

OTTO HOLMAN
Amsterdam

ARCHITEKTURA EUROPEJSKA

I. WPROWADZENIE

Podczas posiedzenia Rady Europejskiej w holenderskim mieście Maastricht w dniach 9 i 10 grudnia 1991 r. szefowie rządów oraz francuski prezydent uzgodnili rewizję Traktatu Rzymskiego. Wynikający z tych uzgodnień traktat z Maastricht, zwany oficjalnie Traktatem o Unii Europejskiej, został podpisany uroczystie w dniu 7 lutego 1992 r. W dwa miesiące później ogólny nastrój konsensu zmienił się w nastrój sceptycyzmu i narastającego sprzeciwu. Istotnie bliższe przyjrzenie się wynikom szczytu w Maastricht pokazuje, że stanowią one kompromis pełen pułapek i sprzeczności. Niektóre z tych problemów będą dyskutowane na szczepku wewnątrzpaństwowym, ponieważ – niezależnie od innych czynników – układ powinien być ratyfikowany przez 12 parlamentów narodowych. Jakkolwiek te miały niewielką możliwość zmiany treści traktatu i przez to kierunku integracji wyznaczonego przez traktat z Maastricht, należało spodziewać się pewnych opóźnień w tym zakresie. Niezależnie od tego, wyniki referendum w Danii skomplikowały problem jeszcze bardziej.

Zaistniała rzeczywistość odzwierciedla fakt, że nadszedł koniec okresu pełnego optymizmu co do procesu integracji europejskiej, kiedy to niektórym wydawała się możliwa realizacja idei federacji europejskiej nawet w niedalekiej przyszłości. To jest być może najważniejszy wniosek, jaki możemy wyciągnąć dzisiaj ze szczytu w Maastricht. Duński dyplomata N. Ersböll stwierdził, że

„w Maastricht pogrzebaliśmy ostatecznie ideę Stanów Zjednoczonych Europy. To mylące pojęcie nie powinno już nigdy być użyte, skoro żadne z dwunastu państw członkowskich nie ma nic podobnego na myśli” (cyt. z „Volkskrant” z 8 lutego 1992 r.).

Rzeczywiście sprzeciw wobec słynnego słowa na F nie ogranicza się już do Wielkiej Brytanii¹.

¹ Uważano, że przewodnicząca pracom Wspólnoty w II półroczu 1991 r. Holandia podejmowała próby przeforsowania własnego, federalistycznego stanowiska odnośnie do unii politycznej. Z ważkich względów, a zwłaszcza po porównaniu projektów holenderskich z wysuwanymi w I połowie 1991 r. projektami luksemburskimi, taka interpretacja jest wątpliwa. Zob. S. Rozemond, *Die gang naar Maastricht*. Notitie Instituut Clingendael. Den Haag, Oktober 1991.

Mimo wszystko byliśmy świadkami nieoczekiwanego odrodzenia integracji europejskiej w latach osiemdziesiątych, przejścia od euroslerozy do euroeuforii. Przemiana ta rozpoczęła się od przedstawienia przez Komisję Białej Księgi i podpisania Jednolitego Aktu Europejskiego (JAE) w 1986 r. Po dekadzie instytucjonalnej stagnacji i dezintegracji wynikającej z kryzysu gospodarczego, druga połowa lat osiemdziesiątych i początek dziewięćdziesiątych miały być zdominowane przez realizację jednolitego rynku europejskiego z dniem 1 stycznia 1993 r. Tak przynajmniej powszechnie wierzone po ostatecznym ratyfikowaniu JAE w 1987 r.

Hasło Europa'92 było początkowo akceptowane przez niemal wszystkie znaczące siły społeczne i polityczne w 12 państwach członkowskich. Opozycja, jeżeli w ogóle istniała, pochodziła z zewnątrz, w szczególności z USA, które myślały o utworzeniu jednolitego rynku europejskiego w kategoriach powstania forticy europejskiej. Rok 1989 przyczynił się do wzrostu optymizmu; upadek realnego socjalizmu i całkowita dezintegracja sowieckiej strefy wpływów w Europie Wschodniej stworzyła nowe perspektywy dla Europy kontynentalnej: zakończenie zimnej wojny obiecywało międzynarodowy pokój i bezprecedensowy wzrost współpracy gospodarczej. Połączenie liberalizmu ekonomicznego na Zachodzie i wolności politycznej na Wschodzie mogło odwrócić długotrwały trend, który Barraclough określił wiele lat temu jako skarlówacenie Europy².

Krótki okres pomiędzy połową lat osiemdziesiątych a początkiem lat dziewięćdziesiątych – stawia kilka ważnych pytań dotyczących przyczyn, metod i celu integracji europejskiej. Czy odrodzenie integracji europejskiej w latach osiemdziesiątych było związane ze zmianą porządku światowego: z przesunięciem od dwubiegowości do wielobiegowości, czy też wynikało po prostu z modyfikacji światowego współzawodnictwa, związanego z restrukturyzacją kapitału, procesu pozbawionego wszakże dalszych implikacji polityczno-strategicznych? Jaka konfiguracja sił społecznych i politycznych wyłania się z poszczególnych koncepcji przyszłej roli Europy w świecie.

Zanim spróbujemy odpowiedzieć na te pytania, zastanówmy się nad sukcesami i porażkami szczytu z Maastricht w odniesieniu do traktatu o unii gospodarczej i politycznej. Wynegocjowane rezultaty opierają się bowiem na niełatwych kompromisach, które w istocie zaciemniają zasadniczo kontradyktoryjny charakter procesu integracji europejskiej, zaś alternatywą, wcale realną, pozostaje dezintegracja.

