

TABELA 5

Artykuł	Stan na 100 gospodarstw domowych	
	1974	1975
Telewizory	80	82
Lodówki	80	86
Pralki	24	26

Komunikat kończy się apelem skierowanym do ludzi pracy o niezawodne wykonanie planu gospodarczego na rok 1976 w interesie dalszego wzrostu materialnego i kulturalnego poziomu życia ludności NRD.

*Tadeusz Krajczycki*

#### WSPÓLPRACA PAŃSTW EWG W ZAKRESIE POLITYKI ZAGRANICZNEJ

Układy powołujące do życia Europejską Wspólnotę Węgla i Stali oraz Europejską Wspólnotę Gospodarczą i Europejską Wspólnotę Energii Atomowej zapoczątkowały integrację między Francją, RFN, Włochami, Belgią, Holandią i Luksemburgiem w dziedzinie gospodarczej. Na tym też polu sześć państw zachodnioeuropejskich mogło odnotować największe sukcesy i osiągnięcia w dziele wzajemnego zbliżenia. Znacznie trudniejsze do zrealizowania okazało się natomiast osiągnięcie analogicznego postępu we współpracy w dziedzinie obrony i polityki zagranicznej. Procesowi gospodarczej integracji w ramach „szóstki” towarzyszyły wprawdzie od samego początku próby powołania odpowiednich instytucji, które objęłyby swym zasięgiem współdziałanie w zakresie polityki militarnej i zagranicznej, ale kończyły się one albo całkowitym niepowodzeniem, albo też bardzo skromnymi rezultatami.

W latach 1952 - 1954 toczyła się między wspomnianymi sześcioma państwami dyskusja wokół ambitnych planów, zmierzających do daleko idącego zintegrowania Europy zachodniej w sferze militarnej i politycznej. Rozważana wówczas idea utworzenia Europejskiej Wspólnoty Obronnej i Europejskiej Wspólnoty Politycznej została jednak przekreślona wskutek negatywnego stanowiska Francji. Unia Zachodnioeuropejska, powstała w 1954 r. w wyniku przekształcenia paktu brukselskiego (1948 r.), odegrała natomiast niewielką rolę w procesie integracji politycznej i militarnej Europy zachodniej. Wraz z niepowodzeniem EWO i EWP integracja w tych dwu dziedzinach została ostatecznie przeniesiona na płaszczyznę atlantycką.

Po upadku szeroko zakrojonych planów integracyjnych sześć państw zachodnioeuropejskich postawiło sobie w połowie lat pięćdziesiątych bardziej ograniczone cele, wychodząc z założenia, iż ideał pełnego zjednoczenia Europy można będzie osiągnąć poprzez rozwój integracji w poszczególnych sektorach. Tworząc w 1957 r. EWG, państwa te wyraźnie stawiły, że nowo powstała organizacja musi stanowić pierwszy krok na drodze ku związkowi o charakterze politycznym. Zresztą integra-

cja ekonomiczna w ramach EWG miała od początku pewne funkcje polityczne i stwarzała państwom członkowskim możliwości wspólnego oddziaływania na kraje trzecie, choćby za pomocą systemu porozumień handlowych czy też układów o stowarzyszeniu.

Na początku lat sześćdziesiątych kraje Wspólnego Rynku podjęły inicjatywę utworzenia tzw. unii politycznej, rozumianej jako formalne porozumienie między-państwowe o współdziałaniu w zakresie polityki zagranicznej i obronnej. Z propozycją ustanowienia regularnych konsultacji między ministerstwami spraw zagranicznych wystąpiła Francja już w 1959 r., ale bardziej szczegółowe rozmowy nad kształtem współpracy politycznej przeprowadzono nieco później, w latach 1961 - 1962. Idea unii politycznej spotkała się wówczas — jeśli chodzi o samą zasadę — z poparciem wszystkich krajów EWG. Francja i RFN pragnęły poprzez unię wzmocnić przede wszystkim swoją pozycję międzynarodową; Włochy, Belgia i Luksemburg liczyły głównie na to, że otworzy ona drogę ku bardziej ambitnym rozwiązaniom integracyjnym; spośród państw EWG, tylko Holandia sceptycznie zapatrywała się na perspektywy unii politycznej, głównie ze względu na nierozwiązaną sprawę brytyjskiego członkostwa w EWG.

