

ZDZISŁAW NOWAK
Poznań

STAN I PERSPEKTYWY SYSTEMU INTEGRACYJNEGO EWG

I. WSTĘP

Procesy integracyjne w Europie zachodniej przeszły w ciągu 20 minionych lat swego rozwoju dużą ewolucję ocen. W zależności od poznawczych czy praktycznych celów wiązały się one z aktualną sytuacją gospodarczą i polityczną. Brakło nam jednak z natury rzeczy niezbędnej perspektywy czasowej i wewnętrznego dystansu, które są konieczne dla pełniejszego rozumienia każdego procesu. Choć i z pewnością dziś oba czynniki odgrywają nadal dużą rolę, a to ze względu na szybkie transformacje uwarunkowań integracyjnych, związanych z głębokimi przemianami gospodarczymi, to jednak mamy już większy dystans, pozwalający na formułowanie prób bardziej wyważonych i racjonalnych ocen.

Ta ewolucja ocen uwidacznia się zwłaszcza w ich kryterium. W pierwszym okresie dominowały oceny stopnia realizacji postanowień Traktatu Rzymskiego. Z biegiem czasu stawała się widoczna słabość metodologiczna takiego ujęcia. Traktat ten sam w sobie jest już wyrazem oceny, która stała się przesłanką zbudowania programu rozwoju integracyjnego EWG. Nie może więc spełniać logicznego kryterium prawdziwości, kryterium zgodności z rzeczywistością. W tym też kierunku, tzn. stopnia zgodności z wymogami dyktowanymi obiektywnym stanem rozwoju sił wytwórczych, musiały pójść kryteria ocen skuteczności integracyjnej EWG.

Przy bliższym spojrzeniu na tak skonstruowany system ocen, okazuje się, że i tutaj trzeba dokonać dalszych klasyfikacji. Aktualny poziom gospodarczy jest bowiem kumulatywnym rezultatem kilkunastu dziesiątek lat rozwoju przemysłowego Europy zachodniej i nie może stanowić kryterium skuteczności integracyjnej. Tą oceną objęta jest tylko współczesna aktywność rozwojowa krajów członkowskich i to głównie w zakresie efektywności zorganizowanej w integracyjnych ramach współpracy międzynarodowej.

Tak postawiony zakres badawczy mieści się w metodologii marksistowskiej, dotyczącej praw regulujących związki między poziomem sił wytwórczych a charakterem stosunków produkcji. Z punktu widzenia naszych zainteresowań trzy aspekty tego szerokiego problemu budzą szczególną uwagę:

1) teoretyczno-poznawczy — w którym chodzi o uchwycenie zależności między poziomem sił wytwórczych ukształtowanym rewolucją naukowo-techniczną a procesami integracji kapitalistycznej;

2) ideologiczny — który można ująć w pytaniu, w jakim stopniu ta adaptacja do nowych form gospodarowania odpowiada mechanizmom kapitalistycznego rozwoju, zwłaszcza systemowi gospodarki rynkowej;

3) polityczny — w centrum którego mieści się zwłaszcza kwestia, w jakim zakresie system integracyjny EWG sprzyja odprężeniu i współpracy międzynarodowej, w tym oczywiście szczególnie między państwami o różnych ustrojach.

Nie wszystkie te aspekty można szerzej omówić w krótkim artykule niemniej stanowić one będą główny wątek tematyczno-problemowy niniejszych rozważań.

II. INTEGRACJA A OBIEKTYWNY CHARAKTER ROZWOJU

Najbardziej istotnym w ocenie stanu integracji gospodarczej jest jej stopień dostosowania do obiektywnych procesów rozwojowych. Nie wszystkie kraje mają przy tym równe szanse takiego dopasowania, w sensie możliwości wykorzystania sposobności oferowanych przez postęp w rozwoju sił wytwórczych. Generalnie biorąc wiąże się to z poziomem rozwoju gospodarczego i to tym bardziej, że wysoko rozwinięte kraje wyznaczają kierunki postępu technicznego, wiążąc je tym samym z własnymi priorytetami rozwojowymi. Wyższy poziom rozwoju pociąga za sobą także szerszy i głębszy międzynarodowy podział pracy oraz konieczność jego koordynowania, planowania i instytucjonalizowania już w ramach współpracy międzynarodowej.

Kraje słabiej rozwinięte muszą więc tak ustawiać swe priorytety rozwojowe, by możliwie nie tracić dystansu rozwojowego w stosunku do krajów przodujących, a nawet starać się ten dystans zmniejszać. Także te programy stają się immanentną częścią systemu integracyjnego.

Porównując z tymi przesłankami społeczno-ekonomicznymi treści integracyjne w rozwoju EWG, trzeba od razu podkreślić, że nie takie motywy dominowały w ukształtowaniu idei integracyjnej tej organizacji. Były to bowiem głównie motywy polityczne, ukształtowane skutkami II wojny światowej i wyrażające pragnienia przywrócenia krajom Europy zachodniej czołowej pozycji mocarstwowej w świecie. W tym kierunku poszły też z natury rzeczy pierwsze oceny tych procesów, przy czym traktowano je — zwłaszcza w krajach socjalistycznych — jako wyraz polityki mocarstwowej oraz interesów narodowych państw Europy zachodniej¹.