II. SZCZYT W MAASTRICHT

Jest oczywiste, że można wskazać na prostą zależność pomiędzy umową o JAE z lutego 1986 r. i traktatem w Maastricht, jakkolwiek wydarzenia

² G. Barraclough, *An Introduction to Contemporary History*. Harmondsworth 1967.

integracyjne i zmiany instytucjonalne nie następowały automatycznie. Oznacza to, że JAE sam w sobie nie przewidywał konkretnych dalszych kroków w kierunku unii europejskiej. Projekt realizacji jednolitego rynku europejskiego był akceptowany przez parlamenty narodowe, także przez związki zawodowe i organizacje pracodawców, ze względu na to, że usunięcie barier pozataryfowych powinno inspirować wzrost gospodarczy. Nawet wśród konserwatystów i antyfederalistów w Wielkiej Brytanii JAE został przyjęty akceptująco, głównie ze względu na jego neoliberalny charakter. W następnych latach jednak kwestia wpływu, jaki powinien wywierać JAE na przebieg integracji europejskiej (poza konkurencją wolnorynkową) stała się przedmiotem poważnych konfliktów. Byli tacy, którzy uważali, że potencjał wzrostu gospodarczego jednolitego rynku europejskiego zostałby niepotrzebnie zmniejszony w przypadku nieutworzenia jednolitej waluty europejskiej. Znany argument o kosztach niepowstania Europy (*costs of non-Europe*) został przekształcony w argument o kosztach Europy bez ECU (*costs of non-ECU Europe*). Inni uważali, że skutki liberalizacji rynku (w szczególności w sferze socjalnej i regionalnej) będą musiały być zrównoważone przez szereg środków w ramach tego, co nazywano wymiarami społecznymi i regionalnymi. Zagorzali federaliści prezentowali pogląd, że utworzenie jednolitego rynku i powstanie europejskiej unii walutowej byłoby dźwignią, która mogłaby zostać użyta w celu „pchnięcia” rozwoju Wspólnoty Europejskiej w kierunku Europejskiej Unii Politycznej.

Takie wizje były przedstawione przez przewodniczącego Komisji Europejskiej, Jacquesa Delorsa. W przemówieniu adresowanym do Parlamentu Europejskiego w lipcu 1988 r. przepowiadał on, że w ciągu 10 lat nastąpi prymat funkcjonalnego procesu decyzyjnego na skalę europejską. Argumentował, że realizacja jednolitego rynku europejskiego musiałaby ograniczyć znaczenie narodowych decyzji w sprawach gospodarczych, socjalnych i podatkowych³. Najznamienitsza opozycjonistka Delorsa, Margaret Thatcher, zareagowała natychmiast. W przemówieniu seminaryjnym w Kolegium Europejskim w Brugii w dniu 20 września 1988 r. nie tylko doradzała realizację atlantyckiej opcji Wspólnoty Europejskiej z jednej, a poszerzenie Wspólnoty o Europę Wschodnią z drugiej strony, lecz wyraziła także stanowczy sprzeciw wobec jakiegokolwiek wzmocnienia instytucji europejskich. „Nie po to z pełnym sukcesem umacnialiśmy granice państwowe Brytanii – ripostowała Delorsowi – by teraz z nich zrezygnować i akceptować europejskie superpaństwo realizujące nową dominację z Brukseli”⁴. Ta kombinacja atlantyckości

³ Por. D. Urwin, *The Community of Europe: A History of European Integration since 1945*. Londyn 1991, s. 240.

⁴ Cyt. tamże, zob. też H. Overbeek, *Caught between Europe and the Atlantic: an Essay on the Political Economy of Mrs. Thatcher's European Policy*. W: C. Polychroniou (red.), *Perspectives and Issues in International Political Economy*. New York (w druku).

i kontynentalnej europejskości właściwa jest dla zjawiska, które można nazwać liberalnym internacjonalizmem, będącym konstytutywnym elementem projektu hegemonistycznego zwanego w Wielkiej Brytanii thatcheryzmem⁵.

Ale czasy zmieniły się i pozycja pani Thatcher nie była taka sama, jak pozycja gen. de Gaulle'a dwie dekady wcześniej. Eurothatcheryzm nie wywarł decydującego wpływu na bieg integracji europejskiej, nie był w stanie zapobiec dalszym krokom zmierzającym do zwiększenia roli Brukseli, zwłaszcza w sprawach monetarnych i socjalnych. W istocie kilka lat potrzeba było, aby wyeliminować brytyjskie wysiłki mające na celu kontrolę nad Wspólnotą i izolować rząd brytyjski⁶.

W odniesieniu do stopniowej realizacji unii ekonomicznej i monetarnej, pierwszy ruch został zrobiony w Hanowerze podczas posiedzenia Rady Europejskiej w czerwcu 1988 r. Rada zdecydowała, aby zadanie przestudiowania i zaproponowania konkretnych kroków niezbędnych dla ustanowienia takiej unii powierzyć Komitetowi pod przewodnictwem J. Delorsa. Przedstawiony w kwietniu 1989 r. raport Delorsa nakreślał trzystopniowy plan realizacji unii monetarnej. Po zapoczątkowaniu przez szczyt w Madrycie w czerwcu 1989 r. pierwszej fazy (opartej na większej zbieżności rozwoju gospodarczego poprzez zwiększenie koordynacji polityki gospodarczej i monetarnej, jednakże bez większych zmian instytucjonalnych), dalszy przebieg wydarzeń przyspieszył integrację monetarną. Podjęta w grudniu 1989 r. decyzja o rozpoczęciu międzyrządowej konferencji na temat europejskiej unii monetarnej, równoległe do drugiej konferencji dotyczącej unii politycznej, uczyniła projekt Delorsa bardziej konkretnym i nieodwracalnym i włączyła go do pakietu reform instytucjonalnych dotyczących tak kwestii gospodarczych i monetarnych, jak i polityki zagranicznej. To było przyczyną rozszerzenia integracji europejskiej w końcu lat osiemdziesiątych. Jak argumentowali zagorzali zwolennicy pogłębiania, a nie poszerzania Europy, wydarzenia w Europie Wschodniej i następujące po nich zjednoczenie Niemiec spowodowały konieczność natychmiastowego działania, aby zapobiec „wylaniu dziecka zjednoczenia europejskiego wraz z kąpielą zimnej wojny”. Szczególnie zmieniona rola zjednoczonych Niemiec w nowej architekturze europejskiej mobilizowała do szybkiego podejmowania decyzji.

