

คำประกาศชูมาน: การเริ่มต้นที่เหลือเชื่อของบูรณาการยุโรป

(The Schuman Declaration: The Incredible Start of European Integration)

จุฬารักษ์กุล
Julaporn Euarukskul

บทคัดย่อ

คำประกาศชูมาน ค.ศ.1950 ก่อให้เกิดการตั้งประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้าแห่งยุโรป (European Coal and Steel Community: ECSC) ในค.ศ.1951 ความร่วมมือเฉพาะด้านนี้ในที่สุดได้นำไปสู่การก่อตั้งประชาคมยุโรป (European Communities) ในค.ศ.1957 บทความนี้ศึกษาและวิเคราะห์การก่อตั้งและผลกระทบของ ECSC ที่ผลักดันให้บูรณาการยุโรปเดินหน้าและยั่งยืนต่อมา

ECSC เกิดขึ้นจากการริเริ่มของฝรั่งเศสที่ต้องปรองดองและอยู่ร่วมกับประเทศเยอรมันใหม่ ทั้งเพราะเหตุผลด้านเศรษฐกิจกับความมั่นคงของฝรั่งเศสและความกดดันจากสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตาม ECSC กลับส่งผลกระทบเหนือความคาดหมาย ECSC แก้ปัญหาถ่านหินและเหล็กซึ่งเป็นเหตุพิพาทสำคัญระหว่างฝรั่งเศสกับเยอรมันมายาวนาน ดังนั้นจึงเป็นการเริ่มต้นของกระบวนการปรองดองระหว่างฝรั่งเศสกับเยอรมัน ยิ่งกว่านั้นประเทศสมาชิกเห็นผลดีของการสร้างความร่วมมือในรูปแบบใหม่ จึงผลักดันแนวทางบูรณาการให้ก้าวหน้าต่อไป การศึกษานี้ยังได้เสนอรายละเอียดที่มาของการสร้างความร่วมมือตั้งแต่ความขัดแย้งในประวัติศาสตร์ระหว่างฝรั่งเศสกับเยอรมันและบทบาทของฝ่ายต่าง ๆ ในการผลักดันข้อตกลง

Abstract

The 1950 Schuman Declaration established the European Coal and Steel Community (ECSC) in 1951. This sectoral integration eventually led to the formation of the European Communities in 1957. The article studies the ECSC

in terms of its formation and analyzes its impact towards the next sustainable step of European integration.

The ECSC originated with France's desire to reconcile with the newly established German state because of economics and security factors in addition to pressure from the US. However, the ECSC's impacts went far beyond expectations. It solved the problem over steel and coal which had long been a source of conflict and war between France and Germany. In so doing it initiated the process of France-German reconciliation. Moreover, member states were convinced of the benefit of this new model of cooperation, thereby taking a huge leap forward in terms of integration. The article also analyses the historical dispute between the French and the German and the role of various actors in the cause of achieving the agreement.

คำประกาศชุมชน ค.ศ.1950 คือการประกาศเจตจำนงความร่วมมือระหว่างฝรั่งเศสกับเยอรมันด้วยการก่อตั้งประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้าแห่งยุโรป (European Coal and Steel Community: ECSC) ในค.ศ.1951 ความร่วมมือเฉพาะด้านที่ดูเหมือนแคบมากนี้ กลับประสบความสำเร็จยิ่ง โดยเฉพาะในทางการเมืองและจิตวิทยาจนรัฐสมาชิกได้ขยายความร่วมมือต่อไปในเพียงแค่มไม่กี่ปีต่อมา นั่นคือการลงนามในสนธิสัญญาโรม ค.ศ.1957 ที่ก่อตั้งประชาคมยุโรป (European Communities) บทความนี้ศึกษาและวิเคราะห์ ECSC ทั้งในแง่การก่อตั้งและผลของ ECSC ที่ผลักดันให้บูรณาการยุโรปเดินหน้าและยังยืนต่อมา การศึกษาชี้ให้เห็นว่าการก่อตั้ง ECSC ต้องฝ่าทะลุอุปสรรคที่เหลือเชื่อและอาจมีคนน้อยมากในเวลานั้นที่กล้าคิดว่าประชาคมนี้จะส่งผลยิ่งใหญ่ต่อบูรณาการยุโรป¹

บริบทการสร้างเอกภาพยุโรป

แนวคิดเกี่ยวกับการสร้างเอกภาพยุโรป รวมทั้งความพยายามรวมยุโรปปรักฏมานานหลายศตวรรษแล้ว แต่ช่วงเวลาที่การเคลื่อนไหวเหล่านี้เป็นไปอย่างกระตือรือร้นมากคือระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 1 จนถึงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 แน่นอนว่า เหตุผล

¹นักวิชาการหลายคนให้ความหมายคำว่า integration แตกต่างหลากหลาย บทความนี้เห็นว่าการเมือง โดยเริ่มจาก 2 หรือ 3 รัฐเอกราช ซึ่งในบางความหมาย อาจอธิบายได้ว่า [สร้างหน่วยการเมือง] คือ "กระบวนการซึ่งคนกลุ่มหนึ่งสร้างหน่วยการเมือง" อ้างใน Michael Burgess, (2000), *Federalism and European Union: The Building of Europe, 1950-2000*, London: Routledge, p. 37.

สำคัญมาจากความหายนะร้ายแรงที่สุดของสงครามโลกทั้ง 2 ครั้ง การเคลื่อนไหวเหล่านี้ล้วนมุ่งหวังสร้างสันติภาพอย่างยั่งยืน แต่แตกต่างกันทั้งวิธีทัศน์ รูปแบบและเป้าหมาย เราอาจสรุปอย่างกว้าง ๆ ได้ 2 แนวทาง แนวทางหนึ่งคือสหพันธนิยม (Federalism)² เสนอว่ารัฐชาติเป็นแหล่งของสงครามและความขัดแย้งระหว่างประเทศ ดังนั้นจึงควรรวมรัฐอธิปไตยให้เป็นหน่วยใหญ่ขึ้น และมีองค์กรกลางกำกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ อีกแนวทางหนึ่งคือภารกิจนิยม (Functionalism)³ เสนอว่าการขยายความร่วมมือระหว่าง

²ระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 แนวคิดสหพันธนิยมแพร่หลายมากโดยเฉพาะในกลุ่มชาวยุโรปที่ต่อต้านนาซีและฟาสซิสต์ คนเหล่านี้เห็นว่าสหพันธนิยมเป็นวิธีแก้ปัญหาเกี่ยวกับสันติภาพหลังสงคราม ในช่วงที่สงครามใกล้สิ้นสุด กลุ่มต่อต้านฟาสซิสต์ในหลายประเทศได้รื้อฟื้นแผนสร้างสหพันธรัฐยุโรป ในบรรดาคนเหล่านี้ ผู้ที่โดดเด่นมากที่สุดคือ อัลเทียร์โร สไปเนลลี (Altiero Spinielli) เขาเป็นสมาชิกกลุ่มชาวอิตาลีเลียนที่ต่อต้านฟาสซิสต์ ได้ร่วมกับ เออร์เนโร รอสซี (Ernesto Rossi) เขียนคำประกาศ "For a Free and United Europe" ในค.ศ.1944 สารสำคัญคือข้อเสนอและแนวคิดว่าการแบ่งยุโรปเป็นรัฐชาติคือสาเหตุสำคัญของสงคราม จึงควรตั้งสหพันธรัฐยุโรปขึ้นแทนที่

ผู้ผลักดันแนวทางสหพันธนิยมที่โดดเด่นในช่วงเวลานี้อีกคนหนึ่งคือ คูเคนโฮฟ คาเลอร์กี (Coudenhove-Kalergi) เขาก่อตั้ง Pan-Europa Movement หรือ Pan-European Union (PEU) ในปีปลายค.ศ.1923 เขาเสนอในหนังสือ Pan Europe (ค.ศ.1923) ให้ก่อตั้ง "สหรัฐยุโรป" (United States of Europe) เป็นสหภาพ (union) หนึ่งภายใต้สันนิบาตชาติ

แนวคิดสหพันธนิยมถูกนำมาถกเถียงหรือกันอย่างกว้างขวาง เกี่ยวกับอนาคตของยุโรปในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ในบริบทบูรณาการยุโรป สหพันธ์เป็นทั้งกระบวนการที่มีพลวัต (a dynamic process) และเป้าหมายที่มุ่งให้บรรลุผล (a goal to be attained) ทั้งถูกตีความหลายความหมายคือ เป็นทั้งแนวคิดการเมืองยุทธศาสตร์ อิทธิพล กระบวนการและเป้าหมาย และไม่จำเป็นว่าต้องนำไปสู่สหพันธรัฐเหมือนดังเช่นสหรัฐอเมริกา องค์กรสำคัญในช่วงนี้และเป็นองค์กรแรกที่สามารถทำกิจกรรมการเมืองในระดับยุโรปได้คือ Council of Europe แต่ในที่สุด Council ถูกมองว่าไม่สามารถบรรลุความคาดหวัง อุดมคติและความกระตือรือร้นตามที่มุ่งหวังได้ ยกเว้นแต่การเป็นเวทีเพื่อแสดงแนวคิดต่าง ๆ เท่านั้น

โปรดดูรายละเอียดใน Mette Eilstrup-Sangiovanni, (ed.), (2006), *Debates on European Integration: A Reader*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 17-42., Michael Burgess, (2000), *Federalism and European Union: The Building of Europe, 1950-2000*, London: Routledge, pp. 1-54, David McKay, (1999), *Federalism and European Union: a political economy perspective*, London: Oxford University Press, pp. 15-36.

³ผู้พัฒนาแนวคิดนี้ในทศวรรษ 1930 คือ เดวิด มิตรานี (David Mitrany) เขาเสนอว่า องค์กรระหว่างประเทศจัดการภารกิจด้านเศรษฐกิจหรือด้านเทคนิคได้ดีกว่ารัฐชาติ เมื่อเข้าดำเนินการกิจเหล่านี้แล้ว องค์กรเหล่านี้จะได้รับความภักดีจากสังคมภายใน และดังนั้นก็จะทำลายพื้นฐานที่รองรับเขตแดนรัฐชาติด้วย เขายังเห็นว่าการทำให้ประชาชนมีสวัสดิการ ความเป็นอยู่ที่ดีเป็นวิธีการสำคัญของการป้องกันสงคราม องค์กรสหประชาชาติและ ECSC ก็ถูกมองว่ามีพื้นฐานความร่วมมือในแนวทางการภารกิจนิยม เป็นที่เข้าใจกันด้วยว่า มอนเตต์ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดมิตรานี โปรดดูใน David Mitrany, (2006), *A Working Peace*

ประเทศด้านเศรษฐกิจ หรือด้านเทคนิคที่ไม่ซับซ้อนอย่างค่อยเป็นค่อยไป จะทำให้สวัสดิการเศรษฐกิจดีขึ้นจนสามารถจัดปัจจัยหรือเหตุที่นำไปสู่ความขัดแย้งนานาชาติได้

อย่างไรก็ตาม กลุ่มหรือผู้เคลื่อนไหวตามแนวทางข้างต้นต่างไม่สามารถผลักดันการเริ่มต้นสร้างยุโรปอย่างเป็นรูปธรรม และ/หรือไม่สามารถจรรโลงองค์กรได้ยาวนานด้วยซ้ำ ผู้ที่ทำให้ภารกิจนี้เริ่มต้นเป็นจริงได้คือ ซอง มอนเน็ต (Jean Monnet) และโรแบร์ ชูมาน (Robert Schuman) ไม่ใช่ผู้มีประวัติการต่อสู้เพื่อเรื่องนี้มานาน ECSC ก็ไม่ได้เป็นไปตามแนวทางใดข้างต้น แต่เป็นการรวมทั้ง 2 แนวทางเข้าด้วยกัน แรงจูงใจเบื้องต้นของบุคคลทั้งสองที่สำคัญที่สุด คือการสร้างความมั่นคงทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจหลังสงครามของฝรั่งเศสที่ทำให้จำต้องสร้างความปรองดองและความร่วมมือกับเยอรมัน บทความนี้จึงเริ่มที่การพิจารณาสาเหตุความเป็นปรปักษ์ระหว่างฝรั่งเศสกับเยอรมันซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญยิ่งต่อการเกิดแผนชูมาน

ความขัดแย้งฝรั่งเศส-เยอรมัน

นักประวัติศาสตร์บางคนเสนอว่าความขัดแย้งของฝรั่งเศสกับเยอรมันอาจย้อนกลับไปได้ถึงศตวรรษที่ 9 เมื่อมีการแบ่งอาณาจักรแคโรลิงเจียน (Carolingian Empire) ของจักรพรรดิชาร์เลอมาญ (Charlemagne)⁴ แต่สาเหตุสำคัญของกรณีพิพาทและสงครามที่เห็นชัดอย่างน้อยตั้งแต่ศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมาคือการแย่งชิงทรัพยากรเหล็กและถ่านหิน⁵ แร่ธาตุที่สร้างขีดความสามารถด้านการทหารและอุตสาหกรรมของรัฐเยอรมันมีแหล่งสำรองถ่านหินขนาดใหญ่ แต่ฝรั่งเศสไม่มีมากพอ ต้องพึ่งพาถ่านหินจากเยอรมัน ดินแดนที่เป็นแหล่งอุดมของแร่เหล็กคือแคว้นอัลซาส (Alsace) และลอแรนน์ (Lorraine) ของฝรั่งเศสซึ่งตั้งอยู่ด้านตะวันออกเฉียงเหนือติดกับเยอรมัน และถ่านหินคือแคว้นซาร์ (Saar) ของเยอรมัน ดินแดนทั้ง 2 จึงถูกแข่งขันแย่งชิงและเปลี่ยนมือไปมาหลายครั้ง สนธิสัญญาเวสฟาเลีย (Westphalia Treaty) ค.ศ.1648 ทำให้ฝรั่งเศสได้สิทธิการควบคุมอัลซาสและลอแรนน์อย่างจำกัดซึ่งทำให้การแข่งขันเหนือดินแดนนี้สืบเนื่องมาอีกนาน ความขัดแย้ง 2 ฝ่ายรุนแรงมากหลังสงครามฝรั่งเศส-ปรัสเซีย ค.ศ.1870-1871 ซึ่งฝรั่งเศส

System: An Argument for the Functional Development of International Organisation, in Eilstrup-Sangiovanni, *Debates on European Integration: A Reader*, (pp. 43-67), New York: Palgrave Macmillan.

