



Jean Monnet and Robert Schuman
(www.europaallavagna.it)

“...จากการประชุมที่เมซินาของกลุ่ม The Six
ได้นำมาสู่การลงนามของสนธิสัญญากรุงโรม...
เนื้อหาของสนธิสัญญานี้ถือได้ว่าเป็นเนื้อหาหลัก
ที่สหภาพยุโรปได้นำมาปรับใช้จนถึงปัจจุบัน”

ABSTRACT

LOOKING BACK: THE DEVELOPMENT OF EUROPEAN INTEGRATION BEFORE TREATY OF ROME

Satin Soonthornpan

When the leader of 25 nations gathered in the ancient heart of Rome on October 29, 2004 to sign a 'Constitution for Europe,' one of the oddest features of this historic moment was how it had first been predicted six decade earlier. Moreover, now there are 27 nations, assembling in European Union after 1 January 2007, this inspires us to looking back about its development. The purpose of this article is to tell the story of how the 'Europeanists' had for half a century been seeking gradually to construct and to impose on European people a unique system of government – Supranational authority. From Small Beginning it developed over many decades to the point where it was on the brink of bringing together more than two thirds of the countries of Europe under a form of government like none of the world had seen before. It is impossible to understand the true nature of what came to known as 'the European Integration' without appreciating how it was set in by guiding idea: idea which originally crystallised back in the early of the twentieth century by many 'Europeanists.'

ย่อหน้าพิเศษ: พัฒนาการการรวมยุโรปก่อนสนธิสัญญาโรม

สาธิต สุนทรพันธุ์

การรวมกลุ่ม ของสหภาพยุโรปนั้นมีการพัฒนาทั้งในเชิงกว้าง (widening) โดยมีการเพิ่มขึ้นของสมาชิกจาก 6 ประเทศในสหภาพถ่านหินและเหล็กกล้ายุโรป (European Coal and Steel Community-ECSC) ในทศวรรษที่ 1950 จนมาเป็นสหภาพยุโรป (European Union-EU) ที่มีสมาชิกรวมกันถึง 27 ประเทศตั้งแต่เมษายน ค.ศ.2007 เป็นต้นมา และในเชิงลึก (deepening) ในเรื่องของกฎระเบียบต่างๆ ที่พัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพเรียกได้ว่าเป็นการรวมกลุ่มในเชิงลึกที่มีการพัฒนาได้ดีที่สุดเมื่อเทียบกับการรวมกลุ่มในภูมิภาคอื่นๆ อย่าง เอเชีย อเมริกาเหนือ และลาตินอเมริกาก็ตาม สำหรับในปีนี้ก็เป็นที่ครบรอบ 50 ปีของสนธิสัญญาโรม (Treaty of Rome) ที่ลงนามใน ค.ศ.1957 ซึ่งเป็นสนธิสัญญาในการก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Community-EEC) ก่อนที่จะพัฒนามาเป็นสหภาพยุโรปอย่างที่เรารู้จักในปัจจุบัน

ในช่วงระยะเวลาประมาณ 50 กว่าปีของสหภาพยุโรปนั้น สิ่งหนึ่งที่เป็นสิ่งสำคัญในการวางแผน ส่งเสริม และผลักดันสหภาพยุโรปให้มีการรวมกลุ่มที่มีความก้าวหน้าได้เป็นอย่างดีเบื้องหลังได้แก่ แนวคิดที่ผลักดันในเรื่องของการรวมกลุ่มของสหภาพยุโรปให้สามารถดำเนินก้าวหน้าไปได้โดยแนวคิดในการรวมกลุ่มทั้งหลายนี้ได้มีการนำเสนอและถกเถียงกันในหลายแห่ง ทั้งในส่วนของทวีปยุโรปเองและข้ามฝั่งมหาสมุทรแอตแลนติกไปยังสหรัฐอเมริกา และแนวความคิดของนักคิด นักวิชาการ นักการเมือง และผู้ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับหลากหลายสาขาอาชีพทั้งหลายนั้นก็มาจากหลายประเทศในยุโรปไม่ว่าจะเป็น อิตาลี ฝรั่งเศส เยอรมนี เบลเยียม สหราชอาณาจักร เนเธอร์แลนด์ เป็นต้น หลากๆ คนเป็นผู้ที่เราคุ้นเคยกับชื่อเสียงเป็นอย่างดี อย่าง ซอง มอนเน็ต (Jean Monnet) และโรเบิร์ต ชูมาน (Robert Schuman) ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้ก่อตั้งการรวมกลุ่มของยุโรปที่พัฒนาจนมาเป็นสหภาพยุโรปในปัจจุบันหรือที่เรียกว่าเป็น “Founding Fathers” แต่ในความเป็นจริงแล้วพัฒนาการของสหภาพยุโรปนั้นมีหลากหลายแนวทาง ในบางแนวทางได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องที่สำคัญที่ผลักดันให้เกิดการรวมกลุ่มของยุโรป แต่ในบางแนวทางถึงแม้จะไม่ได้มีส่วนผลักดันการรวมกลุ่มของยุโรปในทางตรงแต่ก็ส่งผลในทางอ้อมเป็นส่วนเสริมที่สำคัญรวมทั้งเหตุผลจากในเรื่องของสภาวะแวดล้อมในยุโรปและในเวทีโลกที่เข้ามาเกี่ยวข้องและส่งผลต่อแนวคิดของการรวมกลุ่มของสหภาพยุโรป ซึ่งแนวคิดของการรวมยุโรปนั้นมีมาอย่างยาวนานสามารถย้อนกลับไปได้ถึงหลายร้อยปี แต่ในบทความนี้จะกล่าวถึงแนวคิดที่เข้ามามีผลอย่างสำคัญในการผลักดันให้เกิดการรวมกลุ่มของยุโรปโดยจะมีขอบเขตอยู่ในช่วงศตวรรษที่ 20

อย่างไรก็ดี แนวคิดทั้งหลายนี้ไม่ใช่จะสามารถดำเนินการได้อย่างราบรื่นโดยมิได้มีอุปสรรคใดๆ แต่จากบทความนี้ผู้เขียนพยายามจะชี้ให้เห็นถึงพัฒนาการทางแนวคิดของการรวมยุโรปที่เกิดขึ้นจากสาเหตุ

ย้อนพินิจ: พัฒนาการการรวมยุโรปก่อนสนธิสัญญาโรม

หลายประการดังที่ได้กล่าวต่อไปในบทความนี้ โดยในบทความนี้จะแบ่งออกเป็น 3 ส่วนได้แก่ส่วนแรก (1) จะเป็นการเริ่มต้นของแนวคิดการรวมยุโรปที่เริ่มตั้งแต่ ช่วงต้นของศตวรรษที่ 20 โดยเฉพาะในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 และยุคเฟื่องฟูของแนวคิดการรวมยุโรปในช่วงทศวรรษที่ 1920 ในช่วงต่อมา (2) จะเป็น การเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องของพรรคนาซี (Nazi) ในเยอรมนีกับความพยายามในแนวคิดของการรวมยุโรป รวมถึงการขยายตัวของแนวคิดการรวมยุโรปในยังสหราชอาณาจักรและสหรัฐฯ และแนวคิดของการรวมยุโรปในช่วงระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 ในส่วนสุดท้าย (3) จะเป็นการกล่าวถึงความพยายามในการรวมยุโรปหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่ได้มีการพัฒนาจนจัดตั้งเป็นองค์กรขึ้นมาได้

จุดเริ่มต้นของความคิดในการรวมยุโรป

ถ้าจะกล่าว ถึงเหตุการณ์ที่สำคัญในประวัติศาสตร์ในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 ที่เชื่อว่าส่งผลให้เกิดแรงจูงใจที่ทำให้เกิดแนวคิดที่ได้พัฒนาจนกลายมาเป็นสหภาพยุโรปในปัจจุบันนั้น เชื่อได้ว่าเป็นยุทธการเกิดขึ้นในเวอร์ดัน (Verdun) ในสงครามโลกครั้งที่ 1 ใน ค.ศ.1916 ซึ่งเป็นการสู้รบครั้งยิ่งใหญ่ระหว่างฝรั่งเศสและเยอรมนี โดยฝรั่งเศสพยายามที่จะป้องกันมิได้เยอรมนีสามารถตีป้อมปราการบนริมฝั่งแม่น้ำเมิส (Meuse) ได้ เพื่อมิให้กองทัพเยอรมันสามารถบุกเข้าฝรั่งเศสได้ เหตุการณ์ในครั้งนี้ส่งผลให้จำนวนผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตมีสูงถึง 700,000 คน ซึ่งบุคคลสำคัญที่เข้าร่วมรบในสงครามครั้งนี้ได้แก่ ชาร์ล เดอ โกล (Charles de Gaulle) และ หลุยส์ เดอลอร์ (Louis Delor) ผู้ซึ่งลูกชายของเขา ชาก เดอลอร์ (Jacques Delors) ต่อมากลายเป็นประธานคณะกรรมการยุโรป (President of European Commission) จากยุทธการที่เวอร์ดันนั้นส่งผลอย่างสำคัญสองประการแก่ฝรั่งเศส ประการแรกทำให้กองทัพของฝรั่งเศสนั้นได้รับความ

เสียหายอย่างหนัก ประการที่สองทำให้ฝรั่งเศสตระหนักว่าการทำสงครามนั้น ปัจจัยที่สำคัญที่ช่วยส่งเสริมการทำสงครามได้แก่พลังอำนาจทางอุตสาหกรรม ซึ่งทำให้ฝรั่งเศสเน้นการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมอย่างหนักในหลังสงครามนี้ แต่การพัฒนาอุตสาหกรรมของฝรั่งเศสนั้นประสบปัญหาสำคัญประการหนึ่งได้แก่ การขาดแคลนถ่านหินและเหล็กกล้า ที่จัดได้ว่าเป็นปัจจัยการผลิตสำคัญซึ่งเป็นพื้นฐานในการพัฒนาภาคอุตสาหกรรม



Louis Loucheur
(www.vinci.com)

ทางแก้ไขเฉพาะหน้าที่ได้ในขณะนั้น ได้แก่การนำเข้าปัจจัยการผลิตสองอย่างนี้มาจากสหราชอาณาจักรและสหรัฐฯ การดำเนินการในลักษณะนี้ทำให้เกิดความร่วมมือทางเศรษฐกิจในกลุ่มชาติตะวันตกเกิดขึ้นอย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน รวมถึงเริ่มมีแนวคิดจากนักอุตสาหกรรมชาวฝรั่งเศสที่มีส่วนสำคัญในการพัฒนาประเทศในช่วงนั้นหลุยส์ ลูเชอร์ (Louis Loucheur) ที่ว่าถ่านหิน เหล็กกล้า และแร่ธาตุอื่นที่เป็นปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมอุตสาหกรรมที่จะส่งผลให้พลังอำนาจของประเทศในการทำสงครามยุคใหม่นั้นมีศักยภาพสูงขึ้นแล้ว ก็ควรที่จะดึงเอาอำนาจอธิปไตยของรัฐที่ควบคุมทรัพยากรที่สำคัญทั้งหลายนั้นออกมาจากการควบคุมของแต่ละประเทศและจัดตั้งหน่วยงานที่มีอำนาจควบคุมทรัพยากรดังกล่าวหรือที่เรียกว่า 'Higher Authority' เพื่อป้องกันมิให้แต่ละประเทศสามารถใช้ทรัพยากรของตนเองในการส่งเสริมพลังอำนาจของประเทศอย่างเกิน

