

*Stanisław Konopacki**

Funkcjonalistyczna teoria integracji politycznej Davida Mitrany'ego

Funkcjonalizm jest projektem programu działania, którego zasadniczym celem jest przezwyciężenie chroniczności konfliktów między narodami.¹ Świat, wedle tej koncepcji, rozdarty jest bowiem na zamknięte w sobie wspólnoty – państwa narodowe, których zawistna rywalizacja przeradza się często w gwałtowne i krwawe starcia. Lekarstwem na taki stan rzeczy byłoby znalezienie i stworzenie właściwej struktury wspólnoty międzynarodowej, która byłaby w stanie zaradzić tego rodzaju odwiecznym konfliktom.

David Mitrany², czołowy przedstawiciel funkcjonalizmu – tworzący głównie w okresie międzywojennym i podczas II wojny światowej – sformułował w swej najważniejszej pracy *A Working Peace System* z 1943 r. wizję odmiennego zorganizowania wspólnoty międzynarodowej.³ Późniejsze jego prace są w zasadzie rozwinięciem pomysłów i poglądów zawartych w tej publikacji.⁴

* Dr **Stanisław Konopacki** – Instytut Europejski w Łodzi.

¹ R. J.Harrison, *Europe in question*, George Allen & Unwin Ltd., London 1974, s.27.

² David Mitrany, Rumun z pochodzenia, większość życia spędził w Anglii. Sympatyzował z Fabianami (liberalno-lewicującym ruchem intelektualistów), z którymi podzielał poglądy dotyczące konieczności zwiększenia poziomu dobrobytu społeczeństwa oraz tzw. inżynierii społecznej, tzn. doskonalenia społeczeństwa za pomocą stosowania rozważnych i racjonalnych środków. Z Fabianami łączyła go również wiara w znaczenie rozwoju gospodarczego dla powstania trwałej wspólnoty międzynarodowej – szerzej patrz *International Organisation. A conceptual approach*, ed. P. Taylor, A.J.Groom, Frances Pinter Ltd., London 1978, s.237.

³ D.Mitrany, *A Working Peace System. An Argument for the Functional Development of International Organisation*, 4th edition, National Peace Council, London 1946.

⁴ Mimo pewnych wątków wspólnych, nie należy mylić funkcjonalizmu w wersji reprezentowanej przez Mitrany'ego z funkcjonalizmem znanym z socjologii lub antropologii i reprezentowanym przez Spencera, Durkheima czy Malinowskiego. Kategorią łączącą powyższe teorie jest koncepcja „potrzeby” i jej zaspokojenia poprzez adaptację strukturalną. Innymi słowy, określona potrzeba (lub problem) wymusza powstanie określonej struktury, której funkcja polega właśnie na zaspokajaniu tej potrzeby (rozwiązaniu problemu). I tak, Durkheim oraz Spencer stwierdzali, że

Mitrany był doskonale świadom faktu – zwłaszcza po doświadczeniach dwóch kolejnych wojen światowych – iż dotychczasowe próby ułożenia pokojowych i przyjaznych stosunków między europejskimi państwami spełzły na niczym. Instytucja Ligi Narodów, powołana do życia w celu utrzymania pokoju międzynarodowego, nie zdołała zapobiec wojnom. Własny interes i egoizm państw narodowych okazał się silniejszy niżeli wola pokojowego współistnienia.⁵