⁴Boyka Stefanova, (2011), *The Europeanisation of Conflict Resolutions: Regional Integration and Conflicts from the 1950s to the 21st Century*, Manchester: Manchester University Press, p. 44.

⁵ดูรายละเอียดใน Stefanova, *The Europeanisation of Conflict Resolutions: Regional Integration and Conflicts from the 1950s to the 21st Century*, pp. 1-23 และ Martin Dedman, (2010), *The Origins and Development of the European Union 1945-2008*, Oxon: Routledge, pp. 51-52.

แพ้ ต้องเสียอัลซาสและประมาณ 1 ใน 4 ของลอร์เรน⁶ อีกทั้งต้องจ่ายค่าปฏิกรรมสงคราม 5 พันล้านฟรังก์เยอรมัน (the Second Reich) กองทัพเยอรมันคงอยู่ในฝรั่งเศสด้วยจนกระทั่งได้รับจ่ายหมด เยอรมันสามารถใช้ประโยชน์จากแร่เหล็กในลอร์เรน ร่วมกับถ่านหินในแคว้นรัวร์จนสามารถสร้างอุตสาหกรรมเหล็กที่ใหญ่ที่สุดในยุโรปภาคพื้นทวีป และต่อมาก็ใหญ่ล้าหน้าอังกฤษด้วย ในเวลาอีก 70 ปีต่อมาทั้ง 2 ฝ่ายต่อสู้กันรุนแรงที่สุดคือใน สงครามโลก 2 ครั้ง หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ฝรั่งเศสยึดครองดินแดนบางส่วนของเยอรมันรวมทั้งอัลซาสและลอร์เรนตามสนธิสัญญาแวร์ซายส์ (Treaty of Versailles) ค.ศ.1919 ในเดือนมกราคม ค.ศ.1923 กองทัพฝรั่งเศสกับเบลเยียมยึดรัวร์ (Ruhr Basin) แหล่งผลิตถ่านหินของเยอรมันโดยอ้างการที่เยอรมันไม่จ่ายค่าปฏิกรรมสงครามตามสนธิสัญญาแวร์ซายส์ การแพ้สงครามในค.ศ.1940 ทำให้อัลซาสและลอร์เรนรวมทั้งดินแดนบางส่วนในภาคเหนือของฝรั่งเศสถูกรวมเข้ากับเยอรมัน (the Third Reich) ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 ฮิตเลอร์ (Hitler) สามารถยึดครองดินแดนฝรั่งเศสประมาณ 1 ใน 3 ของทั้งหมด และบังคับให้ 75% ของผลผลิตเหล็กกล้าและ 15% ของผลผลิตถ่านหินของฝรั่งเศสต้องส่งออกไปเยอรมัน

ส่วนแคว้นซาร์หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 สนธิสัญญาแวร์ซายส์กำหนดให้ซาร์เป็นแหล่งอุตสาหกรรมของเยอรมัน เยอรมันยังคงมีอำนาจอธิปไตยอย่างเป็นทางการ แต่ให้ดินแดนนี้อยู่ภายใต้การควบคุมของสันนิบาตชาติ (League of Nations) และให้ฝรั่งเศสคุมเหมืองถ่านหินเพื่อเป็นค่าชดเชยกับการที่เยอรมันทำลายเสียหายแก่เหมืองถ่านหินฝรั่งเศสในสงครามโลกครั้งที่ 1 หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ฝรั่งเศสได้คุมเหมืองในซาร์อีก (ค.ศ.1945-1957) ซึ่งทำรายได้ให้ฝรั่งเศสจำนวนไม่น้อย

ปัญหาของฝรั่งเศส คือซาร์ยังคงเป็นดินแดนของเยอรมัน ประชากรก็เป็นเยอรมันทั้งด้านเชื้อชาติและวัฒนธรรมด้วย จนยากที่จะตัดแยกจากเยอรมันได้แม้ฝรั่งเศสจะอยากทำมาก⁶ ยิ่งกว่านั้นการได้รับสิทธิประโยชน์จากเหมืองในซาร์ไม่ได้ทำให้ฝรั่งเศสมีความได้เปรียบในการแข่งขันเหนือเยอรมัน เพราะถ่านหินและเหล็กกล้าในรัวร์ราคาถูกกว่าในซาร์ โชคดีของฝรั่งเศสคือหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 การผลิตในรัวร์ถูกทำให้อยู่ในระดับต่ำตามนโยบายการกตัญญูภาพเยอรมันด้านการทหารและอุตสาหกรรม (demilitarization และ deindustrialization) ของฝ่ายพันธมิตร⁷

⁶ การลงประชามติทั้ง 2 ครั้งใน ค.ศ. 1935 และ 1957 ปรากฏว่าชาวซาร์เลือกรวมกับเยอรมัน โปรดดูรายละเอียดใน Stefanova, *The Europeanisation of Conflict Resolutions: Regional Integration and Conflicts from the 1950s to the 21st Century*, pp. 44-78.

⁷ Stefanova, *The Europeanisation of Conflict Resolutions: Regional Integration and Conflicts from the 1950s to the 21st Century*, pp. 53-54, 59.

ภายใต้การยึดครองของฝ่ายพันธมิตรที่ชนะสงคราม โรงงานเหล็กกล้าของเยอรมันอยู่ใต้อำนาจรัฐบาลทหารของสหรัฏฐกับอังกฤษในเยอรมัน การผลิตเหล็กกล้าถูกจำกัดโดย the Allied Coal and Steel Control Boards อุตสาหกรรมเหล็กและถ่านหินถูกทำให้แตกเป็นบริษัทเล็ก (“decartelized”) คือ 6 บริษัทเหล็กที่ใหญ่ที่สุดถูกแบ่งเป็น 24 บริษัทเล็ก และไม่ให้กระจุกตัว (“deconcentrated”) ในค.ศ.1944 บริษัทเหล็กของเยอรมันคุมการผลิตเหล็กกล้าได้ 33% ในค.ศ.1947 ลดเหลือ 16%⁸

ดังนั้นการสิ้นสุดของระบอบฮิตเลอร์และการยึดครองเยอรมันโดย 4 มหาอำนาจในค.ศ.1945 ดูเหมือนว่าเป็นโอกาสทองของฝรั่งเศสต่อการจัดการเยอรมันไม่ให้เป็นภัยคุกคามความมั่นคงต่อฝรั่งเศสได้อีกเด็ดขาด แต่ในความเป็นจริง ฝรั่งเศสพบว่าไม่สามารถทำตามความต้องการนี้ได้อีกต่อไป

จนหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ความกังวลและความกลัวที่สุดของฝรั่งเศส คือภัยเยอรมัน ความเกลียดชังเยอรมันก็รุนแรงยิ่ง การดำรงอยู่ของอาณาจักรเยอรมันทำให้ฝรั่งเศสรู้สึกเป็นรองตลอดมา ทั้งความกลัวและความเกลียดนี้ทำให้ผู้นำฝรั่งเศสคิดจัดการเยอรมันให้สิ้นอิทธิฤทธิ์ตลอดกาล ดังนั้นนโยบายฝรั่งเศสระหว่างค.ศ.1944-1948 คือ ต้องการทำให้ประเทศเยอรมันอ่อนแอที่สุดด้วยการแบ่งให้เป็นรัฐเล็ก ๆ อย่างถาวรวิธีนี้เท่านั้นที่ฝรั่งเศสมองว่าจะเป็นใหญ่สุดในภาคพื้นทวีปได้

นโยบายดังกล่าวปรากฏชัดเจนในแผนฟื้นฟูประเทศหลังสงครามของฝรั่งเศสที่มอเนต์เป็นผู้ควบคุม คือ the Monnet Plan for the Modernization and Re-equipment of the French Economy ที่ตั้งขึ้นในเดือนมกราคม ค.ศ.1946⁹ อันที่จริงแล้ว มอเนต์เป็นผู้ร่างแผนนี้เอง เขามุ่งทำให้เศรษฐกิจฝรั่งเศสแข่งขันได้ในระดับโลก ซึ่งต้องแก้ไขความต้อยและล้าหลังทางเทคโนโลยีของเศรษฐกิจฝรั่งเศสให้ได้ ประจักษ์พยานหนึ่งคือ ในค.ศ.1946 ฝรั่งเศสมีเครื่องจักร 0.5 ล้านชิ้น ส่วนใหญ่อายุไม่น้อยกว่า 20 ปี ในขณะที่เยอรมันมี 105 ล้านชิ้นและทันสมัยกว่า แผนมอเนต์มุ่งแก้ไขข้อด้อยนี้ดังนี้

ประการแรก ฝรั่งเศสต้องมีสิทธิก่อนผู้อื่นรวมทั้งเยอรมันด้วย ในการเข้าถึงทรัพยากรถ่านหินในรั้ว โดยที่ฝรั่งเศสจะคุมการผลิตถ่านหินในรั้วและนำมาใช้ในอุตสาหกรรมเหล็กกล้าของฝรั่งเศส

⁸ Alan Milward, (1984), *The Reconstruction of Western Europe 1945-51*, London: Methuen, pp. 384-86, 411.

⁹ โปรดดูรายละเอียดแผนนี้ใน Frances Lynch, (1984), Resolving the Paradox of the Monnet Plan: National and International Planning in French Reconstruction, *Economics History Review*, 37(2), 229-243, อ้างใน Dedman, *The Origins and Development of the European Union 1945-2008*, p. 52.

ประการที่ 2 ฝรั่งเศสจะส่งสินค้าไปขายในตลาดเดิมของเยอรมัน นอกเหนือไปจากตลาดเดิมของตน

ประการที่ 3 ฝรั่งเศสต้องฟื้นฟูและฟื้นตัวทางเศรษฐกิจได้ก่อนเยอรมัน ถ้าเยอรมันสามารถฟื้นตัวทางเศรษฐกิจจนเดินหน้าไปได้ก่อนที่แผนมอเนต์สำเร็จ แผนนี้ก็ล้มเหลวแน่ หรือช้าลง หรือยากลำบากยิ่ง และผลสืบเนื่องจากนั้นก็คือ ความพยายามของฝรั่งเศสที่จะกู้ฐานะยิ่งใหญ่ของตนในเวทีโลกก็จะล้มครืนไปด้วย

ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจตามแผนนี้เห็นชัดในนโยบายต่างประเทศฝรั่งเศสที่มุ่งทำให้รั้วแยกออกจากเยอรมันและทำให้เป็นเขตนานาชาติ (international zone) ฝรั่งเศสประสบความสำเร็จต่อการเสนอให้ตั้ง International Authority of the Ruhr (IAR) โดยหวังว่าจะสามารถใช้อำนาจนี้ควบคุมการผลิตเหล็กกล้าและถ่านหินของเยอรมัน

ในทัศนะของ Frances Lynch นักวิชาการด้านยุโรปศึกษาแผนมอเนต์มาจากวิธีคิดว่า "ความเข้มแข็งทางการเมืองและเศรษฐกิจฝรั่งเศสตั้งอยู่บนความอ่อนแอของเยอรมัน"¹⁰ แผนสะท้อนชัดเจกว่า หลักประกันที่ดีที่สุดของความมั่นคงของฝรั่งเศสและการป้องกันการรุกรานของเยอรมัน ไม่ใช่ด้วยการสร้างระบบพันธมิตรด้วยสนธิสัญญา แต่ด้วยการจำกัดขีดความสามารถของเยอรมันในด้านการผลิตเหล็กกล้า พร้อมกันก็ขยายอุตสาหกรรมเหล็กกล้าและอุตสาหกรรมหนักของฝรั่งเศสด้วยการเข้าถึงทรัพยากรถ่านหินและตลาดส่งสินค้าออกของเยอรมัน¹¹

อย่างไรก็ตาม นโยบายดังกล่าวขัดแย้งกับทั้งสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และสหภาพโซเวียต สองอภิมหาอำนาจต้องการคงเยอรมันเป็นหน่วยเดียว สหรัฐช่วงแรกก็ต้องการปลดอาวุธและคุมเศรษฐกิจเยอรมันอย่างสิ้นเชิงตามแผนมอร์แกนโท (Morgenthau Plan) แต่ความสัมพันธ์ที่ตึงเครียดยิ่งขึ้นกับสหภาพโซเวียตในช่วง ค.ศ. 1946-1947 ทำให้ทั้ง 2 ฝ่ายต่างคุมเยอรมันส่วนของตนไว้อย่างมั่นคงและทำให้สหรัฐเปลี่ยนแปลงนโยบายต่อเยอรมันด้วย นโยบายใหม่ซึ่งอังกฤษสนับสนุนด้วยนี้คือต้องการแบ่งเยอรมันเป็น 2 ประเทศเพื่อไม่ให้มหาอำนาจใดคุมเยอรมันทั้งประเทศได้จนทำให้เสียดุลอำนาจในยุโรป

ในการประชุมลอนดอนครั้งที่ 1 ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1948 สหรัฐและอังกฤษประกาศชัดเจนว่าจะรวมเขตบริหารเยอรมันของทั้ง 2 ประเทศเข้าด้วยกัน ไม่ว่าฝรั่งเศสจะพอใจหรือไม่ รวมทั้งแสดงเป็นนัยด้วยว่านี่คือก้าวแรกของการก่อตั้งประเทศเยอรมัน

¹⁰Lynch, (1984), Resolving the Paradox of the Monnet Plan: National and International Planning in French Reconstruction, *Economics History Review*, 37(2), 229-243, อ้างใน Dedman, *The Origins and Development of the European Union 1945-2008*, p. 52.