Z dzisiejszej perspektywy nie ulega wątpliwości, że oceny te były zbyt jednostronne, nie dostrzegające ekonomicznego podłoża tych procesów. Korygowanie tej jednostronności następowało w dużym stopniu samorzut-

¹ Pogląd taki spotyka się jeszcze zarówno w publikacjach polskich, jak i w piśmiennictwie innych krajów.

nie, w miarę jak treści gospodarcze związane z rewolucją naukowo-techniczną z konieczności zaczęły wypełniać coraz silniej procesy rozwojowe EWG. To dopasowywanie się form integracyjnych do postulatów dyktowanych dynamicznym rozwojem sił wytwórczych nie przybrało charakteru permanentnej ciągłości. Nie tylko dlatego, że z natury swej instytucje i formy gospodarowania z opóźnieniem dostosowują się do nowych warunków gospodarowania. W narastaniu tych rozbieżności większą rolę odgrywał charakter EWG, ukształtowany przez preferencje handlowe wewnątrz Wspólnoty kosztem jej stosunków zewnętrznych. Rozwój sił wytwórczych wymagał bowiem coraz szerszych powiązań międzynarodowych, pogłębiając procesy internacjonalizacji życia gospodarczego. Wyrażają one współzależność rozwojową współczesnego świata, a tym samym pragmatyczne zainteresowanie rozwojem innych krajów i wynikającą z tego konieczność oraz gotowość wspólnego rozwiązywania organizacyjnego, a także merytorycznego problemów gospodarczo-politycznych na płaszczyźnie międzynarodowej.

Takich przemian w warunkach rozwojowych Traktat Rzymski nie mógł oczywiście przewidzieć, przez co jego realizacja nie tylko została poważnie utrudniona, ale przestała także wystarczać dla oceny rzeczywistego postępu procesów integracji. Konsolidacja własnego rozwoju z rozwojem świata zewnętrznego stała się nie mniej istotnym wymogiem rozwoju integracji, na przeszkodzie której stał jednak spowodowany koncepcją Traktatu Rzymskiego dyskryminacyjny charakter EWG wobec krajów trzecich. Spójrzmy, jak dylemat ten kształtował się w praktycznej działalności EWG.

III. KIERUNKI ROZWOJOWE EUROPEJSKIEJ WSPÓLNOTY GOSPODARCZEJ

a) etap tworzenia unii celnej

Traktat Rzymski, powołujący do życia Europejską Wspólnotę Gospodarczą, ma wyraźnie statyczny charakter. Koncepcję ukształtowania EWG ujmuje nie w aspekcie przemian ekonomicznych i społecznych, lecz przy metodologicznym założeniu *ceteris paribus*, założeniu nie zmieniających się warunków rozwojowych. Przeobrażenia integracyjne przybrały tu formę wewnętrznych transformacji instytucjonalnych, zmierzających do stworzenia nowej jednostki ekonomiczno-politycznej na arenie międzynarodowej w miejsce zdeprecjonowanej pozycji mocarstwowej poszczególnych państw EWG. Traktat Rzymski precyzuje zarówno te cele rozwojowe, jak i środki oraz etapy ich realizacji. Kompleks ten jest często określany pojęciem „wewnętrzna logika integracji”, wyrażającym przekonanie o koniecznej ciągłości rozwojowej między poszczególnymi etapami integracyjnymi. Efektem końcowym ma być zjednoczona i zespolona ekonomicznie oraz politycznie Europa zachodnia.

W kategoriach rozwojowych można traktować te wysiłki jako realizowaną nowoczesnymi metodami próbę odwrócenia działania prawa nierównomiernego rozwoju w okresie, gdy jego ostrze obróciło się przeciw dotychczasowym korzyściobiorcom jego działania.

Pierwszy etap rozwoju EWG, skierowany na stworzenie unii celnej między państwami członkowskimi, przebiegał bardzo pomyślnie. Znoszenie ceł i innych ograniczeń handlowych zbiegało się bowiem ze światową tendencją do rozszerzania wymiany i znoszenia przeszkód w tej dziedzinie, do pogłębiania międzynarodowego podziału pracy i internacjonalizacji gospodarki. Na obszarze EWG proces ten — choć innymi motywami pobudzany — był lepiej zorganizowany, osiągnął głębiej idący wewnętrzny podział pracy, prowadząc do specjalizacji, postępu technicznego, a tą drogą — do większej efektywności gospodarowania. Jest to przy tym w tym sensie proces nieodwracalny, że odwracalność musiałaby się dokonywać tylko za cenę odpowiednio dużego regresu gospodarczego, co czyni ją mało prawdopodobną, choć takiej możliwości, zwłaszcza przy ewentualnym nasileniu się kryzysu gospodarczego i tendencji hegemonialnych w łonie EWG, nie można zupełnie wykluczyć. Ogólnie jednak biorąc, sukcesy rozwojowe EWG na tym etapie doprowadziły do powszechnie akceptowanej oceny, że Wspólnota stała się ekonomiczną rzeczywistością. Słabą stroną tej oceny jest pozostawienie poza nawiasem zewnętrznych skutków dyskryminacji krajów trzecich. Ten aspekt jednak zarówno w Traktacie Rzymskim, jak i w ówczesnej praktyce gospodarczej, nastawionej na wewnętrzne sukcesy rozwojowe, nie odgrywał jeszcze większej roli. Tym niemniej skutki pogłębienia dyskryminacji krajów trzecich przez unię celną zawierały już od początku zarzewia przyszłych konfliktów, które z upływem czasu, ze względu na postępujące procesy internacjonalizacji, zaczęły przybierać na sile. Tu mają swe źródła początki ekonomicznych sprzeczności między EWG a USA. Stany Zjednoczone były ważnym inspiratorem procesów integracyjnych w Europie zachodniej, z biegiem czasu jednak poczęły stawać się coraz bardziej wrażliwe na aspiracje mocarstwowe i wzrastającą konkurencyjność EWG. Ta atmosfera dotąd towarzyszy wzajemnym stosunkom gospodarczym².

