

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

na polityka handlowa, będąc ważnym członem całościowej konstrukcji integracyjnej, nie jest czynnikiem niezależnym. Stanowi ona bowiem funkcję wewnętrznych przeobrażeń Wspólnoty. Albowiem tylko na gruncie zmian, które doprowadzić mają do utworzenia wewnętrznie skonsolidowanego i jednolitego obszaru gospodarczego, następować może pełna harmonizacja inicjatyw w zakresie polityki zewnętrznej.

Mając to na względzie, twórcy Traktatu Rzymskiego przewidywali wprowadzenie w życie wspólnej polityki handlowej wobec krajów trzecich dopiero po zamknięciu okresu przejściowego.

Wprowadzona, zgodnie z przyjętymi traktatowo ustaleniami, wspólna polityka handlowa EWG natrafia jednak na coraz większe trudności. Oceniając obecną sytuację na tym odcinku oraz jej rozwój w najbliższej przyszłości nie można nie zauważyć, że polityka ta w zakrojonym pierwotnie kształcie nie wytrzymuje próby czasu. Źródłem niepowodzenia związanych z tym przedsięwzięciem doszukiwać się należy zarówno w aktualnych trudnościach realizacji procesu integracyjnego w ramach EWG, jak i w istotnej zmianie, w stosunku do okresu wyjściowego, sytuacji zewnętrznej.

Trudności wewnętrznego rozwoju procesu integracyjnego są pochodną szerszych, negatywnych zjawisk, zachodzących obecnie w gospodarce rozwiniętych państw kapitalistycznych. Seria kryzysów, jakie ostatnio przeżyła ta gospodarka (kryzys paliwowo-energetyczny, walutowy i koniunkturalny), których poważne konsekwencje nadal jeszcze występują w postaci trwającej od lat dekonunktury, plagi inflacji i bezrobocia — niezwykle skomplikowały rozwój procesu integracyjnego w ramach EWG. Zmieniona sytuacja wysunęła przed poszczególnymi krajami integrującego się obszaru wiele poważnych trudności i skomplikowanych problemów, które w praktyce częstokroć rozwiązywane są przez poszczególne kraje przy pomocy odmiennych metod oraz z uwzględnieniem odmiennych priorytetów, podczas gdy dalsze kontynuowanie przedsięwzięć integracyjnych wymaga zharmonizowania i daleko idącego ujednolicenia działania. Te nowe warunki nie tylko odsunęły na dalszy plan wysiłki w zakresie budowy unii gospodarczej i walutowej, lecz postawiły pod znakiem zapytania możliwości zachowania dotychczasowych osiągnięć Wspólnego Rynku. Trudno więc oczekiwać, aby w tej sytuacji można było uzyskać zgodność wszystkich partnerów w sprawie realizacji zewnętrznej polityki handlowej.

Trudności w realizacji wspólnej polityki handlowej wynikają jednak nie tylko z kryzysu, jaki niewątpliwie przechodzi obecnie rozwój procesu integracyjnego w ramach EWG, lecz także z braku elastyczności tej polityki wobec dynamicznie dokonywających się zmian o charakterze politycznym i ekonomicznym, zachodzących w świecie i w Europie. Sztywność założeń programowych nie pozwala na dostateczne dostosowywanie podejmowanych w ramach tej polityki działań do aktualnych realiów, które wyglądają dziś całkiem inaczej niż w okresie tworzenia EWG.

Patrząc na problem w tym aspekcie, wskazać należałoby w szczególności na trzy elementy dotyczące założeń i formalnego ujęcia ustaleń Traktatu Rzymskiego, które komplikują realizację wspólnej polityki handlowej w obecnych warunkach.

Pierwsza sprawa dotyczy zawężonego sformułowania zakresu zewnętrznej polityki handlowej EWG. Jest to wprawdzie problem o charakterze raczej formalnym, a nie merytorycznym, niemniej zasługuje w tym miejscu na podkreślenie, gdyż właśnie poważna luka, jaka występuje w sformułowaniach sfery działalności wspólnej polityki handlowej utrudnia jej wprowadzanie na niektórych odcinkach.

