


Krzysztof Koźbiał

 <https://orcid.org/0000-0001-6124-5341>

Uniwersytet Jagielloński

HISTORIA INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ

Celem rozważań zawartych w tym rozdziale jest przede wszystkim przedstawienie dziejów integracji europejskiej po zakończeniu II wojny światowej. Autor zdaje sobie sprawę, że prezentuje tu jedynie wycinek tego zjawiska, choć być może najistotniejszy (gdyż wtedy działania integracyjne przyniosły wymierne rezultaty). Z tego powodu początkowa część tekstu wprowadza w terminologię i nakreśla podstawy o charakterze historycznym, bez których zrozumienie tego, co działo się w powojennej Europie, byłoby niemożliwe. Należy pamiętać, że próby integrowania kontynentu, oparte zresztą na różnych podstawach, sięgały czasów odległych. Odniesienia do nich były ważne dla kolejnych pokoleń.

Odniesienie się do historii integracji europejskiej w nauce zarówno polskiej, jak i międzynarodowej nie jest nowością. Publikacje na ten temat powstają od lat. W zasadzie można przyjąć, że refleksja na temat integracji na Starym Kontynencie postępowała za procesem jednoczenia polityk i gospodarek europejskich państw.

I. CZYM JEST INTEGRACJA?

Określenie „integracja” pochodzi o łacińskiego słowa *integratio* – zespolenie, scalenie. Integracja o charakterze międzynarodowym cechuje się tym, że mamy do czynienia z łączeniem, scalaniem mniejszych organizmów w większe. Zjawisko to bez wątpienia nabrało dynamiki w XX wieku. Proces ten może obejmować różne „dziedziny” życia, funkcjonowania państw czy też społeczeństw. Aby móc mówić o integracji, niezbędne jest osiągnięcie pewnego stopnia zaawansowania powiązań o charakterze prawnym i instytucjonalnym¹. Bez tego integrowanie się nie ma charakteru trwałego i tego rodzaju związki należy co najwyżej określić jako współpracę międzynarodową². Integracja jest zarazem procesem, który zwiększa poziom interakcji pomiędzy tymi, którzy biorą w nim udział³.

Wchodząc w bardziej szczegółowe odniesienia, rozróżnia się integrację:

- o charakterze politycznym,
- o charakterze gospodarczym.

Jeżeli chodzi o integrację polityczną, to rozróżniamy zasadniczo jej dwa rodzaje: federację i konfederację. Federacja zakłada powstanie państwa związkowego, które posiada wspólne instytucje, organy, prawa itp. Federację możemy rozumieć także jako formę państwa⁴, w którym dochodzi do daleko posuniętego podziału kompetencji między szczeblem ogólnopaństwowym a regionalnym (landowym w Niemczech czy kantonalnym w Szwajcarii). Z kolei konfederacja jest zdecydowanie luźniejszym związkiem państw opartym na umowie międzynarodowej,

1 *Integracja międzynarodowa*, w: A. Antoszewski, R. Herbut, *Leksykon politologii*, Wrocław 2005, s. 141.

2 *Integracja międzynarodowa*, s. 141.

3 P. Borkowski, *Polityczne teorie integracji międzynarodowej*, Warszawa 2007, s. 15.

4 Najlepszymi przykładami państw federalnych w Europie są Szwajcaria, RFN, Austria i Belgia. Do tej grupy państw, choć z nieco mniejszym doświadczeniem, zalicza się Bośnię i Hercegowinę oraz Rosję. Tę ostatnią bardziej formalnie, bowiem de facto jest to państwo niedemokratyczne i centralnie sterowane.

niemającym wspólnych instytucji czy scentralizowanej władzy. Konfederacja zakłada poza tym określony cel i po jego realizacji powinna się formalnie rozwiązać. Obecna Unia Europejska nie jest ani jednym, ani drugim, choć bezsprzecznie cechuje się pewnymi rozwiązaniami federalnymi (wspólne instytucje, wspólne prawo).

Integrację europejską można też rozumieć jako próbę tworzenia zdecentralizowanego systemu politycznego, cechującego się powstaniem sieci współzależności na wielu poziomach. Równocześnie wspomina się o przynajmniej kilku modelach zróżnicowanej integracji (Europa wielu prędkości, Europa *à la carte* czy też model koncentrycznych kręgów)⁵.

Z kolei celem integracji gospodarczej są procesy przeobrażeń i dostosowań tych elementów, które podlegają integracji (mogą to być np. państwa). Zachodzą one zarówno wewnątrz każdego z nich, jak i między nimi. W konsekwencji powstaje zmieniona struktura ekonomiczna danego obszaru. Integracja ekonomiczna będzie tym skuteczniejsza, im bardziej komplementarne będą struktury gospodarcze państw współpracujących. Poza tym państwa te muszą prowadzić politykę prointegracyjną oraz dysponować warunkami technicznymi umożliwiającymi wzrost wzajemnych obrotów i przepływu towarów⁶.

Béla Balassa (1928–1991), węgierski ekonomista, stworzył teoretyczny model integracji o charakterze gospodarczym, cechujący się 5 stadiami (etapami) rozwoju: (1) strefą wolnego handlu, (2) unią celną, (3) wspólnym rynkiem, (4) unią gospodarczą i (5) całkowitą integracją⁷. Strefa wolnego handlu odznacza się likwidacją ceł i ilościowych ograniczeń w handlu między państwami członkowskimi strefy, lecz przy zachowaniu własnych decyzji odnośnie do polityki celnej. W unii celnej dochodzi do likwidacji ceł i ograniczeń ilościowych, a państwa członkowskie unii decydują się na ustanowienie wspólnej taryfy celnej w stosunku do państw trzecich. Wspólny rynek z kolei oznacza wprowadzenie do już istniejących powiązań także wolnego przepływu kapitału, siły roboczej, towarów i usług. Unia gospodarcza (i często towarzysząca jej unia cel-

5 K. Popowicz, *Historia integracji europejskiej*, Warszawa 2006, s. 31–36.

6 *Współczesna gospodarka światowa*, red. A. Kisiel-Łowczyk, Gdańsk 2000, s. 208–210.

7 B. Balassa, *The Theory of Economic Integration*, London 1961, s. 174–175.

na) cechuje się z kolei koordynacją lub nawet unifikacją wielu dziedzin polityki ekonomicznej (np. polityki fiskalnej, socjalnej). Według tej klasyfikacji Unia Europejska znajduje się obecnie właśnie na tym czwartym poziomie integracji ekonomicznej. Ostatni poziom – całkowita integracja – oznaczałby w praktyce unifikację polityki gospodarczej, monetarnej, fiskalnej czy społecznej. Dotąd żadne ugrupowanie integracyjne w świecie nie osiągnęło takiego stanu współpracy, w praktyce jest on być może nawet utopijny.

2. IDEE I POMYSŁY INTEGRACYJNE PRZED XX STULECIEM

2.1. OKRES STAROŻYTNOŚCI I ŚREDNIOWIECZA

Nie ulega wątpliwości, że dorobek cywilizacyjny współczesnego kontynentu europejskiego opiera się na kulturze greckiej, rzymskim prawie⁸ i chrześcijańskim uniwersalizmie. Równość, solidarność, prawa i wolności człowieka, tolerancja i dopuszczenie różnic światopoglądowych oraz demokratyczne zasady funkcjonowania państwa zaliczają się do tych podstaw⁹. Warto o tym przypominać we współczesnej Unii Europejskiej, szczególnie w przypadku państw, które mają dość zasadnicze problemy z przestrzeganiem owych podstawowych reguł.

Starożytny obszar Grecji, bardzo niejednolitej pod wieloma względami, uznawany jest najczęściej za to miejsce, gdzie pojawiły się pierwsze próby (pomysły) integracyjne. Ówczesne greckie miasta-państwa (*polis*)¹⁰ łączyły się w silniejsze związki (zwano je amfiktoniami) – w miarę potrzeby. Najczęściej chodziło o wzmocnienie siły obronnej¹¹, niezbęd-

8 P. Häberle, *Europäische Rechtskultur*, Baden-Baden 1997, s. 9.

9 K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, Toruń 2011, s. 11.

10 Pojęcie miasta-państwa rozumiane wprost jest nieco mylące. Chodzi bardziej o obszary odpowiadające współczesnym gminom, obejmujące miasto i najbliższe położone terytoria.

11 Wobec związków o charakterze militarnym stosuje się określenie *symmachia* – związek obronny.

nej, aby obronić się przed zewnętrznym wrogiem. Po ustaniu zagrożenia następował powrót do wcześniejszych, dość luźnych powiązań, bowiem ówczesna Grecja nie stanowiła państwa w dzisiejszym rozumieniu tego słowa. Amifiktionie ustanawiano także w celu ochrony wspólnego miejsca kultu, ponieważ religia była tym, co łączyło. Podobnie postępowano w przypadku wspólnych zebrań czy igrzysk. Przykładem była np. amifiktionia delficka, łącząca miasta i ludzi mieszkających wokół świątyni Apollina w Delfach¹². Natomiast symmachią był między innymi tzw. Związek Ateński (Morski), który stawiał sobie za cel wspólną obronę wobec zagrożenia perskiego. Przykłady współpracy z obszaru greckiego były zatem dalekie od współczesnego rozumienia integracji, choć motyw kooperacji z powodu zagrożenia powtarzał się w kolejnych okresach historycznych.

Pomysły i idee integracyjne zostały rozwinięte w okresie istnienia państwa (w szczególności imperium) rzymskiego. Sprzyjały temu z pewnością uniwersalne zasady funkcjonowania państwa i prawa, którego Rzymianie byli wynalzcami. Nie bez znaczenia były również: rozwój komunikacyjny (w postaci doskonałej jakości dróg rzymskich), zdobycze techniki, jakie stanowiły akwedukty, czy też ogólnie pojęty rozwój kultury, spajanej z sukcesami przez język łaciński, stanowiący w pewnym sensie język urzędowy imperium. Nie należy oczywiście zapominać o inklinacjach dominacyjnych, oznaczających dla wielu plemion konieczność podporządkowania się (także siłowego) rzymskim zasadom. Z uwagi na rozległość (basen Morza Śródziemnego, obejmujący nie tylko Europę, lecz także zachodnie obrzeża Azji i północną Afrykę) rzymski projekt integracyjny, niepozbawiony wielu elementów narzuconych, był skazany na porażkę. Jednak pod wieloma względami dorobek Rzymu przetrwał przez kolejne stulecia. Analizując jego schyłek pod kątem wątków integracyjnych, trzeba pamiętać o decyzji cesarza Teodozjusza Wielkiego, który w 380 roku uznał chrześcijaństwo za religię panującą w całym państwie¹³. Było to o tyle istotne, że w następnych wiekach próby integrowania odbywały się właśnie w oparciu

12 J. Wolski, *Historia powszechna. Starożytność*, Warszawa 1992, s. 128.

13 K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, s. 20.

o religijną wspólnotę, dla której religia miała być równocześnie tym, co członków wspólnoty miało odróżniać od „innych”.

Po upadku Rzymu wielokrotnie próbowano odbudować jego potęgę. Jednak nieskutecznie, ponieważ nikomu w Europie nie udało się stworzyć państwa tak silnego i rozległego. Motywem integracyjnym we wczesnym średniowieczu był chrześcijański uniwersalizm, łączący się z religią, językiem łacińskim, wartościami chrześcijańskimi i powstającą z czasem hierarchią duchowną. W pewnym sensie jedność ta miała także oznaczać jedność kontynentu. Nie oznaczało to jednak powstania jednego tworu państwowego o charakterze europejskim, bowiem miejsce Imperium Rzymskiego zastępowały państwa powstające w różnych częściach Starego Kontynentu. Władza nad tymi państwami stanowiła konkurencję wobec władzy papieża i papiestwa, co z czasem stało się podstawą konfliktu między papieżem i cesarzem o zwierzchnictwo nad chrześcijanami.

Ideę jedności chrześcijaństwa podkreślał m.in. król Franków Karol Wielki, który pod koniec VIII i na początku IX wieku podjął próbę zintegrowania chrześcijan w jednym organizmie państwowym. Udało mu się zbudować państwo sięgające od rzeki Ebro (na południe od Pirenejów) po Odrę, Dunaj i środkowe Włochy¹⁴. Karol niewątpliwie pozostawał pod wrażeniem minionej potęgi Rzymu – w 800 roku w Akwizgranie koronował się na cesarza, przy zgodzie papieża. Była to bez wątpienia najdalej posunięta próba zintegrowania kontynentu w okresie wczesnego średniowiecza. Następcy (w podzielonym już państwie) nie byli w stanie kontynuować jego osiągnięć. Projekt cesarza Karola miał jednak jedną zasadniczą słabość: integracja nie odbywała się jedynie drogą pokojową, ale także przy pomocy siły, o czym świadczy fakt podporządkowywania sobie plemion słowiańskich na wschodzie imperium.

14 Gdyby porównać zasięg tego tworu z dzisiejszą mapą kontynentu, to w jego skład wchodziło (w całości lub w dużej części) nawet 20 współczesnych państw kontynentu: Andora, Austria, Belgia, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czechy, Francja, Hiszpania, Holandia, Niemcy, Liechtenstein, Luksemburg, Monako, San Marino, Serbia, Słowacja, Słowenia, Szwajcaria, Węgry i Włochy.

Do dziś Karol Wielki służy jako punkt odniesienia dla działań integracyjnych, jego imię nosi przyznawana od 1950 roku Nagroda Karola Wielkiego, przeznaczona dla osób lub instytucji szczególnie zasłużonych dla promocji pokoju i jedności na kontynencie europejskim¹⁵.

Religia chrześcijańska była wówczas ważnym czynnikiem jednoczącym i niejako przy jej pomocy próbowano wprowadzać granice między Europą a nie-Europą. Przykładem takiego postępowania były wyprawy krzyżowe mające na celu odzyskanie Ziemi Świętej spod panowania muzułmanów. W kilku tego rodzaju przedsięwzięciach brało udział liczne europejskie rycerstwo chrześcijańskie, przy czym istotnym motywem krucjat miało być zagrożenie dla Europy. Krucjaty (koniec XI – koniec XIII wieku) zasadniczo nie przyniosły realizacji nakreślonego celu, mimo to kontynent europejski przetrwał bez większych uszczerbków.

Okres średniowiecza cechował się także innymi czynnikami, które można uznać za integrujące. Należały do nich po pierwsze regionalne stowarzyszenia handlowe, jednoczące kupców i miasta (np. Hanza). Po drugie – powstające uniwersytety, o podobnych programach nauczania i tym samym języku nauczania (łacina). Najśłynniejsze wówczas uczelnie były otwarte na wszystkich wyznających wspólne, typowe dla kontynentu, wartości religijne czy polityczne¹⁶.

Problemem, który stał na przeszkodzie pełnej integracji kontynentu (przynajmniej w sensie politycznym) był spór między cesarstwem a papieżem o przywództwo w chrześcijańskim świecie. Wyraźnie wskazywał on, że integracja kontynentu będzie trudnym zadaniem, a potwierdzeniem tego było stopniowe powstawanie państw¹⁷. W ślad za tym rozwijały się języki narodowe (słabło zatem znaczenie łaciny jako czynnika łączącego), a z czasem coraz mniejsze znaczenie miała idea „Christianitas” (jako wyimaginowanego państwa chrześcijańskiego). Europa dzieliła się na twory państwowe, podległe poszczególnym

15 Nagroda wręczana jest w Akwizgranie, dawnej stolicy Karola Wielkiego. Wśród laureatów znaleźli się m.in. Richard Coudenhove-Kalergi, Winston Churchill, Jean Monnet, Robert Schuman, Henry Kissinger, Bill Clinton czy Helmut Kohl. Nagrodę otrzymało także trzech Polaków: Bronisław Geremek (1998), papież Jan Paweł II (2004) i Donald Tusk (2010).

16 K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, s. 23–24.

17 Nie miały one jeszcze charakteru narodowego w dzisiejszym rozumieniu tego pojęcia.

monarchom. Na zaznaczeniu zyskiwały coraz bardziej tendencje do podziałów religijnych (począwszy od tzw. schizmy wschodniej, skończywszy na reformacji, która dokonała się w XVI wieku, lecz już wcześniej stawało się jasne, że jedność chrześcijańska nie przetrwa próby czasu).

