

stępne maksimum jedności i sprawności na zewnątrz w warunkach pokojowego współlistnienia. Przydatność do tego celu systemów w rodzaju NATO wydaje się wątpliwa; przedłużenie integracji ekonomicznej w sferę polityczną może być jednym z możliwych rozwiązań.

Te dwa czynniki sprawiają, iż nie formułując precyzyjnej prognozy, można określić przewidywane działania w zakresie politycznej integracji EWG. A zatem należy sądzić, iż problem jedności politycznej nie zejdzie z porządku dziennego EWG. Nie doprowadzając w dającym się przewidzieć czasie do wyraźnych efektów — istnieć będzie w postaci niewielkich, częściowych posunięć, postępów i zahamowań.

To zaś oznacza, że kwestię politycznej integracji EWG trzeba uwzględniać — jeżeli nie jako rysujący się fakt dokonany, to jako ewentualność, tendencję, proces, który siłą rzeczy odbijać się będzie także na kształcie stosunków całego kontynentu. Tylko — w jaki sposób?

Wszelkie dotychczasowe koncepcje integracji politycznej EWG, niestety, nie sprzyjałyby kształtowaniu na zasadach helsińskich pokojowej jedności ustrojowo podzielonej Europy. Ich w jakimś stopniu zamknięty charakter, towarzyszące im częstokroć hasła wojującego antykomunizmu, koncepcje rozwinięcia integracji na płaszczyźnie „polityki obronnej”, czyli stworzenia nowego bloku militarnego — służyłyby raczej pogłębieniu linii podziału w Europie. Gdyby integracja polityczna EWG miała się nadal rozwijać w oparciu o taką filozofię polityczną, to stałaby się we współzyciu ogólnoeuropejskim zjawiskiem destruktywnym. Dlatego właśnie sposób oceny koncepcji jedności politycznej EWG musi być przede wszystkim funkcją stosunku tych koncepcji do idei stworzenia struktury bezpieczeństwa i współpracy obejmującej cały kontynent. Jest to tym bardziej konieczne, iż w zasadzie powszechną akceptację uzyskało przekonanie, że przyszła Europa powinna być Europą współpracy wszystkich państw i narodów.

*Witold Małachowski (Warszawa)*

#### NARODOWA POLITYKA EKONOMICZNA W PROCESIE INTEGRACJI EWG

Dwudziestoletni okres funkcjonowania EWG jest dostatecznie długi, aby głębiej zastanowić się nad ewolucją charakteru narodowej polityki ekonomicznej prowadzonej przez państwa członkowskie Wspólnego Rynku. Chodzi o danie odpowiedzi na pytania: w jakim kierunku ewoluowały narodowe polityki ekonomiczne w toku pogłębiającego się procesu integracji zachodnioeuropejskiej? Czy nastąpiło zbliżenie w zakresie ich celów i środków działania oraz czy zachodzi proces znacznego uszczuplenia polityki narodowej na rzecz ponadnarodowej, prowadzonej przez Komisję EWG.

Odpowiedzi na te pytania pozwolą na pogłębienie znajomości istoty procesów integracyjnych, gdyż przyczyniają się do określenia pewnej grupy czynników ekonomiczno-politycznych, które zadecydowały o pogłębianiu się i rozszerzeniu procesów integracji krajów Europy zachodniej. Rozważenie przedstawionego problemu odsłania także częściowo mechanizmy, które wpłynęły na dotychczasowy rozwój EWG oraz prawdopodobnie określają dalsze tendencje rozwojowe.

Jakie zmiany zaszyły w polityce ekonomicznej krajów członkowskich z chwilą utworzenia i w pierwszym etapie działalności EWG? Proces integracji w ramach Wspólnego Rynku oznaczał — przede wszystkim — realizację unii celnej, a więc stopniowe usuwanie barier celnych osłaniających gospodarki narodowe przed konku-

rencją zagraniczną. Z drugiej strony stworzył szanse przedsiębiorstwom narodowym na optymalizację ich działań. Szeroki rynek zbytu przyczynił się do powstania warunków umożliwiających zdyskontowanie korzyści płynących z produkcji na dużą skalę.

