

Instytucjonalne i geograficzne formy integracji gospodarczej

Paweł Bożyk, profesor

Instytut Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych, SGH

1. Uwagi wstępne

Integracja gospodarcza (międzynarodowa lub ponadnarodowa) może mieć różne formy zdeterminowane przez kryterium instytucjonalne bądź geograficzne.

Z punktu widzenia kryterium instytucjonalnego integrację gospodarczą podzielić można na formy proste (ułatwiające przepływ towarów i usług) bądź formy złożone (ułatwiające przepływ czynników produkcji bądź też sprzyjające powstawaniu nowych powiązań).

Z punktu widzenia kryterium geograficznego integracja gospodarcza może obejmować ograniczoną do subregionu lub regionu liczbę krajów; nosi ona wówczas miano integracji subregionalnej lub regionalnej. Integracja może też obejmować nieograniczoną liczbę krajów; nosi ona w tym przypadku nazwę integracji globalnej.

2. Instytucjonalne formy integracji gospodarczej

Z instytucjonalnego punktu widzenia integracja gospodarcza przybrać może formę strefy wolnego handlu, unii celnej, wspólnego rynku, unii monetarnej, unii ekonomicznej i unii politycznej. W ujęciu ponadnarodowym można mówić o pełnej integracji gospodarczej [Balassa, 1962, s. 1].

Strefa wolnego handlu jest najprostsza instytucjonalnie formą integracji. Jej zakres może być zróżnicowany; od wybranych grup towarowych — począwszy, na całości wymiany towarowej — skończywszy. Strefa wolnego handlu przynosi dwójakie korzyści krajom członkowskim; po pierwsze, ułatwia dostęp towarom produkowanym przez kraje członkowskie na rynek ugrupowania, obniżając ich cenę o wielkość zniesionego cła; i po drugie — utrudnia dostęp towarom spoza ugrupowania, wobec których cło nie ulega zmianie, stają się one tym samym droższe w porównaniu z towarami ze strefy.

Strefa wolnego handlu rozszerza więc przede wszystkim rynek zbytu krajom członkowskim; w konsekwencji przyczynia się do zwiększenia skali produkcji, obniżki kosztów jednostkowych i wzrostu korzyści z wymiany. W okresie dłuższym prowadzi też do zmiany struktury produkcji w krajach członkowskich w wyniku efektu kreacji i efektu przestawienia handlu.

Strefa wolnego handlu tworzona jest w warunkach braku przepływu czynników produkcji i autonomicznej polityki ekonomicznej; wyjątkiem od tej zasady jest polityka celna w obrębie strefy.

Nieco bardziej złożoną instytucjonalnie formą integracji jest unia celna polegająca na ujednoczeniu cel w stosunkach krajów tworzących strefę wolnego handlu z krajami „trzecimi”, a więc spoza tej strefy. Jednocześnie utworzeniu unii celnej może towarzyszyć likwidacja niektórych ograniczeń para- i pozataryfowych w obrębie strefy wolnego handlu (np. ograniczeń ilościowych). Podstawowym jednak celem unii celnej jest zapobieżenie importowi na teren strefy wolnego handlu towarów spoza niej przez te kraje członkowskie, które mają relatywnie najniższe cła w stosunkach z krajami „trzecimi”.

Unia celna oznacza więc, w porównaniu ze strefą wolnego handlu, dalsze ograniczenie zakresu autonomicznej polityki ekonomicznej krajów stowarzyszonych, nie mogą one bowiem w pojedynkę kształtować narodowej polityki celnej zarówno w obrębie ugrupowania integracyjnego, jak też w stosunkach tego ugrupowania z krajami „trzecimi”. Zakres tego ograniczenia dotyczyć może przy tym wszystkich towarów bądź też wybranej ich grupy. Kraje należące do unii celnej prowadzą jednak nadal autonomiczną politykę dotyczącą przepływu czynników produkcji.

Nie jest to natomiast możliwe w obrębie wspólnego rynku, którego członkowie zobowiązani są do spełnienia wszystkich warunków strefy wolnego handlu i unii celnej oraz dodatkowo zapewnienia swobodnego przepływu pracy, kapitału i technologii w obrębie ugrupowania. Tym samym kraje członkowskie wspólnego rynku mają swobodny dostęp zarówno do towarów, jak też czynników produkcji wytwarzanych w obrębie ugrupowania. Modyfikuje to ich decyzje handlowe i produkcyjne w porównaniu z sytuacją, jaka istniała w obrębie strefy wolnego handlu i unii celnej. Zmienia się bowiem pojęcie „rzadkich” i „obfitych” czynników produkcji; w ramach strefy wolnego handlu i unii celnej u jego podstaw znajdowały się możliwości pojedynczego kraju, we wspólnym rynku stanowią je możliwości ugrupowania jako całości. Determinuje to strukturę zarówno handlu wzajemnego, jak też handlu z krajami „trzecimi”. W dalszym ciągu jednak prowadzona jest autonomiczna polityka ekonomiczna w krajach członkowskich w tych dziedzinach, które tylko pośrednio mają związek z międzynarodowym przepływem towarów i czynników produkcji. Dotyczy to przede wszystkim polityki monetarnej, finansowej, budżetowej, kredytowej itp.

Rozwiązaniem instytucjonalnym, które sprzyja ujednoczeniu polityki pieniężnej, jest unia monetarna. Kraje członkowskie tej unii zobowiązane są do spełnienia wszystkich warunków strefy wolnego handlu, unii celnej i wspólnego rynku oraz dodatkowo do utrzymania stałych (bądź zmieniających się w ściśle określonych przedziałach) kursów walutowych. Unia monetarna zapobiega tym samym oddziaływaniu państw członkowskich na decyzje produkcyjne i handlowe przedsiębiorstw za pośrednictwem zmiany wartości wa-

lut narodowych (poprzez dewaluację lub deprecjację, rewaluację lub aprecjację). Chodzi o to, by decyzje te były podejmowane wyłącznie na podstawie różnic w kosztach produkcji. Jednocześnie unia monetarna zobowiązuje kraje członkowskie do ujednoczenia polityki emisji pieniądza oraz metod interwencji na rynku pieniężnym.

Znacznie szerszym zakresem koordynacji polityki ekonomicznej w porównaniu z unią monetarną charakteryzuje się unia ekonomiczna. Ze względu na to, że jej elementem składowym jest unia monetarna, nazywana jest niekiedy unią ekonomiczno-walutową.