¹¹Dedman, *The Origins and Development of the European Union 1945-2008*, pp. 52-53.

ใหม่ ยิ่งกว่านั้น สหรัฐต้องการให้เยอรมันตะวันตกฟื้นตัวด้านเศรษฐกิจซึ่งชี้ชัดจากการประกาศแผนมาร์แชล (ค.ศ.1948-1952) อังกฤษก็สนับสนุนนโยบายอเมริกันต่อเยอรมันอย่างเต็มที่ด้วย ฝรั่งเศสตื่นตระหนกอย่างยิ่ง เพราะเคยหวังว่าสหรัฐอเมริกาจะคุมเยอรมันเพื่อแก้ปัญหาให้ฝรั่งเศส แต่กลับกลายเป็นว่าสหรัฐอเมริกาท้องการสร้างประเทศเยอรมันใหม่ให้เป็นฐานที่มั่นของโลกตะวันตก เพราะตั้งอยู่ที่แบ่งเขตอิทธิพล 2 ค่ายอภิมหาอำนาจ

ชุมชนกับทางตันของฝรั่งเศส

เมื่อชุมชนเข้าทำงานในตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1948 เขาตกอยู่ในฐานะลำบากอย่างยิ่งเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายฝรั่งเศสต่อเยอรมัน เพราะปัญหาจากทั้งภายในและภายนอก ภายในประเทศนั้น ทั้งนักการเมืองและสาธารณชนต่างเรียกร้องให้กดเยอรมันไม่ให้ฟื้นตัวอีก และหาประโยชน์จากทรัพยากรเยอรมันให้ถึงที่สุด

ปัญหากลางนอกดูเลวร้ายยิ่งขึ้นอีก ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.1948 อังกฤษคืนแคว้นรัวร์ซึ่งอยู่ใต้เขตยึดครอง (ที่บัดนี้ได้รวมกับเขตของสหรัฐแล้ว) ให้รัฐบาลเยอรมันตะวันตก ทั้งบอกด้วยว่าไม่จำเป็นต้องให้เอกชนเป็นเจ้าของเหมือนช่วงก่อนสงคราม แต่โอนอุตสาหกรรมในรัวร์เป็นของรัฐได้หากต้องการ การดำเนินการนี้ได้รับความเห็นชอบจากสหรัฐด้วย เพราะรัวร์เป็นแหล่งอุตสาหกรรมสำคัญที่สุดของยุโรป เพราะฉะนั้นก็สอดคล้องกับนโยบายสหรัฐที่ผลักดันการฟื้นฟูเศรษฐกิจของเยอรมันเพื่อช่วยการฟื้นฟูเศรษฐกิจของยุโรปโดยรวมด้วย นักการเมืองในฝรั่งเศสรวมทั้งชุมชนด้วยโกรธเคืองอย่างยิ่ง เพราะเห็นว่าแม้แต่ฮิตเลอร์ก็ยังไม่เคยโอนอุตสาหกรรมในรัวร์เป็นของรัฐเลย ผู้ผลิตเหล็กกล้าของฝรั่งเศสกังวลมากต่อการฟื้นตัวของเยอรมันในด้านการผลิตเหล็กในรัวร์ ทั้งต้องการถ่านหินในเยอรมันด้วย แต่ฝรั่งเศสก็พบว่าไม่สามารถกำหนดรัวร์ได้ตามต้องการ IAR ที่ฝรั่งเศสหวังให้คุมการผลิตเหล็กและถ่านในเยอรมันในความเป็นจริงก็แทบไม่มีอำนาจ เพราะอำนาจจริงไปอยู่ที่ Coal and Steel Control Board ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลทหารสหรัฐกับอังกฤษในเยอรมัน

ถึงตอนนี้ก็ปรากฏชัดแล้วว่า ฝรั่งเศสไม่เหลือทางเลือกอื่นใดนอกจากต้องหาทางอยู่ร่วมกับประเทศเยอรมันใหม่และรับมือกับการฟื้นฟูเศรษฐกิจเยอรมัน มิเช่นนั้นก็จะทำให้เกิดความขัดแย้งกับทั้งสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ ซึ่งฝรั่งเศสอ่อนแอเกินกว่าที่จะต่อกรด้วยได้ สหรัฐอเมริกามีอำนาจสูงยิ่งในการควบคุมเยอรมันอย่างที่ว่าฝรั่งเศสหรือแม้แต่อังกฤษก็ทำไม่ได้ อันที่จริงแล้ว สหรัฐสามารถสร้าง “เขตปลอดภัย” (a safety zone) ในยุโรปได้เพียงแต่การปรากฏตัวในยุโรปเท่านั้น แต่ในเวลานั้น ยังไม่เป็นที่เห็น

ประจักษ์ชัด และยังเป็นคำถามในแวดวงการเมืองในฝรั่งเศสด้วยซ้ำว่า สหรัฐจะอยู่
ป้องกันยุโรปต่อไปไหม ถ้าอยู่จะหนุนฝรั่งเศสหรือเยอรมัน นี่เป็นคำถามที่นักการเมือง
ฝรั่งเศสไม่มีความแน่ใจเลย¹² ยิ่งกว่านั้น ถ้าไม่ยอมรับนโยบายสหรัฐก็จะเป็นการกัน
ฝรั่งเศสออกไปจากการมีส่วนร่วมใดๆ ในเรื่องเยอรมันด้วย ชูมานเห็นว่าสถานการณ์นี้
เลวร้ายยิ่งสำหรับฝรั่งเศสและต้องแก้ไขอย่างเร่งรีบ

แรงกดดันด้านอื่นยังโถมเข้ามาอีก ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1949 ชูมานยังต้อง
เผชิญกับข้อเรียกร้องของนายกรัฐมนตรีเยอรมัน คอนราด อาเดเนาเออร์ (Konrad
Adenauer) ที่เรียกร้องฝรั่งเศสให้มีนโยบายที่เป็นมิตรกับเยอรมัน พร้อมทั้งเสนอว่าเขา
เตรียมยอมทุกอย่างตราบเท่าที่ได้รับประโยชน์ตอบแทน ฝรั่งเศสรู้ดีว่าอาเดเนาเออร์มี
เป้าหมายที่ต่อรองไม่ได้ คือความร่วมมือ 2 ประเทศที่อยู่บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน

ชูมานอยู่ในฐานะลำบากเต็มที เขาไม่มีอำนาจเต็มที่เพราะไม่ใช่นายกรัฐมนตรี
ถ้าเสนอนโยบายความร่วมมือกับเยอรมันอย่างเท่าเทียมกันก็จะทำให้ขัดแย้งกับ
นักการเมืองจำนวนมากและสาธารณชนด้วยแน่นอน ถึงจุดนี้ เขาต้องการความช่วยเหลือ
จากมอเนต์ในฐานะเจ้าของความคิดและผู้ดูแลแผนฟื้นฟูประเทศ ในเดือนตุลาคม ชูมาน
ขอให้อาเดเนาเออร์ใช้เวลาหาข้อเสนอดีๆ ที่เหมาะสมเพื่อฝ่าทะลุอุปสรรคทั้งปวง

ขณะที่ยังหาทางออกไม่ได้นั้น ชูมานก็ต้องเผชิญกับการยื่นคำขาดจากดิน
แอสชีสัน (Dean Acheson) และเออร์เนส เบวิน (Ernest Bevin) รัฐมนตรีต่างประเทศ
สหรัฐและอังกฤษ ที่ต้องการให้กำหนดนโยบายฝรั่งเศสที่ชัดเจนเกี่ยวกับการนำสหพันธ์
สาธารณรัฐเยอรมันคืนสู่ชีวิตปกติทางการเมืองและเศรษฐกิจของโลกตะวันตก ทั้งสหรัฐ
และอังกฤษหมดความอดทนกับฝรั่งเศสที่ป่ายเปี้ยมาเป็นปี ๆ แล้วต่อการยอมรับและ
อยู่ร่วมกันกับประเทศเยอรมันใหม่ การประชุมรัฐมนตรี 3 ประเทศถูกกำหนดให้มีขึ้นใน
วันที่ 10 พฤษภาคม ค.ศ.1950 และฝรั่งเศสก็รู้ว่าต้องมีนโยบายใหม่ต่อเยอรมันอย่าง
หลบเลี่ยงไม่ได้แล้ว¹³

จนถึงบัดนั้น ชูมานยังไม่สามารถกำหนดได้ว่าจะทำอย่างไรกับเรื่องนี้ แต่เห็นว่า
ฝรั่งเศสซึ่งขณะสงครามต้องหาทางสร้างยุโรปใหม่ที่มีความร่วมมือกับเยอรมัน ซึ่งอาจ
เป็นในรูปสหภาพฝรั่งเศส-เยอรมัน (a French-German Union) เขาคิดถึงขั้นว่าการแก้ไขปัญหา
กับเยอรมันอาจต้องใช้วิธีการที่ต้องสละอำนาจอธิปไตยบางส่วนด้วย

¹²Francis Duchene, (1996), French motives for European integration, in Robert Bideleux, Richard Taylor, and Richard Taylor, (eds.), *European Integration and Disintegration East and West*, London: Routledge, p. 27.

¹³Alan Paul Fimister, (2008), *Robert Schuman: Neo Scholastic Humanism and the Reunification of Europe*, Brussels: P.I.E. Peter Lang, pp. 177-78.

จากแผนมอเนต์สู่คำประกาศชูมาน

หลังจากถูกยื่นคำขาดจากแอชชีสันและเบวิน ชูมานได้ถามเชิงहारีกับมอเนต์ว่า “จะอย่างไรกับเยอรมัน?” (What to be done about Germany?)¹⁴ คำถามนี้ถามถูกคนและตรงประเด็นที่สุดเพราะมอเนต์เองก็หมกมุ่นครุ่นคิดเรื่องนี้มานาน แผนที่เขาร่างเพื่อเสนอชูมาน คือการสร้างตลาดร่วมถ่านหินและเหล็กกล้าระหว่างฝรั่งเศสกับเยอรมัน ที่เปิดให้ประเทศอื่นเข้าร่วมด้วย แผนนี้มีลักษณะโดดเด่น 3 ประการดังนี้¹⁵

ประการแรก เป็นการเปลี่ยนแปลงตรรกะและวิธีการใหม่ของการค้าด้านอุตสาหกรรมระหว่างฝรั่งเศสกับเยอรมัน และเป็นวิธีการใหม่ที่สร้างหลักประกันให้ฝรั่งเศสเข้าถึงทรัพยากรเหล็กและถ่านหินของเยอรมัน ตรรกะของตลาดร่วมถ่านหินและเหล็กกล้าเป็นการเปลี่ยนแปลงหัวใจหลักของการค้าอุตสาหกรรมหลักของฝรั่งเศสกับเยอรมัน จากการสร้างความสมดุลของการผลิตถ่านหินระหว่างชาร์กับรัวร์ไปสู่การพัฒนาความสัมพันธ์ที่เปิดกว้างและฐานการผลิตเหล็กกล้าและถ่านหินที่เสริมกันและกันในรัวร์กับลอรเรน ผลประโยชน์ด้านอุตสาหกรรมของฝรั่งเศสกับเยอรมันภายในตลาดร่วมนี้จะกระตุ้นให้เกิดประสิทธิภาพและการแข่งขัน พร้อมทั้งมีหลักประกันเกี่ยวกับความเท่าเทียมกันของทุกฝ่ายที่เข้าร่วม ที่สำคัญยิ่งคือ วิธีการนี้จะทำให้ฝรั่งเศสมีหลักประกันว่าผู้ผลิตของฝรั่งเศสสามารถเข้าถึงทรัพยากรเหล็กและถ่านหินของเยอรมันโดยไม่ถูกกีดกันในรูปแบบใด ๆ

ประการที่สอง แผนมอเนต์สร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในลักษณะใหม่คือบูรณาการเฉพาะภาคส่วน (sectorial integration) คือถ่านหินและเหล็กกล้าเท่านั้น รูปแบบนี้สร้างความแปลกใจแก่วงการเมืองทั้งในฝรั่งเศสและเยอรมัน เพราะจนถึงบัดนั้นบูรณาการภูมิภาคไม่เคยถูกมองเป็นโครงการอิสระหรือเอกเทศ และโดยทั่วไป ยังยึดติดแนวทางสหพันธนิยม ตลาดร่วมนี้ยังเจาะจงเลือกเหล็กและถ่านหินที่นอกจากมีความสำคัญยิ่งต่อฝรั่งเศสกับเยอรมันแล้ว ยังสำคัญต่อประเทศยุโรปทั้งหมดด้วยจากข้อเท็จจริงที่ว่า ในทศวรรษที่ 1950 ประมาณ 70% ของความต้องการพลังงานในยุโรปตะวันตกมาจากถ่านหิน และไม่มีประเทศใดสามารถมีกองทัพที่มีประสิทธิภาพได้โดยไม่

¹⁴The Schuman Declaration 9 May 1950. (n.d.). Retrieved from Università di Macerata: http://docentiold.unimc.it/docenti/fabrizio-marongiubonaiuti/2012/european-union-law/schuman-declaration-of-9th-may-1950/at_download/file, p. 5.