Rokowania nad unią ujawniły jednak znaczne rozbieżności między członkami Wspólnego Rynku w sprawach szczegółowych. Dotyczyły one m. in. charakteru powiązań ze Stanami Zjednoczonymi, roli sojuszu atlantyckiego oraz udziału W. Brytanii w planowanych konsultacjach politycznych. Konflikty te doprowadziły ostatecznie do przerwania rozmów w kwietniu 1962 r., kiedy to kraje Beneluxu, a zwłaszcza Holandia, nie wyraziły zgody na podpisanie układu, dopóki W. Brytania nie będzie miała zagwarantowanego pełnoprawnego członkostwa w unii politycznej. Mniejszym krajom EWG zależało bowiem na tym, aby poprzez udział W. Brytanii zapewnić równowagę sił i nie dopuścić do powstania dyktando francusko-zachodnoniemieckiego<sup>1</sup>.

Impas w rokowaniach próbowano w 1962 r. przezwyciężyć wyłączając ze współpracy kraje Beneluxu obstające przy udziale W. Brytanii w konsultacjach politycznych. Rozważano w związku z tym przejściowo ideę ustanowienia tzw. *Frilit* czyli współpracy politycznej, obejmującej wyłącznie Francję, Włochy i Republikę Federalną. Ostatecznie, jedynym rezultatem prowadzonych w tym czasie rozmów był francusko-zachodnoniemiecki układ z 22 stycznia 1963 r. (tzw. traktat elizejski). Przewidywał on m. in. regularne kontakty między przedstawicielami obu krajów oraz zaprowadzał obowiązek przeprowadzenia konsultacji przed podjęciem ważnych decyzji w polityce zagranicznej. Przez obydwie kraje, Francję i RFN, układ ten był pomyślany jako wzór i zaczątek szerszej współpracy politycznej między państwami członkowskimi Wspólnego Rynku.

Weto generała de Gaulle'a (14 stycznia 1963 r.) przekreślające nadzieje na rozszerzenie EWG i przystąpienie W. Brytanii, zaciążyło wyraźnie na dalszych staraniach o powołanie unii politycznej. Ideę tę starano się jednak podtrzymać; pojawiała się ona regularnie w wystąpieniach poszczególnych polityków, była także przedmiotem konkretnych propozycji przedstawianych na forum EWG. Warto w każdym razie zwrócić uwagę na projekty belgijskie, zachodnoniemieckie i włoskie zgłoszone w 1964 r. oraz na plany rozważane i dyskutowane w latach 1968 - 1969.

W 1964 r., po niepowodzeniu rokowań między EWG a państwami kandydują-

<sup>1</sup> Por. S. J. Bodenheimer, *Political Union: A Microcosm of European Politics 1960 - 1966*. Leyden 1967 r., 229 ss. R. Bloes, *Le „Plan Fouchet” et le problème de l'Europe politique*. Bruges 1970 r., 542 ss.

cymi do tej organizacji oraz po dojściu do władzy w W. Brytanii „antyeuropejsko” nastawionego rządu *Labour Party*, zwyciężyła we Wspólnym Rynku tendencja do poczynienia pewnych ustępstw na rzecz Francji i jej postulatów w sprawie unii politycznej. Belgijski minister spraw zagranicznych P. H. Spaak zaproponował ugodowo 9 września 1964 r., aby wszcząć konsultacje polityczne bez podpisywania formalnego układu, a jednocześnie podjąć przygotowania nad przyszłym traktatem regulującym współpracę polityczną. Analogicznie RFN zasugerowała 3 listopada 1964 r. uzgodnienie „wstępnej konwencji” o współpracy politycznej, która po pewnym czasie byłaby zastąpiona szczegółowym i ambitniej pomyślanym układem. W podobnym kierunku poszły propozycje Włoch (28 listopada 1964 r.), dotyczące podjęcia współpracy na „okres eksperymentalny”. We wszystkich wymienionych przypadkach chodziło o zachowanie w praktyce tych elementów planowanej unii politycznej, co do których nie było między członkami EWG sprzeczności, a które jednocześnie umożliwiłyby współdziałanie polityczne, nie przesądzające jednak kształtu przyszłej unii i pozostawiające otwartą drogę do przystąpienia W. Brytanii<sup>2</sup>.

