza do dublowania struktury przemysłowej w Europie zachodniej. Wiąże się to ze zmniejszeniem dla Europy produkcji surowców i produktów rolnych w Europie wschodniej i południowej, które będzie tym drastyczniejsze, im mniej stan napięcia między Wschodem a Zachodem pozwoli choćby na zatrzymanie tych tendencji” (L. Erhard, *Deutschlands Rückkehr zum Weltmarkt*. Düsseldorf 1953, s. 194).

gracyjnym było przede wszystkim rezultatem kalkulacji politycznych, nie ekonomicznych. Siła gospodarcza jest tu traktowana jako najskuteczniejsze narzędzie realizacji celów politycznych.

Prymat politycznych interesów w integracji europejskiej wiązał się z pewnością z doświadczeniami ekonomicznymi Niemiec zachodnich w latach powojennych. Między ideą integracji europejskiej a starą niemiecką doktryną „przestrzeni życiowej” (*Lebensraum*) istnieje duża zbieżność. Obie w gruncie rzeczy opierają się na koncepcji geograficznego rozszerzania rynku. Doświadczenia NRF w tym zakresie nie pozwalały jednak spodziewać się po integracji nadzwyczajnych korzyści ekonomicznych. W tym czasie gdy po 1945 r. idee integracji europejskiej przeżywały rozkwit, Niemcy przeżyły okres straty byłych prowincji wschodnich i utrwalającego się podziału kraju. Mimo tego drastycznego skurczenia geograficznego gospodarka Niemiec zachodnich znalazła się w rozkwicie nie notowanym w przeszłości⁶⁴. Co więcej, głównym motorem tego rozwoju, określonego mianem *Wirtschaftswunder*, była ekspansja handlu zagranicznego⁶⁵. Wiązała się ona ze znacznymi inwestycjami obliczonymi na ekspansję eksportową i przyczyniła się do utrwalania pozycji wierzycielskiej Niemiec zachodnich w Europejskiej Unii Płatniczej. Te doświadczenia stanęły w ostrej kontradycji do starej idei *Lebensraum*⁶⁶. Ponadto wzbudzały przekonanie, że dzięki swej sile ekonomicznej Niemcy zachodnie są zdolne uzyskiwać wszystkie korzyści wielkiego rynku, bez wielkich poświęceń na rzecz koncepcji integracyjnych.

Polityczny aspekt stosunku Niemiec zachodnich do integracji europejskiej działał w odwrotnym kierunku. Poparcie dla integracji i aktywne włączenie się w te procesy były w pierwszym rzędzie najskuteczniejszą drogą do zrzu-

⁶⁴ Rozwój gospodarczy Niemiec zachodnich po II wojnie światowej szczegółowiej przedstawiony jest w pracy Z. Nowaka, *Zarys czynników rozwoju gospodarczego Niemiec zachodnich*. Instytut Zachodni, Poznań 1960.

⁶⁵ Według wnikliwej analizy, zawartej w pracy F. Grüniga i R. Krengeła, ponad połowa ogólnego wzrostu produkcji przemysłowej w latach powojennych w Niemczech zachodnich była wynikiem popytu zagranicznego i wzrostu produkcji eksportowej (F. Grünig und R. Krengele, *Die Expansion der westdeutschen Industrie 1948 bis 1954*. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Institut für Konjunkturforschung), Duncker und Humblot, Berlin 1955, s. 25).

⁶⁶ Amerykański ekonomista, H. C. Wallich, zwraca uwagę na ten problem, pisząc: „Łatwość, z jaką zlikwidowane zostały skutki podziału Niemiec, uwypukliła dość interesujące kwestie, dotyczące dwóch znanych doktryn ekonomicznych: jednej popularnej, odnoszącej się do integracji europejskiej i drugiej, mniej cenionej, lecz nie całkiem z nią sprzecznej, starej niemieckiej idei *Lebensraum*. Istota jej polega na tym, że ekspansja gospodarcza jest uzależniona od ekspansji geograficznej. Niemcy przeżyły drastyczne skurczenie geograficzne, lecz ich gospodarka rozwinęła się jak nigdy przedtem. Dręty posmak sprzeczności wysunął się przeto na czołowe miejsce. Gdy przemawiają fakty, odpięcie doktryny *Lebensraum* może się dokonywać tym bardziej dobitnie” (H. C. Wallich, *Mainsprings of the German Revival*. New Haven: Yale University Press 1955, s. 8—9 oraz 227—228).

cenia ograniczeń ekonomicznych i politycznych. Dalej, odbudowa mocarstwowej pozycji Niemiec sprowadzająca się w pierwszym etapie do zjednoczenia kraju i rewizji granicy na Odrze i Nysie, wymagała aktywnego poparcia mocarstw zachodnich, czołowego miejsca NRF w bloku tych państw oraz osłabienia obozu państw socjalistycznych. Ponieważ koncepcje integracyjne miały od początku charakter antysocjalistyczny, odpowiadały więc interesom politycznym Niemiec, choćby nawet nie popierały bezpośrednio roszczeń terytorialnych NRF. Oczekiwano, że pozycja ekonomiczna Niemiec zachodnich będzie umacniała sukcesywnie pozycję i wpływy polityczne, co ułatwi wiązanie polityki innych państw zachodnich z celami polityki zachodnioniemieckiej. Przesłanki, na których opierała się polityczna koncepcja integracyjna Niemiec zachodnich, ulegały jednak zmianom. Poszczególne mocarstwa zachodnie nie były skłonne ułatwić Niemcom ponownej penetracji w Europie wschodniej widząc w tym albo niebezpieczeństwo wplątania się w konflikt militarny w imię idei, która miała niewiele wspólnego z ich interesami politycznymi, albo perspektywę takiego wzmocnienia Niemiec w Europie, które mogłoby stać się niebezpieczne także dla Europy zachodniej. Co więcej, konflikt między Wschodem a Zachodem, na którym opierała się koncepcja polityczna Niemiec zachodnich, zaczął z biegiem lat wygasać. W tych warunkach polityka zachodnioniemiecka stawała się coraz bardziej chaotyczna, próbując z jednej strony zaostriżyć konflikt między Wschodem a Zachodem, z drugiej zaś — szukać ściślejszych politycznych aliansów o charakterze antysocjalistycznym. Politycznie oddalała się coraz bardziej od koncepcji angielskich, oscylując między polityką amerykańską a francuską, próbując nie dopuścić do większego rozłamu między tymi ostatnimi. Obie bowiem, choć oparte na innych elementach, dążyły do ściślejszego zintegrowania politycznego Europy kapitalistycznej.