¹⁵โปรดดูการศึกษาประเด็นนี้ใน Lynch, Resolving the Paradox of the Monnet Plan: National and International Planning in French Reconstruction. และ Milward, *The Reconstruction of Western Europe 1945-51*.

มีเหล็กกล้า¹⁶ ในช่วงหลังสงคราม เหล็กกล้ายิ่งทวีความสำคัญเพราะเป็นองค์ประกอบจำเป็นของการบูรณะประเทศโดยเฉพาะด้านสาธารณูปโภคและเครื่องจักรกลต่าง ๆ

นอกจากนี้ องค์การสูงสุดของตลาดร่วมมีอำนาจเหนือชาติ (supranation) โดยใช้แนวคิดการใช้อำนาจอธิปไตยร่วมกัน (shared sovereignty) ซึ่งถือได้ว่าเป็นหลักการการเมืองใหม่ขององค์การความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ กล่าวคือ ECSC ดำเนินงานภายใต้ High Authority (HA) ที่มีอำนาจเหนือรัฐสมาชิก และศาลยุติธรรม (Court of Justice) HA ประกอบด้วยสมาชิกที่รัฐสมาชิกแต่งตั้ง ทำงานโดยไม่รับคำสั่งจากรัฐบาลใด ๆ และเจ้าหน้าที่อื่นก็เป็นอิสระจากรัฐด้วย ECSC จึงเป็นการนำลักษณะเด่นของสหพันธ์นิยมและการกึ่งนิยมมาเสริมกัน

ในทัศนะของมอเนต์ ความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับบูรณาการในยุโรปที่ผ่านมาล้วนแต่ล้มเหลวเพราะเหตุผลสำคัญ คือรัฐบาลต่าง ๆ หวังอำนาจอธิปไตย และจะต่อต้านการโอนอำนาจอธิปไตยในระดับสูงแน่นอน ดังนั้นควรสร้างความเชื่อมโยงเกี่ยวกับพันธกิจเฉพาะระหว่างรัฐในลักษณะที่ไม่ทำลายโดยตรงต่ออำนาจอธิปไตยรัฐ มอเนต์เรียก ECSC ว่าเป็นแบบ sectoral supranational organization เขาเห็นว่าองค์กรนี้จะ เป็นพื้นฐานของสหพันธ์ยุโรป (European federation) เพราะผลประโยชน์ที่เป็นแก่นสารชัดเจนที่เกิดขึ้นจะค่อย ๆ ก่อให้เกิดเอกภาพ ซึ่งมอเนต์เชื่อว่าจะขจัดอุปสรรคทั้งทางจิตวิทยาและทางวัตถุได้ ด้วยวิธีนี้ประตูลู่สู่สหพันธ์จะค่อย ๆ เปิดออก เขาเขียนบันทึกในเวลานานต่อมาว่า เป้าหมายเขาในแผนนี้มีลักษณะที่ “ปฏิบัติได้จริง”, เป็น “การดำเนินการร่วม” และระบุด้วยว่า “สิ่งสำคัญ คือการยึดมั่นในหลักการสำคัญบางอย่าง คือ ค่อย ๆ สร้างผลประโยชน์ร่วมที่กว้างที่สุดของชาวยุโรป โดยมีองค์กรร่วมที่เป็นประชาธิปไตย และสมาชิกมอบอำนาจอธิปไตยให้”¹⁷

ประการสุดท้าย แผนมอเนต์คือการแก้ปัญหาฝรั่งเศสกับเยอรมันด้วย “ทางออกยุโรป” (European solution) และพร้อมกันก็ทำให้ปัญหาฝรั่งเศสกับเยอรมันกลายเป็น “ปัญหายุโรป” ไปด้วย ตลาดร่วมถ่านหินและเหล็กกล้าเปิดโอกาสให้ประเทศอื่นที่ยอมรับองค์การแบบเหนือชาติเข้าร่วมด้วย ซึ่งในที่สุดอิตาลี และเบลลักซ์ก็ได้เข้าร่วมแน่นอนว่าเป็นเพราะประเทศเหล่านี้กังวลที่สุดต่อวัฏจักรสงครามซ้ำซากระหว่างฝรั่งเศสกับเยอรมันซึ่งส่งผลต่อยุโรปทั้งหมด นอกจากนี้ การกำหนดองค์กรแบบมีอำนาจเหนือรัฐสมาชิกก็มีความสำคัญยิ่งในทัศนะของประเทศเบลลักซ์ เพราะแสดงถึงการที่ 2 ประเทศ

¹⁶ Philip Thody, (1997), *An Historical Introduction to the European Union*, London: Routledge, p. 3.

¹⁷ Burgess, *Federalism and European Union: The Building of Europe, 1950-2000*, pp. 31-32.

ยักษ์ใหญ่นี้มุ่งมั่นเอาจริงกับแผนนี้¹⁸ ทั้งยังสอดคล้องกับความต้องการและเป็นประโยชน์กับประเทศเล็กหรือต้อยอำนาจด้วย สำหรับประเทศเบเนลักซ์และอิตาลี โอกาสเดียวที่มีอิทธิพลสำคัญในระดับยุโรปได้ คือต้องอยู่ในกรอบองค์กรเหนือชาติเพราะทำให้ประเทศเล็กมีสิทธิมีเสียงต่อการกำหนดนโยบายซึ่งแทบทำไม่ได้เลยในระบบดุลอำนาจที่เคยเป็นมาในยุโรป ยิ่งกว่านั้นยังทำให้มีเกราะกำบังหรือหลักประกัน อย่างน้อยก็ในทางทฤษฎีจากอิทธิพลของมหาอำนาจฝรั่งเศสกับเยอรมันและจากความขัดแย้งของ 2 ประเทศด้วย

ยุทธศาสตร์การนำเสนอแผน

การผลักดันแผนมอเนต์เป็นเรื่องยากและต้องดำเนินการอย่างรอบคอบมาก เพราะทัศนคติและอารมณ์ของนักการเมืองและสาธารณชนฝรั่งเศสส่วนใหญ่ยังคงทั้งเกลียดและกลัวเยอรมัน การสร้างองค์กรแบบเหนือชาติจะถูกต่อต้านแน่นอนเพราะเกี่ยวข้องกับการยอมจำนนต่ออำนาจอธิปไตย มอเนต์และชูมานจึงดำเนินการอย่างระมัดระวังและเป็นการลับด้วยในบางขั้นตอน¹⁹ รายละเอียดการนำเสนอแผนดังที่จะกล่าวต่อไปนี้จะทำให้เห็นได้ว่าเป็นการวางยุทธศาสตร์ที่ยอดเยียมมาก

ในปลายเดือนเมษายน ค.ศ.1950 มอเนต์ส่งเอกสารที่อธิบายข้อเสนอเขาไปที่สำนักงานผู้ช่วยของชูมาน แต่สำนักงานชูมานยุ่งจนไม่ได้ดำเนินการโดยทันที จนมอเนต์คิดว่าถูกปฏิเสธไปแล้ว เขาจึงเสนอเอกสารไปที่นายกรัฐมนตรีจอร์จ บิดอ (Georges Bidault) ซึ่งปรากฏภายหลังว่าบิดอไม่อ่านด้วยซ้ำ อย่างไรก็ตาม เอกสารที่เสนอชูมานไม่ได้ถูกปิดทิ้ง เขาได้อ่านและตัดสินใจทันทีว่าจะรับเอกสารนี้ เขาได้พบกับมอเนต์ในวันที่ 1 พฤษภาคม และเริ่มคิดผลักดันข้อเสนอ มอเนต์ทันที ชูมานรู้ดีว่าต้องผลักดันแผนนี้อย่างรวดเร็วเพื่อให้เสร็จก่อนกำหนดการประชุมที่ลอนดอนในวันที่ 10 พฤษภาคม แต่ก่อนอื่นต้องนำแผนนี้ขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีซึ่งมีกำหนดการประชุมในวันที่ 3 และ 9 พฤษภาคม แน่นอนว่าเป็นไปไม่ได้ที่จะเสนอแผนในวันที่ 3 เพราะเร็วเกินไป จึงต้องเป็นวันที่ 9 เท่านั้น

ชูมานรู้ดีว่าแผนนี้จะถูกคัดค้านจากข้าราชการ สมาชิกรัฐสภาและคนในรัฐบาลที่สำคัญคือนายกรัฐมนตรีบิดอจะไม่ยอมรับแน่นอนเพราะเขาไม่นิยมแนวทางเหนือชาติเจ้าหน้าที่ระดับสูงในกระทรวงการต่างประเทศส่วนใหญ่ก็เป็นอริกับการปรองดองกับ

¹⁸Duchene, French motives for European integration, p. 25.

¹⁹โปรดดูรายละเอียดใน Fimister, *Robert Schuman: Neo Scholastic Humanism and the Reunification of Europe*, pp. 184-193.

เยอรมัน เพราะเห็นว่าเป็นการฆ่าตัวตายของฝรั่งเศส หรือไม่ก็เป็นการทรยศต่อเกียรติภูมิศักดิ์ศรีของฝรั่งเศส²⁰ ชูมานจึงหวังความร่วมมือจากในกระทรวงเขาไม่ได้ หรือพูดได้ว่า ไม่มีความมั่นใจเลยว่าแผนนี้จะเป็นที่ยอมรับของใคร ดังนั้นจึงวางกลยุทธ์ว่าแผนต้องถูกเก็บเป็นความลับที่รู้กันเพียงไม่กี่คน และต้องทำให้ผู้เกี่ยวข้องเห็นชอบโดยแทบไม่รู้รายละเอียดและไม่รู้ตัว และประกาศทันทีอย่างฉับพลันจนไม่มีใครกล้ากลับลำหรือเปลี่ยนใจอีก

ในการประชุมคณะรัฐมนตรีวันที่ 3 พฤษภาคม ชูมานขอให้พิจารณาโครงการเขาในวันที่ 9 พฤษภาคม เขาจงใจบรรจุเรื่องนี้ในวาระสุดท้าย พร้อมทั้งนำเสนออย่างกว้างที่สุดและไม่กระตุ้นให้เกิดข้อสงสัย แผนนี้ถูกนำเข้าการประชุมในสัปดาห์ต่อมาโดยไม่มีผู้ใดมีความเห็นหรือความตื่นตระหนกใด ๆ ทั้งสิ้น ในประมาณ 1 สัปดาห์หลังจากนั้น มีผู้เกี่ยวข้องไม่เกิน 9 คนเท่านั้นที่รู้รายละเอียดและนัยยะสำคัญของแผนรัฐมนตรี 2 คนที่ได้รับการบอกกล่าว คือรัฐมนตรีกลาโหมและยุติธรรม ซึ่งชูมานรู้แน่ว่าจะเห็นด้วยและจะร่วมช่วยให้แผนผ่านความเห็นชอบด้วย แต่รัฐมนตรีที่รับผิดชอบเรื่องอุตสาหกรรมถ่านหินและเหล็กกล้าไม่ได้รับการบอกกล่าวเลย

หลังจากที่ร่างคำประกาศเสร็จเรียบร้อยในวันที่ 6 พฤษภาคม ก็ถึงเวลาที่ต้องสอบถามนายกรัฐมนตรีเยอรมันว่าเห็นชอบกับข้อเสนอนี้หรือไม่ ชูมานเขียนบันทึกถึงอาเดเนออร์พร้อมทั้งขอความเห็นชอบจากเขาภายในวันเดียวคือ 7 พฤษภาคม สำคัญในบันทึกฉบับนี้คือการอธิบายรายละเอียดของแผน แสดงความหวังว่าแผนนี้จะ “ปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่าง 2 ประเทศอย่างสิ้นเชิง และนำไปสู่ความร่วมมืออย่างสันติตลอดไป...” และสรุปในท้ายที่สุดว่า “เป็นความหวังอย่างจริงใจที่สุดของข้าพเจ้าว่ารัฐบาลเยอรมันจะพิจารณาว่าเข้าร่วมกับโครงการเช่นนี้ได้”²¹ ข้อความบางตอนในบันทึกฉบับนี้จะปรากฏเหมือนเดิมทุกถ้อยคำในคำประกาศชูมานในอีกไม่กี่วันต่อมา

อาเดเนออร์ตอบกลับมา 2 ฉบับ ๆ หนึ่งเป็นทางการ อีกฉบับหนึ่งเป็นการส่วนตัว ในฉบับทางการเขียนว่า รัฐบาลเยอรมันเห็นชอบต่อการดำเนินการนี้แน่นอน ในฉบับส่วนตัว เขาแสดงความชื่นชมชูมานที่กำลังทำให้ความสัมพันธ์ฝรั่งเศสกับเยอรมันหลุดออกจากความหวาดระแวงซึ่งกันและกัน และเป็นครั้งแรกหลังสงครามที่กำลังวางความสัมพันธ์บนการกิจร่วมอย่างมีสิทธิเท่าเทียมกัน

²⁰ Duchene, French motives for European integration, p. 27.