ย้อนพินิจ: พัฒนาการการรวมยุโรปก่อนสนธิสัญญาโรม

ขอบเขตที่อาจจะนำไปสู่ความขัดแย้งที่อาจลุกลามกลายเป็นสงคราม และก็ยังเป็นแนวทางที่จะช่วยส่งเสริมให้เกิดสันติภาพขึ้นในยุโรปได้อย่างยั่งยืนอีกด้วย' และเมื่อสงครามโลกครั้งที่ 1 สิ้นสุดลงในวันที่ 11 พฤศจิกายน ค.ศ.1918 จากการที่ประเทศทั้งหลายในยุโรปได้ผ่านเหตุการณ์อันสร้างความเสียหายอย่างใหญ่หลวงนั้นทำให้มีแนวคิดในการสร้างระเบียบโลกใหม่ (New World Order) ในลักษณะหรือแนวทางที่สามารถจะรับประกันได้ว่าความหายนะที่เพิ่งจบไปนั้นจะไม่เกิดขึ้นอีกในอนาคต ในส่วนนี้ได้มีแนวความคิดสองกลุ่มที่เกิดขึ้นเพื่อที่จะแก้ปัญหาได้แก่ กลุ่มแรก (1) คือ อุดมคตินิยม (Idealism) ซึ่งผู้ที่อยู่ในกลุ่มนี้ได้แก่ วูดโรว์ วิลสัน (Woodrow Wilson) ประธานาธิบดีสหรัฐฯ ที่ได้ประกาศแถลงการณ์ 14 ข้อ (Fourteen Point Declaration) โดยหลักสำคัญเพื่อสนับสนุนสิทธิของประชาชนในประเทศต่างๆ ให้สามารถตัดสินใจได้ด้วยตนเองในการปกครองประเทศ (self-determination) โดยเป็นแนวทางสำคัญที่ใช้ในการประชุมสันติภาพที่กรุงปารีสใน ค.ศ.1919 ผลจากแถลงการณ์ครั้งนี้ทำให้เกิดประเทศใหม่ๆ ขึ้นหลายประเทศที่แยกตัวออกมาจากจักรวรรดิที่เสื่อมอำนาจลงไปหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 1² ประเทศเหล่านี้ได้รับการรับประกันความมั่นคงจากองค์การระหว่างประเทศที่ตั้งขึ้นจากการผลักดันของสหรัฐฯ ตามแนวคิดอุดมคตินิยม ได้แก่ สันนิบาตชาติ (League of Nations) ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรักษาสันติภาพ เพื่อเป็นที่ประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาข้อพิพาท และรักษาไว้ซึ่งกลไกแห่งการแทรกแซงร่วมกัน (collective intervention)

¹ Carls, Stephen Douglas (1993), *Louis Loucheur and the Shaping of Modern France 1961-1931*, (Baton Rouge: Louisiana State University Press), p. 33.

² จักรวรรดิที่เสื่อมอำนาจลงไปหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ได้แก่ เยอรมนี ออสเตรีย-ฮังการี รัสเซีย และออตโตมันเติร์ก

อย่างไรก็ตาม สันนิบาตชาติก็ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างราบรื่น เนื่องจากสาเหตุสำคัญสองประการ (2) ได้แก่ การเปลี่ยนท่าทีของสหรัฐอเมริกา โดยไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิกของสันนิบาตชาติเนื่องจากเสียงคัดค้านจากรัฐสภา และอีกประการหนึ่งได้แก่ท่าทีของฝรั่งเศสที่ต้องการให้มีการลงโทษเยอรมนีอย่างรุนแรง ซึ่งปรากฏผลในสนธิสัญญาแวร์ซาย (Treaty of Versailles) ที่ทำขึ้นใน ค.ศ.1919 ที่กำหนดบทลงโทษแก่เยอรมนีอย่างหนัก อย่างไรก็ตามเยอรมนีภายใต้การนำของ กุสตาฟ สเตรสมัน (Gustav Stresemann) หัวหน้าพรรคประชาชนเยอรมัน (German People's Party) ผู้ซึ่งกลายมาเป็นนายกรัฐมนตรีในเดือนสิงหาคม ค.ศ.1924 ได้พัฒนาเยอรมนีให้พ้นจากสภาวะความตกต่ำทางเศรษฐกิจได้ในระดับหนึ่ง จากส่วนนี้เราจะพบว่าแนวคิดของการรวมยุโรปนั้นได้ถือกำเนิดขึ้นจากเหตุผลทางการเมืองแต่จะพัฒนาต่อไปได้นั้นจะต้องได้รับการผลักดันจากทุกภาคส่วนในแต่ละประเทศต่อไปด้วย

ยุคเฟื่องฟูของแนวคิดการรวมยุโรป และการเข้ามาของแนวคิดแบบเหนือรัฐ

สำหรับความพยายามต่างๆ ในการฟื้นฟูประเทศที่ได้รับความเสียหายจากสงครามอย่างเร่งด่วนนั้น จะทำให้ความหายนะอันเกิดจากสงครามโลกครั้งที่ 1 นั้นบรรเทาลงไป อย่างไรก็ตามก็ตინอกรเหือจากแนวคิดอุดมคตินิยม ในความพยายามสร้างสันติภาพแบบยั่งยืนให้เกิดขึ้น ได้มีนักการเมือง นักธุรกิจ นักวิชาการพยายามที่จะเสนอความคิดในการรวมยุโรปในแนวทางต่างๆ เช่น ใน ค.ศ.1918 โจวานนี อักเนลลี (Giovanni Agnelli) ได้ออกหนังสือ 'European Federation or League of Nations' โดยพยายามชี้ให้เห็นถึงทางแก้ไขสำหรับความเชื่อในแนวคิดแบบชาตินิยม (Nationalism) ที่เป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่น่าไปสู่ความขัดแย้งจน

ย้อนพินิจ: พัฒนาการการรวมยุโรปก่อนสนธิสัญญาโรม

กลายเป็นสงครามโลกครั้งที่ 1 สามารถแก้ไขได้โดยการรวมยุโรปในลักษณะ
เป็น 'สหพันธ์ยุโรป' (Federal Europe)



Richard de Coudenhove-Kalergi
(<http://aeiou.iicm.tugraz.at>)

สำหรับอีกท่านหนึ่งซึ่งเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางถึงการเสนอแนวคิดของการรวมยุโรปในทศวรรษที่ 1920 ได้แก่ เคานต์ ริชาร์ด คูเดนโฮฟ คาลเออร์กี (Count Richard Coudenhove-Kalergi) ซึ่งเป็นผู้เขียนหนังสือ 'Pan Europa' และสร้างกลุ่มเคลื่อนไหวในชื่อเดียวกันนี้อีกด้วย รวมถึงรณรงค์ในแนวทางให้มีการก่อตั้ง 'United States of Europe' บนพื้นฐานของการรวมกลุ่มแบบสหพันธรัฐนิยม (Federalism)³ อีกด้วย แนวความคิดของคาลเออร์กีก็มีความคล้ายคลึงกับของลูเซอร์ ในเรื่องของการรักษาสันติภาพและเรื่องของการนำเอาอุตสาหกรรมถ่านหินและเหล็กกล้าของฝรั่งเศสและเยอรมนีมารวมกันภายใต้องค์กรร่วมที่จะถูก

³ สหพันธรัฐ (Federalism) เป็นแนวคิดสำคัญในการรวมยุโรปเป็นการสร้างความร่วมมือในลักษณะที่มีการรวมกันเป็นกลุ่มของประเทศ โดยมีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีลักษณะเหนือรัฐ (ในกรณีของยุโรป) โดยมีอำนาจในการบริหารจากขอบเขตอำนาจที่ประเทศสมาชิกได้ยินยอมที่จะสละอำนาจอธิปไตยส่วนนั้นให้หน่วยงานนี้เข้ามาบริหารเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันของประเทศสมาชิก ในส่วนของสหภาพยุโรปได้แก่ เสาหลักที่ 1 (1st pillar) European Communities (EC) ดูได้จาก Winer, Antje and Diez, Thomas (2004), *European Integration Theory*, (Oxford, New York: Oxford University Press), pp. 27-30.

จัดตั้งขึ้นมา แต่อย่างไรก็ตามแนวทางของคาเลอร์ก็นั้นเน้นจุดประสงค์ในการสร้างเป็นสหพันธรัฐขึ้นมาโดยมิได้ตัดทอนอัตลักษณ์ และมีได้ทำเพื่อลดทอนอำนาจอธิปไตยของประเทศที่เข้าร่วม แต่เพื่อที่จะส่งเสริม ‘จิตวิญญาณแห่งความเป็นยุโรป (Spirit of Europe)’ โดยเน้นการจัดทำกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศภายในยุโรป⁴ แนวคิดของคาเลอร์ก็นั้นได้ส่งผลให้มีผู้สนใจในการรวมยุโรปด้วยกันซึ่งเป็นบุคคลที่สำคัญของแต่ละประเทศซึ่งจะมีอิทธิพลในการส่งเสริมการรวมยุโรปในยุคต่อมาอีกด้วย อาทิ ผู้ว่าการเมืองโคโลญจ์ (Cologne) ในขณะนั้น คอนราด อะเดนาวร์ (Konrad Adenauer) กุสตาฟ สเตรสมัน และที่สำคัญได้แก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของฝรั่งเศสอริสตีด บร็อง (Aristide Briand) ซึ่งเป็นผู้ร่วมกันจัดทำ กติกาสัญญาลูการ์โน (Lucarno Pact) กับ สเตรสมัน ซึ่งเป็นข้อตกลงในการสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างฝรั่งเศสกับเยอรมนี



Aristide Briand
(<http://radio-courtoisie.over-blog.com>)

เมื่อตุลาคม ค.ศ.1926 แนวคิดของคาเลอร์ก็นได้ถูกนำไปจัดตั้งเป็นการประชุมยุโรป (European Congress) ที่จัดขึ้นในกรุงเวียนนา ที่มี

⁴ Fransen, Fredric (2001), The Supranational Politics of Jean Monnet: Ideas and Origins of the European Community, (Connecticut: Greenwood Press).

ย้อนพินิจ: พัฒนาการการรวมยุโรปก่อนสนธิสัญญาโรม

ผู้เข้าร่วมจากหลากหลายสาขาอาชีพจากประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรป มีปรีชาญาณที่เห็นด้วยกับแนวคิดของคาเลอร์กีเป็นประธานในที่ประชุมซึ่งเป็นแนวคิดของคาเลอร์กีได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีในที่ประชุมครั้งนี้ ต่อมาในวันที่ 20 พฤษภาคม ค.ศ.1930 บร็องได้ส่งหนังสือไปยังรัฐบาลของประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรปโดยได้เสนอถึงหนทางในการสร้างสันติภาพความร่วมมือทางเศรษฐกิจและสังคม โดยถือเป็นผลประโยชน์ร่วมกันของทุกประเทศในการที่จะจัดตั้งองค์กรแบบสหพันธรัฐขึ้นมาเป็น 'European Federation Union' ซึ่งในส่วนนี้สามารถดำเนินการอยู่ภายในกรอบของสันนิบาตชาติและยังคงให้ความสำคัญในเรื่องอธิปไตยของแต่ละประเทศอีกด้วย ซึ่งแนวคิดนี้ได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีที่มีรัฐบาลในยุโรปถึง 26 ประเทศที่แสดงความเห็นด้วยต่อแนวคิดของการสร้างความร่วมมือระหว่างกันให้มากขึ้นเพื่อจุดประสงค์ตามที่บร็องได้เสนอมานี้ ถึงแม้ว่าการริเริ่มของบร็องจะได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีแต่ท้ายที่สุดก็ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างจริงจังเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในสภาวะแวดล้อมระหว่างประเทศ อันได้แก่ การที่สภาวะเศรษฐกิจของโลกเข้าสู่ช่วงตกต่ำ (Great Depression) นอกจากนี้การเลือกตั้งในเยอรมนีในวันที่ 14 กันยายน ค.ศ.1930 ที่พรรคสังคมนิยมแห่งชาติ (National Socialist Party) หรือพรรคนาซี ที่มีอดอล์ฟ ฮิตเลอร์ (Adolf Hitler) เป็นผู้นำ ได้รับเลือกเข้ามาเป็นเสียงส่วนใหญ่ในรัฐสภา เนื่องจากนโยบายพรรคหาเสียงโดยการโจมตีในเนื้อหาของสนธิสัญญาแวร์ซายที่เยอรมนีเป็นฝ่ายเสียเปรียบอย่างมาก และเรื่องของอัตราการว่างงานที่เพิ่มสูงขึ้นในประเทศที่เป็นที่

⁵ Fransen, Ibid., p. 24.