Jednakże historia działała szybciej niż strategiczni planiści i negocjatorzy na szczeblu Wspólnoty i państw członkowskich. Po krótkotrwałej euforii związanej z zakończeniem zimnej wojny, z wykształceniem się nowego światowego ładu politycznego i – o ironio – powszechnym zwycięstwie liberalizmu, niepewność co do dalszego rozwoju sytuacji i zmieniające się koncepcje

⁵ Por. H. Overbeek, *Global Capitalism and National Decline. The Thatcher Decade in Perspective*. London 1990.

⁶ J. Grahl, P. Teague, *The Big Market. The Future of the European Community*. London 1990, s. 304.

interesów narodowych zdały się przeważać nad tradycyjnymi wzorami europejskimi i orientacjami polityki zagranicznej.

W tej sytuacji szczyt w Maastricht musiał zdecydować o wielu wzajemnie powiązanych problemach dotyczących nie tylko suwerenności państw członkowskich w zakresie polityki gospodarczej i monetarnej, lecz także w dużo bardziej delikatnych sprawach polityki zagranicznej i obrony. Ograniczmy się w tym miejscu do omówienia wyników szczytu w Maastricht odnośnie do Europejskiej Unii Monetarnej.

Podejmowanie decyzji w tej kwestii stwarzało z pewnością najmniej trudności. Przed zorganizowaniem szczytu w Maastricht, Dwunastka działając pod przewodnictwem Holandii osiągnęła pełną zgodność co do głównych punktów unifikacji monetarnej. Częścią tego porozumienia była klauzula zezwalająca Wielkiej Brytanii na ewentualne wycofanie się z trzeciej, końcowej fazy unii monetarnej. W odrębnym protokole dołączonym do traktatu o unii monetarnej tylko Brytyjczycy uzyskali prawo do zachowania własnej waluty.

Proces decyzyjny Wspólnoty w sprawie przejścia do trzeciej fazy unii monetarnej rozpocznie się w 1996 r.⁷ Jeżeli przynajmniej 7 państw spełni tzw. warunki konwergencji, szczyt zadecyduje, kiedy unia walutowa będzie realizowana. Jeżeli nie, wspólna waluta zostanie automatycznie przyjęta w styczniu 1999 r. przez te państwa członkowskie, które będą do tego gotowe, przy tymczasowym wyłączeniu pozostałych państw. O procesie decyzyjnym decydować będzie większość głosów i następujące kryteria konwergencji:

Po pierwsze – kryterium stabilności cen zakładające, że kandydat musi mieć stopę inflacji (mierzoną w ciągu roku przed sprawdzeniem w 1996 r.) nie przekraczającą stopy trzech najbardziej zaawansowanych państw członkowskich (...) o więcej niż 1,5%;

Po drugie i trzecie – kryteria określane jako procedura zwiększonego deficytu, tj. stosunek aktualnego deficytu budżetowego do produktu krajowego brutto, oraz stosunek długu publicznego do produktu krajowego brutto. Wskaźniki te ustalono odpowiednio na 3 i 60%;

Po czwarte – kryterium udziału w mechanizmie kursu wymiany europejskiego systemu monetarnego oznaczającego, że dana waluta państwa członkowskiego będzie zachowywała normalne zakresy płynności przewidywane przez mechanizm kursu wymiany europejskiego systemu walutowego bez większych wahań w ciągu co najmniej 2 lat poprzedzających moment oceny. W tym okresie waluta narodowa nie może być dewaluowana. Normalny margines płynności ustalono na 2,25%;

⁷ Początek drugiej fazy unii gospodarczej i monetarnej przewidywano na 1 stycznia 1994 r. wraz z powołaniem Europejskiego Instytutu Walutowego kierowanego przez prezesów banków centralnych państw członkowskich. Podstawowym zadaniem Instytutu ma być dalsza koordynacja polityki monetarnej państw członkowskich i przygotowanie przejścia do trzeciej fazy.

Po piąte – kryterium zbieżności stopy procentowej oznaczające, że państwo członkowskie będzie utrzymywało długoterminową stopę procentową, która nie będzie przekraczała stopy procentowej trzech najbardziej zaawansowanych państw (...) o 2% w okresie poprzedzającym moment oceny.