²¹ Fimister, Robert Schuman, p. 189.

เมื่อหมดปัญหาการสนับสนุนจากเยอรมัน ก็มาถึงปัญหาอังกฤษ ชูมานไม่คาดหวังเลยว่าอังกฤษจะเห็นชอบหรือสนับสนุน จึงไม่ต้องการให้รู้ล่วงหน้า แต่จำเป็นต้องส่งสัญญาณบางอย่างให้รู้ก่อนเพื่อหลีกเลี่ยงความยุ่งยากทางการทูต ๑ บทที่ก่อกำเนิดเกี่ยวกับแผนนี้อย่างกว้างที่สุดจึงถูกส่งให้รัฐบาลต่างประเทศในวันที่ 8 พฤษภาคม ในวันเดียวกันนี้ รัฐมนตรีหลายคนจากประเทศที่อาจเข้าร่วมด้วยได้เข้าพบชูมานอย่างลับที่สุด

ถึงตรงนี้ สหรัฐก็พบว่าถูกต้องให้ต้องเผชิญปัญหาทางการทูตโดยไม่รู้ตัวไปด้วยเหตุที่มากคือ แอชชีสันมาแวะเยือนปารีสในวันที่ 7 พฤษภาคม ก่อนไปประชุมลอนดอน ทั้งชูมานและมอนด์เห็นว่าเป็นไปไม่ได้ที่จะปิดแอชชีสันเกี่ยวกับรายละเอียดแผนนี้ เพราะจำเป็นที่รัฐมนตรีต่างประเทศและประธานาธิบดีอเมริกันต้องได้รับทราบล่วงหน้า ชูมานชี้แจงเรื่องนี้กับแอชชีสันด้วยตนเอง แนนอนว่าฝ่ายหลังเห็นด้วยอย่างยิ่งเพราะสหรัฐผลัดกันมานานเกี่ยวกับความเป็นเอกภาพในยุโรป ในการพบกันนี้ ชูมานเห็นว่าแอชชีสันกระตือรือร้นมาก และเห็นว่า นี่คือการเกิดใหม่ของยุโรป (the rebirth of Europe) ที่เป็นหน่วยเดียวซึ่งไม่เคยเกิดขึ้นอีกเลยตั้งแต่ยุคปฏิรูป (Reformation) เป็นต้นมา²²

แอชชีสันร่างแถลงการณ์สนับสนุนแผนนี้ให้แก่ประธานาธิบดีทราแมนทันทีเพื่อแถลงทันทีหลังคำประกาศชูมาน แต่ปัญหาคือการรับรู้ก่อนนี้ทำให้แอชชีสันตกอยู่ในฐานะลำบากใจและรู้สึกประดัดประเดิดเมื่อพบกับเบวิน การปิดเงียบเรื่องนี้ทำให้เบวินทั้งขุนเคื่องเขาต่อมากินนานและคลั่งใจต่อความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐกับอังกฤษด้วย

การจัดการกับนายกรัฐมนตรียิโดง่ายเกินคาดเพราะบิโดมีภารกิจมากเกินกว่าจะพบชูมานได้ในวันที่ 8 พฤษภาคม จึงต้องเสนอแผนตรงไปยังคณะรัฐมนตรีในวันที่ 9 พฤษภาคม ว่ากันว่าบิโดไม่รู้รายละเอียดของแผนจริง ๆ และจะปฏิเสธมันอย่างแน่นอนถ้าได้เห็นก่อน

ชูมานจัดการให้แผนอยู่ในวาระสุดท้ายของการประชุมเพราะเห็นว่าจะทำให้วาระนี้ถูกใส่ใจน้อยในช่วงเวลาที่ใกล้อาหารกลางวัน ในเช้าวันนั้นก่อนการประชุม ชูมานส่งจดหมายอีกฉบับถึงอาเดเนเออร์ อธิบายแผนอย่างตรงไปตรงมามากกว่าที่เขาอธิบายให้เพื่อนร่วมงานด้วยซ้ำ พร้อมทั้งส่งร่างคำประกาศฉบับเต็มไปด้วย อาเดเนเออร์ได้รับจดหมายที่ส่งถึงเขาด้วยมือในขณะที่กำลังประชุมคณะรัฐมนตรี ขอกังวลเดียวของเขาคือฝรั่งเศสต้องการให้ชาร์เป็นสมาชิกด้วยสิทธิตนเอง ซึ่งเท่ากับว่าชาร์เป็นอิสระจากเยอรมัน จึงเป็นประเด็นที่ชูมานต้องหาทางออกอย่างรวดเร็ว เมื่อถึงวาระแผนนี้ ชูมานจึงต้องขอให้หยุดพักก่อนจนกว่าจะได้รับคำตอบจากรัฐบาลเยอรมัน ในที่สุด คำตอบของ

²²Fimister, Robert Schuman, p. 190.

อาเดเนาเออร์มาถึงด้วยข้อความว่าเขาชื่นชมกับร่างคำประกาศนี้และ “ข้าพเจ้าเห็นชอบกับข้อเสนอของท่านอย่างเต็มที่”²³

การประชุมคณะรัฐมนตรีจึงเริ่มขึ้นอีกครั้ง ชูมานอธิบายแผนเขาโดยใช้ความสามารถที่สุดที่ทำให้ผู้ร่วมประชุมเข้าใจว่าเป็นเรื่องเทคนิค และไม่มีลักษณะก้าวหนักรุนแรง เมื่อจบลงก็ไม่มีใครตั้งใจถาม รัฐมนตรีกลาโหมและยุติธรรมให้ความเห็นชอบโดยทันที และผู้อื่นก็คล้อยตาม วาระนี้ก็ผ่านการอนุมัติอย่างเรียบ ง่าย และง่ายดายก่อนที่จะประชุมจะเร่งรีบออกไปรับประทานอาหารกลางวัน

ชูมานเตรียมการแถลงคำประกาศทันทีหลังจากนั้น เขาวางแผนว่าคำประกาศนี้ต้องชัดเจนที่สุดพร้อมทั้งยิ่งใหญ่ลงการจรรยาบรรณกลับลำไม่ได้ เอกอัครราชทูตยุโรปประจำปารีสทุกประเทศและนักหนังสือพิมพ์ประมาณ 200 คนได้รับเชิญให้มาที่กระทรวงการต่างประเทศ มอนต์เปอเนผู้จัดฉากการแถลงนี้ ทั้งที่ไม่ควรเป็นหน้าที่เขา แต่เพราะชูมานรู้ว่าเจ้าหน้าที่ระดับสูงในกระทรวงไม่สนับสนุนแผนเขาแน่ การแถลงเริ่มเมื่อเวลา 16.00 น. ก่อนอ่านคำประกาศ ชูมานเกริ่นนำด้วยข้อความบางตอนดังนี้

“...ฝรั่งเศสได้ดำเนินการก้าวแรกที่จริงจังเพื่อสร้างยุโรปอีกครั้งหนึ่ง และได้เชิญเยอรมันให้เข้าร่วมภารกิจนี้ด้วย ภารกิจนี้จะเปลี่ยนยุโรปอย่างสิ้นเชิง และก่อให้เกิดการดำเนินการร่วมกัน ซึ่งก่อนหน้านี้ไม่สามารถทำได้ สิ่งที่เกิดขึ้น คือยุโรป ยุโรปที่มั่นคงและมีเอกภาพ...”²⁴

แถลงการณ์เกี่ยวกับแผนที่เรียกกันต่อมาว่า “คำประกาศชูมาน” มีบางข้อความที่ถูกจารึกในประวัติศาสตร์บูรณาการยุโรปและเป็นที่รู้จักแพร่หลายต่อมา คือ

“ยุโรปจะไม่ใช้ถูกสร้างขึ้นโดยทันที หรือโดยแค่แผนเดียว แต่จะถูกสร้างโดยผ่านความสำเร็จที่เป็นแก่นสารซึ่งในเบื้องต้นจะก่อให้เกิดเอกภาพในความเป็นจริง การอยู่ร่วมกันของชาติยุโรปต่าง ๆ จำต้องขจัดความเป็นปฏิปักษ์ยาวนานของฝรั่งเศสกับเยอรมัน...”²⁵

ECSC: ใครได้อะไร?

สนธิสัญญาปารีสลงนามระหว่างรัฐบาล 6 ประเทศเมื่อวันที่ 18 เมษายน ค.ศ. 1951 และได้ก่อตั้งประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้าแห่งยุโรป (ECSC) High Authority

²³ เรื่องซาร์ถูกจัดการโดยตัดออกจากแผนนี้ ดูใน Fimister, *Robert Schuman*, p. 191.

²⁴ Fimister, *Robert Schuman*, p. 192.

²⁵ Fimister, *Robert Schuman*, p. 192.

(HA) ที่มีมอนด์เป็นประธานคนแรกเริ่มงานที่ลูกแซมเบิร์กในวันที่ 10 สิงหาคม ค.ศ. 1951 สนธิสัญญามีอายุ 50 ปี

ฝรั่งเศสซึ่งเจรจาจากจุดยืนที่อำนาจต่อรองเข้มแข็งมาก จึงเป็นสมาชิกที่ได้ประโยชน์สูงสุดด้านเศรษฐกิจตามต้องการ²⁶ ที่สำคัญ เช่น สามารถเข้าถึงทรัพยากรในรั้ว การประกันตลาดเหล็กกล้าในเยอรมันแก่ฝรั่งเศส ได้เงินช่วยเหลือจากกองทุนเพื่อการลงทุนของ HA ราคาเหล็กกล้าของเยอรมันถูกทำให้สูงขึ้นเพื่อปิดช่องว่างราคาเหล็กกล้าของฝรั่งเศสกับเยอรมันก่อนตลาดร่วมเริ่มดำเนินงานจริง (สนธิสัญญากำหนดให้มีช่วงเปลี่ยนผ่าน 5 ปี) เป็นต้น ยิ่งกว่านั้น HA ยังทำหน้าที่ควบคุมร่วมกันอย่างถี่ถ้วนและทั่วถึงแบบ day-to-day และการกำกับตลาดถ่านหินและเหล็กกล้าทั่วตลาดร่วมซึ่งรวมทั้งตลาดภายในเยอรมันด้วย ในแง่นี้ Martin Dedman ผู้เชี่ยวชาญด้านยุโรปศึกษา ได้ตั้งคำถามอย่างแหลมคมว่า “ในสภาพแวดล้อมปีค.ศ.1948-1950 ฝรั่งเศสและเบนลักซ์จะสามารถมีอิทธิพลเหนือภาคถ่านหินและเหล็กกล้าของเยอรมันอย่างแท้จริง แน่หนอ ยิ่งย่น หรือดีไปกว่านี้อีก ได้อย่างไร?”²⁷

เยอรมันยอมรับข้อตกลงที่ฝรั่งเศสกำกับแทบทั้งสิ้นนี้ ด้วยเหตุผลสำคัญที่สุดคือการเมือง คือการที่เยอรมันได้โอกาสเริ่มต้นในฐานะรัฐอธิปไตยอิสระ เนื่องจากว่าเมื่อสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันก่อตั้งขึ้นในเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1945 ประเทศใหม่นี้ยังต้องตกอยู่ใต้การควบคุมของฝ่ายพันธมิตรในด้านนโยบายต่างประเทศ การป้องกันประเทศ การค้าต่างประเทศ และสิทธิการเป็นเจ้าของอุตสาหกรรมในรั้ว การเจรจาแผนชุมชนเป็นเหตุการณ์แรกที่สำคัญที่สุดของนโยบาย “West-politik” ของนายกรัฐมนตรีอาเดนาออร์สาระสำคัญของนโยบายนี้คือ ประเทศเยอรมันจะกลับคืนสู่อ้อมกอดของยุโรปด้วยวิธีใด ๆ ก็ตามที่จำเป็น รวมทั้งการยอมจำนนอำนาจอธิปไตยเพื่อยุติการยึดครองเยอรมัน²⁸ อย่างไรก็ตาม การยอมจำนนต่ออำนาจอธิปไตยตีความได้ว่า เป็นการยอมจำนนต่ออำนาจบางส่วนเท่านั้น เพราะอาเดนาออร์แสดงชัดเจนว่าเป้าหมายสูงสุดของเขา คือการจัดการควบคุมประเทศ และได้คืนอำนาจอธิปไตยอย่างสมบูรณ์ ยุทธศาสตร์ของเขา คือ

²⁶ Alan Milward, (1984), *The Reconstruction of Western Europe 1945-51*, London: Routledge. อ้างใน Dedman, *The Origins and Development of the European Union 1945-2008*, pp. 54-55.

²⁷ Dedman, *The Origins and Development of the European Union 1945-2008*, p. 56. (เน้นโดยผู้เขียนบทความ)

²⁸ John Gillingham, *European Integration, 1950-2003: Superstate or New Market Economy?* (2003), London: Cambridge University Press, p. 24.