⁶ ชื่อเป็นทางการได้แก่ National Socialist German Workers Party เป็นพรรคการเมืองในเยอรมนีในช่วงระหว่าง ค.ศ.1920-1945 โดยมีผู้นำคนสำคัญได้แก่ อดอล์ฟ ฮิตเลอร์ ซึ่งกลายมาเป็นนายกรัฐมนตรีของเยอรมนีใน ค.ศ.1933 จนถึงช่วงท้ายของสงครามโลกครั้งที่ 2

ยอมรับของประชาชน ตามมาด้วย ค.ศ.1931 กองทัพญี่ปุ่นบุกเข้าแมนจูเรีย ซึ่งแสดงให้เห็นถึงควมไร้ประสิทธิภาพของสันนิบาตชาติในการยับยั้งและแก้ไขข้อพิพาทโดยสันติวิธี ด้วยเหตุผลหลายๆ ประการนี้ทำให้กระแสเฟื่องฟูของแนวคิดการรวมยุโรปในช่วงนี้เสื่อมถอยไปอย่างรวดเร็ว ทำให้ความพยายามลูเชอร์และบร็องที่มีส่วนสำคัญในการริเริ่มแนวความคิดของการรวมยุโรปนั้นไม่ประสบผลในช่วงแรกนี้

ตั้งแต่แนวคิดของการจัดตั้งสันนิบาตชาติ, Pan Europa, United States of Europe และ European Federation Union นั้น ทั้งหมดนี้อยู่บนพื้นฐานของแนวคิดแบบ Inter-government คือการที่ประเทศที่เข้ามารวมกลุ่มกันควรจะเรียนรู้ในการทำงานร่วมกันเพื่อผลประโยชน์อันดีร่วมกันแต่โดยการไม่เข้าไปแตะต้องหรือยุ่งเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยของแต่ละประเทศ สำหรับสันนิบาตชาติในขณะนั้นมีบุคคลสำคัญ 2 คน ที่มีผลต่อการรวมยุโรป



Arthur Salter

(<http://www.indiana.edu/~league/photos.htm>)

ในช่วงเวลาต่อมาที่ทำงานอยู่ในได้แก่ อาเธอร์ ซัลเทอร์ (Arthur Salter) จากสหราชอาณาจักร ซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายเศรษฐกิจและการเงินของสันนิบาตชาติ และ ชอง มอนต์ ที่เป็นรองเลขาธิการของสันนิบาตชาติ สำหรับมอนต์นั้นทักษะที่สำคัญที่ช่วยส่งเสริมการรวมยุโรปได้ดีได้แก่การสร้างเครือข่ายในการรู้จักบุคคลสำคัญในหลายๆ ประเทศในยุโรป และ มักจะเป็นผู้ที่อยู่เบื้องหลังแนวคิดของการรวมยุโรปในหลายๆ เหตุการณ์

ย้อนพิณิจ: พัฒนาการการรวมยุโรปก่อนสนธิสัญญาโรม

โดยไม่ค่อยได้เป็นที่รับรู้แก่คนทั่วไปนัก สำหรับมอนเตในฐานะที่เป็นรองเลขาธิการสันนิบาตชาติได้เห็นถึงสิ่งที่ทำให้องค์กรนี้ไม่สามารถดำเนินไปได้ อย่างมีประสิทธิภาพ อันได้แก่ สิทธิในการยับยั้ง (Veto) ที่ประเทศสมาชิก ทั้ง 63 ประเทศมีทำให้มันติดต่างๆ ที่จะออกมาได้นั้นเป็นไปแทบเป็นไปไม่ได้ ใน ค.ศ.1931 มอนเตได้เขียนบทความในหัวข้อ 'The United States of Europe' ซึ่งชี้ให้เห็นถึงความเป็นไปได้ในการสร้างสหพันธ์ยุโรปในกรอบของสันนิบาตชาติ เนื่องจากสันนิบาตชาติโดยตัวเองแล้วเป็นองค์กรที่มีการรวมของประเทศในยุโรปที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในขณะนั้น จากบทความนี้ มอนเตเสนอว่าเงินทุนในการดำเนินงานของสหพันธ์ยุโรปนั้นน่าจะมาจากการการจัดตั้ง 'สหภาพศุลกากร' (Custom union) เพื่อกำหนดอัตราและการเก็บภาษีจากสินค้าที่นำเข้ามาจากภายนอกกลุ่ม โดยลักษณะขององค์กรอยู่บนพื้นฐานที่ใกล้เคียงกับสันนิบาตชาติโดยมี สำนักเลขาธิการ (Secretariat) ซึ่งเป็นหน่วยงานบริหารที่ซัลเทอร์ (ที่เห็นด้วยกับแนวคิดของมอนเต) เห็นว่าควรเป็นหน่วยงานที่มีเจ้าหน้าที่ทำงานประจำในลักษณะที่เป็นเจ้าหน้าที่ทำงานเพื่อผลประโยชน์โดยรวมขององค์กรมิใช่เพื่อผลประโยชน์ของประเทศที่ตนสังกัดอยู่เป็นลักษณะ 'International Civil Service' และเป็นองค์กรที่ประเทศสมาชิกต้องส่งอำนาจอธิปไตยบางส่วนให้กับองค์กรที่จัดตั้งขึ้นใหม่ให้มีอำนาจบริหารแทนโดยประเทศสมาชิกไม่สามารถเข้าแทรกแซงได้เป็น 'ลักษณะเหนือรัฐ (Supranational principle)' ถ้าเราจะสังเกตจากแนวคิดแบบเหนือรัฐนี้ของมอนเตและซัลเทอร์จะพบว่าในสามทศวรรษต่อมาที่ได้มีการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC) ขึ้น ได้มีการพัฒนาในแนวคิดของหน่วยงานบริหารขององค์กรเหนือรัฐนี้โดยได้มีการเปลี่ยนแปลงชื่อจากเดิมที่ช่วงแรกใช้รูปแบบเดียวกับในสันนิบาตชาติ

⁷ Jean Monnet, A Short Bibliography, (Altiero Spinelli Institute for Federalist Studies), www.eurplace.org/federal/monnet.

ว่าเป็น 'สำนักเลขาธิการ' จนเปลี่ยนมาเป็นว่า 'คณะกรรมการยุโรป' หรือ (European Commission) อย่างที่เรารู้จักกันดีในปัจจุบัน เราจะพบว่าแนวทางการรวมยุโรปในช่วงนี้พยายามที่จะใช้กรอบของสันนิบาตชาติที่จัดตั้งขึ้นมาแล้วในการส่งเสริมการรวมกลุ่มของยุโรปขึ้นมา แต่ก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จด้วยตัวขององค์กรเองที่ยังขาดประสิทธิภาพในการรวมกันของบรรดาประเทศสมาชิกและแนวทางในการดำเนินการ

นาซีกับความพยายามในการรวมยุโรป!

ในความพยายาม รวมยุโรปนั้นได้มีอีกแนวทางหนึ่งโดยพรรคนาซีซึ่งเกิดขึ้นในช่วงตั้งแต่ทศวรรษที่ 1920 เป็นต้นมา แต่มักไม่ได้รับการกล่าวถึงโดยเกิดขึ้นมาจากการมองว่ายุโรปนั้นเป็นทวีปที่มีศักยภาพอย่างมากแต่ที่ไม่สามารถแสวงหาผลประโยชน์ได้อย่างเต็มที่นั้นก็เนื่องมาจากความแตกต่างของแต่ละประเทศในมุมมองต่างๆ ที่ทำให้ขาดการประสานและดำเนินงานร่วมกันอย่างจริงจัง ดังนั้นภายใต้ระเบียบใหม่ (New Order) ของนาซีจึงเป็นการรวมยุโรปควรจะใช้พลังทางเศรษฐกิจของยุโรปเองเป็นเครื่องมือทางการเมืองเพื่อที่จะสร้างสถานะและอิทธิพลในเวทีโลก⁸ โดยแนวทางของนาซีเยอรมันที่มีนั้นบางแนวทางก็กลายมาเป็นสิ่งที่มียุจริงในสหภาพยุโรปในปัจจุบัน เช่น ความคิดในการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป และการใช้เงินตราสกุลเดียวกันในยุโรป เป็นต้น ซึ่งเป็นแนวคิดที่โจเซฟ กอบเบิลส์ (Josef Gobbles) ซึ่งเป็นผู้สนับสนุนนาซีเป็นผู้นำเสนอแนวคิดเหล่านี้ โดยได้แนวทางต้นแบบมาจากแนวคิดของสเตรสมันและบร็อง อย่างไรก็ตามก็สำหรับฮิตเลอร์ซึ่งเป็นผู้นำของนาซีนั้นไม่ได้สนใจ

⁸ Laughland, John (1997), *The Tainted Source: The Undemocratic Origins Of The European Idea*, (London: Warner Book).

ย้อนพินิจ: พัฒนาการการรวมยุโรปก่อนสนธิสัญญาโรม

และปฏิเสธแนวคิดของกอบเบลล์อย่างสิ้นเชิง ในความคิดของฮิตเลอร์เห็นแนวทางของการรวมยุโรปต่างๆ เป็นเพียงเรื่องเล็กๆ แต่แนวทางรวมยุโรปที่อยู่ในความคิดของฮิตเลอร์นั้นเป็นแนวทางของการรวมยุโรปให้อยู่ภายใต้ผู้นำเพียงคนเดียวโดยวิธีการเดียว คือการใช้กำลังทางทหารในการรวมยุโรป โดยเริ่มจากการที่ให้กองทัพเยอรมันเดินทางทัพเข้าไปยังดินแดนแถบแม่น้ำไรน์ ซึ่งตามสนธิสัญญาแวร์ซายจะถือเป็นเขตปลอดทหาร (Demilitarised Zone) ใน ค.ศ.1936 และตามด้วยการเดินทัพเข้าไปยังหลายๆ ประเทศในยุโรปเพื่อยึดครองและขยายอิทธิพล และถึงแม้ว่านาซีเยอรมันจะอ้างถึงแผนการในการรวมยุโรปในแบบของเยอรมนี แต่ก็คงยังมีการโต้แย้งอยู่สองประเด็นที่ไม่เห็นด้วยกับแนวทางของนาซีว่าเป็นความพยายามในการรวมยุโรปจริงๆ ประการแรก ความปรารถนาของนาซีได้แก่การประกาศถึงการสิ้นสุดยุคของรัฐต่างๆ ที่นำไปสู่การรวมเข้าของรัฐต่างๆ ในลักษณะที่เป็นอัตลักษณ์เดียวกัน ซึ่งในที่นี้ได้แก่อัตลักษณ์ที่นาซีได้กำหนดไว้เอง ในประการต่อมา การเกิดขึ้นของยุโรปใหม่ (New Europe) ตามความคิดประการแรกนั้นจะช่วยให้การรักษาไว้ซึ่งความเชื่อมั่นแบบเดิมที่เคยมีในยุโรปว่าเป็นกลุ่มหรือชนชาติที่พัฒนาแล้วมีความเหนือว่าชนชาติอื่นๆ ในโลก ซึ่งจะทำให้ยุโรปมีพลังอำนาจและศักยภาพในการแข่งขันกับชาติใดๆ ในโลกได้ที่เป็นแนวคิดที่นาซียึดยึดให้กับชาติที่ตนเข้ายึดครอง