Określona w Traktacie Rzymskim sfera działalności, która miała być przekazywana pod kompetencję organów centralnych, odnosi się do polityki handlowej w tradycyjnym ujęciu. Nie uwzględnia się w niej zarówno pewnych elementów, które odnieść można w sposób bezpośredni do zakresu polityki handlowej (bariery pozatary-

fove), jak i tych dziedzin międzynarodowych stosunków gospodarczych (kooperacja produkcyjna, współpraca inwestycyjna), które mimo swej odrębności, ściśle wiążą się z rozwojem obrotów towarowych oraz ich efektywnością. We współczesnych warunkach, w związku z pogłębianiem się międzynarodowego podziału pracy, ściśle sprzężenie wspomnianych dziedzin obrotów z podstawowym ich działem — wymianą towarową — jest niezaprzeczalne.

Fakt, że w ramach Traktatu Rzymskiego nie została stworzona dostateczna podstawa prawna do stosowania zewnętrznej polityki handlowej EWG we współczesnym jej wymiarze, niewątpliwie utrudnia obecnie jej realizację na niektórych odcinkach. Na zasadach automatyzmu wprowadza się ją tylko w tych dziedzinach, które wymienione zostały w artykule 113 Traktatu Rzymskiego. Włączenie dalszych dziedzin wymaga natomiast dodatkowych uzgodnień między członkami Wspólnoty, co w warunkach narastających sprzeczności i rodzącej się na tym gruncie różnicy zdań nie zawsze kończy się powodzeniem. Z trudnościami tymi zetknęła się Wspólnota już w trakcie przygotowywania pierwszego i drugiego układu z Jaunde. Jednakże, o ile w stosunkach z krajami kapitalistycznymi z grupy krajów trzecich z pomocą dla rozwiązywania problemów wychodzących poza ramy ustaleń sformułowanych w artykule 113, przyszła praktyka w postaci zawieranych między nimi a Wspólnym Rynkiem umów dwustronnych, o tyle w stosunkach z główną grupą państw socjalistycznych brak uzgodnionej koncepcji w sprawie polityki handlowej tzw. drugiej generacji poważnie utrudnia jej realizację.

Druga sprawa, na którą chciałabym zwrócić uwagę omawiając trudności związane z wprowadzeniem w życie wspólnej polityki handlowej, wiąże się jak najściślej z merytoryczną treścią założeń integracyjnych. Wynika ona z przyjętej w ramach Traktatu Rzymskiego formy funkcjonowania EWG jako zamkniętego ugrupowania integracyjnego. Istotną rolę w przyjęciu takiej a nie innej formy integracji odegrały ówczesne warunki ekonomiczne. Rozwijająca się od połowy lat pięćdziesiątych niezwykle dynamicznie wymiana między przyszłymi członkami ugrupowania, skłaniała twórców Traktatu Rzymskiego do bardzo optymistycznej oceny efektów, jakie może dać integracja w postaci unii handlowej i gospodarczej. Liczono, że usunięcie wszystkich sztucznych barier w rozwoju handlu oraz wprowadzenie pożądaných elementów koordynacji polityki gospodarczej wpłynąć będzie systematycznie na podnoszenie korzyści komparatywnych osiąganych w obrotach wewnętrznych EWG, które rekompensować będą straty wynikające z relatywnie słabszej dynamiki rozwoju obrotów z krajami trzecimi.

Przewidywania te były jednak zbyt optymistyczne, przede wszystkim dlatego, że układ warunków ekonomicznych, jaki przyjęty został w trakcie dokonywania tych prognoz znajdował się — jak wynika to także z licznych ocen autorów zachodnich — pod każdym względem w stosunku odwrotnym do sytuacji normalnej. Z czasem, w miarę wyczerpywania się impulsów pochodzących z tworzenia unii celnej, wzrastać zaczęło, w większym stopniu niż zakładano, znaczenie krajów trzecich. W różnym stopniu zjawisko to zarysowało się w obrotach poszczególnych członków EWG. Niemniej, zwłaszcza dla krajów większych (np. RFN), fakt ten stawał się zupełnie oczywisty. Dyskryminacyjne traktowanie krajów trzecich prowadziło więc do negatywnych efektów.