W ramach unii ekonomicznej prowadzona jest więc jednolita polityka przepływu towarów w obrębie ugrupowania i w jego stosunkach z krajami trzecimi, jednolita polityka przepływu czynników produkcji w obrębie ugrupowania, jednolita polityka monetarna, a także finansowa (w tym fiskalna), budżetowa, kredytowa, kapitałowa, społeczna itp. Chodzi o to, by postępowanie podmiotów gospodarczych w krajach ugrupowania integracyjnego nie było różnicowane przez odmienną politykę ekonomiczną prowadzoną przez te kraje. Podmioty te, mając nieograniczony dostęp do wszystkich towarów i czynników produkcji w obrębie ugrupowania integracyjnego, powinny się kierować wyłącznie różnicami w kosztach produkcji; międzynarodowy podział pracy między krajami członkowskimi powinien być więc determinowany przez różnice w efektywności gospodarowania. W dalszym ciągu jednak unia jest rezultatem koordynacji narodowych polityk ekonomicznych.

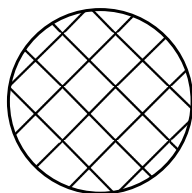
Efektom przejścia od skoordynowanych w ramach ugrupowania polityk ekonomicznych do jednej polityki jest pełna integracja gospodarcza¹. O ile przy tym wszystkie poprzednie formy instytucjonalne mogły być — z teoretycznego punktu widzenia — realizowane w warunkach modelu międzynarodowej lub ponadnarodowej integracji, o tyle pełna integracja gospodarcza wymaga wprowadzenia rozwiązań właściwych wyłącznie modelowi integracji ponadnarodowej. Prawidłowe funkcjonowanie tego typu rozwiązania instytucjonalnego nie byłoby bowiem możliwe w warunkach modelu integracji międzynarodowej opierającego się na transmisji zaleceń ze szczybla międzynarodowego na szczybel narodowy, w którym narodowe ośrodki integracji przetwarzałyby je (lub nie) na decyzje. Funkcjonowanie pełnej unii gospodarczej wymaga jednego podejścia całego ugrupowania integracyjnego nie tylko do wolnego przepływu towarów i czynników produkcji w obrębie tego ugrupowania i ograniczeń w tej dziedzinie w stosunkach z krajami spoza ugrupowania, lecz także stosowania jednej polityki monetarnej, finansowej, budżetowej, kredytowej, społecznej itp.

W ramach pełnej integracji gospodarczej konieczna jest również unia polityczna wyrażająca się w jednolitym podejściu wszystkich integrujących się krajów do polityki *sensu stricto* i to zarówno wewnętrznej, jak też zagranicznej.

¹ Por. [Pelkmans, 1997, s. 7].

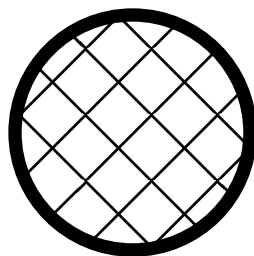
Unia w polityce wewnętrznej jest warunkiem zastosowania jednolitych rozwiązań w tej dziedzinie we wszystkich integrujących się krajach, w tym instytucji i mechanizmów. Unia w polityce zagranicznej stwarza możliwość realizacji jednolitych celów, środków i narzędzi w stosunkach z krajami spoza unii. Pełna integracja gospodarcza odzwierciedlająca jednolity organizm ekonomiczny nie jest bowiem możliwa bez jednej polityki wewnętrznej i zagranicznej.

W ujęciu graficznym poszczególne instytucjonalne formy integracji przedstawiać można następująco:



Rys. 1.

Strefa wolnego handlu



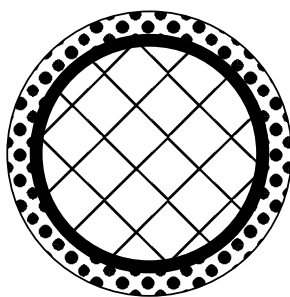
gdzie



unia celna

Rys. 2.

Unia celna (wraz ze strefą wolnego handlu)



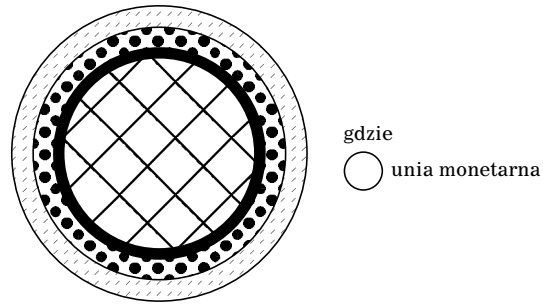
gdzie



wspólny rynek

Rys. 3.

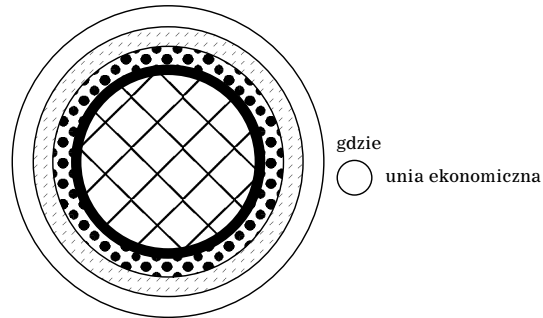
Wspólny rynek (wraz ze strefą wolnego handlu i unią celną)



Rys. 4.

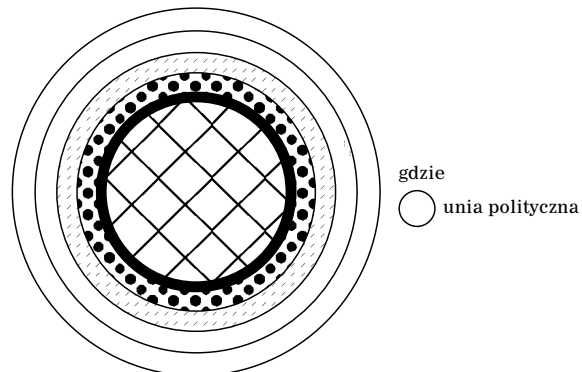
Unia monetarna (wraz ze strefą wolnego handlu, unią celną i wspólnym rynkiem)

Rys. 5.

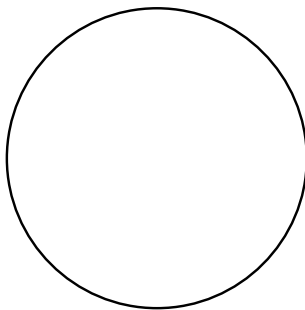


Unia ekonomiczna (wraz ze strefą wolnego handlu, unią celną, wspólnym rynkiem i unią monetarną)

Rys. 6.



Unia polityczna (wraz ze strefą wolnego handlu, unią celną, wspólnym rynkiem, unią monetarną, unią ekonomiczną)



Rys. 7.