Mimo swego minimalizmu i wyraźnie kompromisowego charakteru, propozycje belgijskie, zachodniemieckie i włoskie nie zostały uwieńczone powodzeniem. Nie napotkały one, co prawda, na merytoryczne zastrzeżenia pozostałych państw, ale konkretnych rokowań nie rozpoczęto ze względu na ostry kryzys w EWG, wywołany sporami na tle polityki rolnej i instytucji wspólnorynkowych. Wydawało się przejściowo, że sprawa współpracy politycznej będzie na powrót podjęta po osiągnięciu w 1966 r. tzw. kompromisu luksemburskiego. W 1967 r. liczne były w każdym razie wystąpienia nawołujące do utworzenia unii politycznej, a co więcej, kwestia ta znalazła odbicie także w oficjalnym komunikacie ogłoszonym po konferencji państw EWG „na szczycie” w Rzymie (29 - 30 maja 1967 r.). Komunikat ten stwierdzał, że uczestnicy spotkania postanowili przestudiować możliwości zacieśnienia związków politycznych między krajami członkowskimi<sup>3</sup>.

Plany wznowienia debaty nad unią polityczną spełzły jednak w 1967 r. na niczym, wobec konfliktu między Francją a pozostałymi krajami na tle ponownego weta generała de Gaulle'a w sprawie przyjęcia W. Brytanii do Wspólnego Rynku. Krótco potem, w 1968 - 1969 r., zagadnienie konsultacji politycznych stało się wprawdzie przedmiotem ożywionej dyskusji w EWG, ale toczyła się ona w swoim kontekście sporu wokół włączenia W. Brytanii w procesy integracyjne zainicjowane przez „szóstkę”. Wysuwane wówczas projekty miały głównie na celu stworzenie powiązań między W. Brytanią a Wspólnym Rynkiem oraz izolację polityczną Francji, która miała ją zmusić do ustępstw w sprawie przyjęcia nowych członków. Tym też przede wszystkim były umotywowane propozycje przedstawione 19 stycznia 1968 r. przez kraje Beneluxu, sugestie włoskie z 22 lutego 1968 r. oraz tzw. plan Harmela przedłożony 23 października 1968 r. w Radzie Unii Zachodnioeuropejskiej<sup>4</sup>.

Propozycje Beneluxu i Włoch z początku 1968 r. miały w odniesieniu do konsultacji politycznych jeszcze dość umiarkowany i ostrożny charakter. Benelux postanowił nie występować z nowymi, spektakularnymi koncepcjami i dać tylko praktyczny przykład koordynacji poczynań w polityce zagranicznej. Belgia, Holandia i Luxemburg podjęły w związku z tym tylko decyzję o uintensywnieniu wzajem-

<sup>2</sup> H. Siegler [opr.], *Europäische politische Einigung 1949 - 1968. Dokumentation von Vorschlägen und Stellungnahmen*. Bonn. Wien, Zürich 1968 r., ss. 272 - 274, 280 - 287, 289 - 292.

<sup>3</sup> H. Siegler, *op. cit.*, s. 387.

<sup>4</sup> H. Siegler, *op. cit.*, ss. 388, 392.

nej wymiany poglądów na tematy polityczne, wyrażając zarazem nadzieję, że z czasem dołączą się do nich również inne państwa zachodnioeuropejskie. W podobnym kierunku poszły sugestie Włoch. W obydwu przypadkach zakładano, że współdziałanie polityczne obejmie zarówno kraje Wspólnego Rynku, jak i kraje kandydujące, a więc także W. Brytanię, Danię, Irlandię i Norwegię.