Dyskryminacja celna silnie uderzyła także w kraje tzw. Trzeciego Świata. Wielość tych państw oraz wąska oferta eksportowa, obejmująca prócz pożądaných surowców także bardzo konkurencyjne produkty dla takich tradycyjnych gałęzi przemysłowych EWG, jak przetwórstwa rolnego, tekstylnego, obuwniczego itp, prowadziła do specjalnie zorganizowanej ochrony producentów EWG, utrudniając krajom słabo rozwiniętym

² Por.: *Amerika und Westeuropa. Gegenwärts- und Zukunftsprobleme*. K. Kaiser, H.-P. Schwarz. Stuttgart, Zürich 1977.

przewycięzanie ich zacofania gospodarczego. Polityka Wspólnoty w stosunkach z tymi krajami dyktowana była nie tylko tego rodzaju motywami ekonomicznymi. Niemalą rolę odgrywały też takie czynniki, jak dążność do zabezpieczenia sobie bazy surowcowej, stworzenia własnej sfery wpływów gospodarczych itp. W kształtowaniu swych stosunków z nimi EWG zastosowała zasadę selekcji: wydzieliła kraje, które uprzednio pozostawały w stosunkach zależności od mocarstw europejskich, zawierając z nimi umowy asocjacyjne lub preferencyjne, oraz kraje, którym w drugiej kolejności przyznawano ułatwienia eksportowe. Próby wyjścia poza tradycyjną politykę krajów rozwiniętych do zacofanych przez szersze uwzględnianie żywotnych interesów rozwojowych nierozwiniętych krajów, nie spełniły oczekiwań. Iluzoryczność takich koncesji wynika z reguły z tego, że niski poziom rozwoju tych krajów uniemożliwia ich realne wykorzystanie. I w takim więc układzie dysonans między nimi pogłębiał się, prowadząc prostą drogą do nadającego dziś piętno gospodarce światowej konfliktu Północ — Południe.

Zupełnie nietypowo natomiast układały się stosunki EWG z państwami socjalistycznymi. EWG kształtowała się w latach „zimnej wojny”, której ważnym elementem było też zamrożenie kontaktów gospodarczych z krajami socjalistycznymi. W tym sensie dyskryminacja celna wywołana powstaniem EWG była jakby potwierdzeniem już istniejącego stanu rzeczy. W atmosferze politycznej „zimnej wojny” egzystencja państw socjalistycznych wykorzystana została jako bodziec procesów integracyjnych w Europie zachodniej, poprzez tzw. teorię zagrożenia ze Wschodu. Była to wprawdzie dość jednostronna stymulacja w kierunku polityczno-militarnym, ale w jakimś stopniu musiała ona także wpłynąć na gotowość do integracji ekonomicznej. Gdy w następnych latach procesy odprężenia między Wschodem a Zachodem zaczęły zyskiwać na sile, słabły możliwości „konfrontacyjnych” bodźców integracji, co ułatwiło rozszerzanie zadań EWG na inne, bardziej z ekonomicznym charakterem integracyjnym związane zadania, oczywiście pod warunkiem, że i inne uwarunkowania takiego rozwoju zostały spełnione, co nie wynikało automatycznie ze zmiany klimatu w stosunkach między Wschodem a Zachodem. Dla krajów socjalistycznych procesy normalizacji oznaczały intensyfikację stosunków gospodarczych między Wschodem i Zachodem, co prowadziło także do wdrażania systemu dyskryminacji EWG w te stosunki. Kształtował się tu swoisty paradoks polegający na tym, że postępem w odprężeniu politycznym między Wschodem a Zachodem, towarzyszył wzrost dyskryminacji krajów socjalistycznych przez EWG. Wysiłki zmierzające do jej złagodzenia czy usunięcia towarzyszą wzajemnym stosunkom po dzień dzisiejszy z niesłabnącą intensywnością.

b) wysiłki w kierunku tworzenia unii gospodarczej i walutowej

Etap tworzenia unii celnej przybrał charakter integracji spontanicznej, polegającej jakby na nakładaniu ram organizacyjnych EWG na niezależnie od niej rozwijający się szybko handel międzynarodowy. Punkt ciężkości drugiego etapu spoczywał na zintegrowaniu szeregu dziedzin polityki gospodarczej, torował dopiero drogę nowym formom współzycia międzynarodowego. Z samego założenia był to więc etap znacznie trudniejszy. Niezbędnym warunkiem dla postępów w tym kierunku było stworzenie platformy instytucjonalno-politycznej, na której mogła się oprzeć działalność unifikacyjna. A to wymagało przekazywania odpowiednich kompetencji gospodarczych krajów członkowskich odpowiednim organom EWG.

Byłoby to sprawą oczywistą we współczesnych warunkach rozwojowych, gdy rozwój każdego kraju może się realizować tylko w większych wspólnotach międzynarodowych, przy wolnym wyborze form i partnerów takiej współpracy, pod kątem własnych struktur i potrzeb rozwojowych. Na przeszkodzie tak rysującym się formom współpracy gospodarczej stała jednak inna zasada, na której — z ustrojowych względów — oparto konstrukcję EWG. Chodzi tu o mechanizm konkurencyjnego systemu rynkowego. Tkwiące w nim korzenie nierównomiernego rozwoju gospodarczego, prowadzące do coraz intensywniejszych procesów koncentracji i monopolizacji, regionalnych różnic rozwojowych, dominacji gospodarczej itp., tworzyły kompleks sprzeczności między zasadami i wymogami integracyjnego rozwoju a charakterem działania kapitalistycznego mechanizmu rynkowego.