การร่วมมืออย่างเต็มที่กับ 3 มหาอำนาจตะวันตก แต่จุดยืนเขาในการเจรจากับฝรั่งเศส คือ ความร่วมมืออย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งฝรั่งเศสก็จำต้องยอมรับ²⁹

ปัจจัยความสำเร็จของ ECSC

การผลักดันให้ประชาคมนี้สำเร็จได้ไม่ใช่เป็นเรื่องง่ายเลยจากที่ได้แสดงให้เห็นข้างต้น ความสำเร็จนี้เกิดจากความประจวบเหมาะของหลายปัจจัย

ประการแรก ฝรั่งเศสไม่มีทางเลือกอื่นใดอีกแล้วนอกจากการต้องอยู่ร่วมและร่วมมือกับเยอรมัน ทางเลือกนี้ทำให้ได้ผลประโยชน์มหาศาลทั้งทางเศรษฐกิจและความมั่นคง ประเด็นนี้เห็นได้อย่างละเอียดข้างต้น

คำถามสืบเนื่องคือควรต้องให้ความดีความชอบแก่มอนเน็ต และชูมานหรือไม่ และแค่ไหน? เมื่อพิจารณาว่าบุคคลทั้ง 2 มีบทบาทสูงยิ่งต่อคำประกาศชูมาน และได้รับการยกย่องสูงส่งในบริบทบูรณาการยุโรป

มอนเน็ตได้รับการเชิดชูยกย่องอย่างกว้างขวางโดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ “บิดาแห่งยุโรป” (the Father of Europe) และ “พลเมืองคนที่ 1 ของยุโรป” (First Citizen of Europe) นักวิชาการผู้หนึ่งระบุว่า ไม่มีปัจเจกคนใดอีกแล้วที่มีอิทธิพลเท่ามอนเน็ตในการก่อรูปสหภาพยุโรป อิทธิพลของเขายิ่งใหญ่จนวารสาร Economist เสนอให้ตั้งสกุลเงินยุโรปในอนาคตตามชื่อเขา คือ the “Monnet”³⁰ คำต่าง ๆ ที่เขาบัญญัติขึ้นเองถูกใช้ต่อมาจนบัดนี้ทั้งในแวดวงนักปฏิบัติและนักวิชาการ เช่น supranationalism, sectoral integration, functionalism และอีกจำนวนไม่น้อย มรดกที่เขาทิ้งไว้ในงานบูรณาการยุโรปทำให้เขาถึงกับถูกเทียบว่าเป็น “ศาสดาสมัยใหม่” (a modern prophet) ที่เดียว³¹

ECSC เกิดจากแนวคิดมอนเน็ต John Gillingham วิเคราะห์ว่า ECSC ไม่เคยทำงานได้ตามเป้าหมาย (โปรดดูต่อไป) แต่ไม่ได้ล้มเหลว เพราะการก่อตั้ง ECSC เป็นก้าวแรกที่สำคัญต่อการปรองดองระหว่างฝรั่งเศสกับเยอรมัน ซึ่งยากจะทำได้ด้วยวิธีอื่น จึงต้องถือว่าเป็นความดีความชอบของมอนเน็ต³²

ถ้าเช่นนั้น แนวคิดที่แหวกแนวและเหลือเชื่อเช่นนี้เกิดได้อย่างไร?

²⁹ Dedman, *The Origins and Development of the European Union 1945-2008*, pp. 56-57.

³⁰ Brent F. Nelsen and Alexander C-G. Stubb, (eds.), (1994), *The European Union: Readings on the Theory and Practice*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, p. 17.

³¹ Gillingham, *European Integration, 1950-2003: Superstate or New Market Economy?* p. 17.

³² Gillingham, *European Integration, 1950-2003: Superstate or New Market Economy?* p. 22.

ผู้ศึกษาชีวิตและงานของมอเนต์ต่างวิเคราะห์ว่า แนวคิดเขาเกิดจากประสบการณ์ที่หลากหลายและกว้างขวาง³³ วิธีการของเขาจึงเกิดจากประสบการณ์จริงและเกี่ยวข้องกับทฤษฎีหรือหลักวิชาการน้อยมาก ความคิดเขามักมีลักษณะทั้งที่ปฏิบัติได้ (“action-oriented”) เป็นจินตนาการและเป็นจริง (“imagination and realism”) ในบันทึกของมอเนต์ที่ตีพิมพ์เป็นภาษาอังกฤษครั้งแรกในค.ศ. 1978 เขาตั้งคำถามตรงไปตรงมาว่า “ถ้าประชาชนและชาติต่าง ๆ ยังแยกจากกัน ประชาชนจะถูกหว่านล้อมได้อย่างไร ให้คิดหรือจัดการปัญหาด้วยวิธีเดียวกัน?”³⁴ มอเนต์เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของมนุษย์จะต้องเปลี่ยนแปลงบริบทการเมืองที่เป็นบ่อเกิดของปัญหาแบบที่เคยเป็นมา ดังนั้นสมมุติฐาน 4 ประการที่ก่อให้เกิดเป็นวิธีการบูรณาการยุโรปของเขา คือ รัฐบาลต้องถูกทดแทนด้วยสิ่งใหม่ที่มีประสิทธิภาพมากกว่า อันตรายของลัทธิชาตินิยม ความจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงบริบทของปัญหา และต้องมีองค์กรใหม่เพื่อจัดการกับผลประโยชน์ร่วม เขาสร้างองค์กรที่เน้นพันธกิจเฉพาะด้านเพราะเชื่อว่าจะทำให้ไม่เกิดการต่อต้านจากรัฐ อีกทั้งเป็นวิธีที่จะก่อให้เกิดผลประโยชน์ที่เห็นชัดเจนจนสามารถส่งผลไปด้านอื่นต่อ ๆ ไปจนถึงเป้าหมายคือสหพันธ์ยุโรป (European federation)³⁵

นอกจากการเป็นเจ้าของความคิดแล้ว มอเนต์ยังใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวของเขากับผู้กำหนดนโยบายในรัฐบาลอเมริกันให้สนับสนุนแผนเขาจนถึงขั้นที่นักการทูตอเมริกันหลายคนได้เข้ามามีบทบาทสำคัญแก้ไขปัญหาระหว่างการเจรจาสนธิสัญญา ECSC และนำเอาความกดดันจากสหรัฐอเมริกาให้ทุกฝ่ายโดยเฉพาะฝรั่งเศสกับเยอรมันยอมรวมยอมในเรื่องสำคัญที่จะกล่าวต่อไป

³³ ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 มอเนต์ได้ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการสันนิบาตชาติ และเป็นทีปรึกษาใกล้ชิดที่สุดผู้หนึ่งของประธานาธิบดีรูสเวลต์ ระหว่างสงครามโลกครั้งที่สองเขาเป็นหนึ่งในผู้ร่วมโครงการของฝ่ายพันธมิตรที่วางแผนให้สหรัฐอเมริกาเอาชนะด้านการทหารเหนือฝ่ายอักษะ (the Victory Program) เขามีโอกาสทำธุรกิจและเกี่ยวข้องกับผู้คนเคยกับบุคคลจำนวนมากที่มีอิทธิพลทางการเมืองและเศรษฐกิจทั้งในหลายประเทศยุโรป และในสหรัฐอเมริกา รวมทั้งในจีนด้วย โปรดดู Perry Anderson, (1997), *Under the Sign of the Interim*, in Peter Gowan and Perry Anderson, (eds.), *The Question of Europe*, London: Verso.

³⁴ Burgess, *Federalism and European Union: The Building of Europe, 1950-2000*, pp. 31-32.

³⁵ อย่างไรก็ตาม นักรัฐศาสตร์ทุกวันนี้ไม่คิดว่ามอเนต์เป็นผู้ผลักดันแนวทางสหพันธ์ยุโรปเพราะเห็นว่าวิธีรวมยุโรปของเขาถือเป็นการเศรษฐกิจ ดังนั้น จึงคิดว่าเขาเป็น “The foremost functionalist” และเพียงบางโอกาสเท่านั้นที่เป็น “an incremental federalist” โปรดดูใน Burgess, *Federalism and European Union: The Building of Europe*, pp. 31-34.

ในช่วงหลังคำประกาศชูมาน ชูมานทั้งถูกยกย่องและยกย่องตัวเองด้วยว่าเป็นรัฐบุรุษที่ผลักดันบูรณาการยุโรป³⁶ วันที่ประกาศคำประกาศชูมาน 9 พฤษภาคม ได้ถูกยกย่องเป็น “Schuman Day” และมีการเฉลิมฉลองทุกปีในบรัสเซลส์ ลักเซมเบิร์ก และสตราสเบิร์ก ในแง่ที่เป็นจุดเริ่มต้นของประชาคมยุโรปต่อมา

คุณูปการสำคัญสุดของชูมานคือความกล้าหาญที่กล้า “กลับหลังหัน” นโยบายต่างประเทศฝรั่งเศสต่อเยอรมันในยุโรปในท่ามกลางความยุ่งยากของสถานการณ์การเมืองในฝรั่งเศสและการเมืองระหว่างประเทศ นโยบายชูมานคือการทำความตกลงเป็นหุ้นส่วนกับเยอรมันอย่างเท่าเทียมกัน ในทัศนะของ Francois Duchene แผนชูมานแตกต่างอย่างลิบลับจากทุกวิธีการ (approach) ของฝรั่งเศสต่อเยอรมันตั้งแต่ Richelieu เป็นต้นมา การเป็นหุ้นส่วนที่มี “ความเท่าเทียมกัน” นั้นเป็นสิ่งที่ชาวฝรั่งเศสส่วนใหญ่ยอมรับได้ยากเต็มที่ในช่วงเวลาแค่ 5 ปีหลังสงคราม ทั้งยังมีผลต่อเนื่องด้วยคือ นับแต่นั้นไปทุกโครงการก็ต้องยึดถือหลักความเท่าเทียมกัน เพราะฝ่ายเยอรมันตั้งแต่นายกรัฐมนตรีลิงมาจะไม่ยินยอมรับสิ่งที่น้อยกว่านี้ นอกจากนี้ การกำหนดให้ HA มีอำนาจเหนือรัฐสมาชิกไม่เพียงแต่มีผลให้เยอรมันทำตามใจชอบไม่ได้อย่างที่คาดหวังกัน แต่ก็เช่นกันกันว่าฝรั่งเศสก็ทำไม่ได้ด้วยการสูญเสียอิสระเสรีในเรื่องนี้เป็นสิ่งที่นักการเมืองฝรั่งเศสส่วนใหญ่ยากจะยอมรับได้³⁷

อย่างไรก็ตาม เมื่อวิเคราะห์อีกด้านหนึ่ง ทั้งมอเนต์และชูมานทำเพื่อผลประโยชน์ของฝรั่งเศสในสภาพแวดล้อมทางการเมืองระหว่างประเทศที่ฝรั่งเศสไม่เหลือทางเลือกอื่นใดนอกจากการต้องปรองดองกับเยอรมัน การผลักดัน ECSC และแผนบูรณาการยุโรปด้านการทหารและการเมืองต่อมาชี้ชัดเจนว่า มอเนต์ต้องการสร้างความมั่นคงและ

³⁶ ชูมานเกิดในลักเซมเบิร์ก ในครอบครัวที่พูดภาษาฝรั่งเศสจากลอรเรนซึ่งเป็นหนึ่งในสองจังหวัดที่เยอรมันยึดจากฝรั่งเศสภายหลังจากชัยชนะในสงคราม ค.ศ.1870 เขาถูกเกณฑ์เป็นทหารในกองทัพเยอรมันระหว่างสงคราม ค.ศ.1914-1918 ชูมานกลายเป็นพลเมืองฝรั่งเศสหลัง ค.ศ.1918 เมื่อฝรั่งเศสยึดคืนลอรเรนพร้อมกับอัลซาสแล้ว ในช่วงสุดท้ายของชีวิต รัฐสภายุโรปได้ให้รางวัลชูมานและยกย่องเขาเป็น “Father of Europe” ชูมานได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งเป็น the honorary position of President of the European Parliament Assembly และดำรงตำแหน่งนี้ 2 สมัยจนป่วย Assembly ได้ให้รางวัล “Father of Europe” แก่เขาด้วย ชูมานถึงแก่อสัญกรรมเมื่อวันที่ 9 กันยายน ค.ศ.1963 โปรดดูชีวิตและงานเขาใน Fimister, *Robert Schuman*.

³⁷ Duchene, *French motives for European integration*, pp. 24-26.

ในหนังสือของเขา, *Pour L' Europe*, ชูมานระบุความจำเป็น 3 ประการที่เขาตั้ง ECSC คือ 1. ต้องจัดการกับภัยคุกคามโซเวียต 2. ต้องนำเยอรมันกลับคืนสู่ค่ายตะวันตกพร้อมทั้งป้องกันความเป็นไปได้อันที่เยอรมันจะฟื้นคืนอำนาจได้ในอนาคต 3. ต้องเอื้อให้เกิดการไหลเวียนอย่างเสรีของทรัพยากรภายในยุโรปตะวันตก

แสวงหาผลประโยชน์แห่งชาติของฝรั่งเศสเป็นลำดับแรก และฝรั่งเศสก็ได้ประโยชน์เต็มที่จากความร่วมมือนี้³⁸ อีกทั้งบุคคลทั้งสองก็ไม่มีประวัติการต่อสู้/ เคลื่อนไหวเพื่อการรวมยุโรปมาก่อน ข้อเขียนเกี่ยวกับการสร้างยุโรปก็เขียนขึ้นภายหลัง³⁹ นอกจากนี้ การที่ประเทศสมาชิก ECSC ทำงานร่วมกันด้วยดี (ดูต่อไป) จนเลือกแนวทางการร่วมมือต่อไปคือการก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ก็เพราะหลายเหตุผล รวมทั้งการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศในครึ่งหลังทศวรรษ 1950 ที่เอื้ออย่างยิ่งต่อการฟื้นตัวของเศรษฐกิจประเทศยุโรปตะวันตกจนทำให้ทางเลือกความร่วมมือทางเศรษฐกิจขั้นต่อไปเป็นประโยชน์แก่ทุกประเทศ

ประการที่สอง การสนับสนุนและ/หรือการบีบบังคับโดยตรงหรือโดยอ้อมก็ตามของสหรัฐอเมริกามีความสำคัญยิ่ง นักวิชาการผู้หนึ่งระบุว่า แผนชุมชน “แม้จะไม่ใช่ผลจากการริเริ่มของสหรัฐ” แต่ “แรงบันดาลใจส่วนหนึ่งมาจากนโยบายอเมริกันและสำเร็จได้ด้วยความช่วยเหลือของสหรัฐ” ผู้นำอเมริกันต้อนรับแผนชุมชนอย่างกระตือรือร้น และยินดียิ่งที่แผนนี้ออกมาใกล้เคียงที่สุดกับสิ่งที่สหรัฐต้องการและผลักดันมานานในช่วงหลังสงคราม⁴⁰ นั่นคือการรวมตัวของยุโรปตะวันตกในแนวเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกาคือเป็น “สหรัฐยุโรป” (United States of Europe)

³⁸ ดู Dedman, pp. 31-51, Gillingham, *European Integration, 1950-2003: Superstate or New Market Economy?* chapter 2.