W okresie średniowiecza należy jeszcze wspomnieć o propozycjach i odniesieniach wychodzących z kręgów filozofów i myślicieli, które jednak najczęściej nie odbiegały od ogólnych tendencji. Żyjący w XIII stuleciu filozof i teolog św. Tomasz z Akwinu w traktacie *O władzy monarchów* uznawał, że władza świecka powinna być podporządkowana władzy papieskiej. Był on zdecydowanym propagatorem chrześcijańskiego uniwersalizmu. Nieco inaczej na kwestię potencjalnej integracji (i jej sposobu) zapatrywał się filozof i poeta Dante Alighieri (1265–1321). W traktacie politycznym *O monarchii* postulował konieczność istnienia ogólnoswiatowej monarchii (opierając się na dążeniu człowieka do jedności) oraz zdecydowane oddzielenie władzy świeckiej od religijnej. Ten drugi postulat nie znalazł akceptacji papieżstwa, w konsekwencji czego jego dzieło było palone, uznane za heretyckie, wreszcie w XVI wieku znalazło się na indeksie ksiąg zakazanych. Z kolei na początku XIV wieku benedyktyński mnich Engelbert von Admont (1250–1331) postulował potrzebę istnienia jednego cesarstwa kierowanego przez jedną osobę. Propozycję mającą na celu jednoczenie państw chrześcijańskich w tym samym okresie przedstawił również pisarz i doradca władcy francuskiego Filipa IV Pierre Dubois (1250–1312). Miała to być republika chrześcijańska posiadająca odpowiednie siły, aby móc się bronić przed wrogami zewnętrznymi i mogąca rozstrzygać spory między tworzącymi ją państwami. Na jej czele miał stanąć król Francji, co wynikało ze związków autora pomysłu z Francją. Pomysły integracyjne wychodziły także – co warto podkreślić – z kręgów władców niezwiązanych z zachodem kontynentu. Król czeski Jerzy z Podiebradów (1420–1471) projektował związek o nazwie Liga Pokoju, łączący chrześcijańskich władców kontynentu (i ich państwa) o równym statusie, nad którymi przywództwo sprawowałby władca francuski. Idea ta była nieco bardziej rozbudowana niż poprzednia, bowiem zakładała istnienie aparatu administracyjnego, trybunału sądowego w celu rozstrzygnięcia sporów oraz gremium

przypominającego parlament, które miało m.in. decydować o przyjmowaniu nowych członków. Na wypadek zagrożenia Liga miała także dysponować możliwością powołania sił do obrony. W przypadku tego pomysłu głównym powodem konieczności powołania do życia takiego tworu miało być zagrożenie zewnętrzne. Chodziło o niebezpieczeństwo ze strony Turcji, która w 1453 roku zajęła Konstantynopol, rozszerzając stopniowo swe wpływy na Bałkanach¹⁸.

2.2. MIĘDZY ŚREDNIOWIECZEM A XIX WIEKIEM

Nieco szerszą propozycję przedstawił doradca francuskiego władcy Henryka IV Maksymilian de Béthune de Sully (1560–1641), którego przemyślenia stały się znane jako „Wielki Plan”. Przewidywał on potrzebę powołania do życia związku państw na kontynencie, które miały być traktowane równorzędnie, a celem jego powstania byłoby zapewnienie nieskrępowanego handlu i bezpieczeństwa wobec zagrożenia zewnętrznego. Miał to być twór o charakterze konfederacyjnym, skupiający 15 państw (w tym Polskę), posiadający władzę w postaci zgromadzenia reprezentującego każde z nich. Co interesujące, wzięwszy pod uwagę czynniki cywilizacyjne, autor wyraźnie wskazał, że europejski związek nie powinien obejmować ani Turcji, ani Rosji. Uważał także, że dla skuteczności działań należałoby powołać wspólną armię. Podobne założenia, dotyczące pozostawienia poza nawiasem współpracy Rosji i Turcji oraz wspólnej armii, zawarte były w propozycji angielskiego kwakra Williama Penna (1644–1718), w traktacie *O obecnym i przyszłym pokoju w Europie*. Również w tym przypadku mowa była o wspólnym rządzie i trybunale¹⁹.

Odmienne na kształt członków potencjalnej wspólnoty zapatrywał się filozof Charles de Saint-Simon (1658–1743), który w *Projekcie ustanowienia wieczystego pokoju* (1712) opowiadał się za włączeniem do grona współpracujących władców kontynentu także rosyjskiego cara.

18 T. Manteuffel, *Historia powszechna. Średniowiecze*, Warszawa 1994, s. 336; K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, s. 23–26.

19 K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, s. 26–27.

Zgodnie z jego wizją, państwa byłyby reprezentowane przez parlament (senat), który miał za zadanie rozstrzyganie kwestii politycznych, ekonomicznych czy militarnych. Miało stać się to gwarancją kooperacji 24 tworców państwowych Starego Kontynentu²⁰.

Koniec XVIII i początek XIX stulecia ponownie przyniósł prze-myślenia filozoficzne na temat europejskiej integracji. Jej konieczność dostrzegał Immanuel Kant (1724–1804), który w *Projekcie wiecznego pokoju* proponował republikańską federację wolnych państw, równych i kierujących się zasadami prawa. Opowiadał się także za oparciem współpracy na określonych regułach (np. likwidacja stałych armii, brak możliwości zaciągania pożyczek w celu prowadzenia wojny, odrzucenie interwencji zbrojnych), co wzięwszy pod uwagę ówczesną sytuację (np. rozbiory Polski) było tylko pobożnymi życzeniami. Można nawet dodać, że filozoficzne propozycje stawały się mocno oderwane od rzeczywistości.

2.3. PROPOZYCJE XIX-WIECZNE

Początek XIX wieku cechował się propozycjami wyrażającymi się w narzucaniu pewnych rozwiązań. Traktując słowo „integracja” szeroko, należałoby wspomnieć postać Napoleona Bonaparte nawiązującego do koncepcji cesarstwa rzymskiego i monarchii Karola Wielkiego. Jego działania wpisywały się w integrowanie Europy „na siłę” i mimo obecności w nich pewnych pozytywnych elementów (przepisy kodeksu cywilnego, rozwiązania dotyczące systemu politycznego wzorowanego na Francji), nie były jednak do przyjęcia dla państw i narodów Europy chcących coraz mocniej podkreślić swoją odrębność²¹. Trudno także mówić o realnych możliwościach współpracy w okresie tworzenia i funkcjonowania Świętego Przymierza, którego celem był przecież swoisty narzucony nadzór na kontynentem, stojący w opozycji do dążeń do niezależności i sprzeciwu wobec centralistycznych aspiracji Rosji, Austrii czy Prus.

20 K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, s. 27.

21 K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, s. 28.

Wiek XIX przyniósł zresztą wielość koncepcji integracyjnych, które pochodziły z różnych dziedzin życia politycznego i społecznego, odpowiadały też zmianom widocznym na kontynencie. Rodziły się one zarówno w kręgach republikańców, jak i utopijnych socjalistów. Przykładowo, Claude Henri de Saint-Simon (1760–1825) postulował jeden organizm kontynentalny z zachowaniem narodowej autonomii, lecz ze wspólnymi organami. Z kolei Pierre Proudhon (1809–1865), socjalista utopijny, wyraźnie wspierał utworzenie organizmu federalnego. Również tym razem propozycje nie wyraziły się w konkretnych faktach i działaniach.

Proroczą wręcz wizję przedstawił podczas I Kongresu Pokoju w 1849 roku francuski pisarz Victor Hugo, według którego zjednoczenie Europy miało być kwestią czasu, procesem nieuchronnym. Prorokował on: „nadejdzie dzień, w który ty Francjo, ty Rosjo, ty Angljo, wy Niemcy, wy wszystkie narody kontynentu, nie tracąc swych odrębnych wartości i pełnej chwały indywidualności, stopicie się w wyższej formie jedności i zgodzicie się na ukonstytuowanie braterstwa europejskiego”²².

2.4. POLSKI WKŁAD W INTEGRACJĘ KONTYNENTU

W przedstawionych powyżej projektach znaleźć można przedstawicieli zaledwie kilku nacji. Nie oznacza to, że inni takich idei nie przedstawiali. Wśród myślicieli, filozofów czy polityków odnoszących się do współpracy w Europie znaleźć można także wielu Polaków. Rzecz znamienna, większość tych propozycji została przedstawiona pod koniec XVIII i w XIX wieku, kiedy to Polski nie było na politycznej mapie kontynentu. Poniższe przykłady są zaledwie ilustracją polskiego wkładu w pomysły integracyjne i bynajmniej nie mają na celu wyczerpującego omówienia tego zagadnienia.

Jednym z pierwszych odnoszących się do integracji był Kajetan Skrzetuski (1743–1806), który w *Projekcie, czyli ułożeniu nieprzerwanego w Europie pokoju* proponował zawiązanie ligi państw europejskich pod nazwą Rzeczpospolita Europejska. Miał to być twór konfederacyj-

22 J. Łaptos, W. Prażuch, A. Pytłarz, *Historia Unii Europejskiej*, Kraków 2003, s. 16–17.

ny, wyrzekający się wojny jako sposobu rozstrzygnięcia sporów. Nieco później Hugo Kołłątaj (1750–1812) rysował koncepcję Europy opartej na kryteriach etnicznych i granicach naturalnych, proponując federalizację kontynentu. Z kolei znany wówczas dyplomata, przejściowo nawet minister spraw zagranicznych Rosji Adam Jerzy Czartoryski (1770–1861) na początku XIX stulecia proponował system równowagi sił na kontynencie, oparty o Rosję i Wielką Brytanię. Z czasem rozczarował się co do polityki Rosji i w *Szkicu o dyplomacji* (1827) opierał swe rozważania na istotnej roli Wielkiej Brytanii i Francji na kontynencie²³.

Stosunkowo szerszą propozycję przedstawił w latach trzydziestych XIX wieku Wojciech Bogumił Jastrzębowski (1799–1882) w projekcie tzw. Konstytucji dla Europy. Zakładał, utopijnie, przestrzeganie praw przez narody europejskie, a proponował je spisane właśnie w formie aktu konstytucyjnego, liczącego 77 artykułów. Postulował likwidację granic i państw, bo to właśnie one miały być przyczyną rozlewu krwi.

O konieczności zawiązania federacji europejskiej pisali także Józef Hoene-Wroński, Zygmunt Gordaszewski, Stanisław Worcell czy Bolesław Limanowski²⁴. Federalizm był bez wątpienia elementem łączącym, najczęściej występującym w polskiej perspektywie integracyjnej. Powód wydaje się prosty: I Rzeczpospolita, przedrozbiorowa, była tworem federalnym: polsko-litewskim. I jako taki twór państwowy przetrwała w pamięci potomnych.

3. PRÓBY INTEGRACJI KONTYNENTU W OKRESIE MIĘDZYWOJENNYM

W okresie międzywojennym najbardziej rozpowszechniona okazała się koncepcja „Paneuropy”. Jej autorem był Richard Coudenhove-Kalergi, urodzony w 1894 roku w Tokio, syn austriackiego dyplomaty i Japonki, który po powrocie do Europy wychowywał się w majątku Ronsperg (obecnie Czechy). Jako dziecko zetknął się z wielonarodowym otocze-

23 A. Borzym, J. Sadowski, *Polscy ojcowie Europy*, Warszawa 2007, s. 52–56.

24 A. Borzym, J. Sadowski, *Polscy ojcowie Europy*, s. 62–68.

niem nie tylko w Japonii, ale także w wiedeńskiej szkole Theresianum²⁵. Wykorzystał to doświadczenie w swoich propozycjach dla Europy.

W 1923 roku w Wiedniu ukazała się książka zatytułowana *Paneuropa*, w której Kalergi pisał o „chorobie” Europy, i jako „lekarz” podpowiadał, jak uleczyć kontynent. Postawił tezę, że po pierwszej wojnie światowej Europa była w stanie upadku z powodu wycofania się Wielkiej Brytanii i Rosji z polityki europejskiej (po rewolucji bolszewickiej Rosja była de facto izolowana międzynarodowo, z kolei Wielką Brytanię tradycyjnie bardziej interesowały kolonie), powstawania potęgi japońskiej, wzrostu znaczenia Stanów Zjednoczonych i spadku znaczenia (bądź zniknięcia) dawnych potęg europejskich. W obliczu tego wszystkiego przyszłość kontynentu była jego zdaniem niewiadomą²⁶.

Panaceum miało być powołanie do życia Paneuropy, związku współpracujących państw europejskich od Polski po Portugalię (a zatem, co warto podkreślić, bez Rosji i Wielkiej Brytanii), o cechach unii gospodarczej, a z czasem politycznej, czego ukoronowaniem miałyby się stać „Zjednoczone Państwa Europy na wzór Zjednoczonych Państw Ameryki”²⁷.

Rozwiązanie problemów kontynentu widział zatem zdecydowanie w integracji Europy. Książka została wydrukowana w wysokim nakładzie i trafiła do wielu europejskich bibliotek, była zatem z pewnością znana. Za teorią poszły także działania organizacyjne, bowiem Kalergi zorganizował Unię Paneuropejską, organizację pozarządową w dzisiejszym rozumieniu tego słowa, której celem miała być promocja całego projektu. Zjazd unii w 1926 roku zgromadził około dwa tysiące osób, lecz w kolejnych latach nie odniesiono już takich sukcesów, mimo że nad projektem pochyliła się nawet jedna z komisji Ligi Narodów. Lata trzydzieste przyniosły wzrost znaczenia sił nacjonalistycznych w wielu państwach kontynentu, a najlepszym tego dowodem było objęcie władzy w Niemczech przez Hitlera. Z czasem prowadziło to do wybuchu

25 K. Koźbiał, *Coudenhove-Kalergi Richard Nicolaus*, w: *Europeistyka. Leksykon*, red. W. Stan-kowski, Warszawa 2011, s. 41–43.

26 R. Coudenhove-Kalergi, *Pan-Europa*, Racibórz 2005, s. 12–15.

27 R. Coudenhove-Kalergi, *Pan-Europa*, s. 114. Projekt Kalergiego często jest określany mianem Stanów Zjednoczonych Europy.

kolejnej wojny światowej. Co interesujące, Kalergi przewidział w swojej książce taki rozwój wypadków. Zaznaczał, że jeśli nie dojdzie do współpracy, Europa stanie przed kolejną wojną...

Warto zwrócić uwagę, że mimo wojny nawet siły polityczne, i nie tylko, próbowały prowadzić rozmowy na temat przyszłości kontynentu. Przykładowo w Genewie w 1944 roku doszło do spotkań europejskiego ruchu oporu (reprezentacja 9 państw), w wyniku czego ogłoszono *Deklarację europejskiego ruchu oporu*, w której zawarto cele zjednoczenia narodów kontynentu²⁸. W 1942 roku Winston Churchill pisał o potrzebie budowy Stanów Zjednoczonych Europy. O współpracy, choć w mniejszym gronie, rozmawiali ponadto politycy emigracyjni poszczególnych państw. Stąd powstała m.in. propozycja budowy po wojnie federacji (lub konfederacji) polsko-czechosłowackiej, do czego ostatecznie nie doszło²⁹.

4. POWOJENNE WYZWANIA INTEGRACJI I JEJ POCZĄTKI

Druga wojna światowa stanowiła szok dla mieszkańców Starego Kontynentu. Europa wyszła z wojny zrujnowana nie tylko ludnościowo, gospodarczo i infrastrukturalnie, ale i politycznie. W powojennym „nowym świecie” wprowadzono nowy porządek, określony wkrótce mianem „zimnej wojny”, cechujący się dominującą pozycją mocarstw: Stanów Zjednoczonych i Związku Radzieckiego. Pokonane Niemcy zupełnie straciły znaczenie, podobnie Włochy. Wielka Brytania i Francja – mimo znajdowania się w obozie zwycięzców – były osłabione politycznie i gospodarczo, w dodatku nasilały się ich problemy z rozległymi koloniami, coraz mocniej artykułującymi dążenia do niezależności. Niejako spełniło się to, o czym w *Panewropie* pisał Kalergi – tylko współpraca będzie mogła stanowić w przyszłości o sile kontynentu. Nie było to zadanie łatwe.