Z drugiej zaś strony, dość rozpowszechniona koncepcja federalizmu wydawała się Mitrany'emu zbyt sztucznym i sztywnym rozwiązaniem. Nie można bowiem, jak twierdził, efektywnie scedować części suwerenności państw na poziom federalny w drodze rozwiązań konstytucyjnych, co właśnie zakładały teorie federalistyczne. Suwerenność można „przenieść” jedynie w rezultacie wspólnego działania, a nie przez rozwiązania formalnoprawne. Budowanie zrębów pokojowego systemu międzynarodowego trzeba zatem rozpocząć od swobodnego dostosowywania się państw do siebie, czyli dostosowywania zakorzenionego w procesie wspólnego działania i praktycznego doświadczenia. Musimy - jak twierdził Mitrany – „*być absolutnie nieugięci co do zasadniczego celu (sprawiedliwość, wolność i równość szans); ale elastyczni i pragmatyczni, jeżeli chodzi o techniczne rozwiązania służące osiągnięciu tego celu*”.⁶ Za Burkiem powtarzał, iż „*rządzenie jest kwestią praktyki*” i należy być ostrożnym przy stosowaniu konstytucyjnych rozwiązań, które często powstają jedynie „*ku zadowoleniu wizjonerów*”.⁷

1. Przesłanki nowej teorii

Zdaniem Mitrany'ego, wszystkie wielkie teorie dotyczące porządku politycznego i społecznego, jakie pojawiły się do czasu I wojny światowej, nie były w stanie adekwatnie uchwycić, a tym samym rozwiązać, palących problemów epoki dotyczących zarówno państw, jak i stosunków międzynarodowych. Wielcy filozofowie, jak Hume, Burke czy Mill dążyli do odkrycia i opisanie idealnego systemu relacji między różnymi elementami struktury państwa i narodu. Wierzyli w istnienie idealnego porządku kryjącego się pod powierzchnią zjawisk i faktów, porządku, który można poznać i zrozumieć.⁸ Właśnie konstytucje federalne i konfederalne były – wedle Mitrany'ego – praktycznym zastosowaniem takiego rozumienia rzeczywistości. Biorąc bowiem pod uwagę

wszystkie struktury społeczne istnieją po to, ażeby zaspokoić potrzeby systemu jako całości. Z kolei teoria Malinowskiego uwzględniała bardziej indywidualne potrzeby ludzi niż systemu.

⁵ Por. D.Mitrany, op.cit., s.9-15.

⁶ Tamże, s.15.

⁷ Tamże, s.28.

⁸ P.Taylor, *Functionalism: The Theory of David Mitrany* w: A.J.R.Groom, P.Taylor *Frameworks for international co-operation*, Pinter Publishers, London 1990, s.126.

realną zmienność ludzkich potrzeb, postaw i oczekiwań, wszelkie rozwiązania bazujące na zrozumieniu rzekomo idealnego porządku świata wydają się jałowe. Alternatywą wobec takiego sposobu myślenia i wszystkich „wielkich teorii” (*grand theories*) miał być właśnie funkcjonalizm według propozycji Mitrany'ego. W założeniu była to teoria, która uwzględniając faktyczną zmienność rzeczywistości, dążyła do bardziej efektywnego rozwiązywania problemów społecznych.⁹

Istotnym punktem wyjścia funkcjonalistycznego podejścia do stosunków międzynarodowych było z jednej strony, skoncentrowanie się na konkretnym zadaniu, potrzebie, problemie czy funkcji; z drugiej strony natomiast, wykluczenie z analizy tych wszystkich zbędnych elementów ideologii, dogmatu lub filozoficznego systemu, które mogłyby w jakiś sposób zakłócić rozważania. Mitrany był przeświadczony, iż możliwe jest dotarcie do pierwotnej, nieredukowalnej „*struktury relacji między rzeczami*”,¹⁰ całkowicie odmiennej od modelu proponowanego przez konstytucje, teorie lub ideologie. Relacje te, pozostawione sobie, same wskażą na właściwy obszar geograficzny i formę instytucji, w ramach których dany problem może być najlepiej rozwiązany. Problem, potrzeba, funkcja określają jak i przy czyjej pomocy będą najskuteczniej rozwiązane. Funkcja determinuje instrument wykonawczy, najbardziej właściwy dla jej zrealizowania, określając zarazem na każdym etapie potrzebę jego usprawnienia („*Funkcja określa formę*”).¹¹