Obok pewnych ujemnych konsekwencji dla sytuacji ekonomicznej samej EWG, które występowały zwłaszcza w okresach załamywania się koniunktury, kształtowana na powyższych zasadach wspólna polityka handlowa znalazła się w wyraźnej sprzeczności ze współczesnymi wymogami rozwoju obrotów światowych. W dobie nasilania się dążeń do rozwiązań globalnych, uwzględniających potrzebę przebudowy dawnego

modelu międzynarodowych stosunków gospodarczych i tworzenia zasad nowego światowego ładu ekonomicznego, nadmierny regionalizm EWG stał się niewątpliwie elementem negatywnie ciężącym na strukturze międzynarodowych stosunków ekonomicznych, utrudniających postępy w jej doskonaleniu. Wszelkie półśrodki, przyczyniające się do określonego łagodzenia ostrza dyskryminacji krajów trzecich, w postaci I i II rundy Kennedy'ego, okazują się niewystarczające. Świadczy o tym brak postępu w toczących się od dłuższego czasu pertraktacjach w ramach rundy tokijskiej oraz permanentne zaognianie się sytuacji w dwustronnych pertraktacjach EWG z obu największymi partnerami z grupy krajów trzecich — Japonią i USA.

Czynnikiem korygującym w pewnym stopniu negatywne skutki wspólnej polityki EWG jest zapoczątkowany proces rozszerzania ram tej organizacji oraz otwierania się jej na zewnątrz, poprzez powiększanie liczby członków stowarzyszonych, jak i zawieranie umów preferencyjnych. Jest on korzystny przede wszystkim dla samej EWG, gdyż obok takich posunięć jak obniżka stawek celnych w ramach I i II rundy Kennedy'ego, przyczynia się on do łagodzenia niekorzystnych tendencji na odcinku osłabienia dynamiki obrotów z krajami trzecimi i niwelowania pochodzących stąd strat. Proces ten zmniejsza w pewnej mierze także zakres dyskryminacyjnego oddziaływania wspólnej polityki handlowej w odniesieniu do znacznej liczby państw systemu kapitalistycznego.

W pełni natomiast destruktywne skutki polityki handlowej EWG występują w stosunku do krajów socjalistycznych. W ciągu długich lat swego funkcjonowania EWG nie poczyniła bardziej znaczących kroków, które prowadziłyby do łagodzenia dyskryminacji w stosunku do tej grupy krajów, występujących na gruncie stosowania wspólnej polityki handlowej. Poważna zniżka stawek celnych w zewnętrznej taryfie EWG, dokonana w ramach I i II rundy Kennedy'ego, nie została rozciągnięta na import z krajów socjalistycznych, mimo że większość z nich należy do GATT. Import z krajów socjalistycznych obciążony jest w znacznie wyższym stopniu niż przywóz z innych krajów trzecich ograniczeniami ilościowymi. Znana jest także praktyka stosowania przy imporcie do EWG niektórych wyrobów (wyroby z żelaza i stali, niektóre produkty rolne) ostrego reżimu ograniczeń tylko w odniesieniu do krajów socjalistycznych. W wyższym stopniu niż z innych krajów trzecich import z państw socjalistycznych hamowany jest przy pomocy barier pozataryfowych.

Jeśli idzie o strategię wspólnej polityki EWG wobec krajów socjalistycznych, łączy się ona jak najściślej z uwarunkowaniami w dziedzinie politycznej. Jest to trzeci z wymienionych na wstępie elementów, który poważnie zaważył na charakterze wspólnej polityki handlowej EWG. Historyczne przesłanki powstania EWG (atmosfera napięć zimnowojennych) sprawiły, że w motywacji celów politycznych tego ugrupowania ważne miejsce zajęły założenia skierowane swym ostrzem przeciwko wspólnotocie socjalistycznej. Nie analizując szerzej znanych ogólnie konsekwencji tego stanu rzeczy, stwierdzić należy, że pierwotne cele polityczne EWG opierały się na założeniu, iż tworzony w jej ramach ośrodek siły funkcjonować będzie w warunkach — powodowanego antagonizmem ideologicznym — politycznego i ekonomicznego rozłucia Europy.