28 J. Łaptos, W. Prażuch, A. Pytlarz, *Historia Unii Europejskiej*, s. 37.

29 J. Łaptos, W. Prażuch, A. Pytlarz, *Historia Unii Europejskiej*, s. 32–34.

Zasadniczo należałoby mówić o dwóch nadrzędnych wówczas celach: (1) odbudowie ekonomicznej kontynentu i (2) prowadzeniu polityki międzynarodowej w taki sposób, aby zapobiec kolejnej wojnie europejskiej (światowej). Warto uświadomić sobie te dwa cele, bowiem gdyby dokonywać oceny skuteczności polityki integracyjnej w Europie po 1945 roku, należałoby stwierdzić, po prawie 80 latach, że oba te cele zostały zrealizowane.

Myśląc o aktywności prointegracyjnej, nie sposób nie zaznaczyć, że chodziło o zachodnią część kontynentu. Państwa Europy Środkowej i Wschodniej były poddane dyktatowi politycznemu i gospodarczemu ZSRR – przez ponad 40 lat nie mogły zatem brać udziału w procesie integracji europejskiej. Stało się to możliwe dopiero po upadku „żelaznej kurtyny”, dzielącej kontynent, i po rozpadzie Związku Radzieckiego.

Państwa zachodniej Europy stosunkowo szybko przekonały się do współpracy militarnej, istotnej ze uwagi na zagrożenie ze strony ZSRR. W 1947 roku w Dunkierce Wielka Brytania i Francja zawarły układ o obronie przed ewentualnym atakiem Niemiec, co de facto stanowiło wówczas całkowitą abstrakcję. Po roku porozumienie zostało rozszerzone o Belgię, Holandię i Luksemburg – jako tzw. pakt brukselski, przewidujący pomoc w wypadku ataku na którekolwiek z tych państw. Był to wstęp do tej dziedziny kooperacji, która rok później przybrała formę ścisłego współdziałania ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki Północnej i podpisania traktatu waszyngtońskiego. W 1949 roku powstała Organizacja Paktu Północnoatlantyckiego (NATO) obejmująca Belgię, Danię, Francję, Holandię, Islandię, Kanadę, Luksemburg, Norwegię, Portugalię, Stany Zjednoczone, Wielką Brytanię i Włochy³⁰. Ten polityczno-wojskowy blok zbiorowego bezpieczeństwa istnieje do dziś i liczy obecnie 31 państw³¹. Choć Pakt Północnoatlantycki nie ma bezpośredniego związku z Unią Europejską warto o nim pamiętać, gdyż

30 M. Natanek, *Historia integracji europejskiej*, Warszawa 2013, s. 10–11.

31 W obliczu agresji rosyjskiej na Ukrainę w lutym 2022 roku o akcesji do NATO zdecydowały Finlandia i Szwecja. O ile ta pierwsza jest już członkiem Paktu, o tyle Szwecja czeka jeszcze na akceptację ze strony wszystkich członków organizacji (stan na 15 września 2023 roku).

dla państw neutralnych (jak np. Austria) trudne stawało się pogodzenie członkostwa w obu organizacjach.

Istotnym czynnikiem dla powojennej integracji była aktywność na kontynencie europejskim (lub szerzej: w świecie) Stanów Zjednoczonych. Można w tym przypadku mówić o aktywności: (1) militarnej, (2) politycznej i (3) gospodarczej. Działalność militarna to przede wszystkim wszystko to, co prowadziło do powstania NATO jako bloku obronnego mającego zapewnić ochronę przed Związkiem Radzieckim. Motyw zagrożenia okazał się ważny po raz kolejny, tym bardziej, że wracano do niego również w momentach konkretnych działań na rzecz integracji zachodniej części kontynentu. Stopniowo rozwijała się też współpraca gospodarcza, przyspieszona ogłoszeniem przez Stany Zjednoczone planu pomocy dla Europy dotkniętej wojennymi zniszczeniami. Plan ten zaproponował amerykański sekretarz stanu George Marshall, stąd jest on znany pod nazwą planu Marshalla. Amerykanie obiecywali pomoc dla państw europejskich, lecz warunkiem jej udzielenia było stworzenie organizacji europejskiej, która mogłaby koordynować określone zadania i rozdzielać środki napływające do Europy. 16 kwietnia 1948 roku utworzono zatem Europejską Organizację Współpracy Ekonomicznej (OEEC)³², która po latach przekształciła się w Organizację Współpracy Ekonomicznej i Rozwoju (OECD). Plan był adresowany także do państw środkowoeuropejskich (jak Polska czy Czechosłowacja), te jednak z powodu bliskich powiązań z Moskwą odmówiły w nim udziału. Bezspornie amerykańska aktywność ekonomiczna przyczyniła się do pomocy dla państw Starego Kontynentu oraz do podjęcia przez te ostatnie działań o charakterze integracyjnym. Amerykańska pomoc miała ponadto wymiar polityczny, gdyż na kontynencie europejskim potrzebowano wiarygodnego partnera w narastającym podziale Wschód–Zachód.

32 OEEC utworzyło 16 państw: Austria, Belgia, Dania, Francja, Grecja, Holandia, Irlandia, Islandia, Luksemburg, Norwegia, Portugalia, Szwajcaria, Szwecja, Turcja, Wielka Brytania i Włochy. Nieco później dołączyły do nich RFN i Hiszpania. W 1961 roku przekształcono ją w OECD.

Szczególnie jeden moment uznaje się za kamień milowy procesów integracyjnych w Europie. Jest nim przemówienie, które na uniwersytecie w Zurychu 19 września 1946 roku wygłosił Winston Churchill. Były brytyjski premier był wielkim zwolennikiem bliskiej kooperacji państw europejskich. W przemówieniu odniósł się do ogólnej sytuacji na kontynencie, podkreślił konieczność integracji, ale przede wszystkim zwrócił uwagę na fakt, który zapewne wielu umykał lub zwyczajnie „nie mieścił się w głowie”. Wspomniał, że ważnym krokiem do integracji powinna stać się współpraca Niemiec i Francji, czyli państw, które toczyły wojny w latach 1870–1871, 1914–1918 i 1940–1945. Wielu mogło uznać jego propozycję za nierealną, ale wkrótce ci sami przekonali się, że Churchill miał rację. Z uwagi na znaczenie polityka przemówienie odbiło się szerokim echem, choć Churchill nie zakładał udziału swej ojczyzny w projekcie integracyjnym. Wielka Brytania ciągle bowiem bardziej niż Europą interesowała się tym, co działo się w jej koloniach.

Bezpośrednią kontynuacją wystąpienia byłego brytyjskiego premiera stała się organizacja tzw. kongresu haskiego, który odbył się w 1948 roku³³. Godny uwagi jest sam fakt, że skupiał on oddolne, pozarządowe działania na rzecz integracji. Podczas spotkania prace toczyły się w trzech podgrupach: politycznej, gospodarczo-społecznej i kulturalnej. Każda z nich wypracowała raporty wykorzystane następnie w końcowym dokumencie³⁴. Efektem spotkania było zjednoczenie ruchów prointegracyjnych w Europie w tzw. ruch europejski. Na koniec kongresu przyjęto *Manifest (Przesłanie) do Europejczyków*, w którym podkreślono konieczność dążenia do: wolnego przepływu osób, idei i dóbr na kontynencie; przyjęcia przez państwa europejskie Karty Praw Człowieka gwarantującej wolność myśli, wypowiedzi i gromadzenia się; stworzenia instytucji, która pilnowałaby przestrzegania wspomnianej karty; powstania „europejskiego zgromadzenia” reprezentującego zainteresowane kraje.

Prace kongresu wywierały także wpływ na europejskich polityków i decydentów, akcentujących, że integracji oczekują także zwykli lu-

33 M. Natanek, *Historia integracji europejskiej*, s. 13.

34 K. Koźbiał, *Kongres haski*, w: *Europeistyka. Leksykon*, red. W. Stankowski, s. 187–189.

dzie – Europejczycy. W spotkaniu wzięło udział około 800 osób, w tym politycy, którzy zajmowali później eksponowane stanowiska (np. przyszły prezydent Francji François Mitterand, przyszły kanclerz RFN Konrad Adenauer czy przyszły premier brytyjski Harold Macmillan). Na kongresie nie zabrakło także polskiego wątku, bowiem jednym z jego głównych organizatorów był działacz emigracyjny, pisarz, były cichociemny – Józef Retinger (1888–1960).

Wspomniany pokongresowy Manifest był w swojej formie dość radykalny. Domagano się w nim wprowadzenia federalnej formy współpracy, która oznaczałaby zrzeczenie się przez poszczególne kraje części suwerenności i przekazania jej na organy ponadnarodowe. Nie było to wówczas realne, doświadczenia wojny były zbyt świeże. Jednym z tych państw, które przeciwstawiały się tym pomysłom, była Wielka Brytania, opowiadająca się raczej za luźną formą kooperacji międzyrządowej.

Bezpośrednim następstwem kongresu w Hadze było powołanie do życia w 1949 roku Rady Europy (doszło do tego w Londynie). Ważną rolę odegrała w tym Francja, m.in. w osobach swoich ministrów spraw zagranicznych, najpierw Georges’a Bidaulta, a następnie Roberta Schumana, którzy wspierali powstanie Europejskiego Zgromadzenia Doradczego. Proces powstawania nowej organizacji toczył się zasadniczo na forum paktu brukselskiego i ujrzał światło dzienne ostatecznie 5 maja 1949 roku³⁵. Przyjęto wówczas status Rady Europy, na mocy którego reprezentowane w niej były parlamenty państw członkowskich oraz rządy (w postaci Komitetu Ministrów). Nowa organizacja nie miała jednak żadnych zwierzchnich kompetencji wobec krajów członkowskich, lecz te zobowiązywały się do respektowania najistotniejszych zasad stanowiących podstawę jej funkcjonowania.

Chociaż Rada Europy formalnie nie ma nic wspólnego z obecną Unią Europejską (często – błędnie – jest uznawana za jej instytucję), należy zwrócić uwagę na jej znaczenie w procesie integracji. Rada istnieje od ponad 70 lat, wyspecjalizowała się w aktywności na rzecz przestrzegania praw człowieka, demokracji, samorządności i wszystkiego, co

35 Radę Europy stworzyło 10 państw: Belgia, Dania, Francja, Holandia, Irlandia, Luksemburg, Norwegia, Szwecja, Wielka Brytania i Włochy.

można określić mianem społeczeństwa obywatelskiego. Jednymi z jej najistotniejszych osiągnięć są przyjęta w 1950 roku Europejska Konwencja Praw Człowieka i funkcjonujący pod jej auspicjami Europejski Trybunał Praw Człowieka, z siedzibą w Strasburgu dbający o to, aby kraje członkowskie Rady poważnie traktowały przestrzeganie postanowień wspomnianej konwencji³⁶. Bez cienia wątpliwości Radę Europy należy uznać za pierwszy przykład tworu o charakterze politycznym, który jednoczył demokratyczne państwa Starego Kontynentu.

Bezpośrednie konsekwencje kongresu haskiego były, mimo wszystko, ograniczone. Zapewne z powodu niepewnej sytuacji po zakończeniu wojny, jak i niechęci poszczególnych państw do wyzbycia się przynajmniej części swej suwerenności. Jednak z czasem dla politycznych decydentów stało się jasne, że konieczne jest podniesienie kooperacji na wyższy poziom – bardziej zaawansowany.

5. EUROPEJSKA WSPÓLNOTA WĘGLA I STALI

W kolejnych latach dobitnie dało się zauważyć, że w istotnym stopniu spełniło się przemówienie Churchilla z 1946 roku: to Francja i (stopniowo) Republika Federalna Niemiec (funkcjonująca formalnie do 1947 roku, po tym jak niemożliwe stało się dogadanie aliantów w sprawie jedności niemieckiej) wysuwały się na czoło państw, które miały najważniejszy interes w jednoczeniu kontynentu. Z czasem przyniosło to wymierne rezultaty.

Większość tych, którzy podejmowali istotne decyzje, była przekonana, że proces integracji powinien zachodzić w sposób ewolucyjny, krok po kroku. Zwolennikiem takiego rozwiązania był „człowiek drugiego planu” Francuz Jean Monnet, posiadający praktyczne doświadczenie ekonomiczne i uznający, że współpraca w jednej dziedzinie będzie wymuszała podobne działania w kolejnych sferach życia. Do takiej kon-

36 M. Natanek, *Historia integracji europejskiej*, s. 15–16.

cepcji był przekonany francuski minister spraw zagranicznych Robert Schuman, który 9 maja 1950 roku ogłosił tzw. plan Schumana³⁷.

Plan ten zakładał, że cała produkcja węgla i stali Francji i RFN zostanie podporządkowana wspólnemu organowi – Wysokiej Władzy – stojącej na czele nowej proponowanej organizacji: Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali. Miała ona być otwarta także na inne kraje. Francja potrzebowała węgla kamiennego, bowiem jej zasoby były niewystarczające. Surowiec ten posiadali natomiast Niemcy, którzy we współpracy widzieli możliwość powrotu na scenę europejską, polityczną i gospodarczą.

Po negocjacjach do projektu przystąpiły także państwa Beneluksu oraz Włochy, kierujące się podobnymi przesłankami co Niemcy. 18 kwietnia 1951 roku podpisano tzw. traktat paryski, który po ratyfikacji wszedł w życie 24 lipca 1952 roku. Porozumienie oprócz Wysokiej Władzy przewidywało również powołanie innych wspólnych instytucji: zgromadzenia o charakterze parlamentarnym, Rady Ministrów oraz Trybunału Sprawiedliwości. Celem organizacji miało być przyczynienie się do rozwoju gospodarczego, wzrostu zatrudnienia i podniesienia stopy życiowej w sześciu krajach³⁸.

Plan Schumana był urzeczywistnieniem tzw. metody sektorowej integracji, przewidującej stopniowe zbliżanie się do siebie. Po sprawdzeniu, że integracja „działa” w tych dwóch dziedzinach gospodarki, mogło dojść do przejścia do kolejnego etapu współpracy.

Wprowadzony w życie projekt kooperacji dotyczący dwóch najistotniejszych wtedy dziedzin gospodarki nie oznaczał, że idea integracji zachodnioeuropejskiej w pierwszym okresie powojennym odnosiła same sukcesy. Oprócz bowiem działań na rzecz gospodarki podjęto również próby zbliżenia politycznego i militarnego. Żadna z nich nie przyniosła, jednakże, rezultatów, co wyraźnie wskazywało, że być może podjęto zbyt wiele zamiarów w jednym momencie i państwa zachodnioeuropejskie nie były jeszcze gotowe na „totalną integrację” we wszystkich dziedzinach funkcjonowania.

37 O doniosłości tego wydarzenia świadczy fakt, że dzień ten jest obchodzony jako Dzień Europy.

38 J. Łaptos, W. Prażuch, A. Pytlarz, *Historia Unii Europejskiej*, s. 78–81.

Bez wątpienia główne potrzeby zachodniej Europy zostały zaspokojone, a możliwości zapewnione po powstaniu Sojuszu Północnoatlantyckiego. Problemem było pozostawianie poza jego strukturami Republiki Federalnej Niemiec, która wzięła udział w integracji gospodarczej, lecz nie mogła być zaangażowana w działania obronne tak długo, jak długo była okupowana (formalnie taki jej status zniesiono na podstawie tzw. układu niemieckiego z maja 1952 roku).

Biorąc pod uwagę propozycję z Waszyngtonu, aby włączyć Republikę Federalną Niemiec do NATO francuski premier René Pleven zaproponował w październiku 1950 roku zintegrowanie państw członkowskich Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali pod względem wojskowym. Brano pod uwagę możliwość przyczynienia się Niemiec Zachodnich do wzmocnienia potencjału obronnego Zachodu, a z drugiej strony zakładano, że niemieckie siły znajdą się „pod kontrolą” w ramach wspólnych sił europejskich i nie będą mogły być użyte tylko do niemieckich celów. Ważną rolę w planowaniu nowej formy współpracy, którą nazywano Europejską Wspólnotą Obronną (EWO), odegrał także Jean Monnet, jednak pomysł stał się znany jako plan Plevena. Zakładano utworzenie europejskiego ministerstwa obrony, wspólnego sztabu generalnego oraz stworzenie sił zbrojnych o charakterze ponadnarodowym. Miało zatem chodzić o zrzeczenie się przez państwa dość znaczącej części swej suwerenności, co bez wątpienia budziło niemałe kontrowersje. Co ciekawe, pomysł wspierali Brytyjczycy, choć nie chcieli brać w tym udziału (będąc istotnym członkiem NATO). Przeciwni planowi byli przede wszystkim ci, którzy negatywnie oceniali pomysł remilitaryzacji Niemiec Zachodnich, a także wyrażali wątpliwości co do amerykańskiej obecności na kontynencie. Ostatecznie w sierpniu 1954 roku francuskie Zgromadzenie Narodowe jako jedyny parlament państw członkowskich EWWiS odrzuciło projekt EWO³⁹.