แนวคิดของนาซีในการรวมยุโรปนั้นจะได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลายในกลุ่มของผู้นำประเทศที่ร่วมมือกับนาซี (Collaborationists) ในช่วงนั้น ในกรณีของนอร์เวย์ วิสคุน ควิสลิง (Vidkun Quisling) ผู้นำนอร์เวย์ที่เข้าร่วมกับนาซีกล่าวไว้ว่า

ยุโรปจะแข็งแกร่งและมีสันติภาพได้ก็ต่อเมื่อมีการรวมกลุ่มกันเท่านั้น เราจึงต้องสร้างยุโรปในลักษณะที่ไม่ต้องเสียเลือดเนื้อและความแข็งแกร่งจาก

ความขัดแย้งอย่างที่เคยเกิดขึ้นในอดีต โดยการสร้างการรวมกลุ่มขึ้นซึ่งจะทำให้ยุโรปมีความมั่นคง เข้มแข็ง อีกทั้งยังมีอารยธรรมเพิ่มมากขึ้น⁹

โดยเขาเสนอให้จัดตั้ง 'Pan-Germanic Federation'¹⁰ ขึ้นโดยมีผู้นำได้แก่ท่านผู้นำ (Fuhrer) ซึ่งได้แก่ฮิตเลอร์ ดังนั้นเราจะพบว่าสิ่งที่กลุ่มผู้นำของประเทศในยุโรปที่เข้าร่วมกับนาซีนั้นอ้างถึงเป็นเพียงแค่การพยายามจะอ้างสิทธิในการเข้าแบ่งอำนาจและผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มยุโรปภายใต้การนำของนาซี ไม่ได้มีความพยายามใดๆ ที่จะทำให้เกิดการรวมกลุ่มยุโรปในภาคส่วนต่างๆ เหมือนอย่างเช่นที่เกิดขึ้นในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นเพียงแนวความคิดของนาซีแต่เพียงฝ่ายเดียว (Cul-de-Sac)¹¹ ถึงแม้ว่าในช่วงที่นาซียึดครองยุโรปสามารถยึดเอาดินแดนหลายแห่งในยุโรปแต่ก็ไม่สามารถเรียกได้ว่าเป็นการรวมยุโรปอย่างแท้จริง เป็นเพียงการใช้อำนาจในการเข้ายึดครองและรวบรวมมาเท่านั้นมิได้เป็นไปจากความต้องการของประเทศต่างๆ ภายในยุโรปเอง ถึงแม้ว่านาซีจะแพร่อิทธิพลในช่วงก่อนและระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 ช่วงต้นอย่างมากซึ่งทำให้แนวคิดของการรวมยุโรปในยุคที่ผ่านมามีความสำคัญลงไปอย่างมาก แต่ก็ไม่ถึงขั้นสูญสลายไป เพียงแต่แนวคิดนี้ยังคงอยู่แต่จำเป็นต้องลดบทบาทลงอย่างมาก แต่ก็ยังคงมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องดังกรณีของ ผู้ต่อต้านนาซีและฟาสซิสต์ (Fascist) คนสำคัญในอิตาลีได้แก่ อันโตนิโอ สปิเนลลี (Antonio Spinelli) ผู้ซึ่งครั้งหนึ่งเคยฝึกไฟในคอมมิวนิสต์แต่ภายหลังงาน

⁹ Lipgens, Walter (1985), Documents on the History of European Integration, Volume 1. Continental Plans for European Union (Berlin, New York: Walter de Gruyter).

¹⁰ Ibid., p. 25.

¹¹ Booker, Christopher and Richard North (2005), The Great Deception: Can the European Union Survive?, (London, New York: Continuum).

ย้อนพินิจ: พัฒนาการการรวมยุโรปก่อนสนธิสัญญาโรม

เขียนและแนวคิดของเขาส่งผลอย่างสำคัญต่อการพัฒนาของสหภาพยุโรป ในปัจจุบัน งานเขียนสำคัญของสปิเนลลี ที่เขียนร่วมกับ เอิร์นเนสโต รอสซี (Ernesto Rossi) ได้แก่ 'Ventotene Manifesto' ในหัวข้อ 'Towards a Free and United Europe' ที่ส่งเสริมให้ยุโรปรวมกันแบบสหพันธรัฐ และสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกันให้มากขึ้นเพื่อจุดประสงค์หลักในการป้องกันความขัดแย้งและสงครามรวมทั้งการมีองค์กรแบบเหนือรัฐ การสร้างกองกำลังของตนเองและการจัดทำธรรมนูญยุโรปขึ้นมา¹² จากงานของสปิเนลลี และรอสซีได้ส่งผลให้ใน ค.ศ.1943 เกิด 'European Federalist Movement' ที่ได้มีการจัดประชุมในสวิสเซอร์แลนด์ ในเจนีวาซึ่งที่ประชุมที่ได้ใช้แนวคิดของสปิเนลลีเป็นหลักได้เห็นว่า 'การรวมกลุ่มของยุโรปนั้นคงจะประสบความสำเร็จได้ยากถ้าประเทศต่างๆ ยังไม่สามารถละอำนาจอธิปไตยของตนบางส่วนและรวมกลุ่มอยู่ในองค์กรแบบสหพันธรัฐเดียวกันได้'¹³

การขยายตัวของแนวคิดสหพันธรัฐ ในสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักร

ถึงแม้ว่า ยุโรปในตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 1930 เป็นต้นมานั้นจะมีการแพร่ขยายอิทธิพลของนาซีซึ่งจากสถานะเช่นนี้นั้นทำให้แนวความคิดของการรวมยุโรปในลักษณะสหพันธรัฐ ที่เสนอโดย คาเลอร์กี ในการเรียกร้องให้มีการจัดตั้ง 'United States of Europe' ดำเนินการอย่างยากลำบากยิ่งขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุโรปเมื่อนาซีเริ่มใช้กำลังในการเข้าครอบครองดินแดนหลายๆ แห่งในยุโรป อย่างไรก็ตามแนวคิดสหพันธรัฐนี้

¹² Federal Union, The Ventotene Manifesto,
www.federalunion.org.uk/archives/ventotene.shtml

¹³ Booker, op. cit., p. 39.

ไม่ได้สูญสลายไปเพียงแต่ส่วนหนึ่งกลายเป็นแนวทางแบบใดที่มันไม่สามารถเปิดเผยได้อย่างที่ได้กล่าวในส่วนที่ผ่านมาและอีกส่วนหนึ่งได้ข้ามจากยุโรปมาสู่สหราชอาณาจักรและสหรัฐฯ มากขึ้น ในกรณีของอังกฤษในช่วงตั้งแต่ ค.ศ.1910 นั้นได้เคยมีการจัดตั้ง กลุ่มมิลเนอร์ (Milner group) ที่ประกอบไปด้วยข้าราชการจากหน่วยงานต่างๆ ในความพยายามที่จะส่งเสริมการรวมกลุ่มแบบสหพันธรัฐให้เกิดขึ้นในจักรวรรดินิยมของสหราชอาณาจักรซึ่งในภายหลังอาจจะขยายกลายเป็น สหพันธรัฐโลก (World Federalism) ได้ในอนาคต¹⁴ สมาชิกสำคัญคนหนึ่งของกลุ่มมิลเนอร์ได้แก่ โลโอเนล เคอร์ติส (Lionel Curtis) ได้เชิญผู้แทนในฝั่งของสหราชอาณาจักรและสหรัฐฯ (ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ที่อยู่ในกลุ่มที่ดำเนินการจัดตั้งสันนิบาตชาติ) มาจัดตั้ง 'Anglo-American Society' เพื่อเป็นแหล่งรวมความคิดต่างๆ (think-tank) ซึ่งจากสมาคมนี้เองได้พัฒนาไปสู่หน่วยงานสำคัญของทั้งสองประเทศได้แก่ Royal Institute of International Affairs หรือที่รู้จักกันในนาม Chatham House ของสหราชอาณาจักร และ Council of Foreign Relations (CFR) ของสหรัฐฯ ซึ่งเป็นหน่วยงานในการวางแผนทาง นโยบายกลยุทธ์ที่สำคัญของทั้งสองประเทศมาจนถึงปัจจุบัน

นอกจากนี้บุคคลสำคัญในแนวคิดของการรวมยุโรปอย่างคาเลอร์ก็ นั้นในช่วง ค.ศ.1940 ได้หลบหนีนาซีที่แพร่ขยายอิทธิพลในยุโรปไปยังสหรัฐฯ โดย CFR เป็นหน่วยงานของสหรัฐฯ ที่จัดการเรื่องการหลบหนีให้ และจัดให้ คาเลอร์ก็เข้ามาสอนในมหาวิทยาลัยนิวยอร์กที่ซึ่งเขาก็ได้จัดสัมมนาวิชาการในเรื่องของปัญหาในการรวมยุโรปในแบบสหพันธรัฐขึ้นมา รวมถึงการเขียนบทความของคาเลอร์ก็ลงในสื่ออย่างเช่น New York Times และ New York Herald Tribune ที่ทำให้ความคิดของการรวมยุโรปนั้นเริ่ม

¹⁴ Mayne, Richard and Pinder, John (1990), Federal Union: The Pioneers- A History of Federal Union (London: Macmillan), pp. 8-9.

ย้อนพินิจ: พัฒนาการการรวมยุโรปก่อนสนธิสัญญาโรม

เป็นที่รู้จักและคุ้นเคยกันมากขึ้นในสหรัฐฯ ในสหราชอาณาจักรก็เช่นเดียวกันในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 แนวคิดแบบสหพันธรัฐนั้น ถือเป็นแนวทางที่ได้รับการยอมรับว่าสามารถรักษาสันติภาพเพียงแต่ว่าหนทางที่จะนำไปสู่การรวมกลุ่มในลักษณะนี้ยังไม่ชัดเจน อย่างไรก็ตามใน ค.ศ.1940 เมื่อฮิตเลอร์ทำสงครามแบบสายฟ้าแลบ (Blitzkrieg) ในการโจมตีช่วงแรกกับเดนมาร์กและนอร์เวย์ ตามมาด้วยอีกหลายประเทศในยุโรปจากเหตุการณ์ครั้งนี้ทำให้มอเนต์ที่พยายามจะเสนอแนวคิดในการจัดตั้งองค์กรแบบเหนือรัฐเข้ามาโดยพยายามใช้โอกาสจากช่วงเวลานี้เมื่อนายพลชาร์ล เดอ โกล เดินทางมาอังกฤษเพื่อขอความช่วยเหลือในวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ.1940 มอเนต์ได้พยายามชักจูงเดอ โกลให้เห็นด้วยกับการจัดตั้ง 'Franco-British Union' ขึ้นเพื่อช่วยฝรั่งเศสจากวิกฤตในครั้งนี้ โดยมอเนต์ พร้อมด้วย เรอเน เฟลลวอง (Rene Plevin) ได้เข้าหารือกับข้าราชการและนักการเมืองของอังกฤษในการเสนอแนวคิดนี้ได้รับการตอบรับเป็นอย่างดี ในแนวทางของการจัดตั้ง Union นี้ตามแนวทางการรวมกลุ่มแบบสหพันธรัฐ รวมถึง วินสตัน เชอร์ชิล (Winston Churchill) ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นได้เสนอให้ทำร่างแผนการจัดตั้ง 'Anglo-French Union' โดยมีมอเนต์ และซัลเทอร์เป็นผู้ร่างแผนการนี้ โดยหวังว่าหลังสงครามสหภาพนี้อาจจะขยายการรวมประเทศอื่นๆ ในยุโรปในลักษณะเหนือรัฐตามแนวทางที่มอเนต์พยายามจะนำเสนอมาโดยตลอด สำหรับ สหภาพนี้จะมีความร่วมมือในหลายด้านได้แก่ การป้องกัน การต่างประเทศ การเงิน และเศรษฐกิจ รวมถึงสองประเทศจะมีคณะรัฐมนตรีร่วมในช่วงสงคราม และกองทัพของทั้งสองประเทศจะร่วมกันดำเนินงานภายใต้สหภาพนี้ ซึ่งถ้าทางการฝรั่งเศสตอบรับกับข้อเสนอนี้ เชอร์ชิลก็พร้อมที่จะพบกับผู้นำฝรั่งเศสในช่วงนั้นโดยทันที แต่แผนการนี้ได้รับการปฏิเสธอย่างรุนแรงจากรัฐบาลฝรั่งเศสที่มองว่าเป็นการลดสถานะของตนและเป็นเหมือนการ