Plan belgijskiego ministra spraw zagranicznych Harmela był już pomyślany bardziej radykalnie i zmierzał do wykorzystania Unii Zachodnioeuropejskiej dla ustanowienia współpracy politycznej w gronie sześciu członków EWG oraz W. Brytanii. Minister belgijski zaproponował, aby w ramach UZE podjąć próbę wspólnego ustosunkowania się do problemu koordynacji polityki zagranicznej, spraw obrony i bezpieczeństwa, technologii i kwestii walutowych. Zagadnienia te miały być przedmiotem obligatoryjnych konsultacji w Radzie Ministerialnej Unii Zachodnioeuropejskiej. Plan Harmela spotkał się z poparciem większości krajów EWG, zyskał również przychylne przyjęcie w W. Brytanii. Próby wprowadzenia go w życie napotkały jednak na zdecydowany sprzeciw Francji, która na znak protestu rozpoczęła w lutym 1969 r. bojkot prac Rady Ministerialnej UZE, trwający aż do czerwca 1970 r.

Rzeczywisty postęp w dziedzinie współpracy politycznej państw EWG okazał się możliwy dopiero po przewyciężeniu w końcu 1969 r. ogólnego impasu, konfliktów i застоju w procesie integracji zachodnioeuropejskiej. W okresie tym dało się odczuć pewne osłabienie pozycji Francji w EWG, wystawionej na ustawiczne naciski ze strony „piątki”, w tym także rosnącej wówczas wydatnie we wpływy i znaczenie Republiki Federalnej. Po ustąpieniu generała de Gaulle'a ze stanowiska prezydenta, Francja okazała się skłonna zająć bardziej pojednawczą postawę w sprawie rozszerzenia EWG. Umożliwiło to osiągnięcie kompromisu podczas konferencji państw EWG „na szczycie” w Hadze (1-2 grudnia 1969 r.), w trakcie której uzgodniono generalne zasady dalszego postępu integracji, streszczające się w formule: „pogłębienie, uzupełnienie i powiększenie”; jednym z elementów „pogłębienia” miało być właśnie ustanowienie współpracy politycznej.

W Hadze szczególnie nacisk na powołanie unii politycznej położyła strona zachodnoniemiecka. Podczas obrad kanclerz Brandt wystąpił z oficjalną propozycją przygotowania przez ministrów spraw zagranicznych krajów EWG odpowiedniego projektu stopniowego rozwoju współpracy politycznej, przy czym projekt ten miał się opierać na założeniu, iż Wspólny Rynek ulegnie rozszerzeniu. Wystąpienie Brandta uzyskało pełne poparcie prezydenta Pompidou, który oświadczył w tym samym duchu, co następuje:

„Ministrowie spraw zagranicznych powinni spotykać się w regularnych odstępach, aby przedyskutować problemy polityki zagranicznej i stosunków między Europą a krajami wschodnimi, aby podjąć próbę zharmonizowania polityki zagranicznej, a w każdym razie, żeby każdorazowo zapoznać się z polityką innych krajów”<sup>5</sup>.

Zgodne stanowisko Francji i RFN uzyskało również poparcie ze strony Włoch i krajów Beneluxu. Oficjalny komunikat opublikowany po zakończeniu konferencji haskiej stwierdził w punkcie 15, że uczestnicy spotkania postanowili zobowiązać ministrów spraw zagranicznych państw EWG do przestudiowania kwestii, „jak w perspektywie rozszerzenia można osiągnąć najlepsze postępy w dziedzinie zjedno-

<sup>5</sup> *Archiv der Gegenwart* 1969, s. 15096 [dalej: *Archiv*].

czenia politycznego”<sup>6</sup>. Ministrom spraw zagranicznych zlecono przedłożenie odpowiednich projektów w terminie półrocznym, do końca lipca 1970 r.

Postanowienia konferencji haskiej odnoszące się do współpracy politycznej nawiązywały do formuły zasugerowanej przez Brandta i były rozwiązaniem kompromisowym między stanowiskiem Francji a pozostałych krajów, zwłaszcza państw Beneluxu. Zasadnicze ustępstwo Francji polegało na tym, że w Hadze wyraziła ona zgodę na podjęcie rokowań z W. Brytanią, Danią, Irlandią i Norwegią. Dzięki temu zlikwidowane zostały podstawy ostrego do tej pory sporu w EWG i uzyskano porozumienie, jakie państwa zostaną objęte planowaną współpracą polityczną. Oficjalny komunikat nierozdzielnie wiązał „zjednoczenie polityczne” z „perspektywą rozszerzenia” Wspólnego Rynku a tym samym spełniał zasadniczy postulat wysuwany przez „piątkę”.