TABELA I
Wskaźniki konwergencji Wspólnoty Europejskiej (1991)

Państwo	Inflacja (wzrost cen PKB) w %	Długoterminowa stopa procentowa	Saldo budżetu państw w % PKB	Udział długu publicznego w PKB w %
Belgia	3,1	9,3	- 6,4	129,4
Dania	1,9	10,1	- 1,7	66,7
Francja	3,1	9,0	- 1,5	47,2
Grecja	20,0	20,8	- 17,9	96,4
Hiszpania	6,6	12,4	- 3,9	45,6
Holandia	3,6	8,9	- 4,4	78,4
Irlandia	2,1	9,2	- 4,1	102,8
Luksemburg	3,7	8,2	+ 1,9	6,9
Niemcy	4,3	8,6	- 3,2	46,2
Portugalia	14,6	17,1	- 5,4	64,7
Wielka Brytania	6,5	9,9	- 1,9	43,8
Włochy	7,2	12,9	- 9,9	101,2
EWG	5,5	10,4	- 4,3	61,8

Źródło: Komisja Europejska (1991). Dane przewidywane przez Komisję w listopadzie 1991 r. Wartość długoterminowej stopy procentowej dla Grecji cytowana za „The Economist” z 14 grudnia 1991 r., s. 30.

1. Od strefy marki niemieckiej do unii monetarnej

Podane tu kryteria zbieżności przywołują od razu na myśl stwierdzenia dotyczące procesu europejskiej integracji walutowej: od samego zarania integracja monetarna była przedmiotem podobnej dyskusji, początkowo (aczkolwiek nie wyłącznie) konfrontującej Niemcy i Francję, a pozostawiającej na uboczu niektóre państwa członkowskie.

Od początku lat siedemdziesiątych współpraca walutowa w Europie była stale legitymizowana przez odniesienie do konieczności stworzenia „wyspy stabilizacji” w świecie niepokoju walutowego opartego na dolarze oraz do ułatwień w handlu wewnętrznym Wspólnoty. Towarzyszyły temu zawsze cele polityczne kilku państw członkowskich, a w szczególności Francji, zmierzających do ograniczenia przeważającego wpływu *Bundesbanku* na europejską politykę walutową. Rygorystyczna polityka monetarna Niemiec – argumentowano – stanowiła przeszkodę w ekspansywnej polityce Francji, zmierzającej do zwalczania bezrobocia i zdobycia rynków zbytu. Główne osiągnięcie integracyjne, jakim było stworzenie europejskiego systemu walutowego w 1978 r.

nie umożliwiło realizacji tych celów i w efekcie doprowadziło do powstania strefy marki niemieckiej opartej na regionalnej supremacji niemieckiej waluty⁸.

Trzy czynniki są w tym względzie istotne: 1) dyskusja między tzw. ekonomistami i monetarystami; 2) zakres, w jakim Wspólnota może stać się automatycznym obszarem wzrostu, tj. uniezależnić się od międzynarodowej sytuacji gospodarczej; 3) zakres, w jakim władze walutowe odpowiadają przed władzami politycznymi. Pojęcie ekonomizmu odnosi się do szkoły myślenia twierdzącej, że integracja walutowa musi być poprzedzona osiągnięciami zbieżności gospodarczej, w szczególności w zakresie stopy inflacji, aby zapobiec przekształceniu się Wspólnoty we „wspólnotę inflacyjną”. Stanowisko takie było zawsze bronione przez państwa o mocnej walucie i niskiej inflacji, jak Niemcy i Holandia. Monetarizm – z drugiej strony – opierał się na koncepcji faworyzującej wczesne działania, polegające na stabilizowaniu kursów i na gromadzeniu rezerw walutowych, a poprzedzające harmonizację polityki gospodarczej. Najzagorzalszym zwolennikiem takiej polityki była Francja, która dążyła do zsynchronizowania korzyści wynikających z integracji monetarnej i utrzymania zarazem maksymalnej wolności gospodarczej. Aby uczynić sprawę bardziej skomplikowaną, dyskusja między ekonomistami i monetarystami (która do pewnego stopnia podzieliła państwa członkowskie według narodowości) łączy się ze starymi sporami między politycznymi regionalistami, którzy popierali europejską podmiotowość walutową, a liberalnymi globalistami gospodarczymi, którzy chcieli zachować możliwie wiele autonomii monetarnej, zwłaszcza w Niemczech⁹. W obecnym kontekście, tę drugą dyskusję (i konflikt interesów) można zilustrować na przykładzie poglądów na temat przyszłej roli, jaką powinna odgrywać *DM* i *ECU*, reprezentowanych przez różne koalicje narodowe i ponadnarodowe. Instytucjonalizacja europejskiego systemu walutowego, tj. jego przekształcenie w europejską unię walutową, oznacza przejście od *DM* do *ECU* i wzrastającą globalnie rolę tej ostatniej. Mogłoby to mieć stabilizujący wpływ na międzynarodowy system finansowy i uczynić Unię Europejską mniej podatną na zewnętrzne wahania wynikające ze związków z dolarem¹⁰. Z drugiej strony, miałyby takie same konsekwencje dla Niemiec, jak poprzednie formy europejskiej integracji monetarnej (w szczególności Europejski System Walutowy). Według Hanriedera, odwołującego się do powstania systemu walutowego w 1987 r., słabsze „państwa europejskie miałyby osiągnąć poziom gospodarczy i walutowy pożądany przez państwa silniejsze, natomiast państwa silniejsze

⁸ Zob. R. Parboni, *The Dollar and its Rivals. Recession, Inflation and International Finance*. London 1981, rozdz. V.

⁹ W. F. Hanrieder, *Germany, America, Europe. Forty Years of German Foreign Policy*. New Haven 1989, s. 288.