Innymi słowy, funkcjonalizm podkreśla ważność tezy, iż wszelkie związki i współzależności winny kształtować się stosownie do wymogów potrzeb oraz funkcji. Funkcjonalizm, w przekonaniu Mitrany'ego, mógł zasadniczo sprostać wszelkim zmianom, ponieważ traktował je opierając się na konkretnych potrzebach i problemach, a nie z pozycji systemu teoretycznego, prawnego (konstytucyjnego) czy wyidealizowanych wizji politycznych oraz społecznych.¹² Jak to określił: „*żaden rząd, żaden porządek konstytucyjny nie są niewzruszonym systemem; w ostatecznym rozrachunku, forma rządu, jego prawa i konstytucje kształtowane są w nieustannym strumieniu presji społecznej. (...) Rząd nie jest gwarantem porządku społecznego, ale służą i narzędziem zmiany*”.¹³

⁹ *International Organisation ...*, op.cit., s.238.

¹⁰ D.Mitrany, *The functional theory of politics*, London School of Economics and Political Science, 1975, s.37.

¹¹ D.Mitrany, *A Working Peace System ...*, op.cit., s.43.

¹² P.Taylor, op.cit., s.238.

¹³ D.Mitrany, *A Political Theory for a New Society w: Functionalism: Theory and Practice in International Relations*, red. A.J.R.Groom, P.Taylor, University of London Press, London 1975, s.25-37.

Funkcjonalizm stwierdza istnienie podstawowego konfliktu w życiu społecznym między sferą polityczną i niepolityczną. Sfera polityczna, zdaniem autora *A Working Peace System* – związana najczęściej z istnieniem władzy i określonego porządku politycznego – posiada charakter partykularny, zamknięty i ograniczony do konkretnego kraju. Sfera niepolityczna natomiast (obejmująca w rozumieniu Mitrany'ego gospodarkę, handel i technikę) posiada z natury rzeczy charakter międzynarodowy.¹⁴ Rozwój techniki, przemysłu, gospodarki, transportu, problemy ekologii wywierają nacisk, presję i potrzebę bardziej zacieśnionej współpracy między narodami, co często wiedzie w kierunku pełnej unii politycznej, gdyż liczba problemów mających coraz szerszy charakter stale rośnie. Fakt ten może być jednak zarówno źródłem konfliktów, jak i szansą głębszej współpracy między narodami.

Byłoby przy tym nienaturalne, irracjonalne i politycznie samobójcze gdyby nie udało się dostosować tempa zmian politycznych do szybkości przeobrażeń dokonujących się w sferze gospodarczej. Napięcie, konflikt między rozwojem gospodarczo-technicznym a sferą polityczną ukazuje zarazem prawdziwą kondycję człowieka. Sfera gospodarcza bowiem przedstawia człowieka od jego lepszej strony; zakłada jego solidarność, zdolność do współpracy itd. Polityka natomiast ukazuje rodzaj ludzki od strony tego, co jest w nim egoistyczne, konserwatywne i partykularne. Funkcjonalizm, usiłując przezwyciężyć sytuację konfliktu i napięcia, koncentruje się na „oczywistych potrzebach wspólnych” oraz na znoszeniu granic między państwami w drodze podejmowania wspólnych działań.¹⁵ Naturalna wspólnota interesów staje się podstawą struktury psychospołecznej. Zwykły utylitaryzm, związany z kalkulacją korzyści, jest ostatecznie motorem właściwego zachowania, a harmonia interesów zdaje się być jedynym fundamentem rzeczywistej wspólnoty.

2. Prymat ekonomii w naukach społecznych

Netl i Robertson zwracają uwagę na fakt, że prymat badań ekonomicznych nad innymi naukami społecznymi pojawił się w okresie II wojny światowej.¹⁶ Od tego czasu datuje się ekonomiczne podejście do wszystkich problemów narodowych i międzynarodowych. Funkcjonalizm Mitrany'ego wpisywał się więc całkowicie w dominujący wówczas sposób myślenia. Stanowił rodzaj ekonomicznej teorii zmiany społecznej, która całkowicie zapoznawała inne czynniki procesów historycznych. (Dominująca w tym okresie pozycja ekonomii

¹⁴ Szerzej patrz Ch.Pentland, *International Theory and European Integration*, Londom 1975, s.64-66.