Pozycja gospodarza poszczególnych krajów członkowskich nie była jednakowa. Ograniczając rozważania do dwóch krajów, które wyznaczają od początku kierunek rozwoju EWG — Francji i RFN — należy zwrócić uwagę na odmienność sytuacji gospodarczej, a także różnic w zakresie doktryn ekonomicznych, którymi kierowano się w polityce gospodarczej tych państw.

Republika Federalna Niemiec propagowała zasady gospodarki liberalnej, wyrażające się w formule społecznej gospodarki rynkowej<sup>1</sup>. Było to wyrazem dążenia do zerwania z przeszłością, a także wykorzystania politycznych i ekonomicznych tendencji występujących w ówczesnej Europie zachodniej, której Stany Zjednoczone pragnęły przewodzić. Odnowiona przez Amerykę gospodarka zachodnioniemiecka wysunęła się już w latach pięćdziesiątych jako najsilniejsza i najbardziej konkurencyjna w stosunku do pozostałych partnerów zachodnioeuropejskich.

Gospodarka francuska, przez lata tradycyjnie protekcyjna, w momencie powstania Wspólnego Rynku musiała radykalnie przestawić się zrywając z zasadami ochrony interesów rodzimych przedsiębiorców, wypracowanych od czasów Richelieu. Zmianie musiały ulec dotychczasowe mechanizmy planowania indykatywnego wprowadzone po II wojnie światowej, które zdobyły sobie nie tylko prawo obywatelstwa, lecz także — systematycznie doskonalone — przyczyniły się do przpieszenia wzrostu gospodarczego we Francji. Otwarcie gospodarki francuskiej stawiało więc pod znakiem zapytania przydatność planu do określania ogólnych ram procesów gospodarczych i metod ingerencji instytucji państwowych w celu realizacji podstawowych wielkości ekonomicznych.

W obu wypadkach, tj. we Francji i Niemczech Zachodnich, a także innych krajach Wspólnego Rynku zachodziła konieczność adaptacji narodowej polityki ekonomicznej do nowych warunków wynikających z zespolenia oddzielnych dotychczas organizmów gospodarczych. Przy czym w pierwszej fazie integracji polityki narodowe nie straciły nic ze swojej specyfiki, nie zostały rozwodnione w projektach ekonomicznych nakreślanych dla całego integrującego się zespołu państw. Wydaje się, iż można łatwo zauważyć naturalne dążenie do obrony pozycji każdego kraju czy też osiągnięcie jak najdogodniejszej pozycji przetargowej. W płaszczyźnie między integrującymi się państwami trudno zauważyć, by elementy ogólnych korzyści lub solidarności w każdej sytuacji odgrywały tak ważną rolę, jak by to wynikało z niezliczonej ilości prac poświęconych międzynarodowej integracji, w których szczególną wagę w mechanizmach integracji przywiązywano do solidarności, wspólnoty celów itp. Jeżeli chodzi o polityki narodowe, to czynnik solidarności odgrywa w nich tak długo rolę, jak długo interes narodowy jednej ze stron nie jest narażony na szwank. Wprawdzie częściowa rezygnacja z zajmowanej pozycji może następować szybciej niż ma to miejsce w stosunkach pomiędzy państwami niezintegrowanymi, ale ustępstwa takie mają bardziej charakter taktyczny niż wynikający z faktu rozumienia integracji jako „przestrzeni solidarności”<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Formuła „społecznej gospodarki rynkowej” mieściła w sobie dużą dozę interwencjonizmu państwowego (por. A. Krawczewski, *Akumulacja kapitału w NRF*. Warszawa 1969 oraz T. Grabowski, *Rola państwa w gospodarce RFN*. Warszawa 1976).

<sup>2</sup> Znaczenie czynnika solidarności podkreślał zwłaszcza A. Marchal, *L'Europe solidaire* Paris 1964.