¹⁰ Zob. J. Grahl, P. Teague, *The Cost of Neo-Liberal Europe*. „New Left Review” nr 174/1989, s. 42 i n.

byłyby z kolei zobowiązane do dostosowania własnych interesów i nadziei do politycznej i gospodarczej rzeczywistości całej Wspólnoty”¹¹. W celu uniknięcia podporządkowania europejskiej unii walutowej polityce inflacyjnej, niemieckie władze monetarne zawsze wzywały do ustanowienia np. europejskiego systemu banków centralnych, całkowicie niezależnego od rządów członkowskich i politycznych instytucji Wspólnoty. W swych wahanach co do akceptacji europejskiej unii walutowej *Bundesbank* był wspierany przez rząd brytyjski. Francja i Komisja Wspólnoty Europejskiej tradycyjnie popierały pogląd, że system banków centralnych powinien być poddany kontroli politycznej.

Ostateczny rezultat szczytu w Maastricht wydaje się wskazywać na (czasowy?) kompromis pomiędzy monetarystami i regionalistami politycznymi, możliwy m.in. dlatego, że Francja jest obok Luksemburga jednym z dwóch państw, które na początku lat dziewięćdziesiątych spełniały warunki zbieżności gospodarki (por. tab. 2). W chwili obecnej ostateczna decyzja odnośnie do statusu przyszłego europejskiego systemu banków centralnych została odłożona do 1996 r.

TABELA 2
Kryteria spełnione w grudniu 1991 roku

Państwo	Inflacja (wzrost PKB) w %	Długoterminowa stopa procentowa	Saldo budżetu państwowego w % PKB	Udział długu publicznego w PKB	Kurs walutowy
Grecja	nie	nie	nie	nie	nie
Portugalia	nie	nie	nie	nie	nie
Hiszpania	nie	nie	nie	tak	nie
Włochy	nie	nie	nie	nie	tak
Holandia	tak	tak	nie	nie	tak
Irlandia	tak	tak	nie	nie	tak
Belgia	tak	tak	nie	nie	tak
Niemcy	nie	tak	nie	tak	tak
Wielka Brytania	nie	tak	tak	tak	nie
Dania	tak	tak	tak	nie	tak
Luksemburg	tak	tak	tak	tak	tak
Francja	tak	tak	tak	tak	tak

Zródło – por.tab. 1. Piąta kolumna odnosi się do kryterium przestrzegania normalnego marginesu płynności mechanizmu kursów wymiany (2,25%). Wyklucza to Grecję i Portugalię, pozostające poza Systemem, oraz Hiszpanię i Wielką Brytanię, mające margines 6%.

Po drugie, europejska integracja walutowa obejmowała swym działaniem 2/3 Europy, pozostawiając na uboczu państwa o niskim produkcie krajowym brutto. Tak było w przypadku tzw. węża walutowego oraz jego sukcesora – europejskiego systemu walutowego, tak też będzie prawdopodobnie z warun-

¹¹ W. F. Hanrieder, *iw.*, s. 304.

kami określonymi dla wprowadzenia trzeciej fazy europejskiej unii walutowej. W szczególności kryteria dotyczące wysokiego stopnia stabilności cen z jednej strony i stabilnej sytuacji finansowej państwa z drugiej będą miały (prawdopodobnie nie całkowicie przypadkowo) dwukierunkowy skutek: w okresie poprzedzającym badanie czy państwa członkowskie spełniły kryteria udziału w unii walutowej, będziemy świadkami rywalizacji między państwami, ale mimo to niektóre z nich zostaną wyłączone z trzeciego stadium integracji ze względu na ich niezdolność do sprostania pięciu wyżej wskazanym kryteriom.

Jeżeli weźmiemy pod uwagę wskaźniki ekonomiczne, to w okresie szczytu w Maastricht 10 państw członkowskich nie spełniało warunków unii walutowej (por. tabele 1 i 2). W rzeczy samej niektóre państwa członkowskie będą miały duże trudności, aby dorównać państwom z czołówki. Powszechnie uważa się, że los taki spotka Włochy, a także Hiszpanię, Portugalię i Grecję. Prognoza ta po części wynika z już widocznych dla gospodarki tych trzech ostatnich państw konsekwencji liberalizacji gospodarczej właściwej dla członkostwa we Wspólnocie oraz zasad utworzenia jednolitego rynku. Pogorszenie wyników ekonomicznych, zwłaszcza w odniesieniu do handlu, które tylko po części jest równoważone przez przepływ kapitału w ramach różnych programów dostosowawczych Wspólnot, może być powstrzymane tylko przez ekstremalne środki. Zjawiska te zostały trafnie przewidziane przez J. Grahla i P. Teague'a, którzy stwierdzili, że programy integracji rynkowej niosą ze sobą największe niebezpieczeństwo dezintegracji walutowej¹². Tendencja ta jest zbliżona do zjawiska, które D. Leborgne i A. Lipietz nazwali „współzawodniczącą surowością” (*competitive austerity*)¹³. Różne reakcje polityczne po Maastricht wskazują, jaki będzie skutek wyścigu do konwergencji w poszczególnych państwach członkowskich. Np. rząd hiszpański natychmiast po szczycie podjął działania zmierzające do realizacji tzw. planu konwergencji. Zakładał on kontrolę wydatków publicznych poprzez ścisłą politykę fiskalną, ograniczenie inflacji i podwyższenie stopy procentowej, odejście od regulacji i uelastycznienie rynków kapitałowego i pracy, kontrolę wzrostu płac nominalnych i przyspieszoną (częściowo) prywatyzację przedsiębiorstw publicznych¹⁴.