Pełna integracja gospodarcza

Oznacza to, iż coraz bardziej złożone formy instytucjonalne integracji rozszerzają zakres problemowy ugrupowania; są one swego rodzaju nakładaniem się form wyższych na niższe. Unia celna jest więc strefą wolnego handlu ze wspólną polityką celną wobec krajów trzecich (rys. 2.). Wspólny rynek jest strefą wolnego handlu i unią celną z wolnym przepływem czynników produkcji w obrębie ugrupowania (rys. 3.). Unia monetarna jest strefą wolnego handlu i unią celną z wolnym przepływem czynników produkcji i jednolitą polityką pieniężną (rys. 4.). Wreszcie unia ekonomiczna jest strefą wolnego handlu, unią celną, wspólnym rynkiem i unią monetarną z jednolitą polityką finansową, budżetową, kredytową, cenową itp. (rys. 5.).

Unia polityczna uzupełnia unię ekonomiczną o wspólną politykę *sensu stricto* i to zarówno wewnętrzną, jak też zagraniczną (rys. 6.). Z ekonomicznego punktu widzenia unia polityczna nie wnosi niczego nowego do strefy wolnego handlu, unii celnej, wspólnego rynku, unii monetarnej i unii ekonomicznej. Stanowi ona jednakże ważny krok w kierunku pełnej integracji gospodarczej, możliwy do zrealizowania tylko w warunkach modelu integracji ponadnarodowej (rys. 7.). Pełna integracja gospodarcza jako forma ponadnarodowa nie jest już sumą strefy wolnego handlu, unii celnej, wspólnego rynku, unii monetarnej, unii ekonomicznej i unii politycznej, lecz całkowicie nową formą spełniającą wymogi wszystkich omówionych wyżej rozwiązań. Zapewnia ona oczywiście jako taka istnienie strefy wolnego handlu, unii celnej, wspólnego rynku, unii monetarnej, unii ekonomicznej i unii politycznej, bez potrzeby zawierania odrębnych porozumień instytucjonalnych.

3. Integracja regionalna a subregionalna

Badania zjawiska integracji subregionalnej zajmują marginesowe miejsce w literaturze przedmiotu². Kryteria wyodrębniania tego pojęcia są przy tym wysoce zróżnicowane. Część autorów uważa, iż decyduje o tym wyłącznie liczba krajów biorących udział w procesie integracji [Marszałek, 1999]: o ile więc

² Por. [Marszałek, 1999; Inotai, 1997; Bożyk, 1999; Bożyk, 1997, s. 63–82].

integracja regionalna dopuszcza uczestnictwo wszystkich (lub większości) krajów danego regionu, o tyle integracja subregionalna tylko niektórych z nich. Inni autorzy uważają, iż pojęcie „integracja” należałoby raczej stosować wyłącznie w odniesieniu do integracji regionalnej, natomiast w odniesieniu do subregionu właściwsze byłoby stosowanie pojęcia „współpraca” [Inotai, 1997, s. 13]. Nie ma również zgodności co do tego, czy integracja (współpraca) regionalna jest etapem na drodze do integracji regionalnej, czy też odwrotnie, integracja regionalna zwiększa zainteresowanie rozwojem integracji subregionalnej. Praktyka dostarcza dowodów na jedno i drugie rozwiązanie³. Za pierwszym podejściem przemawiają doświadczenia państw Beneluksu i państw skandynawskich, za drugim — doświadczenia państw Półwyspu Iberyjskiego i Europy Środkowej. Z doświadczeń tych wynika, iż ścisła współpraca gospodarcza między kilkoma krajami danego regionu (nazywana dalej integracją subregionalną) może pozytywnie wpływać zarówno na rozwój tego subregionu, jak też na rozwój regionu jako całości. Podstawowe cele integracji subregionalnej i regionalnej są bowiem zgodne. Spójne są też środki i narzędzia polityki integracyjnej.

Rozwój integracji subregionalnej zależy przy tym od spełnienia przez zainteresowane kraje szeregu kryteriów zarówno o charakterze ogólnym, jak i specyficznym.

Do kryteriów ogólnych, zbieżnych z tymi, które determinują integrację regionalną, zaliczyć należy [Bożyk, 1993, s. 161]: zgodność systemów politycznych, dopasowaną infrastrukturę gospodarczą, bliskość terytorialną, adekwatność potencjałów gospodarczych, zbliżony poziom rozwoju gospodarczego i technologicznego, komplementarność struktur gospodarczych (między- i wewnątrzgałęziową), rozwinięte wzajemnie powiązania handlowe, zbliżone mechanizmy funkcjonowania gospodarki. Waga poszczególnych kryteriów nie jest oczywiście taka sama; niektóre z nich muszą być spełnione bezwzględnie, gdyż w innym przypadku wykluczałoby to powstanie ugrupowania integracyjnego (zgodność systemów politycznych, komplementarność wewnątrzgałęziowa struktur gospodarczych, zbliżone mechanizmy funkcjonowania gospodarki); niektóre zaś powinny być spełnione w celu łatwiejszego rozwoju powiązań integracyjnych (bliskość terytorialna, adekwatność potencjałów, rozwinięte wzajemne powiązania handlowe).

Kryteria specyficzne determinujące integrację subregionalną nie są tak jednoznacznie zdefiniowane jak kryteria ogólne. Często wręcz różnią się one w każdym konkretnym przypadku integracji subregionalnej; wskazują na to doświadczenia Beneluksu, krajów Półwyspu Iberyjskiego, krajów skandynawskich, środkowoeuropejskich czy bałtyckich. Zaliczyć do nich należy m.in. chęć zwiększenia rangi ekonomicznej subregionu, gdy poszczególne kraje reprezentujące ten subregion mają pojedynczo niewielkie potencjały (Belgia, Holandia i Luksemburg, czy Litwa, Łotwa i Estonia). Czynniki te ma szczegól-

³ Por.: [Drabek, Hincir, Inotai, Sorsa, 1997, s. 26–29 i in.

nie ważne znaczenie, gdy subregion uczestniczy w integracji regionalnej bądź też zamierza przystąpić do tego typu ugrupowania. Do motywów integracji subregionalnej zaliczyć należy także: możliwość zdyskontowania w ramach subregionu dobrej znajomości wzajemnych potrzeb i możliwości (kraje środkowoeuropejskie), zbliżony poziom cywilizacji przemysłowej (kraje skandynawskie) czy też wspólną historię (kraje Półwyspu Iberyjskiego).

Proces integracji subregionalnej najbardziej zaawansowany jest między Belgią, Holandią i Luksemburgiem w ramach B e n e l u k s u. W tym przypadku zasadniczą rolę odegrały m.in. czynniki historyczne, które zdecydowały o dzisiejszym kształcie tego ugrupowania subregionalnego. Po I wojnie światowej, kiedy Luksemburg wycofał się z unii celnej z Niemcami i zaproponował Belgii utworzenie unii ekonomicznej, zawarto (1 V 1922 r.) pięćdziesięcioletni układ przewidujący zniesienie wszelkich barier w przepływie towarów i usług oraz kapitału i siły roboczej między obu krajami. Ustanowiono także zewnętrzną taryfę celną, postanowiono ponadto koordynować politykę zagraniczną i prowadzić wspólną politykę handlową. Przewidziano jednocześnie utworzenie unii walutowej.