ครอบงำของสหราชอาณาจักร (British dominion)¹⁵ ซึ่งเป็นสิ่งที่ฝรั่งเศสยอมรับไม่ได้

แม้ว่าข้อเสนอของมอนเตจะไม่ประสบผลสำเร็จ แต่จากการที่สหราชอาณาจักรเห็นด้วยกับแนวทางนี้ทำให้มอนเตได้รับการแต่งตั้งจากเซอร์ซิลให้เป็นหนึ่งในคณะผู้แทนในการสร้างความสัมพันธ์กับสหราชอาณาจักรเพื่อร้องขอความช่วยเหลือในช่วงสงคราม ซึ่งทำให้มอนเตมีโอกาสดูแลไปสหราชอาณาจักรกับซัลเทอร์ซึ่งที่นั่นเองทำให้มอนเตได้พบกับพันธมิตรสำคัญอีกหลายคนที่มีอิทธิพลต่อการรวมยุโรปในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ต่อมาได้แก่ ดีน อาชีสัน (Dean Acheson) ต่อมาได้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา และ ปอล-องรี สปาก (Paul-henri Spaak) ซึ่งเป็นอดีตนายกรัฐมนตรีของเบลเยียมในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 รวมถึงนักการเมืองอังกฤษคนสำคัญอีกท่านหนึ่ง ฮาโรลด์ แมกมิลแลน (Harold Macmillan) เป็นอีกครั้งที่มอนเตมีโอกาสนำเสนอแนวทางในการรวมยุโรปตามแนวทางขององค์กรที่มีอำนาจเหนือรัฐซึ่งเชื่อว่าจะทำให้เกิดสันติภาพที่ยั่งยืนขึ้นมาได้โดยการรวมกลุ่มนี้มอนเตเชื่อว่าควรจะมีการรวมกันเป็นหน่วยเศรษฐกิจเดียวกัน (single economic unit) โดยอยู่บนพื้นฐานของการรวมเอาอุตสาหกรรมหลักที่มีส่วนเกี่ยวข้องหลักกับการป้องกันประเทศ อย่างเช่นถ่านหินและเหล็กกล้าสิ่งนี้นั้นจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อประเทศต่างๆ ในยุโรปสามารถที่จะสละอำนาจอธิปไตยบางส่วนเพื่อองค์กรที่จะเกิดขึ้น รวมไปถึงการที่ยินยอมให้เยอรมันเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของการรวมยุโรปตามแนวคิดของมอนเต โดยการที่นำเยอรมนีเข้ามารวมนั้นจะส่งผลให้เยอรมนีมีแนวโน้มที่จะไม่กลับมาเป็นภัยคุกคามความมั่นคงของยุโรปดังเช่นที่เกิดขึ้นในสงครามโลกทั้งสองครั้งที่ผ่านมา การรวมกลุ่มของยุโรปนั้นควรจะมีการจัดทำธรรมนูญยุโรปเพื่อเป็นกฎระเบียบอย่างเป็นทางการ

¹⁵ Booker, op. cit., p. 29.

ย้อนพินิจ: พัฒนาการการรวมยุโรปก่อนสนธิสัญญาโรม

ทางการร่วมกัน มีการรวมกันทางด้านความมั่นคงโดยมีการจัดตั้งกองกำลังยุโรปขึ้นมา มีระบบศาลยุติธรรมยุโรป เป็นต้น¹⁶

การกลับมาของแนวทางการรวมยุโรป หลังสงครามโลกครั้งที่ 2

หลังสงครามโลก ครั้งที่ 2 สิ้นสุดลงใน ค.ศ.1945 นั้นแนวทางของการรวมยุโรปนั้นยิ่งได้รับความนิยมและสนใจจากบรรดาผู้นำของประเทศต่างๆ ในยุโรปและสหรัฐฯ รวมถึงผู้คนจากหลายสาขาอาชีพ โดยวัตถุประสงค์หลักเพื่อรักษาสันติภาพและป้องกันความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นและลุกลามกลายเป็นสงครามโลกขึ้นอีกซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่ใคร่อยากให้เกิดขึ้นเพราะทำให้เกิดความเสียหายในทุกๆ ด้านแก่ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุโรป ผู้นำคนสำคัญหลายคน อาทิ เซอร์วิล ได้กล่าวสุนทรพจน์หลายๆ แห่งที่กล่าวถึงการรวมยุโรปไม่ว่าจะเป็นที่ซูริก (Zurich) ใน ค.ศ.1946 ที่กล่าวถึง 'United States of Europe' ที่ผู้ซึ่งศึกษาถึงเรื่องสหภาพยุโรปคงจะคุ้นเคยกันดี แต่หากดูจากบทความนี้จะพบว่า เป็นสิ่งที่ได้เคยมีการกล่าวถึงมานานก่อนหน้านี้แล้ว เช่น จากคาเลอร์กี เป็นต้น แต่ในครั้งนั้น ยุโรปจะต้องเน้นเรื่องนี้อย่างจริงจังเนื่องจากความพยายามในการรวมยุโรปในครั้งของสันนิบาตชาติถือได้ว่าไม่ประสบผลสำเร็จ พิสูจน์ได้จาก การที่ไม่สามารถป้องกันความขัดแย้งที่เกิดขึ้นหลายครั้งและการเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 อีก อย่างไรก็ตามภาวะแวดล้อมระหว่างประเทศในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 กลับไม่อำนวยให้การรวมยุโรปนั้นสามารถก้าวไปได้อย่างรวดเร็วเนื่องจากการเกิดขึ้นอย่างสงครามเย็น (Cold War) ซึ่งถือว่า

¹⁶ Dinan, Desmond (2002), *Ever Closer Union*, (New York and London: Palgrave Macmillan).

เป็นความขัดแย้งทางอุดมการณ์ระหว่างสองมหาอำนาจ สหรัฐฯ และ สหภาพโซเวียต ดังที่เซอร์ซิลได้กล่าวสุนทรพจน์ในสหรัฐฯ ในปีเดียวกันว่า 'ขณะนี้ม่านเหล็ก (Iron Curtain) ได้ขยายออกแบ่งทวีปยุโรปแล้ว'¹⁷ นอกจากนี้การรวมกลุ่มที่ได้รับการดำเนินการให้เป็นจริงขึ้นมาหลัง สงครามโลกครั้งที่ 2 ได้แก่ องค์การสหประชาชาติ (United Nations) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) ธนาคารโลก (World Bank) และการจัดทำข้อตกลงการค้าทั่วไปว่าด้วยภาษี ศุลกากรและการค้าระหว่างประเทศ (General Agreement on Tariffs and Trade) ที่จัดตั้งขึ้นระหว่างปี ค.ศ.1945-1947 อย่างไรก็ตาม องค์การ ระหว่างประเทศเหล่านี้เกิดขึ้นอยู่บนพื้นฐานของโครงสร้างการรวมกลุ่ม ระหว่างรัฐ (Intergovernmental Structure) โดยไม่ยุ่งเกี่ยวกับอำนาจ อธิปไตยของประเทศสมาชิก

สำหรับยุโรปเองสิ่งสำคัญประการที่ต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน ได้แก่ การฟื้นฟูและบูรณะประเทศให้พ้นจากสงครามซึ่งแนวทางเฉพาะหน้า ได้แก่ การร้องขอความช่วยเหลือทางการเงินจากสหรัฐฯ โดยมอเนต์ได้เป็นผู้เจรจาในการขอเงินกู้จำนวน 550 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และกลับมาจัดตั้ง โครงการแผนสี่ปีเพื่อการฟื้นฟูและสร้างความทันสมัย หรือที่เรียกว่า แผน มอเนต์ (Monnet Plan) โดยเริ่มจากการวางแผนจากภาครัฐ การแปรรูป กิจการต่างๆ มาเป็นของรัฐ (Nationalisation) การฟื้นฟูระบบขนส่งรถไฟ รวมถึงระบบการเงินธนาคาร และจากการลงจากอำนาจของชาร์ล เดอ โกล ใน ค.ศ.1946 ทำให้ช่วงนั้น มอเนต์กลายเป็นผู้ทรงอิทธิพลที่สุดคนหนึ่ง

¹⁷ เป็นสุนทรพจน์ของเซอร์ซิลที่กล่าวที่เมืองฟุลตัน รัฐมิสซูรี สหรัฐฯ ในวันที่ 5 มีนาคม ค.ศ.1946 อย่างไรก็ตามคำว่า ม่านเหล็ก (Iron Curtain) นี้ในอดีตก็เคยมีผู้ใช้มาก่อนหน้านี้ แล้ว เช่น โจเซฟ กอบเบิลส์ (Josef Gobbles) เคยกล่าวไว้เมื่อ ค.ศ.1945 ว่า การยอม แพ้ของเยอรมนีจะนำไปสู่การครอบครองของสหภาพโซเวียตในดินแดนเยอรมนีและ ยุโรปตะวันออกทำให้ทวีปยุโรปถูกแบ่งโดยม่านเหล็กออกเป็น 2 ส่วน