III. ŚWIAT A INTEGRACJA EUROPEJSKA

Omówiwszy najważniejsze elementy traktatu o europejskiej unii monetarnej – tj. wpływ porozumień zawartych w czasie szczytu na stosunki gospodarcze i walutowe we Wspólnocie – zajmiemy się z kolei globalnym kontekstem integracji europejskiej oraz wpływem traktatu z Maastricht na stosunki

¹² J. Grahl, P. Teague, *The Cost...*, s. 45.

¹³ D. Leborgne, A. Lipietz, *How to Avoid a Two-tier Europe*. „Labour and Society” nr 2/1990, ss. 177-199.

¹⁴ „El Pais” z 4-5 III 1992.

międzynarodowe. W celu ukazania wpływu przyspieszonej integracji funkcjonalnej i rozwoju instytucjonalnego na stosunki zewnętrzne Wspólnoty, należy rozważyć trzy wzajemnie powiązane problemy: toczącą się dyskusję między atlantystami i europeistami, dyskusję zwolenników współpracy międzyrządowej ze zwolennikami pewnego rodzaju rozwiązań ponadnarodowych, wreszcie spór między zwolennikami powiększenia Wspólnoty a tymi, którzy podkreślają konieczność uprzedniego pogłębienia istniejących więzi integracyjnych. Debaty te mają raczej normatywny charakter i są nierozzerwalnie powiązane z procesem podejmowania decyzji politycznych i stojącymi za nim grupami interesu.

Patrząc z innej perspektywy, można zapytać, czy Wspólnota Europejska rozwinie się w supermocarstwo gospodarcze, polityczne i militarne, którego orientacja będzie bardziej regionalna (kontynentalna) niż globalna. Pytanie takie stawia np. Paul Kennedy w opracowaniu o powstaniu i upadku wielkich mocarstw. Rozważenia wymaga w związku z tym właściwe dla takiej perspektywy podejście państwowcentryczne, a w szczególności weryfikacja przestarzałego pojęcia siły (ograniczonego do państwa i rozpatrywanego przede wszystkim w kontekście siły militarnej).

Moim zdaniem, nie można odpowiedzieć na postawione wyżej pytania bez odniesienia do fundamentalnych zmian na poziomie produkcji, w układzie sił, wreszcie w sferze ideologicznej. Analiza konkretnych procesów powojennych, z których najważniejszym jest niewątpliwie umiędzynarodowienie produkcji, pozwoli nam wykroczyć poza problemy czysto teoretyczne i metodologiczne. Zwłaszcza należy zakwestionować głęboko zakorzeniony pogląd, według którego państwo narodowe jest ciągle podstawowym, o ile nie jedynym, aktorem w stosunkach międzynarodowych.

Z powstawaniem ponadnarodowych więzów produkcyjnych współgra umiędzynarodowienie państwa¹⁵ i kształtowanie się ponadnarodowego, burżuazyjnego społeczeństwa obywatelskiego. Prowadziło to do podziału świata na „rdzeń Locke'a” z jednej strony i zewnętrzne obrzeże złożone z hobbesowskich późno powstałych państw z drugiej¹⁶. Osią tego układu był obszar atlantyckiego fordyzmu i makroekonomiczny model wzrostu, który na szczeblu narodowym opierał się na metodach produkcji stosowanych przez Forda, zarządzaniu Keynesa i powszechnym kompromisie między klasami społecznymi, dotyczącym szeroko rozumianego dobra publicznego. W kategoriach polityki międzynarodowej okres powojenny, znany jako *Pax Americana*, charakteryzował się niekwestionowanym przywództwem USA, które również pod względem ideologicznym cementowały społeczność ponadnarodową¹⁷.

¹⁵ R.W. Cox, *Production, Power and World Order. Social Forces in the Making of History*. New York 1987; S. Gill, *American Hegemony and the Trilateral Commission*. Cambridge 1990.

¹⁶ Zob. K. van der Pijl, *German Reunification and World Politics*. „Sheffield Papers in International Studies” nr 7/1991.

Światowy kryzys gospodarczy lat siedemdziesiątych i początku osiemdziesiątych wystąpił równocześnie z kryzysem dwubiegunowego systemu polityki supermocarstw, tj. ze spektakularnym upadkiem dominacji ZSRR nad Europą Wschodnią i ograniczeniem hegemonii amerykańskiej. Ponadto nowemu ukształtowaniu politycznej mapy świata towarzyszyło bezprecedensowe odrodzenie wartości liberalnych w dziedzinach polityki i gospodarki. Trzeba rozróżnić dwa przejawy tego powrotu do liberalizmu, który stanowił jednocześnie przyczynę i skutek zmiany struktur klasowych, państwowych i geopolitycznych. Po pierwsze – procesy formalnej, politycznej demokratyzacji objęły poszczególne kraje na całym świecie, w szczególności w południowej Europie (w latach siedemdziesiątych), Ameryce Łacińskiej (w latach osiemdziesiątych) i w Europie Wschodniej. Włączenie Hiszpanii, Portugalii i Grecji do rdzenia burżuazyjnego społeczeństwa obywatelskiego, proces będący rezultatem powojennego umiędzynarodowienia gospodarki tych państw i ich społecznego unowocześnienia, zaowocowało ostatecznie ich integracją ze Wspólnotą. Takie państwa jak Argentyna i Brazylia przyjęły demokratyzację z mieszanymi uczuciami. O ile dla południowej Europy perspektywa europeizacji była interesująca, to włączenie Ameryki Łacińskiej do systemu światowej gospodarki kredytowej znacznie zmniejszyło początkową euforię¹⁷. W większości państw dawnego Układu Warszawskiego w krótkiej perspektywie nastąpi regionalna dezintegracja i ciężki kryzys ekonomiczny, co w końcu doprowadzi do włączenia niektórych państw Europy Wschodniej do międzynarodowego mechanizmu kredytowego, czyniąc bardzo odpowiednim porównanie między Europą Wschodnią i np. Ameryką Łacińską. Z drugiej jednak strony, perspektywa integracji gospodarczej w ramach powiększonej Wspólnoty Europejskiej powoduje, że realne staje się porównanie (i to w niezbyt długim okresie) z Europą Południową. Skutki integracji w sferze struktur gospodarczych, stosunków klasowych i społeczeństwa państwowoobywatelskiego zdecydują o przyszłej stabilności i demokracji w krajach Europy Środkowej i Wschodniej.