Z drugiej jednak strony, również i partnerzy Francji w EWG zostali zmuszeni do poczynienia pewnych koncesji. Uwzględnienie „perspektywy rozszerzenia” nie oznaczało bynajmniej, iż W. Brytania uzyska pełne prawo do uczestniczenia w konsultacjach politycznych wraz z ich wprowadzeniem, a więc jeszcze przed przystąpieniem do EWG. Poza tym, zgodnie z komunikatem haskim, projekty współpracy politycznej miały być opracowane wyłącznie przez kraje EWG, bez współudziału W. Brytanii. Ustępstwa te wywołały niezadowolenie rządu brytyjskiego i pod wpływem tego RFN oraz Holandia skłaniały się w 1970 r. do włączenia W. Brytanii w dyskusje nad kształtem współpracy politycznej, gdy tylko przystąpi ona do rokowań poświęconych warunkom przyłączenia do EWG. Wskutek sprzeciwu Francji EWG ograniczyło się wyłącznie do przekazywania W. Brytanii na bieżąco informacji o postępie prac nad współpracą polityczną.

Postanowienia konferencji haskiej zapoczątkowały proces kształtowania się tzw. Europejskiej Współpracy Politycznej, w którym — jak dotąd — wyróżnić można dwa zasadnicze etapy. Pierwszy z nich przypada na lata 1970-1973 i pokrywa się z okresem rokowań prowadzonych przez Wspólny Rynek z kandydatami na członków. W tym czasie opracowano podstawowe zasady współpracy politycznej, ustalono także tymczasowe formy współdziałania politycznego z W. Brytanią, Danią, Norwegią i Irlandią. Drugi etap zapoczątkowało przyjęcie W. Brytanii, Irlandii i Danii w poczet pełnoprawnych członków EWG (1 stycznia 1973 r.) oraz zaakceptowanie przez Wspólny Rynek tzw. drugiego raportu poświęconego konsultacjom politycznym (23 lipca 1973 r.). Nowe jakościowo elementy we współpracy politycznej zapowiada dyskusja nad tzw. Unią Europejską, która — zgodnie z decyzjami paryskiej konferencji EWG na szczycie (19-20 października 1972 r.) — ma być powołana w terminie do 1980 r. Unia ta ma objąć całokształt dotychczasowych osiągnięć integracyjnych, w tym także — jak wskazuje raport belgijskiego premiera Léo Tindemansa z 7 stycznia 1976 r. — współpracę polityczną<sup>7</sup>.

Prace przygotowawcze nad projektem Europejskiej Współpracy Politycznej zostały przeprowadzone w 1970 r. przez komitet składający się z dyrektorów departamentów politycznych w poszczególnych ministerstwach spraw zagranicznych sześciu krajów Wspólnego Rynku. Od nazwiska przewodniczącego, potocznie zwany był on Komitetem Davignona. Na zlecenie Rady Ministerialnej EWG (6 marca 1970 r.) Komitet ten przygotował robocze projekty, które były następnie przedmiotem dyskusji między sześcioma ministrami spraw zagranicznych (29 maja 1970 r.).

<sup>6</sup> *Archiv*... 1969, s. 15098.

<sup>7</sup> Teksty raportu Komitetu Davignona, tzw. drugiego raportu oraz streszczenie raportu Tindemansa: *Archiv*... 1970, ss. 15819-15820; *Archiv*... 1973, ss. 18215-18218; *Archiv*... 1976, ss. 19941-19942.

Komitetowi udzielono — zgodnie z sugestiami strony zachodnoniemieckiej — wskazówek co do sposobu ujęcia celów i form organizacyjnych współpracy politycznej. Na tej podstawie Komitet Davignona przygotował raport, który 20 lipca 1970 r. został przedstawiony ministrom spraw zagranicznych i ostatecznie przez nich zaakceptowany 27 października 1970 r. na posiedzeniu w Luksemburgu.