Nie wszedł w życie również plan Europejskiej Współpracy Politycznej mający na celu wzmocnienie integracji politycznej w formie zacieśnienia polityk zagranicznych czy elementów bezpieczeństwa.

39 K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, s. 104–107; *Europejska Wspólnota Obronna*, w: I. Kienzler, *Leksykon Unii Europejskiej*, Warszawa 2003, s. 81.

Pojawił się ponadto pomysł stworzenia szerokiej wspólnoty na bazie EWWiS i Rady Europy z własnymi instytucjami ustawodawczymi i wykonawczymi. Oba pomysły należało traktować wspólnie, upadek jednego z nich miał takie same skutki dla drugiego. Plany zintegrowania obronnego i militarnego państw europejskich zakończyły się fiaskiem, podobnie pomysły ujednolicenia polityk zagranicznych. Oba problemy do dziś nie zostały rozwiązane w ramach Unii Europejskiej.

6. WSPÓLNOTY EUROPEJSKIE I UNIA EUROPEJSKA

Myśląc o integracji europejskiej, w naturalny sposób bierzemy pod uwagę kontynent europejski. Rozumienie to w pewnym sensie dookreśla obowiązujący obecnie Traktat o Unii Europejskiej, który wszedł w życie 1 grudnia 2009 roku. W jego art. 49 mowa jest o tym, że „Każde państwo europejskie, które szanuje wartości, o których mowa w artykule 2, i zobowiązuje się je wspierać, może złożyć wniosek o członkostwo w Unii”⁴⁰. Należy jednak zaznaczyć, że określenie „państwo europejskie” nigdy nie było rozumiane w sposób geograficzny, ograniczający potencjalne członkostwo jedynie do granic geograficznych Starego Kontynentu. Było ono pojmowane w sposób polityczny: dotyczyło państw, które reprezentowały pewnego rodzaju wartości demokratyczne – trudne do opisanie czy oceny, bowiem jest to określenie ogólne, niełatwe do zdefiniowania. Chodziło o takie wartości, jak: poszanowanie godności ludzkiej, wolność, demokracja, równość, państwo prawa, szanowanie praw człowieka, pluralizm, niedyskryminacja, tolerancja, sprawiedliwość czy równość płci. Obecnie są one wymienione w art. 2 cytowanego traktatu. Wspólnoty, czy obecnie Unia, były otwarte właśnie na takie państwa, realizując konsekwentnie proces poszerzania współpracy.

⁴⁰ Traktat o Unii Europejskiej, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” 2016/C 202/01, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01a-a75ed71a1.0018.01/DOC_2&format=PDF, \(01.09.2023\).](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01a-a75ed71a1.0018.01/DOC_2&format=PDF, (01.09.2023).)

Z uwagi na wspomniane uwarunkowania proces integracji rozszerzał się na coraz to nowe kraje. Świadczyło to o sukcesie integracji na Starym Kontynencie, wszak nie można zapominać, że był to proces dobrowolny: nikt nie zmuszał kolejnych państw do wstąpienia do EWG czy późniejszej Unii. Mimo to wyrażały one ochotę, aby włączyć się w proces integrowania kontynentu.

6.1. W STRONĘ POGŁĘBIENIA INTEGRACJI: TRAKTATY RZYMSKIE

Jak wspomniano w 1951 roku rozpoczęła działalność EWWiS, lecz obejmowała ona tylko dwie dziedziny gospodarki, najważniejsze po zakończeniu wojny. Mimo niewielkiego rozmachu okazało się, że bliska współpraca szóstki państw zachodnioeuropejskich przynosiła efekty i była pozytywnie oceniana nie tylko przez samą EWWiS, ale i inne kraje. Kwestią czasu było poszerzenie kooperacji o kolejne obszary. Aby sprostać temu wyzwaniu, zwołano konferencję międzyrządową, która na początku czerwca 1955 roku odbyła się w Messynie. W momencie rozmów ważną rolę odegrał holenderski minister spraw zagranicznych Johan Willem Beyen, który jeszcze przed konferencją przedstawił plan zakładający rozszerzenie współpracy na resztę gospodarki, a zarazem przejście na wyższy stopień integracji w postaci unii celnej. Przedstawiciele obecnych w Messynie państw zgodzili się nie tylko na podjęcie prac nad tym pomysłem, lecz również skupienie się nad projektem, który zakładał pokojowe wykorzystanie nowych możliwości związanych z energią atomową⁴¹.

Pomysł nie wszedł w życie „następnego dnia”. Powołano komitet kierowany przez belgijskiego polityka, aktywnego od lat w procesie integrowania kontynentu, Paula Henriego Spaaka. Efektem prac był przedstawiony po nieomal roku tzw. raport Spaaka, w którym wskazywano na konieczność pogłębienia kooperacji gospodarczej poprzez stopniowe znoszenie barier celnych oraz rozpoczęcie współpracy w dziedzinie energii atomowej. Aby stało się to możliwe, proponowano powołanie

41 K. Popowicz, *Historia integracji europejskiej*, s. 64–65.

dwóch kolejnych organizacji integracyjnych: Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG) i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Euratom). Warto uzmysłowić sobie fakt, że stosunkowo bliscy decyzji dotyczącej wejścia w proces integracji byli Brytyjczycy. Nie podjęli jednak takiego rozstrzygnięcia, świadomie pozostając poza bliską współpracą w zachodniej części kontynentu. Jak się okazało – na prawie dwa dziesięciolecia. Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy było ciągle zainteresowanie w dużym stopniu istniejącymi jeszcze, a także byłymi koloniami. Wydaje się, że ważniejsze dla Londynu były polityczne i militarne powiązania ze Stanami Zjednoczonymi (w ramach NATO) niż ścisłejsze powiązania z kontynentalnymi partnerami zza kanału La Manche.

W wyniku konferencji mesyńskiej i raportu Spaaka 25 marca 1957 roku doszło do popisania tzw. traktatów rzymskich. Jeden z nich powoływał do życia EWG, drugi Euratom. Traktaty weszły w życie 1 stycznia kolejnego roku.

Celem EWG miało być – według traktatu zawartego w Rzymie – dążenie do stworzenia w przyszłości wspólnego rynku, a wcześniej unii celnej. Przewidywano również stopniowe znoszenie istniejących ograniczeń dotyczących przemieszczania się osób, usług i kapitału. Z czasem doszło faktycznie do realizacji tych celów. Nowością było przyjęcie zasad wolnego rynku, jeżeli chodzi o artykuły rolne. Zdawano sobie sprawę, że ten wycinek gospodarki jest niezwykle wrażliwy, a poszczególne kraje będą broniły swych prerogatyw, mając na uwadze ochronę własnych interesów. Z tego powodu rozwiązania te były wprowadzane stopniowo. Europejska Wspólnota Gospodarcza posiadała cztery główne organy: Zgromadzenie Parlamentarne (delegaci parlamentów państw członkowskich), Radę (główny organ decyzyjny, ministrowie poszczególnych państw), Komisję (uprawnienia wykonawcze i wnioskodawcze przyznane przez Radę) i Trybunał Sprawiedliwości (w celu czuwania nad przestrzeganiem prawa). Do tego dochodziły różne organy pomocnicze⁴².

42 K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, s. 117–118.

Drugiej z powołanych do istnienia Wspólnot – Euratomowi – wyznaczono między innymi takie cele, jak: pokojowa współpraca w dziedzinie technologii jądrowych, wspieranie badań; tworzenie i rozwijanie przemysłu nuklearnego; wspólna polityka dostaw rud i paliw jądrowych; ustalenie jednolitych norm bezpieczeństwa dla ochrony społeczeństwa i pracowników zatrudnionych w przemyśle; podwyższanie poziomu życia w państwach członkowskich dzięki swobodnemu rozwojowi technik; nadzór nad niemilitarnym wykorzystaniem materiałów jądrowych. Analogicznie utworzono też instytucje: Zgromadzenie Parlamentarne, Radę Ministrów, Komisję, Trybunał Sprawiedliwości i organy pomocnicze.

Jednocześnie nie likwidowano EWWiS, wobec czego istniały wówczas trzy organizacje współpracy tych samych sześciu państw. Każda z nich posiadała także swoje instytucje: komisje i rady⁴³, co jednak w dalszej perspektywie nie znajdowało żadnego uzasadnienia. Z uwagi na to 9 kwietnia 1965 roku podpisano w Brukseli tzw. traktat fuzyjny, łączący odrębne dotąd instytucje, co było działaniem ze wszech miar logicznym i oczekiwanym. Traktat prowadził również do wyraźniejszego podziału kompetencji. Postanowienia wchodziły w życie od lipca 1967 roku.

Projekt integracji prowadzony przez „szóstkę” oceniano pozytywnie, wprowadzano go na drodze ewolucji, a nie rewolucji. Przykładowo, usunięcie wszystkich barier handlowych (ceł i kontyngentów ilościowych) między współpracującymi państwami zajęło 10 lat. EWG stało się faktyczną unią celną 1 stycznia 1968 roku. Od tego dnia istniała wspólna taryfa celna dla produktów, które pochodziły z innych państw. Warto również podkreślić, że podpisując w Rzymie wspomniane traktaty, wzięto pod uwagę konieczność harmonijnego rozwoju gospodarczego i stopniowe zmniejszanie dysproporcji w rozwoju ekonomicznym poszczególnych części państw (regionów). Było to istotne szczególnie jeśli chodzi o przyszłość integracji, ponieważ w 1957 roku obszar integrujący się pod wieloma względami ekonomicznymi znajdował się na podob-

43 Wspólny był jedynie organ parlamentarny, protoplasta obecnego Parlamentu Europejskiego.

nym poziomie rozwoju. Każde rozszerzenie współpracy zwiększało dysproporcje rozwojowe między krajami członkowskimi.

Wielka Brytania pozostała poza głównym nurtem integracji, co jednak nie oznaczało, że nie interesowała się procesami zachodzącymi na kontynencie. Brytyjski sceptycyzm wynikał z innego zapatrywania się na pomysły współpracy niż te, które realizowała „szóstka”: Londyn był orędownikiem stosunkowo luźnej kooperacji międzyrządowej, obawiając się ograniczenia suwerenności⁴⁴. Cele te częściowo zostały zrealizowane poprzez powołanie do życia, przy znaczącym udziale Brytyjczyków, Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA – European Free Trade Association). Wydaje się, że powstanie tego stowarzyszenia wynikało także z tego, że większość państw zachodniej Europy – z różnych powodów – pozostawała poza EWWiS/EWG. Należy tu zwrócić uwagę na położenie państw neutralnych (Austria, Finlandia, Szwajcaria i Szwecja), które nie były zainteresowane ofertami daleko idącej współpracy – szczególnie politycznej, uważając, że mogłoby to godzić w ich status. Państwa skandynawskie ponadto podejmowały współpracę regionalną, owocującą m.in. ruchem bezwizowym, rozwojem wspólnego rynku pracy czy też założeniem wspólnych linii lotniczych SAS (Scandinavian Airlines System. Poza głównym nurtem powiązań pozostawały niedemokratyczne państwa zachodniej części Europy: Hiszpania i Portugalia. Ta ostatnia jednak dołączyła do EFTA z powodu silnych związków gospodarczych z Londynem.

Dla wspomnianej grupy państw, pod nieformalnym przywództwem Wielkiej Brytanii, nowe ugrupowanie wydawało się idealnym rozwiązaniem. Rozpoczęło ono działalność w 1960 roku po wejściu w życie konwencji sztokholmskiej. W składzie EFTA znalazło się 7 państw: Austria, Dania, Norwegia, Portugalia, Szwajcaria, Szwecja i Wielka Brytania. Działalność Stowarzyszenia miała wspierać rozwój gospodarczy, racjonalne wykorzystywanie zasobów, uczciwą konkurencję a przede wszystkim redukcję ceł importowych na artykuły przemysłowe. Jego

44 J. Kiwerska, *Wielka Brytania wobec jedności europejskiej*, w: *Wspólna Europa. Mit czy rzeczywistość?*, red. A. Wolff-Powęska, Poznań 1990, s. 94.

członkowie mieli między sobą liberalizować handel⁴⁵. Organizacja posiadała bardzo skromne struktury, sprowadzające się do Rady Ministrów jako głównego organu, organów doradczych i sekretariatu z siedzibą w Genewie.

Była to klasyczna strefa wolnego handlu, nie obejmowała jednak wymiany handlowej w zakresie produktów rolnych. Jej działalność prowadziła wprawdzie do wzrostu wymiany towarów między członkami, lecz nie było to porównywalne z dokonaniem EWG. Problemem był także brak zwartości terytorialnej między państwami członkowskimi. Rzut oka na mapę wskazuje, że lądowe granice istniały jedynie między Norwegią i Szwecją oraz Austrią i Szwajcarią. Także to odróżniało EFTA od Wspólnot Europejskich – odróżniało na niekorzyść.

Tabela 1. Członkowie EFTA w latach 1960–2023

Rok	Państwo wchodzące do EFTA	Opuszczenie Stowarzyszenia i powód tej decyzji
1960	AUSTRIA	1994 – akcesja do UE
	DANIA	1994 – akcesja do UE
	NORWEGIA	
	PORTUGALIA	1985 – akcesja do UE
	SZWAJCARIA	
	SZWECJA	1994 – akcesja do UE
	WIELKA BRYTANIA	1972 – akcesja do UE
1970	ISLANDIA	
1986	FINLANDIA	1994 – akcesja do UE
1991	LIECHTENSTEIN	

Źródło: opracowanie własne.

Trudno uznać funkcjonowanie EFTA za sukces. Od początku gołym okiem widoczna była znacząca przewaga Brytyjczyków nad resztą pod każdym względem. Handel między członkami strefy był ograniczony. Jakie interesy gospodarcze mogły wówczas łączyć Austrię z Finlandią

45 K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, s. 126–127.

czy Szwecję z Portugalią? Próba odpowiedzi na te pytania uzmysławia, że konkurowanie z EWG było skazane na porażkę. Najlepiej świadczył o tym fakt, że już rok po powstaniu EFTA niektórzy z jej członków zgłosili akces o członkostwo właśnie w EWG. Jednym słowem: brytyjski plan tworzenia konkurencji zakończył się fiaskiem. Członkostwo poszczególnych państw w EFTA przedstawiono w tabeli nr 1.

Obecnie do EFTA należą cztery państwa: Islandia, Liechtenstein, Norwegia i Szwajcaria. Stowarzyszenie to nie odgrywa zauważalnej roli wśród organizacji integracyjnych na kontynencie. W kontekście opuszczenia Unii Europejskiej przez Wielką Brytanię w ostatnim czasie mówi się o ewentualnym ponownym wejściu tego kraju do EFTA. Czy tak się stanie, trudno w tym momencie wyrokować, tym bardziej, że słychać także głosy nawołujące do... powrotu Brytyjczyków w struktury unijne.

6.2. LATA SZEŚĆDZIESIĄTE I SIEDEMDZIESIĄTE XX STULECIA. PRZEJŚCIOWE KŁOPOTY I PIERWSZE ROZSZERZENIE

Kolejne dwa dziesięciolecia cechowały się w procesie integracji kontynentu pierwszymi dostrzegalnymi kryzysami, które niekoniecznie od razu udało się zażegnać. Do tego wyraźnie zarysowały się nowe propozycje dotyczące tego, jak powinna wyglądać współpraca w Europie, jaką rolę powinny odgrywać w niej Stany Zjednoczone, wreszcie doszło do pierwszego rozszerzenia Wspólnot Europejskich. Nie mniej istotne były próby rozszerzenia projektu na sprawy ekonomiczne i walutowe.