Jeśli w warunkach poszczególnych gospodarstw narodowych ostrość tych mechanizmów rynkowych była znacznie łagodzona, zwłaszcza pod naciskiem poszkodowanych partnerów gospodarczych (partie robotnicze, związki zawodowe itp.) i wzrastającego interwencjonizmu państwowego, to na płaszczyźnie międzynarodowej takie ochronne bufory nie istnieją, przez co skutki ich działania są głębsze i bardziej utrudniające współpracę. Dlatego też ze strony słabszych krajów członkowskich skłonności do pogłębiania współpracy integracyjnej, motywowanej ewidentnymi korzyściami gospodarczymi, przeciwstawiała się obawa przed wejściem w niekontrolowany, żywiołowy proces pogłębiania różnic rozwojowych, przy równoczesnym wyzbywaniu się środków samoobronnych, przez oddawanie praw suwerennych na rzecz organów EWG, a tym samym suwerennej kontroli nad własnym rozwojem gospodarczym.

Ten stan rzeczy musiał prowadzić od początku do strukturalnej słabości organów EWG³. Jej główny, podejmujący decyzje, organ — Rada

³ Por. Z. Klepacki, *Organy organizacji międzynarodowych*. Warszawa 1973.

Ministrów zamiast być przewidzianym traktatem, podejmującym większością głosów decyzje organem EWG, przekształcała się coraz bardziej w permanentnie obradującą konferencję dyplomatyczną, ograniczoną w swej efektywności zasadą jednomyślności uchwał. Działalność organu wykonawczego EWG — tzw. Komisji — ograniczała się praktycznie do formułowania zaleceń, bez egzekutywnej sankcji ich realizacji. Słabnącą spistość polityczną zaczęto ratować wpierw sporadycznymi, a następnie systematycznymi spotkaniami szefów rządów państw EWG, które przybrały formę instytucji tzw. Europejskiej Współpracy Politycznej. Jej większa efektywność opiera się na bezpośredniości i możliwościach egzekucji postanowień. Jej działalność wykazała dużo zalet w sytuacjach interwencyjnych, dominuje jednak świadomość, że na długą metę nie może ona zastąpić permanentnie działających instytucji EWG.

Nadzieje na przełamanie tego impasu zostały ostatnio związane z bezpośrednimi wyborami do tzw. Parlamentu Europejskiego zaplanowanymi na 1978 r. Ma to być instrument zbliżenia do współdecyzji społeczeństw państw członkowskich, a przez to do ich mobilizacji politycznej wokół zadań EWG. Parlament Europejski w Strasburgu — zwany w Traktacie Rzymskim „Zgromadzeniem” — posiada bardzo skromne kompetencje, zupełnie nieodpowiadające tradycyjnym parlamentom. Dotyczą one głównie współdecydowania w sprawach budżetowych EWG oraz możliwości doprowadzenia przez wotum nieufności do ustąpienia Komisji, bez wpływu jednak na jej nowy skład. W innych sprawach Parlament Europejski ma tylko charakter opiniodawczy. Idea zbliżenia instytucji integracyjnych do społeczeństw państw członkowskich drogą bezpośrednich wyborów jest tak stara jak Traktat Rzymski (art. 138 Traktatu). Wynikający z niego postulat bezpośrednich wyborów został postawiony przed zgromadzeniem strasburskim pierwszy raz w 1960 r., jednak przez wiele lat bez pożądanego efektu. Następnie projekt został wznowiony w 1975 r. i przekazany przez Radę Ministrów do realizacji w 1976 r. Z punktu widzenia naszych rozważań trzeba tu silnie podkreślić, że temu projektowi nie towarzyszą bezpośrednio propozycje rozszerzenia kompetencji rzeczowych tego Parlamentu. Uzasadnia się to tym, że mogłoby to wzbudzić opory co do samych wyborów i postawić je pod znakiem zapytania z poprzednio przedstawionych już względów. Tym niemniej wyraża się nadzieje, że właśnie bezpośrednie wybory okażą się z biegiem czasu czynnikiem przełomowym dla rozszerzania kompetencji Parlamentu. Czas pokaże, na ile oczekiwania te są realne. Aktualnie jednak przeważają raczej bardziej pesymistyczne nastroje w tym względzie. Dla przykładu warto tu przytoczyć opinię znanego szwajcarskiego politologa Aloisa Rikline'a, który w swej pracy *Die Europäische Gemeinschaft im System der Staatenverbindungen* (Bern 1972) doszedł do konkluzji, że Parlamentowi Europejskiemu brakuje wszystkich

cech współczesnego parlamentu. Autor wykazuje, że nie posiada on uprawnień ratyfikacji porozumień międzynarodowych EWG, nie ma kompetencji prawodawczych, a jedynie niepełne i nie wiążące uprawnienia konsultacyjne. Nie posiada także praw powoływania władz, a uprawnienia kontrolne rozwinęły się tylko szczątkowo. Obowiązek sprawozdawczości i informacji zlokalizowany został w Komisji, a najważniejszy organ EWG — Rada Ministrów — może się od kontroli uchylić. W sumie — konkluduje wspomniany autor mamy tu szkolny przykład pozornego parlamentarizmu i pozornej demokracji⁴.