W miarę postępującego procesu integracji zachodzi coraz pilniejsza konieczność koordynacji i zharmonizowania polityki ekonomicznej członków Wspólnoty. Przedłużeniem unii celnej jest regulacja stosunków handlowych z partnerami spoza Wspólnego Rynku, a więc określenie wspólnej polityki handlowej. Ścisłe zespolecie wymaga także daleko posuniętego współdziałania w płaszczyźnie monetarnej i kredytowej. Przechodzenie do wyższych etapów integracji nie może również odbyć się bez zliberalizowania obrotów kapitałowych. To wszystko wymaga przesunięcia wielu prerogatyw narodowych polityk ekonomicznych na szczebel wyższy — organ Wspólnoty, Komisję EWG.

Wymienione przedsięwzięcia stawiają państwa członkowskie Wspólnoty przed koniecznością uszczuplenia zakresu autonomicznego regulowania procesami gospodarczymi wewnątrz kraju i pozbawiają narodową politykę ekonomiczną specyficznego wyrazu, jaki nadaje jej obrona interesów narodowych. Jednakże i w tym przypadku, tj. już dalej posuniętego procesu integracji, poszukiwane są nowe mechanizmy obrony celów narodowych. Następuje zjawisko przesuwania się akcentów w stosowanych przez państwo środkach polityki ekonomicznej. Wypracowuje się nowe metody zabezpieczenia dotychczasowej pozycji kraju wśród członków Wspólnoty lub też zachowania jej w przyszłości<sup>3</sup>.

W integracji gospodarczej krajów EWG widać wyraźny prymat polityki nad gospodarką, co powoduje, iż polityka ekonomiczna staje się funkcją ogólnej, międzynarodowej strategii politycznej. Zależność tę szczególnie wyraźnie widać na przykładzie Francji.

Przystąpienie Francji do Wspólnego Rynku zbiegło się z wewnętrznymi wydarzeniami o dużym znaczeniu politycznym. Powstała V Republika, w której od samego początku pod przewodnictwem gen. de Gaulle'a realizowano koncepcję niezależności Francji od Stanów Zjednoczonych i przywrócenia jej odpowiedniej roli w powojennej Europie. Wszystkie płaszczyzny działalności społecznej zostały podporządkowane temu celowi, konsekwentnie realizowanemu do 1969 r., tj. do czasu odejścia de Gaulle'a z areny politycznej. Szczególne znaczenie nadano polityce ekonomicznej, nastawionej całkowicie na służebną rolę narzędzia umożliwiającego osiągnięcie strategicznych celów politycznych Francji<sup>4</sup>. W tej perspektywie też występuje polityka ekonomiczna w związku z urzeczywistnieniem procesu integracji krajów Wspólnego Rynku. Jeśli więc rozpatruje się narodową politykę ekonomiczną oddzielną, jako autonomiczny zespół decyzji gospodarczych, popełnia się poważny błąd nie pozwalający dostrzec logiki, jaka występuje w adaptacji tej polityki wobec zmieniających się warunków zewnętrznych działalności gospodarczej danego kraju.

Podpisanie Traktatu Rzymskiego przez Francję rozpoczęło nieodwracalny proces włączenia się w przemiany gospodarcze, nad którymi chciano zapanować, tym bardziej że powszechnie uważano, iż gospodarka francuska jest do tego nieprzygotowana. Wszystkimi siłami strona francuska starała się zabezpieczyć zagrożone interesy narodowe. Zadaniem wówczas realizowanego trzeciego planu (lata 1958 - 1961) było przygotowanie gospodarki francuskiej do wzmożonej konkurencji zagranicznej, czemu służyły liczne reformy podjęte w dziedzinie finansowania, inwestycji, rozwoju badań naukowych. Kolejny plan (1962 - 1965) miał umocnić pozycję Francji w jej najży-

<sup>3</sup> Przykładem wprowadzenia nowych elementów w polityce ekonomicznej może być m. in. zastosowanie w praktyce planowania we Francji modelu tzw. gospodarki zdominowanej przez konkurencję zagraniczną (*économie concurrentielle*). Por. R. Courbis, *La théorie des „économie concurrentielles” fondement du modèle FIF1*. „Revue Economique” nr 6/1973.