¹⁵ D.Mitrany, *A Working Peace System ...*, op.cit., s.63.

¹⁶ Por. J.P.Netl, R.Robertson, *International Systems and the Modernisation of Societies*, Faber & Faber, London 1967, s.29.

została dodatkowo ugruntowana przez koncepcję Keynese'a, stanowiącą teoretyczne wyjaśnienie wielkiego kryzysu lat 30.)¹⁷ Tego typu myślenie pozbawione było jednak odniesienia do bardziej interdyscyplinarnych badań. Pod warstwą narodowych idiosynkrazji Mitrany zawsze słyszał „*bicie serca homo economicus*”.¹⁸ W teorii tej przyjmuje się, iż człowiek jest istotą w pełni racjonalną i właściwie kalkulującą swoje potrzeby i interesy. Tym samym jego uwaga i oczekiwania są jakby przesunięte z problemów wewnętrznych (krajowych) na poziom międzynarodowy czy też ponadnarodowy. Zdaniem Mitrany'ego: „*międzynarodowe społeczeństwo pokoju powstaje raczej poprzez czynienie rzeczy wspólnie w miejscu pracy, w wymianie handlowej etc., a nie w drodze podpisywania kolejnych paktów*”.¹⁹

W odniesieniu do funkcjonalizmu można mówić o istnieniu swoistego mechanizmu gospodarczo-technicznej determinacji (*spill-over*).²⁰ Wszelka potrzeba materialna czy funkcja działa na rzecz powołania do życia stosownej organizacji, instytucji, której celem jest rozwiązanie danego problemu czy też zaspokojenie określonej potrzeby: „*Najważniejszą zasadą jest, ażeby wszelkie przedsięwzięcia zorganizowane były oddzielnie i stosownie do potrzeb i warunków w jakich przyjdzie im działać. Umożliwi to powstanie elastycznej struktury organizacyjnej, mogącej przystosować się do każdorazowo odmiennych okoliczności*”. Przykładowo, organizacja sieci transportu kolejowego miałaby charakter kontynentalny; transportu morskiego – międzykontynentalny, a lotnictwa i prognozy pogody – uniwersalny. Podobnie byłyby zorganizowane w zależności od obszaru działania, sfery handlu, produkcji i sieć dystrybucji: „*Nie ma żadnej ostatecznej reguły czy sztywnego modelu organizacji stref funkcjonalnych. Wymiary funkcjonalne same się określają*”.²¹

3. System organizacji funkcjonalnych

Ostatecznym rezultatem tak funkcjonującego mechanizmu gospodarczo-technicznego determinowania jest powstanie złożonej sieci organizacji międzynarodowych (instytucji), które miałyby sprawować wszystkie funkcje spełniane dotąd przez tradycyjne państwa narodowe. Te nowe organizacje mogłyby działać znacznie sprawniej, zatrudniając zarazem ludzi bezpośrednio zaangażowanych w rozwiązanie problemów. Metoda i sposób zarządzania w nowej organizacji powinny być całkowicie zgodne z naturą i charakterem funkcji (problemu). Niektóre kwestie wymagają silnej, scentralizowanej władzy,

¹⁷ R.J.Harrison, op.cit., s.28.

¹⁸ Tamże, s.29.

¹⁹ D.Mitrany, op.cit., s.25.

²⁰ Patrz tamże, s.43.

²¹ Tamże, s.70-71.

inne zaś lepiej są rozwiązywane w układach charakteryzujących się większą decentralizacją i pluralizmem władzy. Konkretnie problemy, funkcje same określają sposób i formę ich najlepszego rozwiązania. Wszelkie instytucje będą zatem funkcjonować w taki sposób, aby znajdować się jak najbliżej konkretnych problemów i potrzeb ludzi.