Zasady wytyczone w raporcie Komitetu Davignona były od początku traktowane tylko jako pierwszy krok na drodze do ustanowienia współpracy politycznej. Świadczy o tym fakt, że w raporcie z góry zapowiedziano: aby „zagwarantować ciągłość zapoczątkowanego dzieła ministrowie pragną dalej studiować, jak można by osiągnąć najlepsze postępy w politycznym zjednoczeniu; zamierzają oni przedstawić drugi raport”. Postanowiono od razu podjąć prace nad dalszym usprawnieniem współdziałania i nad możliwością objęcia nim nowych dziedzin, przy uwzględnieniu zmian i postępu w integracji. Zadanie to zlecono Komitetowi Politycznemu, który zobowiązano do składania w tej sprawie regularnych sprawozdań. Po upływie dwóch lat ministrowie mieli przedstawić raport, oceniający dotychczasowe wyniki współpracy i formułujący zalecenia na przyszłość.

Zamiar pogłębienia współpracy politycznej został potwierdzony przez konferencję „na szczycie” w Paryżu (19-20 października 1972 r.). W komunikacie oficjalnym, ogłoszonym po zakończeniu obrad, wyrażono zadowolenie z dotychczasowych rezultatów współpracy i potwierdzono konieczność jej dalszego usprawnienia. Ministrom spraw zagranicznych zlecono w związku z tym przedłożyć odpowiednie raporty w terminie do połowy 1973 r. Drugi raport poświęcony współpracy politycznej został zatwierdzony 23 lipca 1973 r. przez dziewięć krajów Wspólnego Rynku. Usankcjonował on przede wszystkim zmiany wprowadzone w praktyce po 1970 r.

Konieczność rozłożenia w czasie procesu formowania podstaw Europejskiej Współpracy Politycznej wynikała — jak się wydaje — z dwu generalnych przyczyn. Przede wszystkim państwa EWG chciały uniknąć konfliktów na tle przesadnie ambitnych projektów i zdecydowane były rozpocząć współpracę od zadań i form instytucjonalnych, które miałyby charakter pragmatyczny i dzięki temu mogły zyskać ogólne poparcie. W czasie posiedzenia Parlamentu Europejskiego (15-16 września 1970 r.) zachodnoniemiecki minister spraw zagranicznych Scheel podkreślił, że „zbyt wielki perfekcjonizm” może tylko zaszkodzić idei współdziałania politycznego. Powołując się na doświadczenia z przeszłości stwierdził, że „można stworzyć zagrożenie dla rezultatów europejskiego dzieła zjednoczenia, jeśli z tego co obecnie nieosiągalne, uczyni się projekt na dzisiaj”<sup>8</sup>. Państwa EWG obrały więc kurs realistyczny, nastawiony na stopniowy rozwój, w czasie którego poszczególne kraje mogłyby się przekonać o korzyściach płynących z prowadzenia uzgodnionej polityki.

W 1970 r. hamująco na decyzje „szóstki” dotyczące EWP wpłynęły także rokowania prowadzone z państwami kandydującymi na członków. Zasady współdziałania politycznego „szóstka” ustalała samodzielnie i w tym przypadku stawianie przyszłych członków przed zbyt daleko idącymi faktami dokonanymi byłoby posunięciem niezręcznym i niepotrzebnie komplikującym i tak już bardzo trudne rozmowy między EWG a W. Brytanią, Danią, Irlandią i Norwegią. W. Brytania wyraźnie zresztą nalegała, żeby kraje EWG przed jej przyjęciem nie podejmowały zbyt radykalnych rozstrzygnięć. W latach 1970-1972 cztery państwa kandydujące uczestniczyły tylko w spotkaniach informacyjnych, organizowanych po konferencjach sześciu ministrów spraw zagranicznych. Do normalnych prac w ramach EWP

<sup>8</sup> *Achiv* ... 1971, s. 16065.

zostały one dopuszczone w połowie 1972 r.; pierwsze zwykle, już nie tylko informacyjne, spotkanie dziewięciu ministrów odbyło się 10-28 maja 1972 r. Po rozszerzeniu EWG uznano w każdym razie potrzebę potwierdzenia w drugim raporcie dotychczasowych zasad współpracy politycznej i wspólnego podjęcia decyzji o jej dalszym rozwoju.