Rozwój sytuacji politycznej i ekonomicznej w Europie poszedł jednak w przeciwnym do tych założeń kierunku. W atmosferze poprawy stosunków politycznych między państwami obu części Europy narastać zaczęły, na gruncie ogólnoeconomicznej tendencji do internacjonalizacji produkcji i życia gospodarczego, warunki dla pogłębionego międzynarodowego podziału pracy w skali całego kontynentu. Praktyczny wyraz tendencja ta znalazła w rozwoju współpracy ogólnoeuropejskiej.

Wspólna polityka handlowa EWG przy sztywności jej tradycyjnych założeń zna-

lazła się w znacznej sprzeczności z wymogami, jakie stawia rozwój tego procesu. Zarówno z uwagi na jej dyskryminacyjny charakter — zwłaszcza w odniesieniu do krajów socjalistycznych — jak i w wyniku powstałych na gruncie zewnętrznego otwierania się EWG znacznych różnic w traktowaniu poszczególnych grup krajów, stosowanie tej polityki powoduje znaczną deformację warunków wymiany międzynarodowej w skali europejskiej.

Sumując dotychczasowe uwagi należy więc stwierdzić, że wspólna polityka handlowa EWG wobec krajów trzecich, ukształtowana na gruncie ekonomicznych i politycznych warunków istniejących w okresie powstawania tej organizacji, nie odpowiada w pełni bardzo zmienionym do wyjściowego stanu wymogom rozwoju międzynarodowych stosunków gospodarczych. W szczególnie widoczny sposób występuje brak spójności między założeniami tej polityki a aktualnymi wymogami ekonomicznego i politycznego rozwoju kontynentu europejskiego. O ile przy tym w odniesieniu do krajów systemu kapitalistycznego polityka ta wykazuje pewną elastyczność, na tle której rysują się pewne nowe elementy o charakterze strategicznym, o tyle w odniesieniu do krajów socjalistycznych brak jest bardziej znaczących zmian pozytywnych.

Podkreślając ten fakt nie należy oczywiście negować tych pozytywnych kroków, jakie czynione są dla aktywizacji współpracy ogólnoeuropejskiej przez poszczególne państwa członkowskie EWG w ramach ich stosunków bilateralnych z państwami socjalistycznymi.

Należy jednak uwzględnić, że — zgodnie z podstawowymi założeniami EWG oraz logiką jej dalszego rozwoju jako zamkniętego ugrupowania integracyjnego — decyzje co do zewnętrznej polityki ekonomicznej w coraz szerszym zakresie mają przechodzić w gestię władz centralnych. A zatem punkt ciężkości decyzji w zakresie wytwarzania wspomnianej spójności przesunąć się będzie w większym jeszcze stopniu w tym właśnie kierunku. Przy braku elastyczności centralnego ośrodka decyzji, przesunięcie to może powodować negatywne skutki dla współpracy ogólnoeuropejskiej.

Problem nie ogranicza się zresztą tylko do uelastycznienia działania centralnego ośrodka decyzji. Niezwykle ważną sprawą jest stworzenie bezpośredniej płaszczyzny kontaktów między funkcjonującymi aktualnie w Europie dwiema organizacjami integracyjnymi. Ustanowienie oficjalnej płaszczyzny kontaktów między EWG i RWPG miałyby o tyle istotne znaczenie, że pozwoliłoby ono na wypracowanie, poprzez wszechstronne pertraktacje między władzami obu ugrupowań z udziałem państw członkowskich, podstawowych zasad współpracy i handlu Wschód-Zachód. Pociągałoby to za sobą, oczywiście, określone zmiany w charakterze wspólnej polityki handlowej EWG, nadając jej po części cechy polityki konwencyjnej.

Zewnętrzna polityka handlowa EWG jest funkcją realizacji jej generalnych założeń integracyjnych. Dlatego też, jak długo występować będą warunki do ich realizacji, nie może być mowy o radykalnej zmianie jej charakteru. Jednakże pewne nowe, zmodyfikowane rozwiązania w zakresie stosunków z krajami socjalistycznymi są nie tylko możliwe, lecz w ramach aktualnych i przyszłościowych wymogów pokojowego rozwoju kontynentu europejskiego wręcz konieczne. Przyczyniłoby się one do przełamania impasu, jaki zaistniał na odcinku traktatowo-handlowym w bilateralnych stosunkach między krajami obu ugrupowań od chwili wygaśnięcia w 1974 r. pięcioletnich umów handlowych, i stworzyłyby bardziej racjonalną podstawę dla dalszego rozwoju i wzbogacania stosunków bilateralnych.