Wyłaniająca się w procesie gospodarczej (technicznej) samodeterminacji wspólnota jest układem organizacji (instytucji), z których każda zaspokaja określone potrzeby materialno-społeczne.²² Struktura i zasady prawne każdej z nich określone są przez demograficzny oraz geograficzny charakter samych potrzeb. W idealnej sytuacji, w miarę powstawania, zmiany lub zanikania konkretnych problemów czy potrzeb, podobnie zachowują się związane z nimi organizacje, zgodnie z zasadą: „funkcja określa formę”.

W procesie rozrastania się sieci organizacji funkcjonalnych pojawia się w pewnym momencie potrzeba skoordynowania ich działań. Innymi słowy, pojawia się konieczność powstania organizacji nadrzędnej, sprawującej nad strukturami dotychczasowymi opiekę i kontrolę.²³ Zgodnie z przekonaniem Mitrany'ego, organizacje rozwiązujące problemy cząstkowe utworzą „pokojowy system współpracy” (*working peace system*), globalną wspólnotę jednoczącą państwa w układzie współzależności i wspólnego rozwiązywania problemów (gospodarczych, społecznych itd.) w taki sposób, że wyeliminowane zostaną materialne i psychologiczne źródła wszelkich konfliktów.²⁴ Pod względem strukturalnym, taka ponadnarodowa (czy może lepiej pozanarodowa) sieć organizacji byłaby czymś w rodzaju pluralistycznej wspólnoty państw, których suwerenność uległaby w jakimś stopniu ograniczeniu i podporządkowaniu kontroli międzynarodowej sieci funkcjonalnej. W ostateczności, mielibyśmy do czynienia z możliwością zaniku instytucji państw narodowych, albowiem integracja, w świetle teorii funkcjonalistycznej, jawi się jako przejście od „społeczeństwa międzynarodowego, ściśle zdefiniowanego przez sieć relacji istniejącą między terytorialnie suwerennymi państwami, do społeczeństwa światowego (globalnego systemu zarządzania), którego organizacja jest określona kryteriami funkcjonalnej racjonalności”.²⁵

W tak określonym systemie globalnym, poszczególne jego części (instytucje) posiadają nieterytorialny charakter organizacji sprawujących konkretne funkcje (zadania, potrzeby) bez względu na potrzeby narodowe. Granice i kompetencje tych organizacji wyznaczone są przez naturę samego problemu (funkcji), a jego rozwiązanie nie łączy się z utworzeniem stałej, niezmiennej organizacji. Mamy

²² Ch.Pentland, *Functionalism and Theories of International Political Integration w: Functionalism: Theory and Practice ...*, op.cit., s.15.

²³ D.Mitrany, op.cit., s.73-81.

²⁴ Por. tamże, s.96-99.

²⁵ Ch.Pentland, op.cit., s.15.

tu raczej do czynienia ze zmiennym i dynamicznym procesem przejścia od jednego typu warunków (organizacji) do innych.²⁶ W takiej holistycznej wizji społeczeństwa międzynarodowego funkcjonalizm dopuszcza możliwość powstania pewnego rodzaju federacji światowej, chociaż – należy podkreślić – nie jest to proces nieuchronny.²⁷