Pod koniec 1958 roku Charles de Gaulle, generał znany z okresu II wojny światowej, został wybrany przez elektorów na prezydenta Francji. Jako że państwo to było jednym z motorów integracji, polityka nowego przywódcy rzutowała na proces integracji. Niestety negatywnie.

Nowy francuski prezydent miał zdecydowanie inną wizję rozwoju współpracy w Europie niż ta, którą realizowano do tej pory. Był on zwoleńnikiem mocarstwowości Francji, zasadniczo nie był przeciwnikiem integrowania się państw w ogóle, lecz podkreślał ich suwerenność. Z de

Gaulle'em łączy się też autorstwo koncepcji integracyjnej nazywanej „Europą Ojczyzn” (także „Europą europejską”). Był to pomysł konfederacyjny zakładający integrację w taki sposób, aby państwa zachowały swą polityczną niezależność, jednocześnie zbliżając się do siebie ekonomicznie. Dla de Gaulle'a istotna była niezależność Francji i utrzymanie równowagi w stosunkach międzynarodowych (stąd sprzeciw wobec zbyt dużej jego zdaniem roli Amerykanów na kontynencie europejskim, szczególnie w Sojuszu Północnoatlantyckim). Jego spojrzenie na integrację opierało się na przyznawaniu głównej roli sprawczej państwom, wszelkie inne pomysły sprowadzające się tworzenia wspólnoty „ponad narodami i państwami” określał mianem mitu i chimery. W konsekwencji bardzo ograniczone miało być przekazywanie kompetencji instytucjom wspólnotowym. Prezydent Francji używał także określenia „Europa od Atlantyku po Ural”, co miało być celem w dłuższej perspektywie. Zakładał ewolucję ówczesnych państw socjalistycznych i ich potencjalne włączenie w wizję Europy-konfederacji. Miało to prowadzić do przezwyciężenia podziału pojałtańskiego na kontynencie⁴⁶.

Francuzi przedstawiali konkretne propozycje konfederacyjne – jak np. w 1961 roku plan Foucheta – przewidujący powołanie Komisji Politycznej jako organu międzyrządowego. Plan ten nie spotkał się jednak z pozytywnym przyjęciem we Wspólnotach, przeciw były kręgi federalistyczne w Europie, ale także w samej Francji. Z kolei znaczącym sukcesem w polityce zagranicznej Francji było podpisanie w styczniu 1963 roku traktatu elizejskiego z RFN, prowadzącego do pojednania obu państw, najważniejszych dla procesu integracji. Posunięcie to wzmacniało działania w kierunku pogłębionej współpracy, a Francja i Niemcy były odtąd nazywane „motorami integracji europejskiej”. Intencje de Gaulle'a były jednak na początku lat sześćdziesiątych inne: chodziło o wzmocnienie Francji kosztem państw anglosaskich, przy jednoczesnym przekonaniu do siebie Niemiec Zachodnich.

Przynajmniej wstrzeźliwa polityka de Gaulle'a wobec integracji była głównym powodem pierwszego kryzysu w całym procesie,

46 J. Mikosz, *Francja: od Europy Ojczyzn do federacji europejskiej*, w: *Wspólna Europa. Mit czy rzeczywistość?*, s. 130–132.

do którego doszło w połowie lat sześćdziesiątych. W 1965 roku celem francuskiego rządu była dbałość o jak najlepsze dla siebie rozwiązanie dotyczące kwestii rolnych (chęć pozyskania jak największych funduszy wspólnotowych na ten cel). W dodatku od 1966 roku we Wspólnotach miało dojść do przejścia do kolejnego etapu integracji, oznaczającego zwiększenie roli Komisji EWG. Francuski prezydent nie godził się z tymi planami, co prowadziło do impasu na linii Francja–Komisja EWG i przybrało formę tzw. kryzysu pustego krzesła (lipiec 1965–styczeń 1966). W tym okresie francuscy przedstawiciele nie brali udziału w spotkaniach Rady Ministrów, blokując tym samym możliwość podejmowania jakichkolwiek decyzji, a więc i tych, które dotyczyłyby polityki rolnej. Francuzi domagali się zachowania zasady jedności przy podejmowaniu decyzji przez Radę, sprzeciwiali się zwiększaniu roli Komisji⁴⁷.

Kryzys został rozwiązany w styczniu kolejnego roku podczas spotkania w Luksemburgu (tzw. kompromis luksemburski). Francuzi zgodzili się na głosowanie większościowe, lecz tylko w kwestiach mniej istotnych. W sprawach najważniejszych nadal miała obowiązywać procedura decyzji jednorodnych. Za każdym razem „istotność interesu” miały określać poszczególne kraje, co nie było jasnym postawieniem sprawy.

Pierwszy kryzys wyraźnie wskazywał, że zapatrywanie i polityka prowadzona przez przywódcę tylko jednego kraju może wywierać negatywny wpływ na cały proces, a nawet prowadzić do jego wstrzymania, mimo podjętych przez to samo państwo wcześniejszych zobowiązań i zgody na pewne rozwiązania. Z drugiej strony idea „Europy Ojczyzn” pokazywała, że nie wszyscy godzą się na jedno rozwiązanie dotyczące kierunku, w którym powinna podążać integracja. Postrzeganie przez francuskiego prezydenta integracji w taki, a nie inny sposób nie było zresztą jedynym wyłomem we wspólnotowości działań państw zachodnioeuropejskich. W 1966 roku de Gaulle zdecydował o wycofaniu przez Francję sił zbrojnych z systemu wojskowego NATO, lecz bez

47 K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, s. 142–143; K. Popowicz, *Historia integracji europejskiej*, s. 91–98. Kryzys był w zasadzie odstępianiem Francji od ustalonych wcześniej i akceptowanych przez nią zasad.

występowania z paktu⁴⁸. Była to kontynuacja idei ograniczania obecności amerykańskiej w Europie, w czym Francja pozostała jednak odosobniona. Polityka ta wynikała także z tego, że Francja od 1960 roku dysponowała bronią atomową i nie godziła się na to, aby podporządkować ją siłom Paktu Północnoatlantyckiego.

Wreszcie ostatnim działaniem Charlesa de Gaulle'a była polityka wobec rozszerzenia Wspólnot, gdyż taki temat realnie po raz pierwszy pojawił się także w latach sześćdziesiątych. Próbę wejścia do Wspólnot podjęła Wielka Brytania, a wraz z nią również Dania, Norwegia oraz Irlandia. Jak się okazało, nie były to starania łatwe, a przywódca Francji skorzystał z prawa weta, aby rozszerzenie zablokować.

Brytyjczycy złożyli po raz pierwszy wniosek o członkostwo we Wspólnotach w 1961 roku, jednak z powodu weta prezydenta de Gaulle'a, zakończyło się to fiaskiem. Wnioskowanie o członkostwo wynikało z faktu, że pozostawanie wyspiarskiego państwa tylko w EFTA nie było satysfakcjonujące, z drugiej strony należy zdawać sobie sprawę z faktu daleko idących powiązań z posiadłościami pozaeuropejskimi. Jeszcze w 1955 roku do krajów Europy Zachodniej kierowano jedynie nieco ponad 30% eksportu z Wielkiej Brytanii, podczas gdy do państw Wspólnoty Brytyjskiej ponad 51%⁴⁹. Jednakże rok 1960 – określany jako „rok Afryki”⁵⁰ – uzmysławiał także politykom brytyjskim, że dawne czasy mijają i należy zastanowić się nad przyszłością związków z kontynentalną Europą.

Kolejną próbę rząd brytyjski podjął w 1966 roku, podobnie postąpiły rządy Danii, Irlandii i Norwegii. Skład państw tej grupy nie był przypadkowy, bowiem wszystkie one były gospodarczo powiązane z Wyspami Brytyjskimi. I tym razem Francja postawiła weto (po roku), choć opinia pozostałych państw „szóstki” była raczej pozytywna: uznawały one, że rozszerzenie w kierunku północnym może dać nowy impuls do

48 W konsekwencji tych działań Kwatery Główna Paktu Północnoatlantyckiego została przeniesiona z Paryża do Brukseli, gdzie pozostaje do dziś.

49 J. Kiwerska, *Wielka Brytania wobec jedności europejskiej*, s. 95.

50 Rok 1960 oznaczał dla kontynentu afrykańskiego przyspieszenie procesu dekolonizacji. Wtedy to niepodległość otrzymało aż 17 państw Afryki, w tym była kolonia brytyjska – Nigeria. Proces ten postępował w kolejnych latach.

integracji kontynentu. De Gaulle uzasadniał odmowę zgody odmiernością gospodarek wymienionych krajów oraz związkami Wielkiej Brytanii z byłymi koloniami i Stanami Zjednoczonymi. W praktyce chodziło jednak o obawy przed tym, aby Francja nie została zepchnięta na bok procesu integracyjnego i aby jej rola nie została pomniejszona. Faktem jest jednak, że Brytyjczycy zabiegali o utrzymanie swych preferencji w handlu z obszarami, które były jej kiedyś podporządkowane⁵¹.

Wiosną 1969 roku de Gaulle zrezygnował z urzędu prezydenta. Otwierało to nowe perspektywy zarówno przed procesem integracyjnym, jak i rozszerzeniem Wspólnot. W 1970 roku rozpoczęto zatem negocjacje o akcesji wymienionych czterech państw do EWG. Tym razem były one o tyle łatwiejsze, że nikt zasadniczo nie kwestionował tego kroku. W styczniu 1972 roku podpisano traktaty o ich wstąpieniu do Wspólnot, a kolejnym krokiem było przeprowadzenie referendum na ten temat. W Irlandii 83% pytanych głosowało „za”, w Danii ponad 63%. Z kolei w Norwegii prawie 53,5% głosujących sprzeciwiło się takiemu ruchowi, co oznaczało, że państwo to nie wstąpiło do EWG. Brytyjczycy głosowali dopiero w 1975 roku, odpowiadając na pytanie, czy chcą pozostać we Wspólnotach. Ponad 67% głosujących odniosło się do tego pozytywnie⁵². Trzecie brytyjskie podejście do członkostwa zakończyło się zatem pozytywnie i razem z Danią i Irlandią państwo to przystąpiło do EWG w 1973 roku. Było to zarazem pierwsze, historyczne rozszerzenie Wspólnot pokazujące, że są one otwarte na nowe kraje członkowskie i nie zamykają przed nimi drzwi, po spełnieniu wszystkich warunków.

Członkostwo Wielkiej Brytanii we Wspólnotach kończyło, jak zauważa Jadwiga Kiwerska, okres *splendid isolation* w brytyjskiej polityce zagranicznej⁵³. Brytyjczycy głosując w 1975 roku za pozostaniem w EWG, uznali, że lepiej być w tej formie integracji, niż podążać samodzielnie. Wielka Brytania jako nowe państwo członkowskie zainteresowane było utrzymaniem swoich indywidualnych kontaktów z byłymi

51 K. Popowicz, *Historia integracji europejskiej*, s. 98–103; K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, s. 151–153.

52 M. Musiał-Karg, *Operacje Brexit. Brytyjskie referenda z 1975 i 2016 roku*, „Acta Politica Polonica” 2016 nr 3 (37), s. 9; K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, s. 172–173.

53 J. Kiwerska, *Wielka Brytania wobec jedności europejskiej*, s. 96.

koloniami. Wpisywało się to w politykę Wspólnot wobec tych obszarów, które kiedyś były zależne od państw europejskich, wszak chodziło wówczas także o Francję, Holandię, Belgię i Włochy. Już w 1963 roku w kameruńskim Jaunde Wspólnota wraz z 18 państwami Afryki podpisały konwencję dotyczącą przywilejów handlowych. W 1975 roku z kolei podpisano w Lomé konwencję dotyczącą preferencji handlowych już z prawie 50 państwami tzw. obszaru AKP (Afryka, Karaiby i Pacyfik). Nie był to koniec tego rodzaju porozumień, bowiem później były one zawierane z kolejnymi krajami⁵⁴.

Rozszerzenie było wypełnieniem postanowień szczytu, który zwołano w Hadze w 1969 roku. Podjęto wówczas decyzję o pogłębieniu kooperacji – miało to przyjąć formę budowy w przyszłości unii ekonomicznej i walutowej. Zdecydowano ponadto o regularnym odbywaniu spotkań na szczycie szefów państw i rządów państw członkowskich. Zamysł ten znalazł zresztą kontynuację w kolejnych latach. Podczas „szczytu” w grudniu 1974 roku w Paryżu zdecydowano o powstaniu Rady Europejskiej. Choć doszło do tego bez żadnych zmian traktatowych, Rada – w składzie szefów państw i rządów – stała się istotnym gremium, podejmującym decyzje o charakterze strategicznym, wytyczającym kierunki integracji. Odbywała odtąd spotkania dwa razy w roku. Z czasem funkcjonowanie Rady Europejskiej zostało sformalizowane, m.in. w Jednolitym Akcie Europejskim, o którym mowa poniżej, a także w traktacie z Maastricht, w którym została zaliczona do instytucji Unii Europejskiej⁵⁵.

Od połowy lat siedemdziesiątych miała miejsce stagnacja procesu integracyjnego, będąca pochodną kryzysu światowej, a co za tym idzie, europejskiej gospodarki. W konsekwencji takie zjawiska, jak spadek PKB, inflacja, wzrost bezrobocia stały się powszechne w integrują-

54 Obecnie jest to grupa 79 państw. Od grudnia 2019 roku ugrupowanie zmieniło oficjalną nazwę na OACPS – Organisation of African, Caribbean and Pacific States.

55 Obecnie oprócz szefów państw i rządów w spotkaniach Rady Europejskiej bierze udział przewodniczący Komisji Europejskiej oraz Wysoki Przedstawiciel UE ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa. Jeśli wymaga tego sytuacja mogą się odbywać częstsze spotkania tego gremium.

cych się krajach⁵⁶. Problemy sygnalizował przedstawiony w 1975 roku raport Tindemansa. W wyniku kryzysu paliwowego z 1973 roku, powodującego gwałtowny wzrost cen ropy, poszczególne państwa podejmowały działania indywidualne mające prowadzić do samodzielnego rozwiązania problemów. Nie była to droga do sukcesu, lecz wskazywała na tendencję odwoływania się w pierwszym rządzie do możliwości działania państwa, a nie organizacji integrującej. Schemat ten dał się zauważyć również podczas późniejszych kryzysów.

Lata siedemdziesiąte to także pierwsze próby zwrócenia uwagi na chęć wprowadzenia w życie unii walutowej. Eksperti, kierowani przez luksemburskiego premiera Pierre'a Wernera przedstawili w 1970 roku raport, w którym proponowano stopniowe tworzenie unii gospodarczej i walutowej. Zakładano pełną wymiennalność walut, liberalizację w obrocie kapitałem, a ponadto wprowadzenie wspólnego systemu banków centralnych. Od stycznia 1979 roku weszły w życie postanowienia dotyczące stworzenia Europejskiego Systemu Walutowego i wspólnej jednostki obiegowej ECU (European Currency Unit)⁵⁷ obowiązującej tylko w wymianie międzybankowej. Dopuszczalna stopa wahań między kursami walut wynosiła ok. 2,25%. ECU oparte było o koszyk walut, jego skład był ustalony w sposób proporcjonalny do siły gospodarczej poszczególnych państw⁵⁸. Był to bez wątpienia sukces, kolejny krok w stronę dalszej integracji, choć droga do wprowadzenia wspólnej waluty była jeszcze odległa.

W latach siedemdziesiątych poczyniono także krok w kierunku większego wpływu obywateli na działalność EWG. Zdecydowano o bezpośrednich wyborach do Parlamentu Europejskiego, które po raz pierwszy w takiej formule miały miejsce w 1979 roku, przy stosunkowo wysokiej frekwencji (ponad 62%). Do dziś Parlament jest jedyną unijną instytucją, która jest wybierana przez mieszkańców UE w sposób bezpośredni.

56 W. Nicoll, T. C. Salmon, *Zrozumieć Unię Europejską*, Warszawa 2002, s. 40.

57 *Europejska Jednostka Walutowa – ECU*, w: I. Kienzler, *Leksykon Unii Europejskiej*, s. 69.

58 K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, s. 167, 181. Z powodu potencjału gospodarczego 9 krajów system ECU był zdominowany przez niemiecką markę. Jej wartość stanowiła w 1989 roku ponad 30% wartości wspomnianego koszyka.