Włączenie Holandii do unii trwało znacznie dłużej. Pierwsze próby podjęte przez Luksemburg i Belgię w latach trzydziestych zakończyły się niepowodzeniem. Dopiero II wojna światowa i agresja Niemiec na Luksemburg, Belgię i Holandię zbliżyła ich interesy polityczne i gospodarcze. W 1943 r. w Londynie podpisano układ monetarny, który wszedł w życie w 1946 r. W 1944 r. Luksemburg, Belgia i Holandia podpisały konwencję przewidującą zniesienie ceł w obrotach wzajemnych i przyjęcie jednolitej taryfy celnej wobec krajów „trzech”. Weszła ona w życie z dniem 1 stycznia 1948 r., przy czym wspólna taryfa celna została utworzona rok później. Pod koniec 1949 r. kraje te podpisały wstępny układ w sprawie utworzenia unii ekonomicznej. Jego wprowadzenie w życie w pełnym wymiarze nastąpiło jednak dopiero po roku 1954, czego wyrazem był wolny przepływ nie tylko kapitału, lecz także siły roboczej oraz wprowadzenie wspólnej polityki rolnej.

Ostateczny układ w sprawie utworzenia unii ekonomicznej krajów Beneluksu podpisano formalnie dopiero 3 II 1958 r. Wszedł on w życie 1 listopada 1960 r. Jednak w praktyce zdecydowaną większość ustaleń tego układu wprowadzono już wcześniej. Oznacza to, iż unia ekonomiczna krajów Beneluksu wyprzedziła powstanie Unii Europejskiej (Traktat Rzymski został podpisany 25 marca 1957 r., ale unię utworzono dopiero w latach dziewięćdziesiątych). Na uwagę zasługuje przy tym duże podobieństwo celów, środków i narzędzi polityki integracyjnej Beneluksu i ówczesnej Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, a obecnej Unii Europejskiej. Zbliżone są też instytucje obu tych ugrupowań integracyjnych. Do końca lat sześćdziesiątych proces integracji w ramach Beneluksu wyraźnie wyprzedzał osiągnięcia Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, dopiero w latach siedemdziesiątych nastąpiło w tej dziedzinie zbliżenie. Niemniej jednak do dziś na niektórych odcinkach integracja subregionalna w ramach Beneluksu wykazuje przewagę nad integracją w Unii

Europejskiej. W mniejszej grupie krajów łatwiej jest bowiem spełnić warunki integracji.

Rozwijająca się szybko od 1986 r. integracja subregionalna w ramach Półwyspu Iberyjskiego, a więc między Hiszpanią i Portugalią, cechuje się całkowicie odmienną genezą w porównaniu z Beneluksem. Jakkolwiek oba kraje mają najdłuższą granicę w Europie, bo wynoszącą prawie 1300 km i od 800 lat nie prowadziły z sobą wojny, ludność w całości jest wyznania katolickiego i mówi podobnymi językami, wzajemna współpraca była marginesowa. Jej szybki rozwój nastąpił dopiero po przyjęciu obu krajów do Unii Europejskiej. Przedtem oba kraje prowadziły odmienną politykę gospodarczą i realizowały różne wzorce rozwoju gospodarczego. Portugalia ściśle współpracowała z Wielką Brytanią i innymi krajami, a jej gospodarka była znacznie bardziej otwarta niż gospodarka Hiszpanii. Powiązania gospodarcze Hiszpanii z EFTA były niewielkie, a z krajami Unii Europejskiej — asymetryczne; import znacznie przewyższał eksport, co było pochodną zamkniętego charakteru gospodarki hiszpańskiej. Portugalia traktowana była przez Hiszpanię jako rynek mało ważny, natomiast dobrym wzorcem i krajem godnym zainteresowania były Niemcy. Portugalczycy zaś unikali bliższych kontaktów z Hiszpanami, bojąc się hegemonizmu. Oba kraje negocjowały wejście do Unii Europejskiej oddzielnie, bez jakichkolwiek konsultacji bilateralnych. Oba też przyjęte zostały autonomicznie w charakterze pełnoprawnego członka tej organizacji.

Zainteresowano się integracją subregionalną w ramach Półwyspu Iberyjskiego dopiero wtedy, gdy Hiszpania i Portugalia stały się pełnoprawnymi członkami Unii Europejskiej, przyjęły identyczną politykę gospodarczą, a także zbliżony wzorzec rozwoju gospodarczego. Ponadto nie bez znaczenia było zagwarantowanie przez Unię Europejską pełnej niezależności Portugalii od Hiszpanii. W ślad za tym nastąpił szybki rozwój handlu wzajemnego między tymi krajami. Sprzyjało temu zniesienie szeregu ograniczeń o charakterze protekcyjnym stosowanych od dawna przez Hiszpanię. Pojawiły się jednocześnie oba efekty utworzenia strefy wolnego handlu i unii celnej między Hiszpanią i Portugalią, a więc efekt kreacji i efekt przesunięcia handlu. Zarówno Hiszpania, jak i Portugalia zaczęły szybko rozwijać eksport oraz import, czerpiąc korzyści przede wszystkim z tytułu niższych kosztów transportu wynikających z sąsiedzkiego położenia. Hiszpania zniosła cła i inne ograniczenia, co stworzyło Portugalii możliwość obniżenia kosztów importu w porównaniu z innymi krajami. W handlu zagranicznym Portugalii udział Hiszpanii w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych wzrastał też szybciej niż udział Portugalii w handlu Hiszpanii. Przedmiotem tego handlu są jednak w niewielkim tylko stopniu wysoce przetworzone wyroby przemysłowe, lecz głównie surowce, półprodukty, artykuły chemiczne, a także żywność. Z biegiem lat zaczęło wzrastać znaczenie wyrobów przemysłowych, co było efektem lokowania bezpośrednich inwestycji kapitałowych w obu krajach przez międzynarodowe korporacje. Ponadto, zarówno Hiszpania, jak i Portugalia zaczęły inwestować u siebie wzajemnie, przy czym inwestycje hiszpańskie w Portu-

galii były znacznie większe niż portugalskie w Hiszpanii. Lokowane były one przy tym po obu stronach, głównie w sektorze pozaprzemysłowym, a więc bankowym, ubezpieczeniowym, w handlu hurtowym itp.