Zgodnie z tą koncepcją, istnieje silny kontrast między sztywną, polityczno-prawną strukturą systemu wielopaństwowego a postulowanym przez funkcjonalizm modelem, który – wykraczając poza granice państw narodowych – odwołuje się do potrzeb (funkcji) i kryteriów racjonalnej organizacji dla określenia swych granic administracyjnych. Integracja oparta na tradycyjnych strukturach narodowych lub terytorialnie określonych regionach utrwała bowiem tylko niebezpieczeństwo podziałów politycznych. W myśl tej koncepcji, regionalizm może być zatem tylko funkcjonalny, a nie terytorialny. Wedle ujęcia funkcjonalistycznego, w procesie integracji państwa tracą stopniowo władzę polityczną i swą tożsamość, które tradycyjnie doprowadzały do konfliktów; natomiast sama idea podziału politycznego – określona ideologicznie i terytorialnie – jest zastąpiona pojęciem pomocy technicznej: międzynarodowej służby publicznej, zaspokajającej potrzeby ludzi całego świata.²⁸ Powstanie wzajemnych kontaktów w trakcie realizacji wspólnych zadań i rozwiązywania wspólnych problemów zmienia postawy ludzkie w kierunku większej współpracy i wzajemnej sympatii.

4. Eliminacja problemu wojny

Rozwój międzynarodowej współpracy w sferze techniczno-gospodarczej jest, zdaniem funkcjonalistów, przesłanką w rozwiązywaniu konfliktów politycznych i zarazem szansą wyeliminowania problemu wojny.²⁹ Wojna i totalitaryzm postrzegane są bowiem w tym ujęciu jako rezultat rozwoju politycznej struktury państwa narodowego. Państwo narodowe, ze swą doktryną suwerenności i nieinterwencji z zewnątrz, jest główną przeszkodą we wspólnym rozwiązywaniu problemów techniczno-gospodarczych i racjonalnej organizacji życia społecznego. Symbolizuje ono dominację polityki i władzy nad wspólnym interesem.

²⁶ P.Taylor, op.cit., s.241.

²⁷ *European Integration. Theories and approaches*, ed. H.J.Michelmann, P.Soldatos, University Press of America Inc., Lanham 1994, s.25.

²⁸ D.Mitrany, op.cit., s.35-41. Mitrany otwarcie nawoływał do utworzenia międzynarodowych służb publicznych, które w odróżnieniu od „grup narodowych” rozwijałyby międzynarodowy etos służący zabezpieczeniu przed wszelkimi ideologiami państwowymi wprowadzającymi podziały między ludźmi.

²⁹ D.Mitrany, *The Road to Security, Peace News Pamphlet*, no.29, National Press Council, 1944, s.15.

Powstanie skutecznych organizacji, zdolnych do zaspokojenia potrzeb ludzkich i do działania na rzecz ich dobrobytu może, w ujęciu Mitrany'ego, rozwiązać problem wojny. W 1944 r. stwierdził on: „wystarczy dać ludziom w umiarkowanym stopniu to, czego potrzebują lub co im się należy, a zachowają pokój; było to wielokrotnie dowiedzione na szczeblu krajowym, ale nie próbowano tego jeszcze w układzie międzynarodowym”.³⁰

Proces integracji funkcjonalnej wiąże się zatem ze zmianą statusu państw oraz postaw społeczeństw, co ma zredukować niebezpieczeństwo wojny. Wzrastająca liczba organizacji rządowych i pozarządowych, gęsta sieć powiązań ponadnarodowych – odzwierciedlających rosnącą współzależność międzynarodową w sferze gospodarczej, finansowej czy wymiany handlowej – stanowią potencjał działający na rzecz przyszłego pokoju.

Z koncepcją funkcjonalizmu i przewidzianym w tej teorii przejściem do „pokojowego systemu współpracy” oraz wyeliminowaniem wojny, wiąże się wspomniana już wyżej kategoria „*spill-over*”.³¹ Proces ten przebiega w dwu etapach: w pierwszej fazie integracja dotyczy zmiany postaw społeczeństwa, co wiąże się ze wzrastającym stopniem międzynarodowej współpracy w dziedzinach najbliższych materialnemu interesowi obywateli (funkcjonalisci zakładają tutaj edukacyjny efekt korzystnej integracji); w drugim etapie edukacja dotyczy administracji rządowej – poglądy decydentów na temat aktualnych potrzeb i interesów społeczeństwa ulegają zmianie.³² Tak się dzieje, przykładowo, w kwestii scedowania na rzecz wspólnej instytucji odpowiedzialności za bezpieczeństwo i obronę kraju oraz za politykę zagraniczną.