ย้อนพินิจ: พัฒนาการการรวมยุโรปก่อนสนธิสัญญาโรม

ในฝรั่งเศส¹⁶ จนทำให้แนวคิดของการรวมยุโรปโดยมอนต์ได้รับการส่งผ่านไปยังรัฐบาลของประเทศต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลของเนเธอร์แลนด์ เบลเยียม และลักเซมเบิร์ก ซึ่งในขณะนั้นสามประเทศนี้สามารถรวมกันเป็นสหภาพศุลกากร (Custom Union) ภายใต้ชื่อกลุ่มเบเนลักซ์ (Benelux) ซึ่งส่วนนี้ช่วยในการจุดประกายให้แก่มอนต์ในการรวมยุโรปอย่างมาก จากความพยายามในการป้องกันการคุกคามของคอมมิวนิสต์ของสหรัฐฯ นั้นทำให้สหรัฐฯ เข้ามาให้ความช่วยเหลือยังภูมิภาคยุโรปมากขึ้นอันนี้เป็นมุมมองด้านความมั่นคงและการเมือง สิ่งนี้ยิ่งชัดเจนยิ่งขึ้นเมื่อวันที่ 12 มีนาคม ค.ศ.1947 ประธานาธิบดี แฮร์รี เอส. ทรูแมน (Harry S. Truman) ได้ประกาศ ‘หลักการทรูแมน (Truman Doctrine)’ เพื่อเป็นการป้องกันการแพร่ขยายและคุกคามของคอมมิวนิสต์ของประเทศซึ่งเป็นพันธมิตรกับสหรัฐฯ ตามนโยบายการกักกัน (Containment Policy) ซึ่งเป็นหลักการดำเนินนโยบายของสหรัฐฯ ที่สำคัญตลอดช่วงสงครามเย็น และ ‘แผนมาร์แชล (Marshall Plan)’ เพื่อให้ความช่วยเหลือในการฟื้นฟูยุโรป สำหรับด้านเศรษฐกิจนั้น แผนมาร์แชลนั้นแฝงผลประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจอยู่ด้วย เนื่องจากยุโรปนั้นจัดได้ว่าเป็นตลาดระบายสินค้าหลักของสหรัฐฯ ที่ไม่สามารถยินยอมให้ยุโรปอยู่ฐานะล้มละลายได้เนื่องจากจะกระทบโดยตรงกับเศรษฐกิจของสหรัฐฯ ดังเช่นที่ได้รับประโยชน์อย่างมากจากยุโรปในการสั่งซื้อยุทธโปกรณ์จำนวนมากในสงครามโลกครั้งที่ 2 และความอ่อนแอของเศรษฐกิจยุโรปในช่วงนี้ยังจะเป็นแรงกดดันให้รัฐบาลของประเทศต่างๆ ในยุโรปจำต้องดำเนินแนวทางการเปิดเสรีทางการค้าเพื่อนำเข้าสินค้าจากสหรัฐฯ ซึ่งส่งผลดีต่อสินค้าส่งออกของสหรัฐฯ ที่เพิ่มขึ้นอย่างมหาศาล นอกจากนี้แล้วยังเป็นโอกาสอันดีของเอกชนในสหรัฐฯ ที่จะมีโอกาสในการ

¹⁶ Milward, A. S., (2002), *The Rise and Fall of a National Strategy*, (London: Frank Cass), p. 37.

เข้ามาซื้อสินทรัพย์ต่างๆ ในยุโรปได้ในราคาไม่แพงอีกด้วย ในขณะที่ในปีเดียวกันทางพรรคคอมมิวนิสต์ในยุโรปก็ได้มีการรวมตัวจัดตั้ง 'องค์การโคมินฟอรัม (Cominform-Communist Information Bureau)' ขึ้นเพื่อเป็นการรวมกลุ่มของประเทศคอมมิวนิสต์ในยุโรป เพื่อเป็นการตอบโต้นโยบายของสหรัฐฯ

สำหรับความคิดในการรวมยุโรปได้มีให้เห็นเป็นรูปธรรมในหลายๆ แห่งไม่ว่าในอังกฤษที่เซอร์ซิลได้มีการจัดตั้งการรวมกลุ่ม 'United Europe Movement' หรือการรวมกลุ่มในเยอรมนีและฝรั่งเศสภายใต้ชื่อ 'European Union of Federalist' ที่มี ฮองรี บรูกแมน (Henry Brugmans) เป็นหัวหน้าโดยวัตถุประสงค์เพื่อนำ สหราชอาณาจักร เบลเยียม ฝรั่งเศส อิตาลี ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ และสวิตเซอร์แลนด์ เพื่อการรวมยุโรป เข้ามาอยู่ภายใต้ คณะกรรมการระหว่างประเทศเพื่อความเคลื่อนไหวสำหรับเอกภาพแห่งยุโรป (International Co-ordination of Movements for the Unification of Europe Committee) และจากการที่เกิดสงครามเย็นและภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ถึงจัดได้ว่าเป็นตัวกระตุ้นสำคัญที่เร่งกระบวนการรวมยุโรปให้เร็วขึ้นจากการกระตุ้นของสหรัฐฯ¹⁹ โดยการดำเนินการในลักษณะนี้ผ่านทางการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อเป็นหน่วยบริหารการจัดสรร กระจาย เงินจากแผนมาร์แชล โดยจัดตั้งขึ้นในวันที่ 16 เมษายน ค.ศ.1948 ได้แก่ 'องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจแห่งยุโรป (Organisation of European Economic Co-operation-OEEC) โดย มอนเตและรัฐบาลฝรั่งเศสพยายามที่จะผลักดันให้ OEEC นี้เป็นหน่วยงานในลักษณะที่อำนาจบริหารแบบเหนือรัฐรวมถึงมีสำนักเลขาธิการแบบถาวร แต่แนวคิดนี้ได้รับการต่อต้านอย่างรุนแรงจากสหราชอาณาจักร สวีเดน

¹⁹ Ball, George, (1989), The Past Has Another Pattern, (New York: Norton and Co.), p.77.

ย้อนพินิจ: พัฒนาการการรวมยุโรปก่อนสนธิสัญญาโรม

และสวิตเซอร์แลนด์ ทำให้ OEEC เป็นได้เพียงหน่วยงานแบบการรวมกลุ่มระหว่างรัฐ (Intergovernmental body) ที่บริหารโดย ‘คณะมนตรี (The Council of Ministers)’ และการลงมติใดๆ จะต้องใช้คะแนนเสียงแบบเอกฉันท์ ทำให้การรวมกลุ่มแบบเหนือรัฐตามแนวคิดของมอเนต์นั้นไม่ประสบผลในครั้งนี้

ถึงแม้ว่าความพยายามจะใช้แผนการมาร์แชลเป็นแนวทางในการรวมยุโรปนั้นยังไม่ได้ผลแต่ความพยายามในแนวคิดของการรวมยุโรปนั้นก็ยังคงดำเนินต่อไป โดยพฤษภาคม ค.ศ.1948 มีการประชุมยุโรป (European Congress) ขึ้นที่กรุงเฮก เนเธอร์แลนด์ โดยรวมเอาผู้ที่มีแนวทางของการรวมยุโรปเข้ามารวมประชุมด้วยกันถึง 713 คน²⁰ อาตี พอล เรโนด์ (Paul Reynaud) ผู้ซึ่งในทศวรรษที่ 1940 ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของฝรั่งเศส โรเบิร์ต ชูมาน (Robert Shuman) ฮาโรลด์ แมกมิลแลน อันโตนิโอ สปิเนลลี และคอนราต อะเดนาัวร์ เป็นต้น²¹ การประชุมในความพยายามในการรวมยุโรปในครั้งนี้แบ่งออกเป็นสองแนวทางได้แก่ แนวทางแรก เป็นกลุ่มผู้นิยมแนวทางแบบสหพันธรัฐ (Federalism) ที่เน้นในแนวทางสร้างการรวมกลุ่มในองค์กรแบบเหนือรัฐ และ กลุ่มผู้นิยมแนวทางแบบสมาพันธรัฐ (Confederalism)²² ที่เน้นการรวมกลุ่มที่ต้องการเพียง

²⁰ วิมลวรรณ ภัทรโรตม (2540), ยุโรปหลังสงครามโลกครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภณการพิมพ์), หน้า 312-315.

²¹ Horne, Alistair (ed.) (1998), Macmillan 1894-1956, (London: Macmillan), pp. 313-314.

²² สมาพันธรัฐ (Confederalism) เป็นลักษณะการรวมกลุ่มของประเทศต่างๆ โดยมีข้อผูกมัดระหว่างกันซึ่งอาจเป็นข้อตกลง สนธิสัญญา ฯลฯ เป็นรูปแบบ Intergovernmental Body โดยมีจะเน้นสร้างความร่วมมือในประเด็นที่กลุ่มให้ความสำคัญ เช่น ความมั่นคง การค้า การเงิน และการรวมกลุ่มในลักษณะนี้มักมีข้อจำกัดหลายที่สำคัญคือ สมาชิกของกลุ่มมีสิทธิที่จะไม่ดำเนินการตามมติได้ ทำให้ไม่สามารถขยายตัวในการ

ความร่วมมือกันของประเทศในยุโรปภายใต้การรวมกลุ่มระหว่างรัฐเท่านั้น ในแบบ Intergovernmental structure ในที่ประชุมส่วนนี้มีแนวโน้มจะเห็นด้วยกับแนวทางแรกเนื่องจากมองว่าแนวทางที่สองนั้นคล้ายกับสันนิบาตชาติที่ได้พิสูจน์แล้วว่าล้มเหลวในการดำเนินการ ผู้เข้าร่วมประชุมได้เสนอหลายแนวทางในลักษณะการรวมกลุ่มแบบสหพันธ์รัฐ ไม่ว่าจะเป็นการสร้าง 'สถานะความเป็นประชาชนร่วม' (common citizenship) การสร้างระบบการเงินการป้องกันร่วม รวมไปถึงการมีการเลือกตั้งรัฐสภายุโรปขึ้น ทั้งนี้ สปิเนลลี ยังได้เสนอให้มีการร่างธรรมนูญสำหรับ สหพันธ์หรือสหภาพยุโรป ที่ควรจะมีการจัดตั้งขึ้นอีกด้วย อย่างไรก็ตามก็ตีกลุ่มผู้เห็นด้วยกับแนวทางแบบสหพันธ์รัฐซึ่งมีจำนวนใกล้เคียงกันก็พยายามกดดันในการต่อต้านแนวทางดังกล่าวจนสุดท้ายจำเป็นต้องมาประนีประนอมกันในแนวคิดของเซอร์ซิลที่เสนอให้มีการจัดตั้ง 'คณะมนตรียุโรป' (European Council) ขึ้น มารวมถึงตกลงให้จัดตั้ง 'European movement' ขึ้นเพื่อประสานแนวทางการรวมยุโรปที่แตกต่างกันโดยจุดประสงค์หลักเพื่อให้เกิดพัฒนาการของการรวมยุโรปให้ก้าวหน้ามากที่สุด

จากการประชุมที่กรุงเฮกในครั้งนี้สหรัฐฯ ได้มีโอกาสในการส่งเสริมการรวมยุโรปโดยการขอความร่วมมือจากที่ประชุม จึงได้มีการจัดตั้ง 'American Committee on United Europe (ACUE)' เพื่อเป็นความร่วมมือในการศึกษาวิจัยโดย ACUE เป็นช่องทางในการสนับสนุนทางการเงินให้แก่การรวมยุโรปโดยเป็นเงินที่ได้รับการสนับสนุนจาก หน่วยงานสืบสวนกลาง (Central Intelligence Agency-CIA) ของสหรัฐฯ มูลนิธิร็อกกีเฟลเลอร์ (Rockefeller Foundation) และมูลนิธิฟอร์ด (Ford

รวมกลุ่มได้มากนัก อย่างไรก็ตามของเสาหลักที่ 2 Common Foreign and Security Policy (CFSP) และเสาหลักที่ 3 Justice and Home Affairs (JHAs) ของสหภาพยุโรป ดูได้จาก Winer, Antje and Diez, Thomas (2004), *European Integration Theory*, (Oxford, New York: Oxford University Press), pp. 27-30.