³⁹ ชูมานไม่เคยปรากฏตัวชัดเจนในฐานะผู้ที่เคลื่อนไหวหรือศรัทธาแนวทางบูรณาการยุโรปมายาวนาน ประวัติของเขาชี้ว่าเขาเป็นคาทอลิกที่เคร่งครัด และมีแนวคิดปรัชญาการเมืองแนว Catholic Republican แบบดั้งเดิม การอ้างตนเองเป็น “ชาวยุโรปที่ยิ่งใหญ่” (“a great European”) ของชูมานก็ถูกวิจารณ์มากในแง่ที่ว่า คำกล่าวอ้างนี้เป็นผล ไม่ใช่เหตุที่มาของแผนชุมชน เพราะไม่ใช่มาจากความศรัทธาลึกซึ้งต่อบูรณาการยุโรป Alan Paul Fimister ซึ่งศึกษางานและชีวิตของชูมานอย่างลึกซึ้งและละเอียดมากชี้ว่า การอุทิศตนอย่างยั้งยวดของชูมานในทศวรรษ 1950 ต่อการรวมยุโรปเป็นเรื่องที่ไม่เคยเกิดขึ้นก่อนหน้านั้น เหตุผลสำคัญคือความภักดีทางการเมืองของชูมานมีต่อ Christian Democracy ไม่ใช่ต่อบูรณาการยุโรป ใน ค.ศ.1959 ชูมานไม่ได้มีบทบาทสำคัญต่อการผลักดันบูรณาการยุโรปอีกภายหลังจากการก่อตั้ง ECSC เพราะเขาพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศภายในเวลารวดเร็วคือต้นปี 1953 เขาหายไปจากวงการการเมืองภายหลังจากนั้นและกลับมาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรียุติธรรมในช่วงสั้น ๆ ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1955 ถึงเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1956 การกลับคืนสู่อำนาจทางการเมืองของชาร์ล เดอโกลล์ (Charles de Gaulle) ใน ค.ศ.1958 เป็นจุดจบชีวิตทางการเมืองของชูมานอย่างแท้จริงเพราะเดอโกลล์เกลียดเขา โปรดดูชีวิตและงานเขาใน Fimister, *Robert Schuman*.

⁴⁰ Mark Gilbert, (2010), *Partners and Rivals: Assessing the American Role*, in Wolfram Kaiser, Antonio Varsori, (eds.), *European Union History: Themes and Debates*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, p. 173.

งานของนักประวัติศาสตร์เกี่ยวกับบทบาทของสหรัฐอเมริกาต่อการสร้าง “ยุโรป” หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ส่วนใหญ่ระบุถึงบทบาทสำคัญยิ่งของสหรัฐอเมริกาต่อการแทรกแซงการเมืองภายในประเทศยุโรปตะวันตกเพื่อเป้าหมายสำคัญคือการรวมกลุ่มของประเทศยุโรปตะวันตก เป้าหมายนี้สอดคล้องกับนโยบายอเมริกันสำคัญ 2 ข้อ คือ

ข้อแรก การสร้างความเข้มแข็งของประเทศยุโรปเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายสกัดกันโซเวียต นัยหนึ่งคือการทำให้อุโรปตะวันตกเป็นหุ้นส่วนในสงครามเย็น ผลประโยชน์ด้านนี้จึงเป็นที่มาของการก่อตั้ง Atlantic Pact และ NATO (North Atlantic Treaty Organization)

ข้อสอง ความรู้สึกเชื่อมั่นของสหรัฐอเมริกาว่าตนมีภารกิจประวัติศาสตร์ในฐานะประเทศประชาธิปไตยที่ก้าวหน้าที่สุดที่สามารถส่งออกประสบการณ์ตนไปให้อุโรปได้ ผู้นำอเมริกันมีความมั่นใจยิ่งต่อค่านิยมประชาธิปไตย ประสิทธิภาพของระบบรัฐบาลอเมริกันและอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจของตน ดังนั้น จึงมีทัศนชัดเจนว่ายุโรปที่ล่มสลายควรเอาแบบอย่างของสหรัฐอเมริกา

นโยบายและความต้องการดังกล่าวจึงทำให้แรงกดดันต่อยุโรปจากภายในสหรัฐอเมริกามาจากทั้งในรัฐบาล รัฐสภา และนอกภาครัฐเพื่อให้อุโรปมุ่งสู่การรวมกลุ่มเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่กระตือรือร้นมากในเรื่องนี้ คือในกระทรวงต่างประเทศ ในระหว่างการเจรจาสร้างข้อตกลง ECSC กลุ่มคนที่มีบทบาทสำคัญที่ทำให้การเจรจาข้อตกลงสำเร็จลุล่วงคือกลุ่มที่ถูกเรียกว่า “American monetarism” ซึ่งหมายถึงผู้กำหนดนโยบายระดับสูงหลายคนในกระทรวงการต่างประเทศและบางคนในรัฐบาลอเมริกันที่ศรัทธาต่อวิสัยทัศน์ของมอนเตต์เกี่ยวกับเอกภาพยุโรปและต่อตัวเขาด้วย คนเหล่านี้ยังเป็นผู้ที่ยึดมั่นศรัทธาต่ออุดมการณ์เหนือชาติยิ่งกว่าพวกยุโรปด้วยซ้ำ ที่สำคัญคือนโยบายอเมริกันต่อยุโรปถูกกำหนดจากผู้ศรัทธาและมุ่งมั่นต่อการสร้างสหพันธรัฐในยุโรปตะวันตก จึงไม่น่าแปลกใจที่อิทธิพลของคนเหล่านี้ถูกส่งไปยุโรปโดยผ่านมอนเตต์⁴¹ ในระหว่างการผลักดันข้อตกลง ECSC มอนเตต์ได้รับความช่วยเหลือจากชาวอเมริกันผู้เป็นเพื่อนหรือผู้ที่เขาคำนึงมานานก่อนสงคราม และบัดนี้กลายเป็นเจ้าหน้าที่ระดับสูงในกระทรวงการต่างประเทศและการคลัง ทำเนียบขาว และหน่วยสืบราชการลับ (Central

⁴¹ Gilbert, *Partners and Rivals: Assessing the American Role*, p. 172. มอนเตต์มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้กำหนดนโยบายระดับสูงในรัฐบาลอเมริกันยิ่งกว่ากับรัฐบาลยุโรปต่าง ๆ ด้วยซ้ำ ในช่วงรัฐบาลไอเซนฮาวร์ และเคนเนดี มอนเตต์ถึงกับเป็นส่วนหนึ่งของการกำหนดนโยบายสหรัฐอเมริกาคือยุโรปตะวันตก รัฐมนตรีต่างประเทศในรัฐบาลไอเซนฮาวร์คือจอห์น ฟอสเตอร์ ดัลเลส (John Foster Dulles) ก็เป็นเพื่อนสนิทมอนเตต์ตั้งแต่ ค.ศ. 1919 ดูใน Anderson, *Under the Sign of the Interim*, p. 63.

Intelligence Agency: CIA)⁴² นอกจากนี้ นักการทูตอเมริกันในยุโรปมีส่วนสำคัญที่ทำให้การเจรจา ECSC ดำเนินไปได้โดยไม่ล้มกลางคัน เช่น จอห์น เจ แมคคลอย (John J. McCloy) ข้าหลวงใหญ่สหรัฐอเมริกาประจำเยอรมัน (US High Commission for Germany) เป็นผู้ที่ทำให้ฝรั่งเศสกับเยอรมันสามารถประนีประนอมกันได้ประเด็นสำคัญคือฝรั่งเศสยอมยกเลิกข้อเรียกร้องที่ให้โรงงานเยอรมันแต่ละแห่งจำกัดจำนวนการผลิตเหล็กแลกกับการที่เยอรมันยอมปรับโครงสร้างด้านอุตสาหกรรมเหล็กกล้า และจำกัดจำนวนการผลิตถ่านหินที่ผู้ผลิตเหล็กกล้าแต่ละแห่งของเยอรมันสามารถควบคุมได้ในที่สุดด้วยความช่วยเหลือจากเครือข่ายคนสำคัญทั้งนักกฎหมาย นักเศรษฐศาสตร์และนักการทูตในยุโรปและอเมริกา มอนต์ก็สามารถฝ่าอุปสรรคและปัญหาจนสามารถร่างสนธิสัญญาที่ใกล้เคียงกับหลักการตลาดเสรีที่สหรัฐต้องการ

ECSC และผลต่อการบูรณาการยุโรป

สนธิสัญญากำหนดให้ ECSC มีอำนาจและภารกิจด้านการกำหนดและตรวจตราความโปร่งใสของราคา การจัดการด้านการลงทุน ห้าม cartels และการอุดหนุนนโยบายด้านแรงงาน การขนส่ง มาตรการในภาวะวิกฤติ และความสัมพันธ์กับภายนอก⁴³ องค์กรสำคัญคือ HA มีอำนาจสูงสุดในการกำกับสมาชิกและริเริ่มนโยบาย, Council of Ministers เป็นองค์กรที่ประกอบด้วยตัวแทนรัฐสมาชิกเป็นผู้อนุมัตินโยบายที่ HA เสนอ, a “common assembly” เป็นคล้ายรัฐสภา และศาลเพื่อจัดการกรณีพิพาท

⁴² Gillingham, *European Integration, 1950-2003: Superstate or New Market Economy?* p. 28.

⁴³ cartel คือ สมาคมของบริษัทหรือธุรกิจที่รวมกันเพื่อป้องกันการแข่งขันและเพื่อควบคุมราคา การใช้รูปแบบ cartel ในเยอรมันมีมาตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 19 และเป็นเรื่องถูกกฎหมาย จนถึงต้นทศวรรษ 1930 ก็ยังคงมีราว 3,000-4,000 แห่ง รูปแบบ cartel ตามอย่างเยอรมันได้ถูกสมาคมผู้ผลิตฝรั่งเศสและบางประเทศยุโรปตะวันตกนำไปใช้ด้วย และคงอยู่ต่อมาในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 แต่สหรัฐอเมริกาห้ามใช้ cartel การขนส่ง คือ กำหนดอัตราค่าขนส่งเดียวกันแก่ทุกบริษัทเหล็กกล้าของชาติสมาชิก, มาตรการในภาวะวิกฤติ คือ HA เป็นผู้กำหนดโควตาการผลิตในกรณีที่เกิด ภาวะวิกฤติ และความสัมพันธ์กับภายนอก คือ HA เป็นตัวแทนในการเจรจากับรัฐบาลต่างประเทศเกี่ยวกับเหล็กกล้าและถ่านหิน ดูใน Karen J. Alter and David Steinberg, (2007, January), *The Theory and Reality of the European Coal and Steel Community*, pp. 91-92. Retrieved from Roberta Buffett Center for International and Comparative Studies at Northwestern University: http://www.bcics.northwestern.edu/documents/workingpapers/Buffett_07-001_Alter_Steinberg.pdf.