Przy okazji ujawnia się problem suwerenności. Suwerenność bowiem – zdaniem Mitrany'ego – nie jest przekazywana w formie dyplomatycznej, lecz raczej „*przez funkcję*”.³³ Jednakże, jak zauważa Taylor,³⁴ funkcjonalizm dopuszcza pogląd, że państwa tak naprawdę w żadnym momencie integracji nie tracą swojej suwerenności w sensie posiadanej władzy i prawnego tytułu do

³⁰ P. Taylor, op.cit., s.245.

³¹ Trudno przetłumaczalny na język polski termin „*spill-over*” oznacza mechanizm niejako automatycznego rozszerzania się procesu integracji na coraz to nowe dziedziny czy obszary życia ekonomiczno-społecznego. Wynika to z faktu, że integracja w jednym obszarze nie może się dokonać bez podobnego procesu w innym sektorze gospodarki. Przykładowo, coraz większa wymiana handlowa zakłada i pociąga za sobą współpracę w dziedzinie transportu, budowy autostrad, dostosowywania standardów dotyczących ochrony środowiska itd.. Pojęcie „*spill-over*” - w nieco innym sensie - występuje również w neofunkcjonalizmie.

³² D.Mitrany, *A Working Peace System ...*, op.cit., s.31.

³³ P. Taylor, op.cit., s.245.

³⁴ Patrz D.Mitrany, op.cit., s.31 i 65-66. Mitrany mówi o częściach (*slices*) suwerenności przekazywanych wielu nowym centrom, jak również o wspólnym posiadaniu i dzieleniu suwerenności, twierdząc, iż swoiście funkcjonalna organizacja „*nie pozbawia suwerenności Korony*” (s.66).

działania. Wydaje się raczej, iż w kontekście wylaniającego się światowego społeczeństwa pokoju, kwestia suwerenności staje się po prostu marginalna.

Przykładem sytuacji, w której ponadnarodowe problemy zostały rozwiązane na gruncie ponadnarodowym jest *New Deal* amerykańskiego prezydenta Roosevelta. Program ten był konkretną, funkcjonalną odpowiedzią na problem wielkiego kryzysu gospodarczego lat 30., pomijając przy tym kwestię konstytucyjnego usytuowania władzy. Podobnie Liga Narodów była z założenia organizacją, której głównym zadaniem było działanie na rzecz bezpieczeństwa międzynarodowego.³⁵

Najbardziej znaną egzemplifikacją funkcjonalnego modelu integracji są jednak Europejska Wspólnota Węgla i Stali (EWWS) oraz Europejska Wspólnota Energii Atomowej (EURATOM). Celem EWWS było ustanowienie przez sześć państw członkowskich jednolitego rynku w dziedzinie produkcji żelaza, węgla i stali, planowanie realokacji zasobów, zniesienie barier handlowych i działanie na rzecz sprawiedliwej konkurencji w taki sposób, aby te gałęzie gospodarki mogły się unowocześnić i rozwijać. Powstaniu obu wspólnot towarzyszyły również przesłanki polityczne. Połączenie gospodarki francuskiej i niemieckiej miało przyczynić się do powstrzymania groźby kolejnej wojny. Schuman mówił w tym kontekście o budowaniu Europy „poprzez konkretne osiągnięcia, które wytworzyłyby faktyczną solidarność”.

5. Krytyka funkcjonalizmu

1. Istnieją trudności z pojęciem organizacji na poziomie systemu – nie wiadomo, w którym momencie agendy funkcjonalne miałyby przejmować inicjatywę od państw narodowych. Trudno też przyjąć, że każda potrzeba funkcjonalna miałyby być zrealizowana i zaspokojona w ramach ponadnarodowej współpracy.