Po drugie, kryzys atlantyckiego fordyzmu ujawnił m.in. tzw. sprzeczności państwa dobrobytu. W kontekście globalnego neoliberalizmu odejście od regulacji w najszerszym rozumieniu tego słowa stało się paradygmatem. W okresie powojennym udział państwa w edukacji, opiece zdrowotnej, emeryturach i innych instytucjach zabezpieczenia socjalnego wzrastał zdecydowanie wolniej, a samo zaangażowanie publiczne państwa uległo racjonalizacji i – gdzie tylko możliwe – zmniejszeniu poprzez prywatyzację służb państwowych.

Stosunkowy (w odniesieniu do wzrostu PKB) wzrost wydatków społecznych rozpoczął się w drugiej połowie lat siedemdziesiątych, ale osiągnął pełne

¹⁷ K. van der Pijl, *The Making of an Atlantic Ruling Class*. London 1984.

¹⁸ Por. O. Holman, *Internationalization and Democratization: Southern Europe, Latin America and the World Economic Crisis*. W: S. Gill (red.), *Gramsci and Internationale Relations*. Cambridge University Press (w druku).

rozmiary jako element składowy strategii deregulacyjnej racjonalizacji dopiero z chwilą, gdy po dekadzie stagnacji nastąpił okres wzrostu gospodarczego. Nie biorąc pod uwagę specyficznego zjawiska thatcheryzmu, powszechne ożywienie gospodarcze połączone z ponownym podjęciem haseł integracji w Europie przyczyniło się do przyspieszonego odchodzenia od idei państwa dobrobytu w Europie w drugiej połowie lat osiemdziesiątych. Proces ten będzie kontynuowany wskutek „wyścigu konwergencji”, uruchomionego przez traktat z Maastricht.

Jakie są zatem konsekwencje tych globalnych zjawisk dla naszej analizy procesów europejskiej integracji gospodarczej i walutowej?

Jeżeli podsumujemy powyższe rozważania w kilku kluczowych hasłach, jak globalizacja gospodarki i umiędzynarodowienie w sferze społeczno-politycznej, kryzys fordyzmu atlantyckiego, wzrost neoliberalizmu, „nowa architektura europejska” i słabnąca hegemonia amerykańska, możemy postawić kilka następujących pytań szczegółowych:

– czy hegemonia amerykańska na obszarze Atlantyku zostanie zastąpiona na poziomie europejskim przez hegemonię ponadnarodową z ośrodkiem w Niemczech?

– czy upadek sowieckiej strefy wpływów i w konsekwencji otwarcie się Europy Wschodniej spowoduje reorientację polityki zagranicznej zjednoczonych Niemiec, której skutkiem będzie zmiana priorytetów z integracji zachodnioeuropejskiej na Europę Wschodnią?

– czy powstały po wojnie „rdzeń Locke’owski”, obejmujący obszar Atlantyku, rozpadnie się na bloki regionalne z ponadnarodowym charakterem procesu produkcji i współpracy społeczno-politycznej?

– czy wpływ neoliberalizmu na ponadnarodowy układ klasowy wzmocni procesy globalizacji i tym samym osłabi zjednoczenie Europy?

Odpowiedź na te pytania zależy od sposobu, w jaki różni decydenci, przedstawiciele świata biznesu i elity polityczne uzgodnią wspólną orientację w celu przezwyciężenia obecnego kryzysu przywództwa.

1. Europejski biznes i nowe kształtowanie Europy

W eseju poświęconym Wspólnocie Europejskiej jako powstającej, nowej formie dominacji politycznej, P. Schmitter przekonywająco krytykował państwocentryczne podejście do głównej teorii integracji. Wypracowując pojęcie „porządku posthobbesowskiego”, w którym zanikają znaczenia zwierzchnictwa terytorialnego i potrzeby suwerenności oraz zaciera się funkcjonalna różnica między państwem i społeczeństwem obywatelskim, autor mówił o Wspólnocie jako o paradygmatycznym przypadku teorii posthobbesowskiej. Jednakże, jakkolwiek powstanie niepaństwowych systemów władzy, które znajdują różne formy instytucjonalne, jest wyjątkową cechą wyróżniającą Wspólnotę Europejską, ciekawszym stwierdzeniem Schmittera jest to, że

„współczesny kontekst systematycznie faworyzuje przekształcanie się państw w konfederację, federację lub kondominia w różnych układach”¹⁹. Ani powrót państwa narodowego, ani powstanie państwa ponadnarodowego nie wydaje się prawdopodobnym skutkiem obecnych procesów restrukturyzacji instytucjonalnej. Proces ten nie jest też ograniczony do Wspólnoty. Innymi słowy, mówiąc o współzawodniczących strategiach dotyczących regionalizacji politycznej przeciwko globalizacji ekonomicznej, powinniśmy podkreślać kompatybilność obu orientacji.