Czynnikiem ograniczającym rozwój integracji subregionalnej w ramach Półwyspu Iberyjskiego jest słaby rozwój infrastruktury gospodarczej łączącej oba kraje. Częściowo spowodowały to niesprzyjające warunki geograficzne, niedorozwój infrastruktury jest także rezultatem wiekowych zaniedbań obu państw, nieprzywiązujących większej uwagi do rozbudowy wzajemnych połączeń kolejowych, drogowych, telekomunikacyjnych i innych. Dopiero po uzyskaniu pełnego członkostwa w Unii Europejskiej i wzroście zainteresowania wzajemną współpracą pojawiła się konieczność szybkiej rozbudowy tych połączeń. Ważną rolę w tej dziedzinie odegrała Unia Europejska, opłacając z funduszy strukturalnych część kosztów budowy tej infrastruktury. W rezultacie, po kilkunastu latach członkostwa w Unii Europejskiej oba kraje łączą nowe drogi, mosty nad górskimi rzekami, gazociągi i inne obiekty infrastrukturalne. Obszary przylegające bezpośrednio do hiszpańsko-portugalskiej granicy zostały uznane za euroregion. Nie oznacza to jednak, iż w tak krótkim okresie udało się zniwelować wielowiekowe zaniedbania, pomimo szybkiej rozbudowy infrastruktury ta jest wciąż jeszcze uboga.

Wyrazem integracji subregionalnej jest także współpraca krajów skandynawskich. W odróżnieniu od Hiszpanii i Portugalii kraje Półwyspu Skandynawskiego rozpoczęły współpracę w XIX wieku. W tym wypadku więc tzw. czynnik historyczny sprzyjał rozwojowi wzajemnych powiązań gospodarczych [Nilson, 1997, s. 399–526]. Już w 1871 r. została utworzona strefa wolnego handlu między Norwegią a Szwecją; istniała ona do 1897 r. Rok później powstała Skandynawska Unia Monetarna obejmująca swym zasięgiem Danię, Norwegię i Szwecję, funkcjonowała ona do 1914 r., a formalnie istniała do 1924 r. Po II wojnie światowej integracja subregionalna państw nordyckich uległa przyspieszeniu. Objęła ona nie tylko gospodarkę, lecz także prawo, administrację, infrastrukturę itp. W 1948 r. powstał Nordycki Komitet Współpracy Ekonomicznej, którego głównym celem stało się utworzenie unii celnej, a następnie wspólnego rynku. Początkowo miał on objąć 80% wzajemnej wymiany Danii, Norwegii i Szwecji, jednak zamiary te nie zostały zrealizowane. W 1959 r. te trzy kraje przystąpiły do Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA), co wyraźnie zmniejszyło ich zainteresowanie wprowadzaniem skandynawskiego wspólnego rynku, tym bardziej że od 1 stycznia 1967 r. zniesiono cła na artykuły przemysłowe w ramach EFTA. Rok później kraje skandynawskie powróciły do idei pogłębiania integracji subregionalnej. Jej formą miała się stać unia ekonomiczna (Nordisk Ekonomiskt Samarbeta — NORDEK) obejmująca nie tylko Danię, Norwegię i Szwecję, ale i Finlandię [Stanback, 1955, s. 23–28]. Promotorami pogłębiania wzajemnej współpracy były Dania i Szwecja. Natomiast daleko idącą wstrzeźliwość wobec niej wyrażały Norwegia i Finlandia, obawiając się konkurencji ze strony duńskiego eksportu rolnego. Jednakże projekt traktatu uzgodniono w 1969 roku

z zamiarem wprowadzenia go w życie z dniem 1 stycznia 1971 r. po uprzednim ratyfikowaniu przez rządy czterech zainteresowanych państw. Miało to być ugrupowanie pozbawione elementów ponadnarodowych, rozpoczynające swą działalność od wprowadzenia unii celnej z dniem 1 stycznia 1972 r.

Zamiarów tych jednak nie zrealizowano m.in. z powodu niepodpisania traktatu przez Finlandię. Wobec tego w 1973 r. Dania przystąpiła do Unii Europejskiej, Finlandia została natomiast w 1985 r. członkiem EFTA. W ramach tego stowarzyszenia zniesiono cła na wyroby przemysłowe, co ułatwiło państwom skandynawskim rozwój handlu wzajemnego tymi towarami. W roku 1972 państwa nordyckie zawarły z Unią Europejską umowę o utworzeniu strefy wolnego handlu artykułami przemysłowymi, co umożliwiło im bezcłowy handel także z Danią. Tym samym drogą pośrednią powstała strefa wolnego handlu między państwami nordyckimi. W 1994 r. wraz z utworzeniem Europejskiego Obszaru Gospodarczego państwa skandynawskie postanowiły wprowadzić swobodny obrót nie tylko towarami przemysłowymi, lecz także kapitałem, siłą roboczą i technologią.

Integrację subregionalną państw skandynawskich pogłębia działalność Nordyckiego Banku Inwestycyjnego finansującego różnego typu przedsięwzięcia infrastrukturalne, energetyczne, telekomunikacyjne itp. Wszystkie one wpływają pozytywnie na rozwój powiązań gospodarczych. Niektóre z nich mają charakter spektakularny, jak np. stałe połączenie drogowe przez cieśninę Sund między Danią i Szwecją. Wyrazem integracji subregionalnej krajów skandynawskich jest też ujednoczenie polityki społecznej, zapewniające wzajemne uprawnienia socjalne obywatelom pracującym w innych państwach. Dotyczy to bezpłatnych usług lekarskich, emerytur, świadczeń socjalnych w razie choroby, inwalidztwa, nieszczęśliwego wypadku, macierzyństwa itp. Jednocześnie postępuje szeroka unifikacja prawa, zwłaszcza finansowego, majątkowego, rodzinnego, autorskiego, lotniczego, drogowego itd. Kraje nordyckie podpisały także konwencję w sprawie ochrony środowiska naturalnego zapewniającą jednolitą politykę w sprawie zanieczyszczeń, hałasu itp. Daleko posunięta jest współpraca w zakresie oświaty, nauki i kultury, a także polityki zagranicznej i obronnej.

Od 1 stycznia 1995 r. trzy kraje nordyckie stały się członkami Unii Europejskiej (Finlandia, Dania, Szwecja), tylko Norwegia i Islandia nie przystąpiły do tej organizacji. Nie oznacza to jednak zahamowania procesu integracji subregionalnej. Będąc członkami Europejskiego Obszaru Gospodarczego, kontynuują one proces wolnego przepływu towarów, usług i czynników produkcji nie tylko w obrębie trójki krajów (Finlandii, Danii i Szwecji), lecz także piątki (również Norwegii i Islandii).