2. Trudno też przyjąć, iż pewne warunki technologiczne, gospodarcze i społeczne pociągają za sobą kres systemu państwowego. Tak np. opieka społeczna postrzegana jest jako domena państwa narodowego.

3. Wątpliwe wydaje się również założenie, iż pojawianie się wspólnych problemów prowadzi do współpracy, a nie do konfliktu.

4. Narody rzadko są biernym obserwatorem procesu „globalizacji”. Kontrola, przekazywanie informacji, rozwój technologii, monopole na pewne zobowiązania przeciwstawiają się integracji w skali globalnej.

5. W funkcjonalizmie zawarte jest założenie, że elity polityczne wybiorą opcję współpracy, racjonalną z punktu widzenia dobrobytu i interesu społeczeństw.

³⁵ Obszerne omówienie instytucji Ligi Narodów jako organizacji urzeczywistniającej teoretyczne założenia funkcjonalizmu można znaleźć w pracy: V.Y.Ghebal, *The League of Nations and Functionalism w: Functionalism: Theory and Practice ...*, op.cit., s.141-161.

Rozumowanie takie opiera się na gospodarczym determinizmie i nie bierze pod uwagę wyborów i wolnej woli decydentów. Gdyby rządy same z siebie zdolne były do współpracy, zniknąłby problem zbudowania porządku światowego, jeśli zaś nie są zdolne do współpracy, to jak można oczekiwać, że dobrowolnie uznają swoją zbędność i anachroniczność.

6. W teorii funkcjonalistycznej przyjmuje się, iż postawy polityczne są całkowicie racjonalne, zaś czynniki emocjonalne nie odgrywają większej roli.

7. Samo pojęcie „funkcji” jest dość wątpliwe. Funkcjonalne potrzeby traktowane są jako konkretne, materialne i podległe arytmetyce benthamowskiej. Stwierdzenie, że obiektywne, materialne rezultaty rządzenia bardziej oddziałują na ludzi niż czynniki subiektywne i symboliczne skazuje funkcjonalistów na własny racjonalizm. Funkcjonalisci, podobnie jak pluraliści, nie wyobrażają sobie, że integracja może przebiegać konfliktowo.

8. Dla funkcjonalistów rozwój wspólnoty jest przede wszystkim racjonalnym procesem uczenia się. W miarę zaspokajania funkcjonalnych potrzeb ludzie odkrywają źródło swego dobrobytu i kierują swe oczekiwania oraz zobowiązania raczej do organizacji międzynarodowych niż do swych państw.

9. Funkcjonalisci czynią wątpliwe rozróżnienie pomiędzy działaniami kontrowersyjnymi (politycznymi) i tymi, które miałyby być niekontrowersyjne (gospodarczo-techniczne). Dyplomacja, policja, wojsko, partie polityczne byłyby z natury polityczne, jako że zakładają konflikt podstawowych wartości. Z drugiej strony, problematyka zdrowia, transportu, rolnictwa posiada z natury rzeczy charakter niepolityczny. Przyjęcie założenia, że problematyka gospodarcza jest mniej kontrowersyjna niż kwestie polityczne, jest również wielce dyskusyjne.

10. Mało przekonujące jest założenie, że konflikty związane z suwerennością występują jedynie w strukturach terytorialnych (a nie funkcjonalnych) i że współpraca odpowiednich agend nie będzie tak trudna jak ugoda między państwami.

11. Krytycy dostrzegają technokratyczne i utylitarne wątki w myśleniu Mitrany'ego. Model funkcjonalny proponuje globalną instytucję działającą na podstawie obiektywnej znajomości wspólnych interesów, tzn. instytucję eliminującą zarazem „nieracjonalne” problemy polityczne. Zdaniem Mitrany'ego, funkcjonalne dziedziny natury politycznej (sprawowanie władzy, prawo, bezpieczeństwo) można w zasadzie traktować podobnie jak inne funkcje.