Zdawać sobie należy oczywiście sprawę, że istnieje szereg trudności w ustalaniu płaszczyzny wspólnych działań z uwagi na uzasadnioną różnicami ustrojowymi odrębność obu systemów integracyjnych oraz wyrastającą na tym gruncie znaczną róż-

nicę zdań w wielu ważnych dziedzinach. Narzuca to także pewną granicę takiego współdziałania. Jednakże nie bez znaczenia jest i ta okoliczność, że obie organizacje integracyjne funkcjonują w Europie w warunkach rozbudzonego dążenia wszystkich państw kontynentu do budowania pokojowego układu stosunków, opartych na systemie bezpieczeństwa. Znalazło to wyraz w uchwałach KBWE oraz w dążeniu do dalszej kontynuacji procesu odprężenia.

Z pewnością, świadomość nadrzędności tego celu doprowadziła do nawiązania już w 1973 r. wstępnych kontaktów między Sekretariatem RWPG i Radą Wspólnot Europejskich. Wolno postępujący dialog między władzami obu ugrupowań, chociaż nie przyniósł dotąd bardziej znaczących postępów, doprowadził jednak do sformułowania przez stronę inicjującą (RWPG) katalogu problemów, które stanowić mają przedmiot rokowań. Nie przesądzając w tej chwili o ostatecznych efektach rokowań, zakładać można, że doprowadzą one do ustanowienia oficjalnej płaszczyzny kontaktów między obu ugrupowaniami integracyjnymi. Wydaje się, że na tym gruncie możliwy stanie się proces stopniowego uelastyczniania wspólnej polityki handlowej EWG wobec krajów socjalistycznych, urealniania jej założeń w odniesieniu do aktualnych potrzeb współpracy ogólnoeuropejskiej oraz w stosunku do wymogów, jakie niesie ze sobą przyszłość.

Virginia Grabska (Warszawa)

PROBLEMY INTEGRACJI PRODUKCJI ROLNICZEJ W KRAJACH EUROPEJSKIEJ WSPÓLNOTY GOSPODARCZEJ

Rolnictwo w Europie zachodniej po II wojnie światowej było w znacznym stopniu opanowane przez producentów drobnotowarowych. Jeszcze w 1965 r. np. w RFN około 67% farm było gospodarstwami drobnotowarowymi¹. W tych warunkach, jak wiadomo, możliwości zwiększenia skali produkcji były ograniczone, mimo rozwoju przemysłów produkujących środki produkcji i środki konsumpcji dla rolnictwa, gdyż farmy nie dysponowały odpowiednim zasobem gotówki na zakup produktów tych przemysłów. Z drugiej strony natomiast ograniczona podaż surowców rolniczych hamowała rozwój przemysłu przetwórczego. Według danych ONZ, produkcja żywności była w 1949 r. niższa od przedwojennej, np. we Francji o 4%, a w Niemczech Zachodnich aż o 16%². Ostatecznym efektem tego stanu było naruszenie równowagi między popytem a podażą na rynku produktów pochodzenia rolniczego w krajach, które później utworzyły EWG. Głównym celem integracji produkcji rolniczej w tych krajach była więc poprawa efektywności wytwarzania surowców rolnych.

Produkcję środków produkcji i środków konsumpcji dla rolnictwa, a także przetwórstwo i handel surowców rolniczych na obszarze państw Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej opanowały natomiast w znacznym stopniu wielkie korporacje. Takie koncerny, jak np. *International Harvester-Mac Cornick*, *Renault*, *Massey-Ferguson* i *Fiat*, prawie całkowicie zawładnęły sferą produkcji ciągników dla rolnictwa. Podobna sytuacja zaistniała w przetwórstwie i handlu produktami rolniczymi. W RFN np., po eliminacji wielu samodzielnych prywatnych sklepów, powstało 15 dużych

¹ „Landwirtschaft der Zukunftstendenze der Entwicklung KTBL” nr 32/1971, s. 27.

² *Statistical Yearbook of the United Nations 1951*, s. 90.