Rozważając różne strategie odnoszące się do integracji europejskiej, musimy wyróżnić cztery typowe grupy podmiotów gospodarczych²⁰:

- 1) konkurujących z importem producentów dóbr handlowych na rynek wewnętrzny;
- 2) konkurujących z importem producentów dóbr handlowych na rynek europejski;
- 3) konkurujących w dziedzinie eksportu producentów dóbr handlowych na rynek światowy;
- 4) operujące w skali światowej instytucje finansowe.

Jeżeli chcielibyśmy powiązać te grupy z poszczególnymi państwami członkowskimi, można stwierdzić, że pierwsza grupa producentów narodowych zajmuje dominującą pozycję w narodowym kapitale takich państw, jak Grecja i Portugalia, a w mniejszym stopniu także Hiszpania. We wszystkich tych państwach jednakże pozycja zagranicznych (zwłaszcza niemieckich) spółek produkujących na rynek europejski uległa znacznemu wzmocnieniu w ostatnich dekadach²¹. Druga kategoria, biznes europejski jest szczególnie mocny i wpływowy we Francji, a przykładem tego jest przemysł samochodowy i elektroniczny. Trzecia kategoria przedsiębiorstw operujących w skali światowej uzyskała rosnącą i dominującą pozycję w Niemczech po II wojnie światowej, natomiast ostatnia grupa światowej

¹⁹ P.C. Schmitter, *The European Community as an Emergent and Novel Form of Political Domination*. Estudio „Working Paper” nr 25/1991. Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, Fundacion Juan March. Madrid 1991, s. 15.

²⁰ Opieramy się w tym zakresie na kategoryzacji dokonanej przez J. Friedena, *Invested Interests: the Politics of National Economic Policies in a World of Global Finance*. „International Organization” nr 4/1991, s. 425 i n. Nasza klasyfikacja różni się w dwóch kwestiach; po pierwsze – kategoria zorientowanych na eksport producentów dóbr u Friedena (tj. przedsiębiorstw narodowych produkujących głównie na międzynarodowy rynek) została podzielona na producentów dóbr na rynek europejski konkurujących z importem oraz producentów towarów na rynek światowy konkurujących w zakresie eksportu; po drugie – zamiast podkategorii producentów towarów i usług o charakterze niehandlowym oraz międzynarodowych handlowców i inwestorów używamy podkategorii światowych instytucji finansowych.

²¹ O. Holman, *Semiperipheral Fordism in Southern Europe. The National and International Context of Socialist-led Governments in Spain, Portugal and Greece in Historical Perspective*. W: P. Mattick (red.), *Politics and Economics in Southern Europe. Limits of Change in Spain, Greece and Portugal*. „International Journal of Political Economy” (special issue) nr 4/1987-1988, s. 11 i n.

finansjery stanowi siłę brytyjskiego kapitalizmu. Należy jednakże podkreślić, że z wyjątkiem pierwszej grupy wszystkie te podmioty wykraczają poza granice poszczególnych krajów, działają na poziomie ponadnarodowym i znajdują sojuszników w innych krajach. Oznacza to, że wszystkie te kategorie są w mniejszym lub większym stopniu reprezentowane we wszystkich państwach członkowskich.

Jeżeli powrócimy teraz do dyskusji między zwolennikami opcji atlantyckiej a europejskiej, to pierwsza, faworyzująca układ międzyrządowy i opująca raczej za poszerzeniem niż pogłębieniem Wspólnoty, wydaje się odnosić do globalnie mobilnego kapitału finansowego, którego koncepcja kontroli procesu podejmowania decyzji politycznych i gospodarczych najlepiej odpowiada opcji liberalnego internacjonalizmu. Wydaje się to pozostawać w sprzeczności na przykład z ostatnim stanowiskiem londyńskiego *City* na rzecz brytyjskiego uczestnictwa w mechanizmie kursów wymiany Europejskiego Systemu Monetarnego. Ta zmiana podejścia do europejskiej integracji walutowej wydaje się być inspirowana obawą brytyjskich instytucji finansowych, że Londyn mógłby stracić swą dominującą pozycję jako centrum finansowe na rzecz Frankfurtu²².

Orientacja europejska, popierająca pewien rodzaj ponadnarodowego instytucjonalizmu i podkreślająca przede wszystkim konieczność pogłębienia procesów integracji europejskiej, jest reprezentowana przez producentów towarów handlowych na rynek europejski konkurujących z importem. W tym kontekście szczególnie ważna jest rola kapitału niemieckiego. Jego światowa strategia, silne więzy gospodarcze z państwami Wspólnoty Europejskiej oraz czołowa rola w tzw. germanizacji gospodarczej Europy Wschodniej znakomicie się uzupełniają, dopóki jeden z tych elementów nie koliduje z działalnością w innych kierunkach. Do takiego konfliktu mogłoby dojść na przykład, gdyby Wspólnota Europejska przekształciła się w „twierdzę Europa”. Takie rozwiązanie wydaje się jednak najmniej prawdopodobnym rezultatem procesu integracji europejskiej w najbliższej przyszłości. Obecny rozwój sytuacji wskazuje raczej na realizowanie polityki „łapania wszystkiego”; regionalizację i globalizację, pogłębianie i poszerzanie różnych form instytucjonalizacji ponadpaństwowych systemów władzy – tzn. utratę suwerenności narodowej w procesie integracji monetarnej przy jednoczesnym zachowaniu autonomii (acz pod warunkiem większej współpracy i koordynacji) w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Oznacza to zarówno akceptację dla współpracy atlantyckiej (w sprawach gospodarki, polityki zagranicznej i obrony), jak i dla integracji europejskiej.

Tłumaczenie: Władysław Czaplinski

²² Tak H. Overbeek, *Caught...*