Charakter subregionalny ma także współpraca krajów Europy Środkowej. Jej wyrazem jest strefa wolnego handlu utworzona w 1994 r. pod nazwą CEF-TA (Central European Free Trade Agreement — Środkowoeuropejska Umowa w Sprawie Wolnego Handlu). Umowę w tej sprawie podpisały Polska, Wę-

gry, Czechy i Słowacja w 1992 roku. W kolejnych latach dołączyły do niej Słowenia i Rumunia, a następnie Bułgaria i Chorwacja.

Kraje tego subregionu spełniają wiele warunków niezbędnych do rozwoju integracji. Mają one przede wszystkim identyczne systemy społeczno-polityczne i zbliżone kierunki przeobrażeń w tej dziedzinie. Wspólnym mianownikiem łączącym te kraje są też systemy ekonomiczne i problemy związane z ich dalszym przekształcaniem. Ponadto kraje Europy Środkowej wyróżniają się na tle całego regionu dopasowaniem struktur gospodarczych. Największym członkiem subregionu pod względem powierzchni i liczby ludności jest Polska; przewyższa ona w tej dziedzinie wszystkie pozostałe kraje tej grupy razem wzięte. Jednak liczba ludności w przeliczeniu na 1 km² jest we wszystkich omawianych krajach podobna. Wyraźne różnice występują natomiast w zakresie potencjału gospodarczego; największy potencjał mierzony wielkością produktu krajowego brutto reprezentuje Polska, kolejne miejsca zajmują: Czechy, Węgry, Słowacja, Słowenia. Pewne, choć malejące różnice, występują też w poziomie rozwoju gospodarczego; w momencie powstania strefy wolnego handlu kształtowały się one w granicach 1:2. Podobny kierunek zmian wykazały w analizowanym okresie przekształcenia w strukturze gospodarki krajów Europy Środkowej. W punkcie startu do transformacji systemowej kraje te w większym stopniu były komplementarne wobec b. Związku Radzieckiego niż względem siebie; była to jednak komplementarność międzygałęziowa. Związek Radziecki zaopatrywał kraje Europy Środkowej w surowce i energię w zamian za wyroby przetworzone w postaci maszyn i urządzeń oraz towarów przemysłowych konsumpcyjnych; nie istniała natomiast między nimi komplementarność wewnątrzgałęziowa. Między krajami Europy Środkowej tradycyjnie występowała niewielka komplementarność międzygałęziowa — jedynie Polska zaopatrywała pozostałe kraje w niektóre surowce. Także struktura przemysłu w krajach Europy Środkowej w większym stopniu była konkurencyjna niż komplementarna.

Podobieństwo struktur gałęziowych produkcji było rezultatem zastosowania po II wojnie światowej we wszystkich krajach Europy Środkowej (poza Słowenią) podobnej strategii rozwoju (zwanej autonomiczną). Preferowała ona zaspokojenie własnych potrzeb przez rodzimą produkcję, eksport znajdował się na planie drugim. Tylko w Słowenii i na Węgrzech uwzględniono potrzeby eksportu do krajów zachodnich, w tym głównie Unii Europejskiej. W pozostałych krajach Europy Środkowej eksport do Unii Europejskiej obejmował głównie nadwyżki towarowe. Oznacza to, że przemysł w krajach Europy Środkowej w przekroju gałęziowym w niewielkim stopniu był względem siebie komplementarny, marginesowa była też jego komplementarność gałęziowa względem przemysłu Unii Europejskiej.

Natomiast komplementarność wewnątrzgałęziowa w Europie Środkowej od wielu lat stwarzała, potencjalnie rzecz biorąc, większe możliwości współpracy niż komplementarność międzygałęziowa. Różnice w poziomie rozwoju nie były bowiem zbyt duże, podobnie poziom technologiczny produkcji prze-

mysłowej był zbliżony. Niemniej jednak szans tych nie wykorzystywano, a współpraca międzynarodowa o charakterze wewnątrzgałęziowym była marginalna. Obowiązujący mechanizm współpracy nie stwarzał bowiem zainteresowania rozwojem tego typu powiązań w obrębie subregionu. Preferował on wymianę wyrobów gotowych wytwarzanych przez Europę Środkową na surowce i paliwa dostarczane przez b. Związek Radziecki.

Transformacja systemowa doprowadziła do zastąpienia poprzedniego mechanizmu współpracy międzynarodowej obowiązującego w ramach RWPG przez mechanizm wolnego handlu. Z teoretycznego punktu widzenia doprowadzić to powinno do szybkiego rozwoju wymiany wzajemnej o charakterze wewnątrzgałęziowym krajów Europy Środkowej. Tak się jednak nie stało. W stosunkach tych główną formą powiązań pozostała wymiana wyrobów gotowych bazująca na komplementarności międzygałęziowej, w tym zwłaszcza w zakresie surowców i żywności. Dlatego też znaczenie wymiany wzajemnej o charakterze wewnątrzgałęziowym wyraźnie się zmniejszyło.

Przyczyny niedorozwoju powiązań o charakterze wewnątrzgałęziowym w Europie Środkowej są zróżnicowane. Mają one charakter historyczny i doraźny, strukturalny, technologiczny i instytucjonalny. Do przyczyn historycznych zaliczyć należy brak tradycji rozwoju współpracy gospodarczej w tym subregionie. Konsekwencją historycznych powiązań gospodarczych jest ciążenie Węgry ku Austrii i innym państwom Unii Europejskiej, Czech i Słowacji — do Niemiec, a Polski — w zależności od regionu — do Niemiec lub Austrii. Historyczny charakter mają uprzedzenia i innego typu konflikty różniące kraje Europy Środkowej. Czesi uważają Polskę, a także Słowację, za kraje zdecydowanie niżej zaawansowane cywilizacyjnie, niż to jest w rzeczywistości. Węgry poróżnione są ze Słowacją ze względów terytorialnych i etnicznych. Polska demonstruje swą przewagę nad pozostałymi krajami ze względu na potencjał gospodarczy i ludnościowy, a także terytorium, dostęp do morza, zasoby bogactw naturalnych itp. Doraźny wpływ na niedorozwój współpracy o charakterze wewnątrzgałęziowym w obrębie subregionu mają zbliżone potrzeby konsumpcyjne i inwestycyjne analizowanych krajów. Po 40 latach autonomicznego rozwoju otwarcie gospodarek krajów Europy Środkowej zrodziło zwiększone zapotrzebowanie na towary pochodzące spoza tego regionu. Wszystkie kraje środkowoeuropejskie zainteresowane są importem nowoczesnych wyrobów konsumpcyjnych, reprezentujących najnowsze technologie, aktualną modę, a zarazem konkurencyjnych cenowo. Towary takie oferują kraje Unii Europejskiej i inne rozwinięte gospodarczo, nie ma ich natomiast bądź są w ograniczonym zakresie i droższe w ramach subregionu. Podobna sytuacja istnieje w zakresie urządzeń inwestycyjnych, a zwłaszcza najnowszych technologii, które można nabyć wyłącznie poza Europą Środkową.