Twarda to ocena rzeczywistości, nie przesadzająca oczywiście jednak przyszłości, która może przechylić się tak w jedną, jak i w drugą stronę. Aktualnie jednak istnieje wyraźny impas w rozwoju instytucjonalnych form integracji. Jest on przede wszystkim wyrazem głęboko tkwiącej sprzeczności między obiektywną koniecznością instytucjonalnego umacniania międzynarodowej współpracy gospodarczej a tym silniej odczuwalną potrzebą suwerennego rozwoju społeczno-gospodarczego.

Suwerenność ta nie może być współcześnie utożsamiana z rezygnacją ze współpracy międzynarodowej, z jakąkolwiek formą autarkii gospodarczej. Nie ma dziś państwa, które nie byłoby coraz bardziej zależne w swym rozwoju od specjalizacji i międzynarodowego podziału pracy. Im mniejszy kraj, tym ta zależność staje się większa, co nadaje właśnie szczególne piętno obszarowi Europy zachodniej⁵. Istota suwerenności w tym coraz silniejszym splocie powiązań polega na możliwości wolnego ich wyboru pod kątem potrzeb rozwojowych własnej gospodarki narodowej. Dwa rodzaje powiązań warto tu przykładowo podkreślić. Pierwszy z nich wynika z rozwoju sił wytwórczych i wyraża się coraz wszechstronniejszą i głębszą specjalizacją produkcji. Prowadzi ona do kształtowania się systemów zależności i współzależności eksportowych i importowych. Drugi rodzaj powiązań wynika z tego, że wyrasta coraz szerszy kompleks problemów ważnych dla rozwoju gospodarczego każdego kraju, przy czym problemy te mogą być rozwiązane tylko na szerokiej płaszczyźnie współpracy międzynarodowej. Aktualnie eksponuje się wśród nich zwłaszcza takie, jak problem energetyczny, surowcowy, walutowy, koniunkturalny, inflacyjny, przemian strukturalnych, ochrony środowiska, międzynarodowej infrastruktury rozwojowej itp. Nowa jakość tych wszystkich powiązań międzynarodowych znalazła swe odbicie w zjawisku wzrastającej internacjonalizacji życia gospodarczego, tworzącej spłot coraz głębszych

⁴ A. Rikline, *Die Europäische Gemeinschaft im System der Staatenverbindungen*. Berno 1972.

⁵ *Matyje strany zapađnoj Jewropy*. Praca zbiorowa pod red. J. Judanowa, Moskwa 1972.

współzależności rozwojowych w świecie⁶. Otwierają one wielkie możliwości rozwojowe dla tych krajów czy jednostek gospodarczych, które posiadają umiejętność dopasowania się do nowych warunków rozwojowych. Przykładem takiej elastyczności mogą być międzynarodowe koncerny, czego efektem jest ich niezwykła dynamika rozwojowa i ekspansja terytorialna⁷. Zachwiały one dotychczasową równowagę między nimi a innymi partnerami rozwoju, zwłaszcza państwami i organizacjami pracobiorców, wywołując szeroką samoobronną reakcję z ich strony, wyrażającą się zwłaszcza w próbach uzyskania kontroli nad tym rozwojem.

Z punktu widzenia procesów integracyjnych EWG, gdzie z natury rzeczy eksponowana jest rola państw jako podmiotu zinstytucjonalizowanej współpracy międzynarodowej, najważniejszą wydaje się kwestia, jaka część powiązań międzynarodowych ma znaleźć się w gestii instytucji EWG, a jaka pozostać w ramach gospodarki narodowej. Inne granice wyznaczają tu racje polityczno-mocarstwowe EWG, a inne obiektywne uwarunkowania rozwojowe. Stąd też tyle sprzecznych tendencji w tym względzie. W jakim stopniu następuje ich wyrównywanie się można dostrzec zwłaszcza na podstawie kurczenia względnie pogłębiania się różnic rozwojowych między obszarami czy państwami członkowskimi. Stąd też forsowanie przez EWG takich odcinkowych kierunków integracji gospodarczej, które mają specjalnie duże znaczenie dla zahamowania nierówności rozwojowych — jak np. polityka przemysłowa, regionalna, walutowa itp. Były to jednak zbyt nowe kierunki działania, by mogły dać szybkie i ewidentne efekty. W sumie, w okresie 20-letniego istnienia EWG różnice rozwojowe się nie zmniejszyły, a nawet jeszcze pogłębiły. Tylko w latach 1970 - 1975 wskaźnik dochodu społecznego na jednego mieszkańca (przy przeciętnej dla całej EWG — 100) obniżył się w Irlandii z 54 do 49, we Włoszech z 70 do 59, a w W. Brytanii z 89 do 77. W takich krańcowych obszarach, jak w niektórych okręgach Irlandii czy w południowych Włoszech, wskaźnik spadł nawet poniżej 45, a w krańcowo bogatych, jak np. w Hamburgu osiągnął ok. 200⁸.

Opracowano cały szereg programów uzdrowienia tej sytuacji, z których najpełniejszym i najślawniejszym był tzw. raport Tindemansa, a najskrajniejszym — projekt podziału krajów EWG na zdolne do dalszego rozwoju integracji (głównie RFN i Francja) oraz kraje niedojrzałe do postępu integracyjnego⁹. W istocie rzeczy jest to już postawienie całej idei integracyjnej EWG pod znakiem rozluźniania osiągniętych powiązań. W tym

⁶ Por. T. M. Loch, *Interdependenzen — Wer hängt vom wem ab?* Zürich 1975.