6.3. W KIERUNKU UNII EUROPEJSKIEJ

Kolejne dziesięciolecie cechowało się przełamaniem impasu w zamysłach integracyjnych EWG. Przybrało to formę kolejnych rozszerzeń oraz rozpoczęcia zmian o charakterze traktatowym. Ukoronowaniem tych starań był traktat z Maastricht. Z kolei w połowie lat osiemdziesiątych podjęto decyzję o stopniowym znoszeniu kontroli na wewnętrznych granicach, co przyczyniło się do ułatwienia podróży i wymiany towarowej i bezsprzecznie było działaniem wysoko ocenianym przez obywateli krajów członkowskich. Na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych integracja europejska stanęła wobec kolejnego wyzwania, jakim była konieczność reakcji na upadek systemu komunistycznego w Europie Środkowej i Wschodniej.

Dziesiątym państwem, które w 1981 roku dołączyło do Wspólnot Europejskich, była Grecja. Zapoczątkowała one dołączanie państw, które nie brały w udziału w procesach integracyjnych z powodu niedemokratycznych systemów rządów. W przypadku Grecji chodziło o okres rządów junty wojskowej (1967–1974). Dopiero obalenie tej dyktatury i demokratyzacja stosunków politycznych otwierały drogę do ewentualnych rozmów o członkostwie w EWG. Była to zresztą decyzja niełatwa, bowiem pod względem gospodarczym państwo to znacznie odstawało od poziomu rozwoju pozostałych krajów należących do Wspólnot. Ostatecznie zdecydowano o greckiej akcesji, choć była ona naznaczona okresami przejściowymi pozwalającymi na lepsze przygotowanie. Przykładowo, greccy pracownicy nie mogli od razu podejmować pracy w innych państwach członkowskich. W kolejnych latach Grecja stała się znaczącym beneficjentem środków finansowych przeznaczanych na niwelowanie różnic rozwojowych⁵⁹.

Śladem greckim wkrótce podążyły Hiszpania i Portugalia, które dołączyły do Wspólnot w 1986 roku. Wcześniej także te państwa cechowały rządy autorytarne: w Hiszpanii rząd generała Franco (do 1975 roku), a w Portugalii Salazara (wprowadzony przez niego system rządów został obalony w 1974 roku na skutek tzw. rewolucji goździków).

59 K. Popowicz, *Historia integracji europejskiej*, s. 142–144.

Po odejściu od władzy autokratów oba państwa demokratyzowały się, co dawało im możliwość wstąpienia do EWG. Trzeba jednak pamiętać, że tak jak Grecja, odbiegały one od poziomu rozwojowego Wspólnot. Podczas negocjacji dotyczącej członkostwa zdecydowano się na okresy przejściowe w pewnych sferach, przykładowo we Francji obawiano się konkurencji ze strony Hiszpanii i Portugalii na rynku rolnym oraz na rynku pracy. Oba państwa zyskały znaczne środki rozwojowe z budżetu Wspólnot i w kolejnych latach wyraźnie skorzystały na akcesji⁶⁰.

Przystąpienie wspomnianych trzech państw do EWG w latach osiemdziesiątych XX stulecia określano mianem tzw. południowego rozszerzenia. Było to także wyzwanie o charakterze geopolitycznym, bowiem znacząco musiało wzrosnąć zainteresowanie Wspólnot południowym sąsiedztwem, obejmującym przede wszystkim północną Afrykę. Z drugiej strony dość powszechnie uznawano, że ich akcesja jest nagrodą za demokratyzację stosunków politycznych i odejście od niedemokratycznego systemu rządów. Pojawił się wtedy dylemat, czy oprócz rozszerzeń należy zadbać również o pogłębienie całego procesu. Pytanie wydaje się aktualne do dziś; obecna Unia Europejska stara się łączyć oba wymiary.

Wspólnoty podjęły również próbę zmian o charakterze podstawowym, ustrojowym. Początkowo dyskusje na ten temat odbywały się na forum Parlamentu Europejskiego, z czasem zostały rozszerzone na inne instytucje. W 1981 roku przedstawiono inicjatywę nazwaną od nazwisk ministrów spraw zagranicznych RFN i Włoch inicjatywą Genscher-Colombo. Proponowano w niej stopniowe odchodzenie od decydowania jednomyślnego, wzmocnienie roli Parlamentu i Rady Europejskiej, jak również koordynację polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Dwa lata później w Stuttgarcie przedstawiono *Deklarację o Unii Europejskiej* zakładającą potrzebę utworzenia Unii Europejskiej i zacieśnienie kooperacji prawnej, w dziedzinie kultury i bezpieczeństwa. Unia miała łączyć elementy polityczne i ekonomiczne. Był to ważny krok w kierunku

60 K. Popowicz, *Historia integracji europejskiej*, s. 144–149.

ku pogłębienia współpracy⁶¹. Jednocześnie w Parlamencie Europejskim przygotowywano projekt zmian traktatowych.

Ostatecznie prace te zakończyły się przyjęciem w 1986 roku Jednolitego Aktu Europejskiego, który wszedł w życie w kolejnym roku. Zmieniał on i uzupełniał traktaty z 1951 i 1957 roku. Włączono w nim Radę Europejską do instytucji wspólnotowych, stworzono prawne podstawy do koordynacji polityki zagranicznej, w niektórych przypadkach zdecydowano o rezygnacji z głosowania jednomyślnego na rzecz kwalifikowanej większości oraz wzmocniono kompetencje Parlamentu (uczestnictwo w procedurze legislacyjnej, wyrażanie zgody i konsultacje), powołano Sąd Pierwszej Instancji. Generalnie zamierzano stworzyć Unię Europejską w oparciu o istniejące Wspólnoty. Wreszcie, do końca 1992 roku zobowiązywano się do wprowadzenia w życie jednolitego rynku europejskiego⁶².

Bardzo ważną inicjatywę, wysoko ocenianą przez obywateli państw członkowskich, podjęto w połowie lat osiemdziesiątych. W 1984 roku na spotkaniu Rady Europejskiej zalecono stopniowe znoszenie kontroli na granicach krajów członkowskich. 14 czerwca 1985 roku w luksemburskim miasteczku Schengen pięć państw EWG: Belgia, Francja, Holandia, Luksemburg i RFN podpisało porozumienie w tej sprawie, zawierając tzw. układ z Schengen. Kontrole na granicach wewnętrznych miały być stopniowo likwidowane, zostały jednak utrzymane na granicach zewnętrznych, a nawet miały zostać wzmocnione. Tego rodzaju wspólne działania były już praktykowane w krajach Beneluksu, zatem można mówić, że rozwiązanie to było już wcześniej testowane. W następnych latach decydowały się na nie kolejne państwa, choć były i takie, które pozostały na uboczu. Chodziło o Wielką Brytanię i Irlandię, które nigdy nie przystąpiły do Układu, obawiając się, że będzie to naruszało ich suwerenność. Poza tym w obu krajach istniała niepewność związana z niekontrolowanym napływem cudzoziemców⁶³.

61 *Deklaracja stuttgartarcka*, w: *Leksykon Unii Europejskiej*, red. Z. Czachór, C. Mojsiewicz, Wrocław 2001, s. 22–23.

62 *Jednolity Akt Europejski*, w: *Leksykon Unii Europejskiej*, red. Z. Czachór, C. Mojsiewicz, s. 69; K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, s. 197–200.

63 K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, s. 195–197.

Z praktycznego punktu widzenia istotne było wprowadzenie systemu informacyjnego z siedzibą w Strasburgu (tzw. SIS, potem SIS II), który umożliwił odpowiednim służbom dostęp do danych osób poszukiwanych i notowanych, osób obserwowanych przez policję, a także cudzoziemców, którym odmawia się prawa wjazdu do obszaru schengenckiego⁶⁴. Było to niezwykle użyteczne w ściganiu wszelkich nadużyć tego rodzaju. Istnienie systemu stanowiło wstęp do późniejszego utworzenia Europolu, czyli Europejskiego Urzędu Policji. Porozumienie znacznie wspomagało współpracę policyjną w walce z terroryzmem, przemytem narkotyków, nielegalnym handlem i zorganizowaną przestępczością. Dziś, jak się wydaje, nikogo w Europie nie trzeba przekonywać o zaletach strefy Schengen, umożliwiającej bezproblemowe przekraczanie granic. Strefa poszerzała się również o państwa nienależące do Unii Europejskiej; obecnie należy do niej 27 krajów⁶⁵. Bez wątpienia jest ona namacalnym dowodem na sens i sukces integracji.

Jak wspomniano, Wspólnoty zmierzały w kierunku pogłębienia integracji, otwarte pozostawały jedynie pytania „kiedy?” i „w jaki sposób?”. Na te pytania próbowali odpowiedzieć przywódcy tych państw europejskich, które faktycznie opowiadały się za wejściem na „wyższy poziom integracji”, czyli Francji i Niemiec. W 1990 roku inicjatywę budowy wspólnoty politycznej (o wspólnej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa) i ekonomicznej (unia ekonomiczna i walutowa) przedstawili kanclerz RFN Helmut Kohl i prezydent Francji François Mitterand. Stanowisko odmienne, sprzeciwiające się integracji politycznej, przedstawiła nieco później brytyjska premier Margaret Thatcher. Nie po raz pierwszy Wielka Brytania była przeciwna pogłębianiu integracji. Już w 1988 roku Thatcher w swoim słynnym przemówieniu w Brugii sprzeciwiała się tworzeniu czegoś, co nazywano „europejskim superpań-

64 *Schengeński System Informacyjny SIS*, w: I. Kienzler, *Leksykon Unii Europejskiej*, s. 268–269.

65 Spośród państw członkowskich UE członkami strefy nie są (na razie) Cypr, Irlandia, Bułgaria i Rumunia. Z kolei spośród państw pozaunijnych w strefie są Islandia, Liechtenstein, Norwegia i Szwajcaria.

stwem”, a co w praktyce miało oznaczać po prostu wzmocnienie integracji. Opowiadała się zdecydowanie za Europą państw suwerennych⁶⁶.

Mimo brytyjskich obiekcji podjęto prace nad fundamentalnymi zmianami we Wspólnotach. Porozumienie w sprawie dokumentu o nazwie Traktat o Unii Europejskiej osiągnięto w grudniu 1991 roku w holenderskim Maastricht (dlatego najczęściej mowa o traktacie z Maastricht), został on podpisany tamże 7 lutego 1992 roku, wszedł w życie po akceptacji w państwach członkowskich 1 listopada 1993 roku. Wychodząc naprzeciw wątpliwościom niektórych państw, uzgodniono, że Wielka Brytania i Dania nie będą brały udziału w realizacji jednego z etapów unii gospodarczej i walutowej, a ta pierwsza pozostanie także poza unijnymi rozwiązaniami dotyczącymi polityki socjalnej.

Na mocy traktatu znoszono określenie EWG, zastępując je określeniem Wspólnota Europejska. Powołano wówczas do życia Unię Europejską. Dokument był krokiem naprzód w kierunku dalszej integracji, stanowił kompromis między koncepcjami federalistycznymi a konfederacyjnymi. Przyczynił się do rozwoju kolejnych polityk wspólnych. Zgodnie uznawano, że nie jest to finalny moment, a jedynie wstęp do dalszych działań integracyjnych.

Unia opierała się na tzw. trójfilarowej konstrukcji, co niektórzy obrazowo przedstawiali w postaci greckiej świątyni wspartej na trzech kolumnach. W skład pierwszego filaru zaliczono te rodzaje kooperacji, które już funkcjonowały i miały podlegać wspólnym decyzjom – ponadnarodowym. Były to takie kwestie, jak: wspólny rynek, wprowadzenie unii gospodarczej i walutowej, a także funkcjonowanie EWWiS i Euratomu (te formy współpracy bowiem pozostały). Drugi filar obejmował problematykę wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, z kolei trzeci – współpracę dotyczącą wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Drugi i trzeci filar miały podlegać rządowi państw członkowskich, i to one ewentualnie mogły godzić się w przyszłości na przekazanie pewnych kompetencji organom wspólnym. W przeciwieństwie do filaru pierwszego był to zatem wyraz międzyrządowej współpracy

66 J. Kiwerska, *Wielka Brytania wobec jedności europejskiej*, s. 98–99; K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, s. 206, 224–225.

państw. Kraje Unii podejmowały zobowiązania w zakresach tychże filarów, lecz dopiero praktyka kolejnych lat mogła je wypełnić konkretną treścią. Podstawą dla pierwszego filaru było prawo wspólnotowe. Traktat o Wspólnocie Europejskiej rozszerzał postanowienia traktatu rzymskiego dotyczącego EWG. Przewidywano ścisłą niż dotąd współpracę w dziedzinie polityki rolnej i rybołówstwa, sieci transportowych, polityki przemysłowej i handlowej, a także polityki w zakresie ochrony środowiska naturalnego. Traktat z Maastricht ustanawiał ponadto wspólne obywatelstwo Unii oraz przyznawał obywatelom prawo wyborcze w wyborach samorządowych w państwie, w którym przebywali na stałe. Ustanowiono również stanowisko unijnego rzecznika praw obywatelskich. Wreszcie – rozwinięciu ulegały unijne instytucje ukształtowane już w procesie integracji. Nowym organem doradczym został Komitet Regionów grupujący przedstawicieli regionów i samorządów lokalnych. Tym samym Unia zyskiwała fachowe doradztwo dotyczące spraw lokalnych i wywierające nacisk na to, aby zwiększać środki na cele w regionach⁶⁷.

Traktat zawarty w Maastricht był pierwszym dokumentem, który w istotny sposób moderował integrację europejską także w kierunku wspólnoty politycznej czy obywatelskiej. Warto zwrócić uwagę, że stało się to aż 35 lat po traktatach rzymskich, co pokazuje stopniowość pewnych działań i ich ewolucyjny charakter. Nowy dokument stanowił kompromis między tymi, którzy oczekiwali rewolucyjnych działań w kierunku federacji, a tymi, którzy stawiali jedynie na międzyrządowy charakter kooperacji. Należy jednakże zwrócić uwagę, że traktat był poddany referendum w trzech państwach i wyniki tych głosowań nie napawały wielkim optymizmem. Traktat przyjęli głosujący we Francji (lecz przewaga wynosiła zaledwie 1% głosów) i w Irlandii (ponad 2/3 głosów za), lecz odrzucili go Duńczycy. Tym ostatnim zapewniono, że

67 K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, s. 227–234; W. Nicoll, T. C. Salmon, *Zrozumieć Unię Europejską*, s. 56–58. Oprócz powstania Komitetu Regionów wzmocniono rolę i kompetencje Parlamentu Europejskiego. Mógł on brać udział w procesie stanowienia prawa (poprzez procedurę tzw. współdecydowania). Była to wszak jedyna instytucja wybierana przez obywateli, zatem działania te wychodziły naprzeciw oczekiwaniom, tym bardziej że wielu mówiło o deficycie demokracji we Wspólnotach.

nie będą musieli w przyszłości przyjmować waluty euro i że Dania nie będzie musiała brać udziału w decyzjach dotyczących obronności⁶⁸. Pozwoliło to na przyjęcie dokumentu w drugim duńskim głosowaniu.

Mniej więcej w tym samym czasie Wspólnoty podjęły decyzję o nawiązaniu ściślejszej koordynacji działań z EFTA. W rezultacie, po krótkich negocjacjach, doszło do podpisania w 1992 roku w Porto porozumienia o powstaniu Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG). W jego wyniku kraje EFTA uzyskały możliwość brania udziału we wspólnym europejskim rynku z wyjątkiem tych dziedzin, co do których nie podjęły takiej decyzji (np. rolnictwo czy rybołówstwo). Jednak w tych sferach, w których współpraca ma miejsce, państwa EFTA muszą się godzić na przestrzeganie unijnego prawa, choć nie mają wpływu na jego tworzenie. Biorą także udział w zasilaniu niektórych funduszy unijnych. Porozumienie z Porto weszło w życie w 1995 roku. Stało się tak z powodu reform wewnętrznych Wspólnot oraz dlatego, że niektóre państwa członkowskie Stowarzyszenia na początku lat dziewięćdziesiątych podjęły rozmowy o członkostwie w Unii (o czym mowa poniżej)⁶⁹. Do EOG weszły wszystkie państwa EFTA z wyjątkiem Szwajcarii, która nie ratyfikowała porozumienia i jej stosunki z Unią Europejską do dziś oparte są na bilateralnych układach⁷⁰.