เมื่อมองย้อนกลับไปหลังจากที่ ECSC ยุบเลิกองค์กรตามสนธิสัญญาใน ค.ศ.2002 นักวิชาการบางคน เช่น John Gillingham,⁴⁴ Karen J. Alter และ David Steinberg ระบุชัดเจนว่า ECSC ล้มเหลวแทบทั้งสิ้นในภารกิจหลัก โดยทำได้เพียงหน้าที่รองอื่น ๆ ที่มีความหมายน้อยจน “ถ้าตั้งคำถามว่า อุตสาหกรรมเหล็กกล้ายุโรปจะต่างไปจากนี่ยังไง หากไม่มี ECSC คำตอบคือ *ไม่ต่างเลย*”⁴⁵ งานศึกษาอื่น ๆ ก็ประเมินในทำนองเดียวกัน คือ แทบไม่ส่งต่อเศรษฐกิจและประชาชนในวงกว้าง และแทบไม่เป็นที่รู้จักของสาธารณชนด้วยซ้ำ⁴⁶

อย่างไรก็ตาม บทความนี้ต้องการวิเคราะห์ผลกระทบของ ECSC ต่อบูรณาการยุโรปก้าวต่อไปคือ การก่อตั้งประชาคมยุโรปปี 1957 ดังนั้นจึงจะประเมิน ECSC เฉพาะช่วงทศวรรษแรกเท่านั้น คือ

ประการแรก ผลโดยตรง คือ การดำเนินงานของ ECSC ตามพันธกิจ ECSC ทำงานได้น้อยมากเพราะ HA แทบไม่สามารถกำกับรัฐสมาชิกได้ และเพราะการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก

งานศึกษาของ Karen J. Alter และ David Steinberg ระบุว่ารัฐสมาชิกยังคงหวงอำนาจการจัดการภาคอุตสาหกรรมชาติ และยึดมั่นเพียงแค่ผลประโยชน์ชาติ ดังนั้นจึงทิ้งละเมิดกฎเกณฑ์และมีกีดขวางความพยายามควบคุมกำกับของ HA หากไม่สอดคล้องกับผลประโยชน์ตน ที่ตกลงร้ายคือ แม้แต่ฝรั่งเศสกับเยอรมันก็จะละเมิดกฎด้วย

การเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมส่งผลให้ปัญหาที่ ECSC ถูกตั้งขึ้นเพื่อแก้ไขได้หมดไปเองอย่างรวดเร็ว กล่าวคือ ในทศวรรษ 1950 ปัญหาการขาดแคลนอุปทานหมดไป เพราะถ่านหินจากสหรัฐเริ่มเหลือเฟือและราคาถูก อีกทั้งความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีได้ลดต้นทุนค่าขนส่งด้วย ดังนั้นเหตุผลหลักที่ฝรั่งเศสก่อตั้ง ECSC คือการเข้าถึงตลาดถ่านหินเยอรมันก็แทบไม่มีความสำคัญอีกแล้ว

ประการที่สอง ผลทางอ้อม คือ ECSC มีอุปสรรคต่อการทำให้บูรณาการยุโรปเป็นทางเลือกต่อไปของ 6 ประเทศสมาชิก

⁴⁴ Gillingham, *European Integration, 1950-2003: Superstate or New Market Economy?* Chapter 2, pp. 16-33.

⁴⁵ ดูการดำเนินงานของ ECSC จนหมดอายุใน Alter and Steinberg, *The Theory and Reality of the European Coal and Steel Community*, pp. 89-104. (เน้นโดยผู้เขียนบทความ)

⁴⁶ ดู อาทิ Neill Nugent, (2010), *The Government and Politics of the European Union*, New York: Palgrave Macmillan. และ Mark Gilbert, (2003), *Surpassing Realism: The Politics of the European Integration since 1945*, Maryland: Rowman and Littlefield Publishing Inc.

ในเบื้องต้นแรก ตลาดร่วมเหล็กและถ่านหินได้ส่งผลโดยตรงต่อการแก้ไขสาเหตุสำคัญของความขัดแย้งยาวนานระหว่างฝรั่งเศสกับเยอรมัน กล่าวคือ ได้เปลี่ยนแปลงหัวใจสำคัญของการแข่งขันของ 2 ประเทศเพื่อแย่งชิงทรัพยากรเหล็กและถ่านหิน ECSC ทำให้การแข่งขันแบบดั้งเดิมไม่จำเป็นอีกต่อไป ทั้งยังช่วยจัดปัญหาแคว้นซาร์ในที่สุดด้วย⁴⁷ ในแง่นี้ แม้แต่ John Gillingham ซึ่งระบุว่า ECSC ล้มเหลวในการกิจหลักก็ยังคงเห็นว่า “แผนชุมชนได้ยุติการการแข่งขันเพื่อมีอิทธิพลเหนืออุตสาหกรรมหนักซึ่งเป็นเรื่องสำคัญในทุกความขัดแย้งของยุโรปตั้งแต่ค.ศ.1918 ทำให้เกิดความเป็นหุ้นส่วนระหว่างฝรั่งเศสกับเยอรมัน และส่งผลให้เกิดยุโรปใหม่”⁴⁸

นอกจากนี้ ECSC ทั้งโดยตรงและโดยอ้อมได้แก้ปัญหาเกี่ยวกับการกลับสู่ภาวะปกติของเศรษฐกิจเยอรมัน ด้วยการทำให้อุตสาหกรรมในรั้วกลับสู่ภาวะปกติ ECSC ส่งผลให้ประเทศอื่นถูกขจัดออกไป รวมทั้งการยกเลิก IRA และ Ruhr Statute ด้วย รั้วไม่เพียงแต่สำคัญต่อการยุติความขัดแย้งระหว่างฝรั่งเศสกับเยอรมันเท่านั้น แต่เป็นแหล่งอุตสาหกรรมสำคัญยิ่งต่อสวัสดิการและความรุ่งเรืองของยุโรปโดยรวม⁴⁹

ผลกระทบทางการเมืองและทางจิตใจของ ECSC ดูน่าพิศวงยิ่งเมื่อคำนึงถึงบริบทสงครามและความขัดแย้งยาวนานในยุโรป องค์กรสามารถทำงานได้ด้วยดีสามารถตกลงกฎเกณฑ์ร่วมได้ก่อนข้างرابรีนเจนเป็นที่แปลกใจของผู้กำหนดนโยบายใน HA ในแง่นี้ Martin Dedman ตั้งข้อสังเกตว่า ชาวยุโรปจากรัฐต่าง ๆ ที่เคยทำสงครามห้ำหั่นกันมาหลายศตวรรษสามารถทำงานได้ด้วยดี สามารถตกลงกฎเกณฑ์ร่วมได้ก่อนข้างرابรีนเจนเป็นที่แปลกใจของผู้กำหนดสามารถพิสูจน์ให้เห็นว่าทำงานร่วมกันได้เคารพกฎเกณฑ์ร่วมและจ่ายภาษีร่วมได้ อีกทั้งยังมีกลุ่มที่ทรงอิทธิพลทั้งรัฐมนตรีข้าราชการ นักหนังสือพิมพ์ สหภาพแรงงาน และนักอุตสาหกรรมจาก 6 ประเทศสมาชิกที่ทำงานร่วมกันทุกวันหรือเป็นประจำ ขณะเดียวกัน สำนักงานองค์กร HA ในลักเซมเบิร์กภายใต้ประธานคนแรก คือ มอนเน็ต ประกอบด้วยกลุ่มทำงานที่เขาเลือกเอง

⁴⁷ ฝรั่งเศสมองว่าการลงประชามติของประชากรในซาร์ค.ศ.1935 ที่ต้องการกลับคืนสู่เยอรมันเป็นความพ่ายแพ้ทางการเมืองครั้งสำคัญ ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ซาร์ตคอยภายใต้การควบคุมของนานาชาติอีกและประชากรใน Saar ก็ลงเสียงกลับเป็นส่วนหนึ่งของเยอรมันอีกในค.ศ.1957 แต่ในครั้งนี้นี้ฝรั่งเศสแทบไม่มีปฏิกิริยาเลยเพราะ ECSC ทำให้ไม่จำเป็นต้องแย่งทรัพยากรแบบเดิมอีก ดูรายละเอียดใน Thody, *An Historical Introduction to the European Union*, pp. 3-4, Stefanova, *The Europeanisation of Conflict Resolutions*, pp. 55-57.

⁴⁸ อ้างใน Alter and Steinberg, *The Theory and Reality of the European Coal and Steel Community*, p. 103.

⁴⁹ Stefanova, *The Europeanisation of Conflict Resolution*, p. 57. (เน้นโดยผู้เขียนบทความ)

คนเหล่านี้ได้เต็มไปด้วยความกระตือรือร้นต่อการผลักดันความร่วมมือของยุโรป Dedman เห็นว่าที่นี่เสมือนเป็นสถาบันบัณฑิตศึกษา (a “graduate school”) ด้านบูรณาการแก่นักการเมืองชั้นนำจากประเทศสมาชิกซึ่งจะมีบทบาทสำคัญต่อมาในวงการเมืองประเทศตนและต่อการผลักดันบูรณาการยุโรปก้าวต่อไปด้วย⁵⁰ มอนเน็ตเองเมื่อมองย้อนหลังกลับไป เขามั่นใจไว้ในทำนองเดียวกันว่า ECSC โดยเนื้อแท้แล้วเป็นเพียงก้าวหนึ่งในด้านเทคนิค (a technical step) แต่ดำเนินงานแบบใหม่ภายใต้ต้องการร่วมจนสามารถสร้าง ‘การปฏิวัติเงียบ’ (a silent revolution) ในจิตใจคน ECSC ได้พิสูจน์ว่าสามารถหว่านล้อมนักธุรกิจ ข้าราชการ นักการเมือง และสหภาพการค้าต่าง ๆ ให้เชื่อมั่นว่าวิธีนี้เป็นไปได้ และผลได้ทางการเมืองกับเศรษฐกิจจะมหาศาล เมื่อเชื่อเช่นนั้นแล้ว คนเหล่านี้ก็พร้อมจะก้าวต่อไป⁵¹

เมื่อปัญหาสำคัญของฝรั่งเศสกับเยอรมันถูกแก้ไขและความสัมพันธ์ของ 2 ประเทศมีแนวโน้มกลับคืนสู่ภาวะปกติ บูรณาการยุโรปก็เป็นทางเลือกอีกครั้งหนึ่ง พอล เฮนรี-สปาค (Paul-Henry Spaak) รัฐมนตรีต่างประเทศเบลเยียม ผู้ที่จะเป็นหัวหน้าคณะกรรมการสำคัญยิ่งของประวัติศาสตร์บูรณาการยุโรป (Spaak Committee) ที่ศึกษาและร่างข้อตกลงที่นำไปสู่สนธิสัญญาโรมค.ศ.1957 ก็ระบุความจำเป็นที่ต้องรักษาการปรองดองของรัฐยุโรปให้คงอยู่ต่อไป “ถ้าทวีปของเราจะลดการรวมตัวกันนานเกินไป ถ้าความเป็นปึกแผ่นดั้งเดิม และกรณีพิพาทพรมแดนปะทุขึ้นก่อน.... เราจะกลับไปสู่ความเสื่อมถอยอย่างแก้ไขไม่ได้”⁵²

⁵⁰ Dedman, *The Origins and Development of the European Union 1945-2008*, p. 61.

⁵¹ Jean Monnet, (1994), *A Ferment of Change*, in Brent F. Nelsen and Alexander Stubb, (eds.), *The European Union: Readings on the Theory and Practice*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, p. 20.

⁵² Stefanova, *The Europeanisation of Conflict Resolution*, p. 65.

บรรณานุกรม

- Anderson, P. (1997). Under the sign of the interim. In P. G. Anderson (ed.) *The Question of Europe*. pp. 51-76. London: Verso.
- Burgess, M. (2000). *Federalism and European Union: The Building of Europe, 1950-2000*. London: Routledge.
- Dedman, M. (2010). *The Origins and Development of the European Union 1945-2008*. Oxon: Routledge.
- Duchene, F. (1996). French motives for European integration. In R. B. Taylor (ed.) *European Integration and Disintegration East and West*. London: Routledge.
- Eilstrup-Sangiovanni, M. (ed.) (2006). *Debates on European Integration: A Reader*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Fimister, A. P. (2008). *Robert Schuman: Neo Scholastic Humanism and the Reunification of Europe*. Brussels: P.I.E. Peter Lang.
- Gilbert, M. (2003). *Surpassing Realism: The Politics of the European Integration since 1945*. Maryland: Rowman and Littlefield Publishing Inc.
- Gilbert, M. (2010). Partners and rivals: assessing the American role. In W. K. Varsori (ed.) *European Union History: Themes and Debates*. pp. 169-189. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Gillingham, J. (2003). *European Integration, 1950-2003: Superstate or New Market Economy?* London: Cambridge University Press.
- Lynch, F. (1984). Resolving the paradox of the Monnet plan: national and international planning in French reconstruction. *Economics History Review* 37(2): 229-243.
- McKay, D. (1999). *Federalism and European Union: A Political Economy Perspective*. London: Oxford University Press.
- Milward, A. (1984). *The Reconstruction of Western Europe 1945-51*. London: Methuen.
- Milward, A. (1984). *The Reconstruction of Western Europe 1945-51*. London: Routledge.

- Mitrany, D. (2006). A working peace system: an argument for the functional development of international organisation. In Eilstrup-Sangiovanni (ed.) *Debates on European Integration: A Reader*. pp. 43-67. New York: Palgrave Macmillan.
- Monnet, J. (1994). A ferment of change. In B. F. Stubb (ed.) *The European Union: Readings on the Theory and Practice*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Nugent, N. (2010). *The Government and Politics of the European Union*. New York: Palgrave Macmillan.
- Stefanova, B. (2011). *The Europeanisation of Conflict Resolutions: Regional Integration and Conflicts from the 1950s to the 21st Century*. Manchester: Manchester University Press.
- Steinberg, J. A. (2007, January). *The Theory and Reality of the European Coal and Steel*. Retrieved from Roberta Buffett Center for International and Comparative Studies: http://www.bcics.northwestern.edu/documents/workingpapers/Bufett_07-001_Alter_Steinberg.pdf.
- Stubb, B. F.-G. (ed.). (1994). *The European Union: Readings on the Theory and Practice*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- The Schuman Declaration 9 May 1950*. (n.d.). Retrieved from Università di Macerata: http://docentiold.unimc.it/docenti/fabrizio-marongiubonaiuti/2012/europeanUnion-law/schuman-declaration-of-9th-may1950/at_download/file
- Thody, P. (1997). *An Historical Introduction to the European Union*. London: Routledge.