<sup>4</sup> Potwierdzał to od samego początku de Gaulle. Bliższą charakterystykę czytelnik znajdzie w: Ch. de Gaulle, *Pamiętniki nadziei. Odnowa 1958 - 1962. Występek 1962 — ...* Warszawa 1974.

wotniejszych dziedzinach, a ponadto w ramach Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. W tym samym czasie wysunięto na plan pierwszy problemy rolnictwa uważanego za najważniejszy dla Francji sektor gospodarki. W ten sposób — z inspiracji Francji — zagadnienia polityki rolnej Wspólnego Rynku stały się centralnym punktem dyskusji w skali EWG nie dlatego bynajmniej, że dla procesów integracyjnych były najważniejsze, lecz ze względu na naciski Francuzów przedkładających realizację wybranych celów narodowej polityki ekonomicznej nad ponadnarodową, odnoszącą się do zespołu krajów Wspólnego Rynku<sup>5</sup>. Podobne przykłady priorytetu własnej polityki ekonomicznej nad tą, która stanowiła wypadkową przetargów, można zauważyć również u innych a szczególnie Niemiec Zachodnich. Odwoływanie się do Francji wynika z tego, że kraj ten formułował koncepcje rozwoju EWG lub kontrolował te, które rodziły się w pozostałych państwach członkowskich Wspólnego Rynku, a zwłaszcza w RFN.

Uważne prześledzenie charakteru polityki ekonomicznej krajów Wspólnoty w dalszych latach funkcjonowania potwierdza to, że proces integracji nie wywołuje prawie automatycznego i szybkiego kurczenia się narodowej polityki ekonomicznej<sup>6</sup>. Integracja wywołuje procesy dostosowawcze w polityce krajów najsilniejszych, które podporządkowują sobie pozostałych partnerów. Chociaż ważniejsze przedsięwzięcia są rezultatem kompromisu, to jednak zawsze ciąży nad nimi piętno strony silniejszej. W okresie powojennym, aż do początku lat siedemdziesiątych, stroną tą była Francja. Ona narzucała zasadniczy ton i kierunek polityce integracyjnej Wspólnego Rynku. W jej formowaniu bardzo ważną rolę odgrywały koncepcje opracowywane przez ekonomistów francuskich, którzy wielokrotnie sami byli czynnie zaangażowani w pracach organów Wspólnoty lub z nimi związanych.

Przyspieszanie lub opóźnianie realizacji programu integracyjnego zależało w głównej mierze od Francji, która w latach sześćdziesiątych podporządkowała całkowicie politykę ekonomiczną celom wyznaczonym przez jej politykę zagraniczną.

Kiedy w 1963 r. Francja zerwała negocjacje w sprawie przystąpienia W. Brytanii do Wspólnego Rynku, jeszcze raz okazało się, iż narodowa polityka ekonomiczna bierze górę nad postulatami i przedsięwzięciami wypracowywanymi w toku procesu integracyjnego. Francja od 1958 r. kontynuowała działania zmierzające do przywrócenia niezależności militarnej i ekonomicznej zagrożonej przez masowy napływ do krajów EWG amerykańskich inwestycji bezpośrednich. W szczególności pod znakiem zapytania stała sprawa autonomności wielu kluczowych sektorów gospodarczych, a w związku z tym, także mechanizm planowania indykatywnego gospodarki francuskiej.

W polityce europejskiej Stanów Zjednoczonych najważniejszą rolę odgrywała W. Brytania, której gospodarka stanowiła dogodny pomost do wywierania wpływu na kierunki i charakter rozwoju procesów integracyjnych w łonie Wspólnego Rynku. Wejście Anglii do EWG oznaczałoby zmianę stosunku sił w ramach Wspólnoty i zagrożenie francuskiej strategii zagranicznej, w której narodowa polityka ekonomiczna występowała jako zasadniczy element. Francja obawiała się również następstw rozprzestrzenienia się koncepcji liberalizmu gospodarczego propagowanego przez RFN, który by zapewne jedynie wzmocnił i tak silniejsze od europejskich przedsiębiorstwa amerykańskie.

<sup>5</sup> Początkowo partnerzy Francji chcieli wyłączyć rolnictwo z integracji w ramach EWG.

<sup>6</sup> Mimo, że w kilku dziedzinach kraje EWG przekazały swoje kompetencje Wspólnocie. Szerzej zajmuje się tym problemem R. Sonnenfeld, *Ograniczenia kompetencji państw Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej*. Warszawa 1973.