Wszystko to razem sprawiło, że rozwój współpracy subregionalnej w Europie Środkowej był tradycyjnie mniejszy od potencjalnych możliwości tego subregionu, określonych przez warunki naturalne, techniczne i inne. Utworzenie strefy wolnego handlu miało odwrócić te tendencje, inicjując przyspie-

szony rozwój wzajemnych powiązań handlowych. Tak też się stało; w wyniku powstania CEFTA wzrosło znaczenie handlu wzajemnego w subregionie; pojawiły się efekty kreacji i przesunięcia handlu [Misala, 1996, s. 81].

Tendencje te nie zostały jednak zainicjowane autonomicznie przez kraje Europy Środkowej; CEFTA powstała z inicjatywy i pod presją polityczną Unii Europejskiej. Chodziło z jednej strony o to, by przyszli członkowie Unii Europejskiej „przećwiczyli” w gronie krajów o zbliżonym poziomie rozwoju gospodarczego i wspólnych tradycjach historycznych najprostszą instytucjonalną formę integracji, jaką jest strefa wolnego handlu, z drugiej zaś — o to, by wykorzystać istniejące w subregionie warunki do rozwoju wzajemnych powiązań gospodarczych. Integracja subregionalna w obrębie Europy Środkowej stanowić może bowiem ważny składnik europejskiej integracji regionalnej.

Ugrupowaniem subregionalnym jest Bałtycka Strefa Wolnego Handlu utworzona przez Litwę, Łotwę i Estonię z dniem 1 kwietnia 1994 r. Jej celem jest z jednej strony — odbudowa wzajemnych powiązań gospodarczych, jakie miały miejsce w tym subregionie przed 1941 rokiem, tzn. przed włączeniem go do Związku Radzieckiego, z drugiej zaś — rozwój nowych związków ekonomicznych możliwych w obecnych warunkach.

Z punktu widzenia warunków determinujących rozwój integracji subregionalnej państw bałtyckich pewnego podobieństwa doszukać się można z krajami Beneluksu. Do obu grup należą kraje małe, słabo wyposażone w bogactwa naturalne. Rozwój handlu zagranicznego jest dla nich głównym czynnikiem rozwoju gospodarczego. Kraje bałtyckie mają jednak niezwykle ograniczone możliwości eksportowe; głównym przedmiotem ich wywozu, poza surowcami i żywnością, są bowiem usługi.

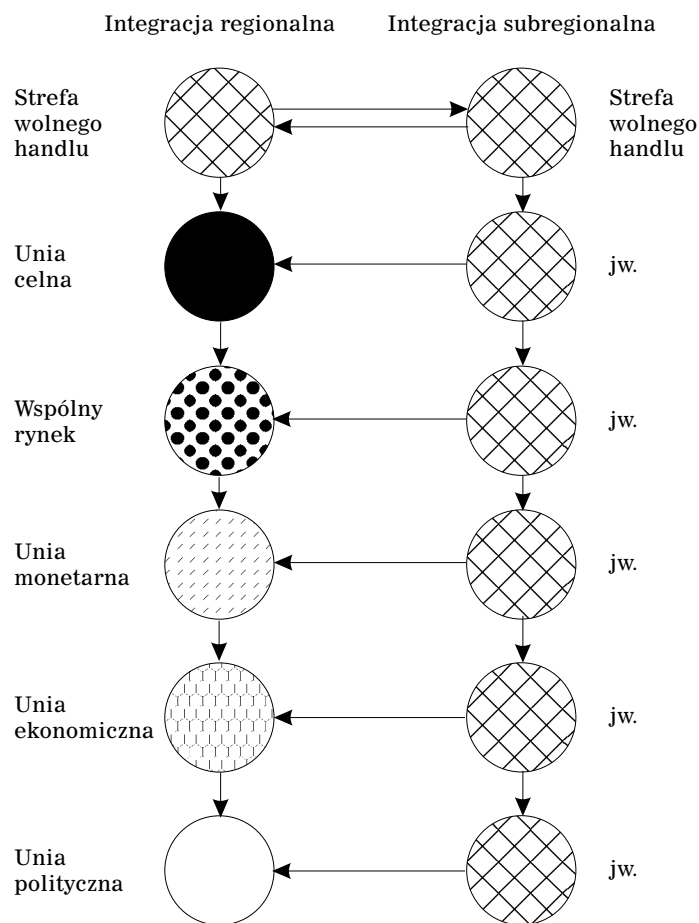
4. Współzależności instytucjonalne integracji regionalnej i subregionalnej

Z teoretycznego punktu widzenia można sformułować wiele współzależności instytucjonalnych między integracją regionalną i subregionalną.

Najczęściej spotykaną formą takich zależności jest relacja: bardziej złożona instytucjonalnie integracja regionalna i prostsza integracja subregionalna. Załóżmy, że integracja subregionalna ogranicza się do strefy wolnego handlu, integracja regionalna zaś przybiera coraz bardziej złożone formy instytucjonalne.

W najprostszym przypadku, gdy zarówno integracja regionalna jak też subregionalna są strefami wolnego handlu, ich zakres problemowy nie musi być identyczny; strefa wolnego handlu w warunkach integracji regionalnej obejmować może, dajmy na to, wszystkie towary, w warunkach integracji subregionalnej zaś tylko niektóre z nich (np. wyłącznie wyroby przemysłowe). Oznacza to w tym konkretnym przypadku, iż kraje strefy wolnego handlu o charakterze subregionalnym nie mogą stać się automatycznie członkami strefy wolnego handlu o charakterze regionalnym; ich przyjęciu do ugrupowania regionalne-

go towarzyszyć musi spełnienie obowiązujących w ramach regionu warunków integracji (likwidacja ceł w stosunku do wszystkich towarów).



Rys. 8.