⁷ Problem ten jest przedmiotem szczegółowej analizy w licznych opracowaniach, w tym także specjalnych raportach przygotowywanych przez ONZ.

⁸ Por. *Schweiz. Bankgesellschaft*, „Süddeutsche Zeitung” z 10 VII 1977.

⁹ „Europa Archiv” nr 3/1976, ss. D 53 - D 84.

samym, rozluźniającym zasady integracyjne EWG, kierunku działa jeszcze jeden trend, mianowicie rozszerzanie EWG o nowych członków. Bez względu na to, jakie motywy kierują tymi procesami — czy obawy o rozbięcie kapitalistycznej Europy, czy aspiracje mocarstwowe, czy inne jeszcze — w każdym przypadku efekt jest ten sam: większa ilość państw, głębsze różnice rozwojowe, więcej zróżnicowanych interesów i w efekcie coraz trudniejszy proces wypracowania wspólnej polityki gospodarczej i jednomyślności politycznej. Tego rodzaju trudności wystąpiły już po rozszerzeniu EWG o W. Brytanię, Irlandię i Danię, mimo że w zasadzie przyjęto kraje wysoko rozwinięte gospodarczo. Po pięciu już latach, jakie minęły od przystąpienia tych państw, tendencje odśrodkowe i krytyka tej decyzji jest np. w Anglii nadal bardzo żywa. Główny, ekonomiczny argument tej krytyki sprowadza się do tezy, że kraj ze słabą pozycją wyjściową, jak W. Brytania, nie wzmacnia się przez członkostwo EWG, lecz jeszcze bardziej się osłabia, zmniejszając równocześnie możliwości samodzielnego przeciwdziałania tym trudnościom.

Jak wiadomo, EWG stoi przed nowym procesem rozszerzenia, tym razem w pierwszej kolejności o kraje południowej Europy — Grecję, Hiszpanię i Portugalię. Podstawowy problem, jak przekształcić obszary rolnicze w przemysłowe — co się w dotychczasowych ramach EWG nie udało rozwiązać — stanie się jeszcze ostrzejszy. Daleko idąca liberalizacja wzajemnych stosunków, czego wymaga zasada wolnej konkurencji, na której opiera się koncepcja EWG, może wszelkim wysiłkom uprzemysłowienia tych krajów zadać ciężki cios. Czy istniejące instrumenty ekonomiczne EWG, których zadaniem jest amortyzowanie skutków wolnej konkurencji, potrafią tym tendencjom przeciwdziałać, jest w świetle dotychczasowych doświadczeń pytaniem otwartym¹⁰.

Rozszerzanie Wspólnoty może także nie ułatwiać działania i konsolidacji instytucji EWG, zwłaszcza przy obowiązującej zasadzie jednomyślności podejmowania uchwał w Radzie Ministrów. Większa ilość członków, a przez to wzrost różnorodnych, często sprzecznych interesów może ich podejmowanie utrudnić, a przeforsowanie zasady większości głosów dla podjęcia uchwał, może — jak np. w ONZ — stworzyć precedens przegłosowywania krajów bogatych przez biedniejsze, co też z pewnością do takiej zmiany procedury ich nie zachęca. Generalnie więc biorąc, szansa na wdrażanie niezbędnych dla niwelowania nierówności rozwojowych instrumentów polityki gospodarczej w takim układzie się zmniejsza. Rysuje się tu natomiast wizja podziału EWG na kraje silne i słabe gospodarczo oraz związane z takim układem konflikty gospodarcze i polityczne. Kształtuje

¹⁰ Por. *Europäische Peripherie. Zur der Abhängigkeit des Mittelmeerraumes von Westeuropa. Tendenzen und Entwicklungsperspektiven*. Hrsg. C. Leggewie, M. Nikolinakos. Meisenheim am Glan 1975.

się tu bowiem typowo asymetryczny system gospodarczy, sprzeczny z treścią pojęcia „integracji”.

Poza tym — jak zwykle w rozważaniach na temat skutków integracji — trzeba jeszcze uwzględnić zewnętrzne konsekwencje rozszerzania EWG. Można przyjąć, że wzrost samowystarczalności żywnościowej, spowodowany przyjęciem rolniczych krajów Europy południowej, pogłębi dyskryminację krajów trzecich w handlu produktami rolnymi z EWG. Nowo przyjęte państwa osłabiają pozycję konkurencyjną zwłaszcza krajów asocjowanych i związanych umowami preferencyjnymi, posiadających podobną strukturę produkcyjną. System tych porozumień może zostać dlatego poważnie naruszony.