Na początku lat dziewięćdziesiątych rozmowy na temat członkostwa w Unii Europejskiej podjęły kraje członkowskie EFTA: Austria, Finlandia, Norwegia i Szwecja. Zapewne nie doszłoby do tego, gdyby nie rozpad systemu komunistycznego na kontynencie i zmiana położenia geopolitycznego państw neutralnych, które mogły swobodnie podejmować decyzje w zakresie polityki zagranicznej bez obaw o sprzeciw Związku Radzieckiego. Negocjacje nie były zbyt skomplikowane, ponieważ potencjalni kandydaci znajdowali się na wysokim poziomie rozwoju gospodarczego. W każdym z nich przeprowadzono referendum na temat

68 W. Nicoll, T. C. Salmon, *Zrozumieć Unię Europejską*, s. 59–61.

69 M. Natanek, *Historia integracji europejskiej*, s. 43–44.

70 Oprócz państw Unii EOG tworzą zatem Islandia, Liechtenstein i Norwegia. Szwajcaria złożyła wniosek o członkostwo we Wspólnotach w czerwcu 1992 roku, lecz negatywny wynik referendum dotyczącego jej wejścia do EOG (grudzień 1992) spowodował, że rozwiązanie to stało się niemożliwe do realizacji i z czasem rząd w Bernie wycofał się z tego pomysłu.

członkostwa. Wypadły one pomyślnie (w Austrii za akcesją głosowało ponad 66%, w Finlandii 57%, a w Szwecji 52%) – z wyjątkiem Norwegii, której obywatele w 1994 roku (podobnie jak w 1972 roku) nie zgodzili się na wejście do Unii (ponad 52% przeciw). W Norwegii szermowano m.in. hasłem rzekomej utraty suwerenności po wejściu do Unii, poza tym dość charakterystyczny był regionalny rozkład głosów (im bardziej na północ, tym więcej przeciwników integracji)⁷¹. W konsekwencji od 1 stycznia 1995 roku do Unii Europejskiej dołączyły Austria, Finlandia i Szwecja, a krąg integracyjny powiększył się do 15 członków. Warto również pamiętać, iż wcześniej – jesienią 1990 roku – powiększył się obszar Wspólnot, choć nie zmieniła się liczba jego członków. Stało się tak dzięki zjednoczeniu Niemiec i włączeniu NRD do RFN. Wschodnia granica Wspólnot sięgnęła Odry.

6.4. ROZSZERZENIE UNII O PAŃSTWA EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ

Koniec lat osiemdziesiątych był okresem, w którym coraz wyraźniej widoczne stawały się narastające problemy państw tzw. bloku wschodniego. Już wcześniej istniały kontakty między EWG a Radą Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG), która była próbą integracji gospodarczej państw socjalistycznych, próbą opartą na zupełnie innych zasadach niż te, które praktykowano na zachodzie kontynentu. Kontakty te podlegały jednak zmianom wynikającym z tego, co działo się w stosunkach Wschód–Zachód. Komplikacje wynikały choćby z tak doniosłych wydarzeń, jak interwencja ZSRR w Afganistanie (1979) czy wprowadzenie stanu wojennego w Polsce (1981). Dopiero „jesień narodów” 1989 roku zdawała się tworzyć warunki do prawdziwego zbliżenia.

Po upadku systemu komunistycznego i rozpadzie Związku Radzieckiego reformujące się Wspólnoty/Unia Europejska zostały postawione przed faktem dokonanym: musiały podjąć decyzję dotyczącą swej reakcji na to, co pokojowo (z wyjątkiem Rumunii) dokonało się w Europie Środkowo-Wschodniej. W tej części kontynentu powstała pustka,

71 E. Kuźlewska, *Referendum w procesie integracji europejskiej*, Warszawa 2006, s. 221, 227.

bowiem zniknęła nie tylko RWPG, ale także Układ Warszawski, stanowiący opozycję wobec NATO. Wprowadzane w byłych państwach socjalistycznych reformy (o różnym zresztą natężeniu) dotyczyły głównie sfery politycznej i gospodarczej, ich konsekwencje ponosiły przede wszystkim społeczeństwa poszczególnych państw, a zjawiska takie jak wysoka inflacja czy masowe bezrobocie nie stanowiły rzadkości. Poszczególne rządy stawiały sobie najczęściej za cel symboliczne hasło „powrotu do Europy”, co przybierało formę aspiracji dołączenia do Unii Europejskiej, a także NATO. Było to tym bardziej uzasadnione, że kraje te zostały przyjęte do Rady Europy, która w ten sposób legitymizowała, że spełniają one wymogi dotyczące demokratycznego systemu rządów, przestrzegania zasad państwa prawa czy też respektowania praw człowieka. Państwa te wynegocjowały również z Unią układy stowarzyszające je z organizacją integracyjną, co stało się wkrótce podstawą ich starań o członkostwo w Unii.

Kraje regionu środkowoeuropejskiego wykazały się ponadto umiejętnością współpracy między sobą, na nowych, niezależnych od poleceń z Moskwy, podstawach. W konsekwencji utworzyły regionalne ramy współpracy, jak np. Trójkąt Wyszehradzki, przekształcony po podziale Czechosłowacji w Grupę Wyszehradzką, będącą forum współdziałania w obszarze polityki zagranicznej (Polska, Czechy, Słowacja, Węgry) czy Środkowoeuropejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu (CEFTA) obejmujące kooperację gospodarczą Czech, Polski, Słowacji, Słowenii i Węgier, nie wspominając już bliżej o Trójkącie Weimarskim, będącym forum współdziałania Polski, Niemiec i Francji. Dowodziło to ich umiejętności kooperacyjnych i było pozytywnie odbierane na zachodzie kontynentu.

Reakcje Unii na aspiracje wysuwane przez państwa Europy Środkowej i Wschodniej były generalnie pozytywne, choć trudno byłoby je ocenić jako zdecydowane i entuzjastyczne. Jak już zaznaczono, najpierw podpisywano układy stowarzyszeniowe (tzw. układy europejskie, w przypadku Polski w 1991 roku), które miały ułatwić w przyszłości negocjacje o członkostwie i zbliżyć obie strony. Tworzono również fundusze dla państw kandydujących do Wspólnot, stanowiące swego rodzaju

pomoc doradczą, szkoleniową, z czasem umożliwiające również inwestycje dotyczące transportu czy ochrony środowiska. Takimi instrumentami pomocy był Program Pomocy Polsce i Węgrom w Restrukturyzacji Gospodarki (PHARE)⁷², wbrew nazwie obejmujący z czasem także inne państwa, Przedakcesyjny Instrument Polityki Strukturalnej (ISPA), mający na celu m.in. poprawę infrastruktury transportowej, oraz Specjalny Program Akcesyjny dla Rolnictwa i Rozwoju Wsi (SAPARD). Pomoc ta była zauważalna, a wypracowane mechanizmy stosowane są przez Unię także obecnie, jeśli chodzi o przygotowania do rozszerzenia organizacji o obszar bałkański.

W 1993 roku Unia wyznaczyła kryteria, którym musieli sprostać kandydaci do akcesji. Były to tzw. kryteria kopenhaskie (nazwane tak od szczytu, który odbył się w duńskiej stolicy). Podzielono je na 3 grupy: 1) kryteria polityczne (stabilność instytucji, które gwarantowałyby demokrację, rządy prawa, ochronę mniejszości i przestrzeganie praw człowieka; 2) kryteria gospodarcze (gospodarka rynkowa, konieczność sprostania konkurencji na wspólnym rynku); 3) zdolność do przyjęcia prawnego dorobku Wspólnot i realizowanie w praktyce celów Unii⁷³. Kryteria te – stosunkowo umowne i nieostre – musiały odtąd spełniać wszystkie państwa kandydujące do Unii, także obecnie państwa bałkańskie. W latach 1994–1996 wnioski o członkostwo złożyło 10 państw, z którymi podjęto rozmowy akcesyjne. W 1997 roku szefowie państw i rządów unijnych podjęli decyzję o historycznym rozszerzeniu Unii Europejskiej na wschód. Miało to bezsprzecznie przełomowe znaczenie.

Ważne pozostawało pytanie, czy sama Unia jest przygotowana na rozszerzenie, które tym razem miało objąć znaczącą liczbę państw. Problemy w funkcjonowaniu dało się zauważyć po przyjęciu traktatu z Maastricht, kiedy to kłopotliwe stało się uzgadnianie stanowisk dotyczących kwestii politycznych. Zdecydowano się na modyfikację – przyjęła ona formę traktatu amsterdamskiego podpisanego 2 października 1997 roku (wszedł w życie 1 maja 1999 roku). W konsekwencji niektóre obszary kooperacji przeniesiono do pierwszego filaru (polityka azyłowa

72 K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, s. 310.

73 *Kryteria kopenhaskie*, w: *Leksykon Unii Europejskiej*, red. Z. Czachór, C. Mojsiewicz, s. 84.

i migracyjna). Do prawa Wspólnot włączono dorobek prawny Schengen, wreszcie, jeśli chodzi o politykę zagraniczną i bezpieczeństwa, ustanowiono urząd Wysokiego Przedstawiciela UE ds. Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Gdyby krytycznie spojrzeć na te zmiany, należałoby powiedzieć, że de facto niewiele zmieniono w newralgicznej sferze związanej z polityką zewnętrzną. Grupa państw kandydujących do Unii szczególnie dotyczyły postanowienia z Nicei z 2001 roku (traktat nicejski), kiedy to wprowadzano zmiany o charakterze instytucjonalnym. Rozszerzenie wymagało bowiem przydzielenia państwom kandydującym liczby miejsc w poszczególnych instytucjach unijnych. Także w tym traktacie wzmocniono pozycję Komisji Europejskiej. Były to decyzje umożliwiające przyjęcie nowych członków⁷⁴.

W dniu 1 maja 2004 roku do Unii Europejskiej dołączyło 10 państw: Cypr, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Słowacja, Słowenia i Węgry. W 2007 roku dołączyły do nich Bułgaria i Rumunia, zatem wspólnota liczyła już 27 krajów. Było to historyczne rozszerzenie obszaru integracji, zarówno pod względem ilości, jak i jakości, ponieważ dokonało się połączenie zachodniej części kontynentu, mającej kilka dziesięcioleci doświadczeń jednoczenia, z państwami Europy Środkowej, które dopiero 15 lat wcześniej otrzymały możliwość samodzielnego podejmowania decyzji co do swojej przyszłości. Rozszerzenie Unii „na wschód” (tak często jest to określane) było uznawane za program mający na celu stabilizację rozwiązań demokratycznych i gospodarki rynkowej w tej części kontynentu⁷⁵. Patrząc na to zagadnienie z tej perspektywy, można z pewnością zauważyć pozytywny wymiar tego procesu. Oprócz krajów środkowoeuropejskich w grupie tej znalazły się również Cypr i Malta, cechujące się daleko idącymi powiązaniem z ówczesnymi członkami Unii.

Warto podkreślić, że w każdym z państw tej grupy (oprócz Cypru) przeprowadzono referendum na temat akcesji do Unii i wszędzie uzyskano pozytywny wynik, mimo obaw o frekwencję choćby w Polsce,

74 M. Natanek, *Historia integracji europejskiej*, s. 46–49.

75 M. Kreile, *Osterweiterung der Europäischen Union*, w: *Europa-Handbuch*, Hrsg. W. Weidenfeld, Bonn 1999, s. 802.

na Węgrzech i na Słowacji⁷⁶. Podejmowanie decyzji w ten sposób stało się niejako tradycją, toteż z tzw. referendum europejskich (akcesyjnych) starano się korzystać także w późniejszym okresie. Głosowania te odegrały ważną rolę w potwierdzeniu woli poszczególnych społeczeństw dotyczącej integracji z Unią Europejską.

Ostatnim państwem, które zostało członkiem Unii (1 lipca 2013 roku), była Chorwacja, również zaliczana do regionu Europy Środkowo-Wschodniej, choć jednocześnie będąca państwem powstałym po rozpadzie byłej Jugosławii (podobnie jak Słowenia). Proces jej dołączania do organizacji trwał prawie 8 lat, co było pochodną problemów rzutujących na wydłużenie rozmów. Do tych problemów należały przede wszystkim: (1) brak współpracy Chorwacji z Międzynarodowym Trybunałem Karnym ds. byłej Jugosławii (Chorwaci nie godzili się na wydanie MTK osób podejrzanych o popełnienie określonych zbrodni podczas wojen w byłej Jugosławii w latach dziewięćdziesiątych XX wieku), (2) spór ze Słowenią o Zatokę Pirańską i dostęp Słowenii do wód międzynarodowych na Morzu Adriatyckim. Ten ostatni problem wyraźnie unaoczniał, że państwa członkowskie UE mogą skutecznie blokować rozmowy krajów aspirujących do organizacji, aby osiągnąć swoje cele. W połowie 2013 roku Chorwacja stała się drugim krajem pojugosłowiańskim, który znalazł się w Unii.

Ostatnie lata pokazały także, że Unia Europejska może się nie tylko rozszerzać, ale i zmniejszać. Poszczególne państwa – na mocy swoich decyzji – mogą opuścić organizację. Dotąd miał miejsce jeden tego rodzaju przypadek, na który pozwala art. 50 Traktatu o Unii Europejskiej; stwierdza się w nim, że: „Każde Państwo Członkowskie może, zgodnie ze swoimi wymogami konstytucyjnymi, podjąć decyzję o wystąpieniu z Unii”⁷⁷. Mowa tu o tzw. brexicie, czyli opuszczeniu Unii przez Wielką Brytanię, do czego ostatecznie doszło 30 stycznia 2020 roku. Brytyjczycy zdecydowali o tym na mocy referendum z czerwca 2016 roku, w którym prawie 52% głosujących opowiedziało się za wyjściem z Unii.

76 M. Musiał-Karg, *Referenda w państwach europejskich*, Toruń 2008, s. 287–294.

77 Traktat o Unii Europejskiej, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” 2016/C 202/01.

Obecny skład członkowski państw tworzących Unię Europejską zaprezentowano w tabeli 2.

Tabela 2. Państwa członkowskie Wspólnot Europejskich/Unii Europejskiej

Data akcesji	Państwo wchodzące do Wspólnot	Uwagi
1951	BELGIA	założyciel Wspólnot
	FRANCJA	założyciel Wspólnot
	HOLANDIA	założyciel Wspólnot
	LIKSEMBURG	założyciel Wspólnot
	RFN	założyciel Wspólnot, w 1990 roku powiększenie obszaru państwa poprzez włączenie NRD
	WŁOCHY	założyciel Wspólnot
1973	DANIA	
	IRLANDIA	
	WIELKA BRYTANIA	wystąpiła z UE w 2020 roku
1981	GRECJA	
1986	HISZPANIA	
	PORTUGALIA	
1995	AUSTRIA	
	FINLANDIA	
	SZWECJA	
2004	CYPR	
	CZECHY	
	ESTONIA	
	LITWA	
	ŁOTWA	
	MALTA	
	POLSKA	
	SŁOWACJA	
	SŁOWENIA	

Data akcesji	Państwo wchodzące do Wspólnot	Uwagi
2004	WĘGRY	
2007	BUŁGARIA	
	RUMUNIA	
2013	CHORWACJA	

Źródło: opracowanie własne.

7. WALUTA EURO I KOLEJNE REFORMY INSTYTUCJONALNE

Jak wspomniano, o projekcie wprowadzenia wspólnej waluty, czyli o kolejnym kroku w kierunku realizacji unii gospodarczej i walutowej, rozmawiano w ramach Wspólnot już pod koniec lat sześćdziesiątych. Zatem aż trzy dziesięciolecia zajęło dopracowanie szczegółów tego rozwiązania i wprowadzenie go w życie. To bardzo wyraźnie pokazuje, że niełatwe jest wdrożenie projektów skomplikowanych ekonomicznie w środowisku zróżnicowanych państw, o różnym stopniu rozwoju gospodarczego.