Integracja regionalna a subregionalna

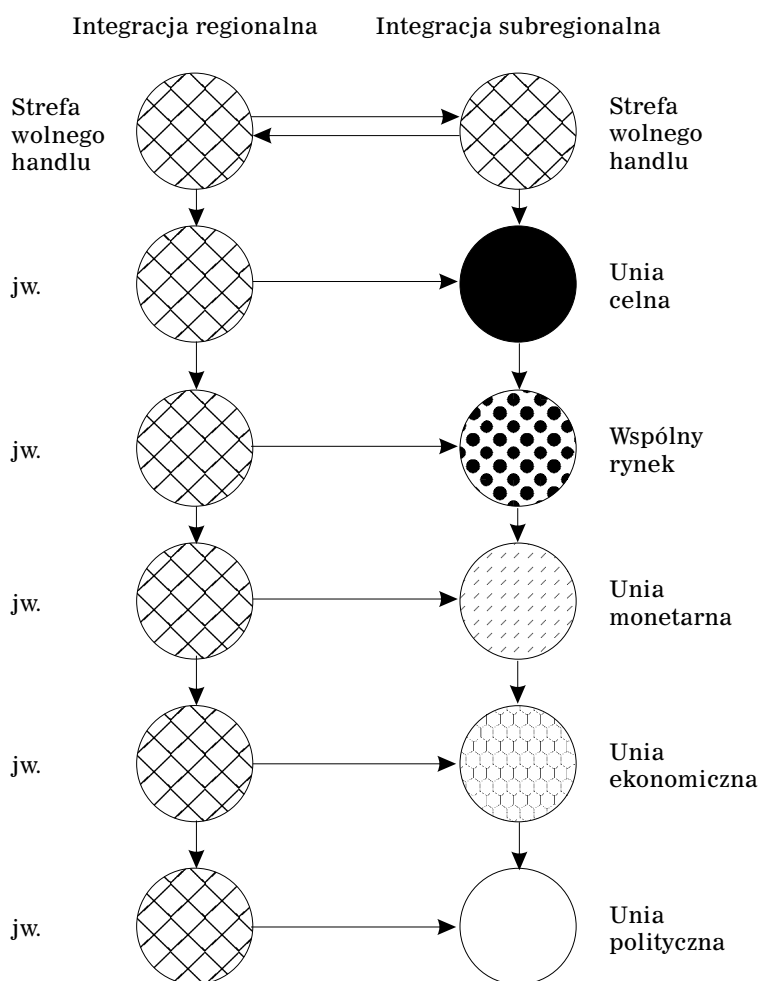
Nie wyklucza to istnienia odwrotnej sytuacji, gdy zakres strefy wolnego handlu o charakterze subregionalnym jest szerszy niż strefy wolnego handlu o charakterze regionalnym. Wtedy subregionowi łatwiej spełnić warunki istniejące w regionie.

W przypadku, gdy w obrębie ugrupowania regionalnego realizowane są bardziej złożone formy instytucjonalne niż w ugrupowaniu subregionalnym warunkiem przyjęcia krajów subregionu do regionalnego ugrupowania integracyjnego jest spełnienie przez nie wymogów instytucjonalnych ugrupowania regionalnego; gdy np. w regionie realizowana jest unia celna, wtedy sub-

regionalna strefa wolnego handlu przekształcić się musi w regionalną unię celną itd.

Założyć można także odwrotną zależność, gdy w obrębie ugrupowania subregionalnego realizowane są bardziej złożone formy instytucjonalne niż w ugrupowaniu regionalnym. Praktycznym przykładem tego typu rozwiązania były relacje między Beneluksem i Europejską Wspólnotą Gospodarczą w okresie, gdy w ujęciu instytucjonalnym EWG była unią celną, a Beneluks unią ekonomiczną.

Przyjmijmy dla uproszczenia, że formą instytucjonalną ugrupowania regionalnego jest strefa wolnego handlu, ugrupowanie subregionalne zaś przyjmuje formy coraz bardziej złożone.



Rys. 9.

Integracja regionalna a subregionalna

W tym przypadku wyznacznikiem możliwości integracji subregionu z regionem jest regionalna strefa wolnego handlu i jej zakres towarowy (wszystkie towary bądź tylko niektóre grupy towarowe). Ugrupowanie subregionalne może stać się członkiem regionalnej strefy wolnego handlu w każdej postaci instytucjonalnej (a więc unii celnej, wspólnego rynku, unii monetarnej, unii ekonomicznej i unii politycznej), oczywiście tylko w zakresie subregionalnym. W stosunku do pozostałych krajów regionu subregion może realizować zasady właściwe strefie wolnego handlu.

Zależności powyższe nabiorą znaczenia w praktyce, gdy subregiony europejskie uzyskają pełne członkostwo regionalnego ugrupowania integracyjnego (Unii Europejskiej). Podobnie na kontynencie amerykańskim, gdy urzeczywistniony zostanie projekt stworzenia jednego ugrupowania integracyjnego (dla Ameryki Północnej i Południowej).

Bibliografia

- Balassa B., 1962, *The Theory of Economic Integration*, George Allen and Unwin, London.
- Bożyk P., 1997, *Aspects of Integrating Central Europe with the European Union*, „Economic Papers”, nr 29, s. 63–82, Warsaw School of Economics, Institute for International Studies.
- Bożyk P., 1999, *Integracja subregionalna i regionalna*, Kolegium Gospodarki Światowej, SGH, Biblioteka Wiedzy Europejskiej, z. 8, Warszawa.
- Bożyk P., 1993, *Którędy do Europy?*, Graf-Punkt, Warszawa.
- Drabek Z., Hincir M., Inotai A., Sorsa P., 1997, *Regionalism and the Global Economy. The Case of Central and Eastern Europe*, Teunissen J. J. (red.), Foudad, The Hague.
- Inotai A., 1997, *Correlations between European Integration and Sub-regional Cooperation. Theoretical Background, Experience and Policy Impact*, Institute for World Economics, Hungarian Academy of Sciences, Budapest, September, nr 84.
- Marszałek A., 1999, *Integracja europejska a integracja subregionalna w Europie Środkowej; ujęcie historyczne*, w: *Rola CEFTA w integrującej się Europie* (P. Bożyk red. naukowa), SGH, Warszawa.
- Misala J., 1996, *Realizacja postanowień CEFTA; statyczne i dynamiczne efekty dla Polski*, w: *CEFTA a integracja ekonomiczna w Europie*, SGN, Warszawa.
- Nilson H. R., 1997, *Nordic Regionalization: On How Transborder Regions Work and Why They Don't Work*, „Cooperation and Conflict”, t. 32, nr 4.
- Pelkmans J., 1997, *European Integration, Methods and Economic Analysis*, Longman.
- Stanback P., 1955, *Nordic Cooperation and EU Membership of Finland and Sweden*, w: *Yearbook of Finnish Foreign Policy*.

A b s t r a c t **Institutional and Geographic Forms of Economic Integration**

A

The elaboration contains a classification of economic integration taking into consideration two criteria: institutional and geographic.

Classifying integration institutionally the author used B. Balassy's formulation from 1962, supplementing it by additional elements. Included among them should be first of all the division of institutional forms into simple (facilitating the flow of goods and services) and complex (facilitating the flow of production factors or favouring the arising of new connections). Included in the first group were: free trade zone and customs union, in the second one: common market, monetary union, economic union, political union and full economic integration. Taking as a basis the geographic criterion economic integration was classified with a division into subregional, regional and global. The paper contains a discussion of the co-dependence between all institutional forms and also between subregional and regional integration.

The theoretical analysis was also supplemented by a discussion of examples of regional integration.