ย้อนพินิจ: พัฒนาการการรวมยุโรปก่อนสนธิสัญญาโรม

Foundation) จึงได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็น ‘การสคบคิดของฝ่ายเสรีนิยม (Liberal conspiracy)’²³ ถึงแม้ว่าจะมีการขับเคลื่อนไปในทางบวกแต่ มิถุนายน ค.ศ.1948 จากการที่สหรัฐฯ และสหราชอาณาจักรได้เสนอให้ เยอรมันตะวันตกนั้นมีรัฐบาลในการปกครองตนเองอย่างสมบูรณ์ซึ่งแน่นอนว่าแนวทางนี้ได้รับการคัดค้านจากฝรั่งเศส ทำให้ต้องมีการประชุม ทหชาติในลอนดอน โดยผู้แทนจากสหรัฐฯ สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส และ กลุ่มประเทศเบนลักซ์ (Benelux) ในวันที่ 7 มิถุนายน โดยมีมติให้เยอรมันตะวันตกสามารถดำเนินการบริหารปกครองตามรูปแบบสหพันธ์รัฐมีสกุลเงินเป็นของตนเอง โดยฝรั่งเศสยืนยันให้มีการจัดตั้ง คณะกรรมาธิการนานาชาติเพื่อควบคุมแคว้นรูห์ (International Ruhr Authority) เพื่อควบคุมอุตสาหกรรมถ่านหินและเหล็กกล้าของดินแดนในแคว้นรูห์ หลังยินยอมให้เยอรมันตะวันตกปกครองตนเองได้ทำให้เกิดความตึงเครียดขึ้นกับฝ่ายสหภาพโซเวียตซึ่งมองว่าเป็นภัยคุกคาม ทำให้เกิดเหตุการณ์ ‘การปิดล้อมเบอร์ลิน’ (Berlin Blockade) ทำให้สหรัฐฯ มองสิ่งนี้เป็นภัยคุกคามอย่างยิ่งจึงจำเป็นต้องดำเนินการในการรักษาความมั่นคงให้กับเยอรมันตะวันตกและพันธมิตรในยุโรปตะวันตกโดยการลงนามในสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Treaty) ในวันที่ 4 เมษายน ค.ศ.1949 เป็นจุดกำเนิดขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Treaty Organisation-NATO) เพื่อเป็นองค์กรด้านทหารและความมั่นคงเพื่อป้องกันภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์

ในขณะที่นาโตได้มีการดำเนินการแล้ว กระบวนการที่เกิดขึ้นจากผลของการประชุมที่กรุงเฮกนั้นก็ได้มีการดำเนินการเช่นเดียวกันโดยเสนอให้มีการจัดตั้ง ‘คณะมนตรียุโรป (The Council of Europe)’ ขึ้นมา โดย

²³ Coleman, Peter, (1989), The Liberal Conspiracy: The Congress for Cultural Freedom and the Struggle for the Mind of Europe, (New York: Free Press).

ความพยายามในครั้งนี้ถือว่าเป็นความสำเร็จของกลุ่มผู้นิยมแนวทางรวมกลุ่มแบบสหพันธรัฐ ที่ได้รับการพิจารณาในเวทีระดับประเทศ โดยในวันที่ 5 พฤษภาคม ค.ศ.1949 ได้มีการลงนามในข้อตกลง ณ กรุงลอนดอน โดยรัฐบาล 10 ประเทศ²⁴ โดยได้มีการจัดการประชุมของประเทศที่เข้าร่วมในครั้งนี้ ซึ่งการประชุมครั้งแรกที่เมืองสตราสบูร์ก (Strasbourg) ฝรั่งเศสในเดือนสิงหาคมปีเดียวกัน โดยได้มีการถกเถียงถึงการที่คณะมนตรียุโรปจะมีแนวทางอย่างไรในการส่งเสริมการรวมยุโรป อย่างไรก็ตามในการประชุมครั้งนี้สหราชอาณาจักรแสดงท่าทีอย่างชัดเจนว่าไม่เห็นด้วยในแนวทางของการรวมยุโรปแบบสหพันธรัฐ²⁵ ในการประชุมครั้งต่อมากลุ่มผู้เห็นด้วยกับแนวทางแบบสหพันธรัฐ จึงดำเนินแนวทางเชิงรุกโดยพยายามจัดตั้งองค์กรแบบเหนือรัฐโดยเน้นควบคุมด้านการป้องกันตนเอง สิทธิมนุษยชน ด้านหินเหล็กกล้า และพลังงาน แต่แน่นอนได้รับการคัดค้านอย่างรุนแรงจากสหราชอาณาจักรและประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวีย

ในส่วนนี้ฮาร์โรลด์ แมกมิลแลน (ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของสหราชอาณาจักรในช่วง ค.ศ.1957-1963) ในขณะนั้นเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของอังกฤษได้ให้เหตุผลที่สหราชอาณาจักรไม่เห็นด้วยกับแนวทางการรวมกลุ่มแบบสหพันธรัฐ ไว้ว่าเป็นลักษณะของสหราชอาณาจักรที่มักจะดำเนินการใดๆ ก็ต่อเมื่อเกิดปัญหาขึ้นแล้ว ไม่ใช่จะกำหนดหลักการเพื่อใช้เมื่อเกิดกรณีหรือความขัดแย้งขึ้นในอนาคต²⁶ ดังนั้น ปอล-อองรี สปาก ซึ่งทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมจึงเห็นควรที่จะจัดตั้งการ

²⁴ รัฐบาลที่ร่วมลงนามในครั้งนี้ประกอบไปด้วย สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ ลักเซมเบิร์ก อิตาลี ไอร์แลนด์ เดนมาร์ก นอร์เวย์ และสวีเดน

²⁵ Aldrich, Richard L., (2001), *The Hidden Hand-Britain, America and Cold War Secret Intelligence*, (London: John Murray (Publishers) Ltd.)

²⁶ Urwin, Derek W. (1995), *The Community of Europe - A History of European Integration Since 1945*, (second edition) (London: Longman), p. 35.

ย้อนพินิจ: พัฒนาการการรวมยุโรปก่อนสนธิสัญญาโรม

รวมกลุ่มเฉพาะประเทศที่เห็นด้วยกับแนวทางนี้ซึ่งมีด้วยกัน 6 ชาติ (The Six) ซึ่งประกอบไปด้วยฝรั่งเศส อิตาลี เยอรมันตะวันตก และกลุ่มประเทศเบเนลักซ์ นอกจากนี้ สปากยังเห็นด้วยว่าเมื่อในคณะมนตรียุโรปมีแนวทางที่แตกต่างกันอย่างนี้แล้วคงจะทำให้ดำเนินการได้ลำบากจึงตัดสินใจลาออกจากการเป็นประธานของคณะมนตรียุโรปใน ค.ศ.1951 โดยกล่าวว่า The Six นั้นจะต้องดำเนินการโดยปราศจากการสนับสนุนของสหราชอาณาจักรถ้าต้องการให้ทิศทางของการรวมยุโรปนั้นมีความก้าวหน้า” ซึ่งเป็นแนวทางที่มองเห็นด้วยอย่างยิ่ง เนื่องจากมองแล้วว่าการนำสหราชอาณาจักรเข้ามาจะทำให้กระบวนการรวมยุโรปนั้นมีอุปสรรคล่าช้าไปอีก

ความพยายามก่อนการเกิดขึ้นสนธิสัญญาโรม

ในช่วง ค.ศ.1949 เยอรมันตะวันตกมีรัฐบาลปกครองตนเองภายใต้นายกรัฐมนตรี คอนราด อะเดนาวร์ ซึ่งมีนโยบายในการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจที่ดีสามารถฟื้นฟูประเทศได้อย่างรวดเร็ว สิ่งนี้มาพร้อมกับคำถามที่ว่า เยอรมันตะวันตกกับการรวมยุโรปนั้นควรจะเป็นไปอย่างไร สหราชอาณาจักรเองนั้นมีที่ท่าต้อนรับอย่างเต็มที่ ในขณะที่ฝรั่งเศสนั้นยังคงถกเถียงอยู่กับปัญหาเดิมเรื่องของการตั้ง คณะกรรมาธิการนานาชาติเพื่อควบคุมแคว้นรุห์ เพื่อควบคุมการผลิตถ่านหินและเหล็กกล้าของเยอรมนีตะวันตกโดยเหตุผลเบื้องหลังที่ฝรั่งเศสจะสามารถใช้อิทธิพลที่มีอยู่ในองค์กรนี้นำเอาแร่ธาตุที่สำคัญทั้งสองนี้มาใช้ในการฟื้นฟูประเทศได้ การดำเนินการลักษณะนี้แน่นอนว่าได้รับการคัดค้านจากเยอรมันตะวันตกอย่างรุนแรง เช่นเดียวกับที่สหรัฐฯ เห็นด้วยกับสหราชอาณาจักรเนื่องจากมองผลของการจัดตั้งองค์กรที่จะส่งผลต่อความสามารถในการต่อต้านคอมมิวนิสต์

²⁷ Ibid., p. 54.

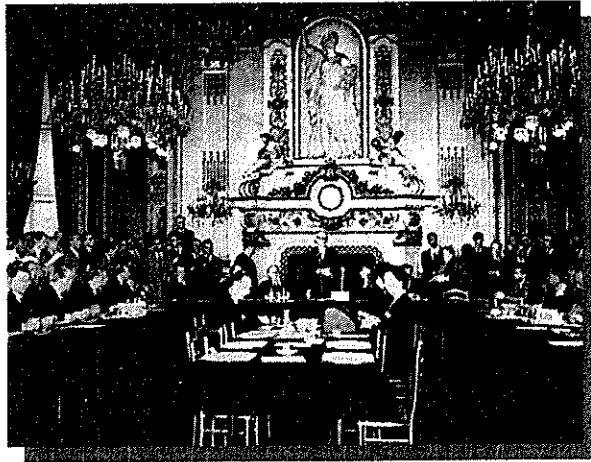
ในยุโรปตะวันตก ทำให้ท้ายที่สุดสหรัฐฯ ต้องเข้ามากดดันเพื่อคลี่คลายปัญหานี้ มอเนต์เองได้เห็นช่วงจังหวะนี้เป็นสิ่งสำคัญที่รอคอยอยู่ในการสร้างองค์กรแบบเหนือรัฐเพื่อควบคุมถ่านหินและเหล็กกล้าตามที่ได้หวังไว้ในการสร้าง 'United States of Europe' จึงได้ทำการร่างแผนการดังกล่าวขึ้น เมื่อสำเร็จแล้วมอเนต์ดำเนินกลยุทธ์ตามวิธีของเขาคือการไม่ดำเนินการโดยออกหน้าเองแต่จะแสวงหาพันธมิตรในการสนับสนุนและนำเสนอแผนงานนี้ และอีกเหตุผลคือ ในช่วงนั้นมอเนต์ไม่มีสายสัมพันธ์ใกล้ชิดกับคนในรัฐบาล ดังนั้น บุคคลที่มอเนต์มองว่าสามารถจะทำให้แผนงานของเขาเป็นจริงได้คือรัฐมนตรีต่างประเทศในขณะนั้น โรเบิร์ต ชูมาน ซึ่งหลังจากทราบแผนงานนี้แล้วก็ได้ให้ความสนใจอย่างยิ่งและเต็มใจจะสนับสนุนแผนงานนี้ซึ่งเป็นที่รู้จักกันในนาม 'แผนการชูมาน' (Schuman Plan) ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้วไม่ใช่เป็นสิ่งที่ชูมานเริ่มต้นเลย เพียงแต่เป็นผู้รับหลักการและนำเสนอเท่านั้น²⁸

ขณะเดียวกันร่างแผนงานนี้ก็ได้ออกส่งไปยังเยอรมันตะวันตกและได้รับความเห็นชอบจาก คอนราด อะเดนาวร์ ด้วยเช่นเดียวกัน จากความลงตัวของฝรั่งเศสและเยอรมันตะวันตกเช่นนี้แล้วทำให้ในวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ. 1950 มีการประกาศ 'แถลงการณ์ชูมาน' (Shuman Declaration) ขึ้นโดยเนื้อหาหลักเน้นถึงการสร้างความแข็งแกร่งเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในทางอุตสาหกรรม ซึ่งนำมาสู่การยุติข้อพิพาทระหว่างฝรั่งเศสและเยอรมันตะวันตก เนื่องจากมีผลประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจร่วมกัน²⁹ ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาจนมาเป็นสหภาพยุโรปอย่างที่เรารู้จักกันดีในปัจจุบัน และวันที่ 9 พฤษภาคมของทุกปี ยังถือว่าเป็น 'วันยุโรป' (Europe Day) อีกด้วย

²⁸ Fransen, op.cit., p.42.