Projekt został ostatecznie wprowadzony w życie na przełomie XX i XXI wieku. Cały proces oparto na tzw. planie Delorsa (z 1989 roku), który przewidywał, po kolei: wprowadzenie swobody przepływu kapitału, koordynację polityk pieniężnych i likwidację nadmiernego deficytu budżetowego, sztywne ustalenie kursów walut narodowych i wreszcie – wprowadzenie euro.

Ostatecznie euro weszło do obiegu 1 stycznia 2002 roku w 12 państwach. Później grupa państw, które chciały się posługiwać tą walutą, stopniowo się powiększała. Docelowo waluta miałaby być używana w całej Unii, choć traktat z Maastricht zwolnił z takiego obowiązku Danię. Uczynienie takiego wyjątku w praktyce powoduje, że pełna unia walutowa na ten moment nie będzie wprowadzona w życie. Obecnie w strefie euro znajduje się 20 z 27 państw członkowskich Unii Europej-

skiej. Kraje członkowskie strefy euro (według stanu na 15 września 2023 roku) przedstawiono w tabeli nr 3.

Tabela 3. Państwa wchodzące w skład strefy euro

Rok	Państwo wchodzące do strefy euro
2002	AUSTRIA, BELGIA, FINLANDIA, FRANCJA, GRECJA, HISPANIA, HOLANDIA, IRLANDIA, LUKSEMBURG, NIEMCY, PORTUGALIA, WŁOCHY
2007	SŁOWENIA
2008	CYPR, MALTA
2009	SŁOWACJA
2011	ESTONIA
2014	ŁOTWA
2015	LITWA
2023	CHORWACJA

Źródło: opracowanie własne.

Wejście do strefy euro uwarunkowane jest tzw. kryteriami konwergencji dotyczącymi wysokości inflacji, długu publicznego (nieprzekraczającego 60% PKB), deficytu budżetowego (nie wyższego niż 3% PKB), stopami procentowymi utrzymywanymi na wyznaczonym poziomie oraz stabilnym kursem wymiany waluty w ciągu ostatnich dwóch lat⁷⁸.

Warto także podkreślić symbolikę wyglądu wspólnej waluty europejskiej: banknoty są takie same w każdym państwie, przedstawiono na nich okna (symbolizujące otwartość) i mosty (symbolizujące łączenie) w różnych stylach architektonicznych, które w określonych okresach były typowe dla kontynentu. Z kolei monety mają wspólny awers, lecz inny, narodowy, rewers, który może przedstawiać cechy charakteryzują-

78 *Kryteria konwergencji traktatu z Maastricht*, w: *Leksykon Unii Europejskiej*, red. Z. Czachór, C. Mojsiewicz, s. 83.

ce dane państwo (np. w Hiszpanii jest to wizerunek władcy, na Słowacji godło państwa)⁷⁹.

Na marginesie należy zwrócić uwagę, że waluta euro jest również używana przez 4 europejskie mikropaństwa (Andora, Monako, San Marino i Watykan), z którymi Unia Europejska zawarła w tym zakresie odpowiednie porozumienia, oraz przez dwa państwa bałkańskie (Czarnogóra i Kosowo), które takich porozumień nie zawarły, zatem posługują się tą walutą w sposób nie do końca zgodny z prawem (dokonały tzw. jednostronnej euroizacji). W sumie euro jest środkiem płatniczym w 26 państwach europejskich.

Zmieniająca się rzeczywistość międzynarodowa wymuszała również przemiany w Unii Europejskiej. W pierwszym dziesięcioleciu XXI wieku podjęto trud konsolidacji wewnętrznej Unii, co miało na celu pogłębienie procesu integracyjnego. Na szczycie w belgijskim Laeken (grudzień 2001) zdecydowano o utworzeniu tzw. Konwentu Europejskiego⁸⁰, którego zadaniem było przygotowanie reformy Unii Europejskiej i w konsekwencji nowego traktatu. Konwent składał się z reprezentantów: rządów i parlamentów państw członkowskich, Parlamentu Europejskiego, Komisji Europejskiej, Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, Komitetu Regionów, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz tzw. partnerów społecznych. Było to zatem stosunkowo szerokie gremium, mające za zadanie nadać procesowi integracyjnemu nowy impuls. Po prawie dwóch latach Konwent zakończył prace, przedstawiając projekt traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Traktat, zwany też konstytucyjnym, nie wszedł jednak w życie, ponieważ nie został zaakceptowany w referendum we Francji i Holandii w 2005 roku. Wprawdzie w kilku innych państwach zyskał akceptację (zdecydowana większość krajów do tego momentu nie podjęła jeszcze decyzji), lecz los dokumentu przypieczętował fakt, że wymagana była jednomyślna akceptacja. Problemem był m.in. przymiotnik „konsty-

79 W zależności od nominalu poszczególne państwa umieszczają na rewersie także różne elementy. W wymienionych wyżej przykładach chodzi o to, co jest pokazane na monecie 1 euro. Niekiedy mogą być to nawet monety typowo kolekcjonerskie.

80 Warto dodać, że reprezentowane w nim był także te państwa, które wówczas prowadziły negocjacje akcesyjne, a dopiero wkrótce miały znaleźć się w Unii, jak np. Polska.

tucyjny” sprawiający mylne wrażenie, jakoby miało powstać państwo europejskie, co nie było zgodne z prawdą⁸¹. Trudno oprzeć się wrażeniu, że głosujący we Francji czy Holandii kierowali się raczej swoimi nastawieniami do aktualnej polityki w obu krajach niż znajomością wspomnianego dokumentu.

Mimo tego niepowodzenia podjęto dalsze kroki w kierunku reformy. Przybrały one formę przygotowania kolejnego fundamentalnego dokumentu, który został podpisany w Lizbonie 1 grudnia 2007 roku, a wszedł w życie 1 grudnia 2009 roku jako traktat lizboński. Niewiele różnił się on od traktatu konstytucyjnego, poza tym, że ten ostatni został „zdekonstytuowany”.

Co nowego wnosił ów traktat? Zrezygnowano z nowej terminologii (pozostały zatem decyzje i dyrektywy zamiast proponowanych wcześniej ustaw europejskich), nie wprowadzono także stanowiska „ministra” Unii Europejskiej ds. zagranicznych, pozostając przy „wysokim przedstawicielu”. Karcie Praw Podstawowych nadano charakter aktu prawnie wiążącego, lecz nie była to (jak proponowano) część traktatu. Unii Europejskiej nadano osobowość prawną, zmieniając ją w organizację międzynarodową. W traktacie lizbońskim wprowadzono również bardziej jasny podział kompetencji, ustanowiono stanowisko przewodniczącego Rady Europejskiej, a parlamentom narodowym przyznano prawo wyrażania opinii na temat unijnych aktów prawnych. Nowum było także wprowadzenie prawa inicjatywy obywatelskiej przysługującego grupie co najmniej jednego miliona obywateli Unii. Nie oznacza to, że nowe rozwiązanie sprawdziło się w praktyce. Warto również podkreślić, że traktat, o którym mowa, nie był nowym dokumentem, lecz jedynie zmianą istniejącego wcześniej.

Traktat lizboński jest obecnie obowiązującym dokumentem. Nie oznacza to, że ostatnim, ponieważ należy się spodziewać, że wcześniej czy później dojdzie do konieczności kolejnej zmiany prawnej, wyznaczającej nowe ramy funkcjonowania organizacji międzynarodowej, którą jest Unia. Zapewne i w przyszłości praca nad nowym traktatem będzie

81 M. Natanek, *Historia integracji europejskiej*, s. 54–55.

kolejnym „starciem” nad formułą współpracy, a jego przyjęcie – wynikiem kompromisu, jakich wiele w historii europejskiej integracji.

8. WYZWANIA STOJĄCE PRZED UNIĄ EUROPEJSKĄ

Integracja europejska w postaci obecnej Unii Europejskiej nie jest bynajmniej projektem zakończonym. U progu akcesji do Unii znajdują się państwa obszaru Bałkanów Zachodnich, które w stosunkowo nieodległej perspektywie czasowej chciałyby do niej dołączyć. Mowa tu o Albanii, Bośni i Hercegowinie, Czarnogórze, Północnej Macedonii, Serbii, a także Kosowie.

Wspólnoty (a później Unia Europejska) interesowały się tym obszarem, próbując odgrywać w nim różne role. Obecność Unii na Bałkanach jest tym bardziej pożądana, że na tym terenie konkurują o wpływy z europejską organizacją różni międzynarodowi aktorzy (Chiny, Rosja, Turcja, Stany Zjednoczone). W okresie wojen na obszarze byłej Jugosławii Wspólnoty próbowały być mediatorem (z niewielkim skutkiem). Jednak dopiero rok 1999 można uznać za przełomowy w kompleksowym podejściu do regionu. Powołano wówczas do życia Pakt Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej, którego celem było wspieranie procesu pokojowego, demokracji i dążenie do poprawy sytuacji gospodarczej. W kolejnym roku uruchomiono wobec państw bałkańskich Proces Stabilizacji i Stowarzyszenia, i to w jego ramach z czasem toczyły się rozmowy na temat potencjalnej akcesji⁸².

Rozmowy o akcesji państw bałkańskich do Unii miały wzloty i upadki. Najbardziej zaawansowane są one obecnie w przypadku Czarnogóry. W 2018 roku Komisja Europejska przedstawiła nową strategię wobec tego obszaru, mowa była wówczas o przyjęciu niektórych państw od

82 K. Koźbial, *Unia Europejska jako czynnik stabilizacyjny na Bałkanach. Stan obecny i wyzwania na przyszłość*, w: *Unia Europejska jako współczesny aktor stosunków międzynarodowych*, red. J. Knopek, Toruń 2009, s. 373–375.

Unii Europejskiej w 2025 roku⁸³. Dziś wiemy, że termin ten nie zostanie dotrzymany, z różnych powodów. Wydaje się jednocześnie, że Unia i jej instytucje dojrzały do rozszerzenia w kierunku bałkańskim. Pytanie zatem nie *czy*, lecz *kiedy* ono nastąpi.

Oprócz rozszerzenia przed procesem integracji stoją też inne wyzwania. Należy do nich zaliczyć: (1) kolejne pogłębienie współpracy, aby móc skuteczniej rywalizować z innymi aktorami międzynarodowymi, (2) dalszą współpracę z Ukrainą i wsparcie dla niej w obliczu wojny z Rosją, (3) kolejne działania na rzecz ochrony klimatu. Przede wszystkim należy pamiętać, że siła Unii i procesu integracyjnego bierze się z siły poszczególnych państw członkowskich i ich zgodnej współpracy. Tylko wtedy można mówić o realizacji kolejnych celów.

83 K. Koźbiał, *Proces rozszerzenia Unii Europejskiej na obszar Bałkanów Zachodnich jako wyzwanie dla przyszłości integracji kontynentu*, „Społeczeństwo i Polityka” 2019 nr 3 (60), s. 136.

ABSTRAKT

HISTORIA INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ

Integracja państw, pod względem politycznym i gospodarczym, jest z pewnością jednym z tych procesów, które cechowały kontynent europejski po zakończeniu II wojny światowej. Oczywiście próby i propozycje integracji były przedstawiane już wcześniej, jednak dopiero po 1945 roku udało się je skutecznie wprowadzić w życie. Utworzenie w 1951 roku Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, następnie w 1957 roku Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej i Euratomu spowodowało ścisłą współpracę państw zachodniej części Europy, lecz dopiero upadek systemu komunistycznego otworzył drogę do integracji także Europy Środkowo-Wschodniej (w 2004 i 2007 roku). Obecnie Unia Europejska, licząca 27 państw, jest bez wątpienia przykładem najbardziej udanej integracji w świecie. Organizacja ta ulegała zmianom zarówno pod względem liczby integrujących się państw, jak i zasięgu współpracy. Jak każda inna forma współpracy przeżywała swoje kryzysy, lecz potrafiła je przezwyciężyć. W niedalekiej przyszłości możliwe jest dalsze rozszerzenie UE o państwa bałkańskie.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, EWWiS, EWG, Euratom, integracja europejska, współpraca w Europie

ABSTRACT

HISTORY OF EUROPEAN INTEGRATION

The integration of states, in political and economic terms, is certainly a process characteristic of the European continent after the end of the Second World War. Obviously, attempts and proposals for integration had been made before, but it was only after 1945 that they were successfully implemented. The establishment of the European Coal and Steel Community in 1951, followed by the European Economic Community and Euratom in 1957, resulted in close cooperation between the countries of the western part of Europe, but it was not until the collapse of the communist system that the way was opened for

the integration of central and eastern Europe too (2004 and 2007). Currently, the European Union, with 27 member states, is undoubtedly an example of the most successful integration in the world. The organisation has undergone changes both in terms of the number of integrating states and the extent of cooperation. Like any other form of cooperation, it has experienced times of crisis, but was able to overcome them. Further expansion of the EU to include the Balkan states is possible in the near future.

Keywords: European Union, ECSC, EEC, Euratom, European integration, cooperation in Europe

BIBLIOGRAFIA

- Antoszewski A., Herbut R., *Leksykon politologii*, Wrocław 2005.
- Balassa B., *The Theory of Economic Integration*, London 1961.
- Borkowski P., *Polityczne teorie integracji międzynarodowej*, Warszawa 2007.
- Borzym A., Sadowski J., *Polscy ojcowie Europy*, Warszawa 2007.
- Coudenhove-Kalergi R., *Pan-Europa*, Racibórz 2005.
- Häberle P., *Europäische Rechtskultur*, Baden-Baden 1997.
- Kienzler I., *Leksykon Unii Europejskiej*, Warszawa 2003.
- Kiwerska J., *Wielka Brytania wobec jedności europejskiej*, w: *Wspólna Europa. Mit czy rzeczywistość?*, red. A. Wolff-Powęska, Poznań 1990.
- Koźbiał K., *Coudenhove-Kalergi Richard Nicolaus*, w: *Europeistyka. Leksykon*, red. W. Stankowski, Warszawa 2011.
- Koźbiał K., *Kongres haski*, w: *Europeistyka. Leksykon*, red. W. Stankowski, Warszawa 2011.
- Koźbiał K., *Proces rozszerzenia Unii Europejskiej na obszar Bałkanów Zachodnich jako wyzwanie dla przyszłości integracji kontynentu*, „Społeczeństwo i Polityka” 2019 nr 3 (60), s. 129–144.
- Koźbiał K., *Unia Europejska jako czynnik stabilizacyjny na Bałkanach. Stan obecny i wyzwania na przyszłość*, w: *Unia Europejska jako współczesny aktor stosunków międzynarodowych*, red. J. Knopek, Toruń 2009.
- Kreile M., *Osterweiterung der Europäischen Union*, w: *Europa-Handbuch*, Hrsg. W. Weidenfeld, Bonn 1999.

- Kuźelewska E., *Referendum w procesie integracji europejskiej*, Warszawa 2006.
- Leksykon Unii Europejskiej*, red. Z. Czachór, C. Mojsiewicz, Wrocław 2001.
- Łaptos J., Prażuch W., Pytlarz A., *Historia Unii Europejskiej*, Kraków 2003.
- Łastawski K., *Historia integracji europejskiej*, Toruń 2011.
- Manteuffel T., *Historia powszechna. Średniowiecze*, Warszawa 1994.
- Mikosz J., *Francja: od Europy Ojczyzn do federacji europejskiej*, w: *Wspólna Europa. Mit czy rzeczywistość?*, red. A. Wolff-Powęska, Poznań 1990.
- Musiał-Karg M., *Operacje Brexit. Brytyjskie referenda z 1975 i 2016 roku*, „Acta Politica Polonica” 2016 nr 3 (37), s. 5–18.
- Musiał-Karg M., *Referenda w państwach europejskich*, Toruń 2008.
- Natanek M., *Historia integracji europejskiej*, Warszawa 2013.
- Nicoll W., Salmon T. C., *Zrozumieć Unię Europejską*, Warszawa 2002.
- Popowicz K., *Historia integracji europejskiej*, Warszawa 2006.
- Traktat o Unii Europejskiej, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” 2016/C 202/01, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c-70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0018.01/DOC_2&format=PDF, 1.09.2023.
- Wolski J., *Historia powszechna. Starożytność*, Warszawa 1992.
- Współczesna gospodarka światowa*, red. A. Kisiel-Łowczyc, Gdańsk 2000.