Znamiennym rysem rozwojowym ostatnich zwłaszcza lat są pogłębiające się procesy internacjonalizacji życia gospodarczego, które — jak już podkreślaliśmy — wywierają także coraz większy wpływ na kształtowanie się warunków i struktur EWG i jej perspektyw. Jest to trend przybierający na znaczeniu, dlatego trzeba mu poświęcić baczną uwagę. Procesy te, będące funkcją rozwoju sił wytwórczych, w pierwszej swej fazie stworzyły obiektywne warunki dla regionalnych integracji, które były zdolne stworzyć instytucjonalne formy współpracy międzypaństwowej. Procesy internacjonalizacji swą dynamiką przekroczyły jednak już ramy stworzone regionalnymi związkami integracyjnymi, stwarzając konieczność doskonalenia i instytucjonalizowania stosunków współpracy gospodarczej w skali światowej. W ten sposób utworzył się system współzależności rozwojowych, przynoszący tak pozytywne (np. transfer technologii, wiedzy itp.), jak i negatywne zjawiska rozwojowe. A w ostatnich latach zwłaszcza te ostatnie nadały charakterystyczne znamię gospodarce światowej. Wymienić tu można dobrze znane zjawiska, jak kryzys energetyczny, żywnościowy, surowcowy, zagrożenie środowiska naturalnego, kryzys walutowy czy koniunkturalny. Choć nie wszystkie w równym stopniu wpłynęły na warunki rozwojowe EWG, większość z nich wywarła na nie poważny i trwały wpływ. Zwłaszcza kryzys energetyczny, surowcowy, walutowy i koniunkturalny zmieniły strukturalne warunki rozwojowe EWG, prowadząc do załamania gospodarczego, inflacji i tak głęboko tkwiącego strukturalnego bezrobocia. Podobne skutki wywarła gwałtowna zmiana *terms of trade*, wstrząsając pozycją płatniczą, a więc i walutową większości krajów EWG. Kryzysy te ujawniły nie tylko granice ekonomicznych warunków rozwojowych, ale także kryzys polityczno-ustrojowy systemu kapitalistycznego, a zwłaszcza jego rdzenia, niekontrolowanego systemu gospodarki rynkowej.

Jest chyba jeszcze za wcześnie, by syntetyzować te gwałtowne przemiany, nie ma jednak już wątpliwości, że skutki ich tak dla świata kapitalistycznego jako całości, jak i dla EWG będą głęboko sięgające i trwałe.

Traktat o EWG ma jednak charakter statyczny. Wyraża się to także w fakcie, że nie poświęcił on stosunkom i powiązaniom zewnętrznym żadnego rozdziału. Z incydentalnych sformułowań wynika jedynie, że stosunki zewnętrzne ograniczać się miały do wzmacniania mocarstwowej pozycji w sferze handlu zagranicznego poprzez utworzenie unii celnej i ukoronowanie jej wspólną polityką handlu zagranicznego. Ten mocarstwowy cel został osiągnięty, a efekt jego rośnie nadal odpowiednio do wzrastającej koncentracji światowych obrotów handlowych w obrębie EWG. I tak udział sześciu państw Wspólnoty w światowym eksporcie podniósł się z 22⁰/₀ do 31⁰/₀ w 1973 r. Wzrost ten można uznać za wynik rozwoju integracyjnego EWG. Poszerzenie EWG do dziewięciu członków podniosło ten udział do ok. 40⁰/₀ światowego eksportu. Pozycję mocarstwową EWG podniósł następnie wzrost udziału wewnętrznych obrotów EWG i to od 32⁰/₀ w 1950 r. do ok. 50⁰/₀ w 1976 r.¹¹ Ten wskaźnik można w zasadzie traktować jako swoisty miernik dyskryminacji krajów trzecich. Dyskryminacja ta pogłębiła się w okresie, gdy procesy internacjonalizacji uczyniły z obszaru EWG szczególnie ważne ogniwo handlowe w międzynarodowych stosunkach gospodarczych. Ta rola ujawniła się zwłaszcza wyraźnie w latach depresji gospodarczej, która wywołała nową falę protekcjonizmu handlowego w kapitalistycznej wymianie międzynarodowej¹².

Państwa EWG są świadome niebezpieczeństw, jakie kryją procesy narastającego protekcjonizmu dla postępów integracji. Z nim jednak poszczególne kraje wiążą nadzieje na opanowanie zjawisk inflacji, na likwidację bezrobocia, poprawę bilansów handlowych itp. Walka z protekcjonizmem jest dlatego tak trudna. Spowodowało to też zmianę priorytetów rozwojowych EWG, której władze odsunęły na dalszy plan zadania wynikające z programu integracyjnego w kierunku unii gospodarczej i walutowej, a wysunęły na czoło nękające problemy dnia dzisiejszego, związane z załamaniem się koniunktury gospodarczej.

IV. ZAKOŃCZENIE

W podsumowaniu dotychczasowych rozważań można pokusić się o sformułowanie kilku ogólniejszych wniosków.

Pierwszy z nich dotyczy kwestii metodologicznych. Z wcześniejszych rozważań wynika, że kryterium oceny efektywnego rozwoju EWG w coraz mniejszym stopniu może stanowić realizacja postanowień Traktatu Rzymskiego. Gwałtowne przemiany w warunkach gospodarowania spowodowały bowiem, że ważniejszym i obiektywniejszym staje się stopień dopa-

¹¹ Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften: *Aussenhandel* — różne roczniki; „Monthly Bulletin of Statistics UNO” — różne zeszyty.

¹² B. Kisiel-Łowczy, *Protekcjonizm w handlu zagranicznym w teorii i historii myśli ekonomicznej*. Gdańsk 1974.

sowywania się EWG do tych przemian. Takiego kryterium zgodności z rzeczywistością Traktat Rzymski nie może już zapewnić. W praktyce może to oznaczać albo konieczność zastąpienia go nowym programem rozwojowym, formułującym nowe cele i nowe środki jego realizacji, względnie — przy utrzymaniu dotychczasowego celu rozwojowego, jakim jest ostatecznie unia polityczna Europy zachodniej — określenie nowych środków i etapów jego realizacji.