²⁹ Booker, op.cit., p.65.

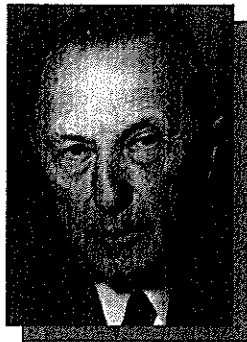
ย้อนพินิจ: พัฒนาการการรวมยุโรปก่อนสนธิสัญญาโรม



Schuman Declaration
(www.europaallalavagna.it)

สำหรับสหราชอาณาจักรนั้นได้รับการแจ้งถึงแผนการชูมานเพียงไม่กี่ชั่วโมงก่อนประกาศเป็นแถลงการณ์ รวมถึงเมื่อทราบภายหลังว่า สหราชอาณาจักรก็ได้รับทราบแผนการนี้ก่อนหน้านี้แล้วทำให้นายกรัฐมนตรี เคลเมนต์ แอตลี (Clement Attlee) ตั้งข้อสงสัยว่าเป็นแผนที่สหรัฐฯ และฝรั่งเศสร่วมกันสมคบคิด (conspiracy) เพื่อกันมิให้สหราชอาณาจักรเข้าร่วมแผนการดังกล่าว³⁰ ซึ่งเป็นสิ่งที่มอเนต์ตั้งใจไว้ตั้งแต่แรกเนื่องจากมองถึงแนวทางที่แตกต่างของสหราชอาณาจักรที่จะส่งผลเป็นอุปสรรคต่อแผนการรวมยุโรปของมอเนต์

³⁰ Denman, Roy, (1996), *Miss Chances- Britain and Europe in the Twentieth Century*, (London: Cassell Publishers Ltd), p. 187.



Konrad Adenauer
(<http://europa.jel.ltu>)

ในส่วนของอะเดนาวร์นั้นจริงๆ แล้วถึงแม้จะเห็นด้วยกับแผนการนี้ แต่ก็เกรงว่าการที่ไม่ดึงสหราชอาณาจักรเข้าร่วมจะทำให้ฝรั่งเศสมีอิทธิพลครอบงำเกินไป แต่จากการพบกับมอเนต์ก็ได้รับคำยืนยันว่าจะดำเนินการในลักษณะที่ทั้งสองชาติมีความเท่าเทียมกัน หลังจากแถลงการณ์ชูมานได้ประกาศออกไปแผนงานขั้นต่อไป ได้แก่ การจัดตั้งองค์กรแบบเหนือรัฐขึ้นมาโดยมีคณะกรรมการธิการ (High Authority ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็น Commissioner) เป็นผู้ตัดสินใจ ตามมาด้วยการจัดตั้ง คณะมนตรี (Council of Ministers) ซึ่งเป็นที่ประชุมของรัฐมนตรีจากประเทศสมาชิก รวมถึงการจัดทำรูปแบบการลงคะแนนเสียงแบบใหม่ที่เรียกว่า Qualified Majority Voting (QMV) เพื่อมิให้จากการที่ฝรั่งเศสและเยอรมันตะวันตกซึ่งเป็นชาติใหญ่ได้เปรียบในการลงคะแนนเสียงกับชาติอื่น³¹ และเพื่อให้

³¹ Qualified Majority Voting เป็นวิธีกำหนดน้ำหนักในการลงคะแนนเสียงของแต่ละประเทศสมาชิกไม่เท่ากันโดยคิดคำนวณตามสัดส่วนของจำนวนประชากรของประเทศสมาชิกในช่วงทศวรรษที่ 1950 นั้นจะแบ่งเป็นสัดส่วนดังนี้ เยอรมัน (4) ฝรั่งเศส (4) อิตาลี (4) เบลเยียม (2) เนเธอร์แลนด์ (2) ลักเซมเบิร์ก (1) โดยจะต้องได้คะแนนเสียง 12 จาก 17 เสียง โดยที่สามารถมีการ Block Vote ได้ถ้ามีคะแนนเสียงอย่างน้อย 6 คะแนน ดูได้จาก

ย้อนพินิจ: พัฒนาการการรวมยุโรปก่อนสนธิสัญญาโรม

องค์กรนี้เป็นแบบเหนือรัฐจริงๆ มอเนต์ได้กำหนดไว้ในแผนว่า คณะมนตรีจะไม่มีอำนาจในการสั่งหรือแทรกแซงการตัดสินใจของคณะกรรมการธิการ สิ่งนี้ถือว่าเป็นความสำเร็จอันยิ่งใหญ่ของกลุ่มนิยมแนวคิดแบบเหนือรัฐ (Supra-nationalism) ครั้งสำคัญ สำหรับสหราชอาณาจักรเองเหตุผลสำคัญที่ไม่เข้าร่วมเนื่อง จากหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศได้ทำการแปรรูปอุตสาหกรรมถ่านหินและเหล็กกล้าเข้ามาเป็นของรัฐจึงยังไม่เห็นด้วยที่จะยื่นการควบคุมในส่วนนี้ให้กับองค์กรนานาชาติดูแลในผลประโยชน์ของประเทศ รวมถึงเกรงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับการจ้างงานเนื่องจากอุตสาหกรรมทั้งสองนี้มีแรงงานอยู่เกือบ 1.2 คน จึงไม่แน่ใจว่าองค์กรนานาชาติที่จะตั้งขึ้นจะเข้ามาดูแลและสามารถรักษาอัตราจ้างงานได้มากน้อยเพียงใด รวมถึงกระทรวงกลาโหมยังได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับศักยภาพของประเทศในการทำสงครามถ้าอุตสาหกรรมทั้งสองอย่างนี้ไปอยู่ในการดูแลขององค์กรนานาชาตินี้ สำหรับอิตาลี และกลุ่มเบนเนลักซ์ สนับสนุนแนวทางนี้ตั้งแต่การประชุมที่กรุงเฮกใน ค.ศ.1948 แล้ว ท้ายที่สุดความพยายามของ The Six นั้นก็ออกมาเป็นรูปธรรมเมื่อมีการลงนามใน 'สนธิสัญญาปารีส' (Treaty of Paris) ขึ้นในวันที่ 18 เมษายน ค.ศ.1951 ในการตั้ง 'ประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้ายุโรป' (European Coal and Steel Community-ECSC) ขึ้นโดยไม่เป็นที่น่าแปลกใจที่ มอเนต์ได้เป็นประธานคนแรกของประชาคมนี้ หลังจากนั้นได้มีความพยายามที่จะขยายการรวมกลุ่มยุโรปไปในด้านต่างๆ ซึ่งบางส่วนก็ไม่ได้รับการตอบรับจากกลุ่ม The Six เช่น ความพยายามในการจัดตั้ง ประชาคมเพื่อการป้องกันยุโรป (European Defense Community-EDC) เนื่องจากฝรั่งเศสมองถึงความปลอดภัยของตนเองในการที่ไม่ควรจะยินยอมสละอำนาจอธิปไตยในด้านความมั่นคงของตนในการจัดตั้ง EDC ขึ้น จากความล้มเหลวในการจัดตั้ง EDC นั้น ทำให้ผู้

ที่สนับสนุนความคิดในการรวมยุโรปเห็นว่าการรวมยุโรปนั้นน่าจะทำได้ในภาคส่วนที่มีผลกระทบน้อยต่อประเทศสมาชิก แต่ให้ประโยชน์ร่วมอย่างสูงสุด ซึ่งควรจะเป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจนำการรวมกลุ่มทางการเมืองที่ น่าจะตามมาถ้าการรวมกลุ่มในเชิงเศรษฐกิจนั้นประสบผลสำเร็จ ทำให้มีแนวคิดในการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC) และ ประชาคม พลังงานปรมาณูยุโรป (European Atomic Energy Community- Euratom) จากการประชุมที่เมสสินา (Messina) ของกลุ่ม The Six ซึ่งได้นำมาสู่การลงนามของสนธิสัญญากรุงโรมในวันที่ 25 มีนาคม ค.ศ. 1957 ซึ่ง เนื้อหาของสนธิสัญญานี้ถือได้ว่าเป็นเนื้อหาหลักที่สหภาพยุโรปได้นำมาปรับ ใช้จนถึงปัจจุบันนั้น ถือเป็นจุดกำเนิดของสหภาพยุโรปในปัจจุบัน



The Representatives from Founding nations signing the Treaty of Rome in 1957 (The Economist)

ย้อนพินิจ: พัฒนาการการรวมยุโรปก่อนสนธิสัญญาโรม

เอกสารอ้างอิง

- Aldrich, Richard L., (2001), *The Hidden Hand-Britain, America and Cold War Secret Intelligence*, (London: John Murray (Publishers) Ltd.)
- Ball, George, (1989), *The Past Has Another Pattern*, (New York: Norton and Co.).
- Booker, Christopher and North, Richard (2005), *The Great Deception: Can the European Union Survive?*, (London: New York, Continuum).
- Carls, Stephen Douglas (1993), *Louis Loucheur and The Shaping of Modern France 1916-1931* (Baton Rouge: Louisiana State University Press).
- Coleman, Peter., (1989), *The Liberal Conspiracy: The Congress for Cultural Freedom and the Struggle for the Mind of Europe*, (New York: Free Press).
- Denman, Roy, (1996), *Miss Chances- Britain and Europe in the Twentieth Century*, (London: Cassell Publishers Ltd).
- Dinan, Desmond (2002), *Ever Closer Union*, (New York and London: Palgrave Macmillan).
- Federal Union, (2007), *The Ventotene Manifesto*,
www.federalunion.org.uk/archives/ventotene.shtml.
- Fransen, Fredric (2001), *The Supranational Politics of Jean Monnet: Ideas and Origins of the European Community*, (Connecticut: Greenwood Press).
- Horne, Alistair (ed.) (1998), *Macmillan 1894-1956*, (London: Macmillan).
- Jean Monnet (2007), *A Short Bibliography*, (Altiero Spinelli Institute for Federalist Studies), www.eurplace.org/federal/monnet.
- Laughland, John (1997), *The Tainted Source- The Undemocratic Origins of The European Idea*, (London: Warner Book).
- Lipgens, Walter (1985), *Documents on the History of European Integration, Volume 1. Continental Plans for European Union*, (Berlin, New York: Walter de Gruyter).

- Mayne, Richard and Pinder, John (1990), *Federal Union: The Pioneers- A History of Federal Union* (London: Macmillan).
- Milward, A.S., (2002), *The Rise and Fall of a National Strategy*, (London: Frank Cass).
- Urwin, Derek W. (1995), *The Community of Europe- A History of European Integration Since 1945*, 2nd ed. (London: Longman).
- Winer, Antje and Diez, Thomas (2004), *European Integration Theory*, (Oxford, New York: Oxford University Press).
- มณีนมัย รัตนมณี (2522), *ประวัติศาสตร์การทูตยุโรป ค.ศ.1815-1914*, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์).
- วิมลวรรณ ภัทรโรตม (2540), *ยุโรปหลังสงครามโลกครั้งที่ 2*, (กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภณการพิมพ์).