Taka sama troska przewijała się w różnorodnych postulatach gospodarczych, przedstawianych partnerom ze Wspólnego Rynku do zaakceptowania, a które zostały odrzucone bądź nigdy nie nadano im pożądanym wymiarów. Tak więc nie doszło do określenia zasad wspólnorynkowej polityki wobec inwestycji zagranicznych. Z kolei zbyt małe znaczenie miały te poczynania, które powinny doprowadzić do wykształcenia się wspólnorynkowych przedsiębiorstw o charakterze międzynarodowym i cały szereg innych podejmowanych w latach 1963 - 1970.

W marcu 1970 r. Komisja EWG przedstawiła memorandum w sprawie polityki przemysłowej Wspólnoty, proponujące szereg celów i środków działania w zakresie struktur przemysłowych krajów Wspólnego Rynku. Wymieniony raport — jak wiele innych — stanowił wynik długotrwałych dyskusji skoncentrowanych wokół takich spraw, jak ułatwienia w dziedzinie przegrupowań przemysłowych i koncentracji przedsiębiorstw, stosunku do inwestycji zagranicznych, roli zamówień publicznych w rozwoju wysoce konkurencyjnego przemysłu europejskiego i kooperacji technologicznej z krajami trzecimi.

Analiza genezy wspólnej polityki przemysłowej EWG, jak i jej zasadnicze cele nasuwają uwagę, iż stanowi ona wyraz koncepcji ukierunkowania rozwoju EWG w wysokim stopniu zgodnie z postulatami francuskiej polityki ekonomicznej. Nie jest to dziwne, ani zaskakujące: po prostu i w tym przypadku wspólnorynkowa polityka przemysłowa stała się w jakiejś mierze przedłużeniem narodowej polityki ekonomicznej. To też tłumaczy, po części, niepowodzenia w realizacji wielu punktów tej polityki w skali EWG.

Organa Wspólnoty, inspirowane głównie przez stronę francuską, widziały w polityce przemysłowej możliwości polepszenia struktury przemysłowej krajów Wspólnego Rynku, a przez to zmniejszenia luki technologicznej pomiędzy Ameryką a Europą zachodnią. Ponadto poważna część ekonomistów francuskich w rozwiązaniu problemu polityki przemysłowej widzi możliwość przeciwstawienia się dominacji gospodarczej Stanów Zjednoczonych nad europejskimi krajami kapitalistycznymi.

We francuskiej doktrynie integracyjnej motyw przeciwstawienia się dominacji ekonomicznej i politycznej Stanów Zjednoczonych jest bardzo silnie wypuklony. Do połowy lat siedemdziesiątych Francja za wszelką cenę starała się nadać integracji w ramach EWG ostrze osłabiające wpływy Ameryki w Europie. Nie wynika to z wrogości, awersji czy innych tego rodzaju powodów, lecz z konfliktu interesów i walki o pozycję lidera w powojennej Europie, w której Niemcy Zachodnie stały się najpoważniejszym konkurentem Francji i sięgają, poprzez gospodarke, po prymat polityczny. Dzięki integracji w ramach EWG, Francja i RFN zostały związane silnymi więzami gospodarczymi, a także politycznymi, ale faktyczna, głęboka wspólnota interesów nie istnieje, bo różne są ich cele strategiczne. Sytuacja ta znajduje swój wyraz w różnych dziedzinach polityki ekonomicznej Wspólnego Rynku, która stanowi w rzeczywistości wypadkową francuskiej i zachodniemieckiej koncepcji rozwoju EWG, nie podważającej interesów narodowych, a tym samym charakteru narodowej polityki ekonomicznej. Przystąpienie W. Brytanii może zmienić dotychczasowy układ sił i wpłynąć na tendencje rozwojowe procesu integracji krajów EWG. Za wcześniej jednak na stawianie udokumentowanych też.