Drugi wniosek dotyczy procesów internacjonalizacji życia gospodarczego, które najpełniej odzwierciedlają wspomniane wyżej zmiany w warunkach gospodarowania. EWG doskonale dostosowała się do nich w trakcie realizacji etapu unii celnej. Godziła ona wymogi adaptacyjne do przemian warunków gospodarczych z celami nakreślonymi przez Traktat Rzymski. W procesach adaptacji wyprzedzała inne kraje, likwidując szybciej przeszkody handlowe wewnątrz EWG. Z drugiej jednak strony — co dla dalszych procesów adaptacji stwarzało już poważne obciążenie, doprowadzała ona do dyskryminacji krajów trzecich, utrudniając im procesy adaptacyjne, co przy wzrastającej współzależności rozwojowej prędzej czy później musi niekorzystnie odbić się także na warunkach rozwojowych EWG. Z punktu widzenia zadań Traktatu Rzymskiego wydaje się, że na etapie realizacji unii celnej osiągnięto więcej niż oczekiwano. Wiązało się to z dynamicznie wzrastającą rolą handlu zagranicznego w rozwoju gospodarczym, co przy zwiększaniu się udziału EWG w handlu światowym dawało jej dodatkową premię mocarstwową. Ten kierunek rozwoju EWG był w dużym stopniu wzmacniany następnie przez rozszerzenie EWG o nowych członków, a także przez zawieranie z obszarami południowej Europy czy pozaeuropejskimi umów preferencyjnych.

Mniej fortunnie postępowała natomiast realizacja drugiego etapu rozwoju EWG, tzn. budowania unii walutowej i gospodarczej. Szybko wystąpiły tu objawy kryzysowe, z których jedne przybierały charakter regresywny, inne natomiast — mobilizując do przewycięzania trudności — charakter progresywny. Wśród kryzysowych procesów regresywnych, a więc prowadzących do hamowania integracji, zaliczyć należy zwłaszcza pogłębianie się różnic rozwojowych między obszarami i państwami EWG, co prostą drogą prowadziło do wzrostu tendencji protekcjonistycznych i rozluźniania spójności integracyjnej. Niebezpieczeństwo dalszego pogłębiania się tych procesów wiąże się zwłaszcza z dalszymi planami rozszerzenia EWG o nowe, słabo rozwinięte gospodarczo państwa. Wśród mnożących się w tym okresie fragmentarycznych kryzysów, jak koniunkturalne, gałęziowe, instytucjonalne, strukturalne itp., przeplatają się z reguły elementy regresywne z progresywnymi. Ich ostateczna kwalifikacja zależy z reguły od ogólnych warunków i konstelacji rozwojowych, w jakich one przebiegają. Do czasu gwałtownego załamania się rozwoju gospodarczego

i koniunktury w świecie kapitalistycznym większość z nich była łatwiej czy trudniej przewycięzana. Zmiana konstelacji rozwojowej w ostatnich latach zmieniła bez wątpienia także zdolność do przewycięzania tych odcińkowych kryzysów. Na ostateczne wnioski trzeba jeszcze tu czasu i dystansu. Należy jednak podkreślić także, że coraz więcej zjawisk kryzysowych ma swe źródło poza EWG, odzwierciedlając ich międzynarodowy charakter. Zwłaszcza kryzysy koniunktury, bezrobocia, inflacji, walutowe itp. obejmują szersze ramy i przenoszą się międzynarodowymi kanałami całego systemu kapitalistycznego. Taki charakter musi mieć — o ile ma uzyskiwać efekty — także działalność skierowana na ich opanowanie. EWG nie jest w stanie sama tych problemów rozwiązać i staje się coraz bardziej zależna w swym rozwoju integracyjnym od procesów zewnętrznych, na które ma wpływ ograniczony.

Najogólniej rzecz ujmując zarysowują się tu dwie możliwe drogi dalszego rozwoju EWG. Tradycyjna, dążąca do unii politycznej, w której dysonans między celami rozwoju integracyjnego a postulatami procesów internacjonalizacji gospodarczej będzie się pogłębiać, prowadząc do jaskrawych napięć rozwojowych EWG, i druga, oparta na koncepcjach uwzględniających nowe uwarunkowania rozwojowe, może w stosunku do postulatów Traktatu Rzymskiego mniej ambitna, ale bardziej powiązana z potrzebami rozwojowymi krajów trzecich, zwłaszcza z koncepcją współpracy ogólnoeuropejskiej. Nie oznacza ona przy tym osłabienia siły i pozycji EWG na arenie międzynarodowej, ale przesunięcie jej z platformy mocarstwa politycznego na platformę mocarstwa handlowego.

Wracając na koniec do wymienionych we wstępie niniejszego opracowania trzech aspektów, ukierunkowujących całe rozważania, pragnę podkreślić:

a) w zakresie poznawczym — na szczególną uwagę zasługuje fakt radykalnej zmiany warunków rozwoju integracyjnego EWG, który coraz silniej dyktowany jest zależnościami wynikającymi z internacjonalizacji procesów gospodarczych.

b) w sferze ideologicznej — na podkreślenie zasługuje fakt spadku roli gospodarki rynkowej, która miała pełnić funkcję podstawowego mechanizmu integracyjnego EWG. Gospodarka rynkowa nie jest zdolna do rozwiązania nabrzmiałych problemów integracyjnych i nawet sukcesy, jakie z nią się wiąże dla wyjaśnienia rozwoju w przeszłości, nie mogą przeważać argumentów za radykalnym ograniczeniem jej roli na rzecz kierowanej koncepcji rozwojowej;

c) w sferze politycznej — warto podkreślić kształtowanie się coraz pomyślniejszych warunków dla współpracy ogólnoeuropejskiej, co stanowi potwierdzenie słuszności uchwał powziętych przez Konferencję Bezpieczeństwa i Współpracy w Helsinkach.