W analizie charakteru polityki integracyjnej Wspólnego Rynku prawie zawsze w jakimś kontekście pojawia się zagadnienie jej stosunku do globalnej polityki prowadzonej przez Stany Zjednoczone w świecie kapitalistycznym. Wydaje się, iż nie wymaga to dłuższych wyjaśnień. Mimo że Wspólny Rynek miał — według niektórych koncepcji — stać się „trzecią siłą” w świecie, pomiędzy Stanami Zjednoczonymi i Związkiem Radzieckim, to rzeczywistość okazała się inna. Brak pełnej zwartości po-

litycznej czy — inaczej mówiąc — ścisłej integracji politycznej powoduje, iż siła gospodarcza EWG nie jest dość konkurencyjna w stosunku do największego kraju kapitalistycznego. Ten stan rzeczy próbuje się zmienić, co widać na przykładzie przedsięwzięć takich, jak realizacja postanowień w sprawie wspólnej polityki przemysłowej, czy nie przedstawionych w niniejszej wypowiedzi inicjatywach dotyczących polityki monetarnej i projektach wprowadzenia waluty europejskiej. W dalszym ciągu jednak skutki wymienionych przedsięwzięć są mało widoczne, podczas gdy obecność Stanów Zjednoczonych i ich wpływ na procesy gospodarcze w Europie zachodniej jest bardzo wyraźny.

Podsumowując przedstawione rozważania można stwierdzić, iż procesy integracyjne, jakie zachodziły w ciągu dotychczasowej 20-letniej działalności EWG, nie spowodowały utraty znaczenia i zmiany charakteru narodowej polityki ekonomicznej, nastąpiły zmiany w doborze i zakresie stosowanych narzędzi tej polityki, gdyż wymagała tego nowa sytuacja. Pewne koncepcje rozwoju gospodarczego, które stanowiły inspirację narodowej polityki ekonomicznej przenośi się na szczebel ponadnarodowy, tj. na forum Komisji Wspólnego Rynku. Nie odbywa się to bez nacisków, gróźb, taktycznych rozgrywek, ale jest to wyraz sprzeczności interesów pomiędzy integrującymi się stronami. Zwycięża koncepcja, za którą stoi kraj wyznaczający — w ten czy inny sposób — kierunek rozwoju procesów integracyjnych. Do tej pory w Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej krajem tym była Francja, która starała się, by polityka wspólnorynkowa nie pozostawała w sprzeczności z koncepcjami rozwoju narodowego. Wszystkie atuty, jakie mogły służyć do tego celu — jak wydaje się — zostały skrupulatnie wykorzystane. Strategia wolnorynkowa Francji uchroniła jej politykę ekonomiczną od uszczuplenia i rozwodnienia w ponadnarodowych koncepcjach integracyjnych. W przypadku innych krajów, w szczególności małych, sytuacja może wyglądać nieco inaczej, ale to wymaga przeprowadzenia odrębnych analiz. Jeżeli chodzi o Republikę Federalną Niemiec, to — będąc w defensywie — musiała ona w mniejszym lub większym stopniu dostosowywać swoją politykę do koncepcji rozwoju Wspólnego Rynku lansowanej przez Francję. Lata siedemdziesiąte wprowadzają modyfikacje do tego schematu, ale na pełny obraz dokonywających się zmian jeszcze za wcześnie.

*Leon Olszewski (Wrocław)*

#### WSPÓLNA POLITYKA HANDLOWA EWG W OBLCZU PRÓBY CZASU

Konferencja nasza poświęcona jest ekonomicznym i społeczno-politycznym aspektom rozwoju EWG. Jest więc rzeczą zrozumiałą, że główny nurt toczącej się w jej ramach dyskusji koncentrować się musi na problemach wewnętrznego rozwoju tego ugrupowania. Wydaje się jednak, że rozważania nasze byłyby niepełne, gdybyśmy abstrahowali w nich od zewnętrznych konsekwencji tego procesu. Realizując nakreślony przez Traktat Rzymski program przedsięwzięć integracyjnych EWG tworzy niewątpliwie nowy system uwarunkowań, które muszą wywierać określony wpływ także na kształtowanie się współczesnej struktury międzynarodowych stosunków ekonomicznych.

Głównym instrumentem budowania ekonomicznych stosunków EWG ze światem zewnętrznym jest wspólna polityka handlowa wobec krajów trzecich. Jednakże wspólny