Współpraca w zakresie polityki zagranicznej rozumiana jest przez kraje EWG jako kontynuacja wysiłków integracyjnych podjętych w dziedzinie gospodarczej. Raport Komitetu Davignona wywodził ją wyraźnie z założeń przyświecających układowi powołującym do życia istniejące już wspólnoty zachodnioeuropejskie. Stwierdził on m. in.: „W duchu preambuły traktatu paryskiego i rzymskiego musi nabrać kształtu dążenie do zjednoczenia politycznego, które nieustannie wspierało postęp wspólnot europejskich”. Zakres osiągniętej już integracji gospodarczej — głosił raport — wręcz zmusza do równoległego działania na rzecz powołania współpracy politycznej: „[...] Europa musi się przygotować do podjęcia odpowiedzialności, którą nie tylko jest zobowiązana, ale i musi podjąć, ze względu na swoją umocnioną spoiłość i wciąż rosnącą w znaczenie rolę w świecie”.

Współpraca polityczna ma w swym założeniu spełnić funkcję konsolidacyjną i przyczynić się do umocnienia związków między państwami członkowskimi Wspólnego Rynku. Kraje EWG winny przyzwyczaić się do wspólnego występowania na zewnątrz, wykazując tym samym, iż stanowią nierozłączną całość. Zakłada się przy tym, że z kolei przyczyni się to do rozbudzenia wśród nich poczucia współodpowiedzialności i wzajemnej współzależności. W krajach EWG wyraża się w związku z tym dość powszechnie przekonanie, że współpraca polityczna będzie stanowiła bardzo ważny czynnik sprzyjający realizacji planów ustanowienia przed 1980 r. tzw. Unii Europejskiej.

W zestawieniu z tymi ogólnymi sformułowaniami raportu Komitetu Davignona, stosunkowo skromnie przedstawiają się zawarte w nim szczegółowe wytyczne, odnoszące się do celów i zasad współpracy politycznej. EWP została w rygorystyczny sposób oparta na współdziałaniu międzyrządowym, podobnie zresztą, jak przewidywano to w koncepcjach rozważanych w latach 1961-1962. Zasadniczy nacisk położono na wymianę informacji i doświadczeń między rządami państw członkowskich EWG. Raport Komitetu Davignona stwierdzał jednoznacznie, że podstawowym celem EWP ma być „zagwarantowanie lepszego wzajemnego zrozumienia odnośnie do wielkich problemów polityki międzynarodowej poprzez regularne informowanie i konsultacje”. Oczywiście, regularna wymiana poglądów może przyczynić się do pewnego zbliżenia punktów widzenia, ale sama w sobie nie jest jeszcze zdolna doprowadzić do ustanowienia wspólnej polityki na zewnątrz.

Jako drugi podstawowy cel współpracy raport Komitetu Davignona wymieniał „harmonizowanie stanowisk, uzgadnianie postaw i w przypadkach możliwych oraz pożądanym, sprzyjanie wspólnemu postępowaniu, a tym samym umacnianiu solidarności”. Tak więc, sprawę prowadzenia przez kraje EWG skoordynowanej na zewnątrz polityki ujęto bardzo ostrożnie i pragmatycznie, biorąc pod uwagę istniejące w rzeczywistości różnice poglądów i trudności z ich pogodzeniem. Z tego też względu kraje EWG nie zobowiązały się do prowadzenia wspólnej, uzgodnionej polityki. W raporcie mowa jest wprawdzie o dążeniu do „harmonizowania” i „uzgadniania” stanowisk, nie wykluczono także możliwości „wspólnego postępowania”, ale wszystko to zostało poważnie osłabione zastrzeżeniem, iż ma to mieć miejsce tylko wtedy, gdy będzie to „możliwe i pożądane”.

Cele współpracy wymienione w raporcie Komitetu Davignona zostały w zasadzie bez zmian podtrzymane i potwierdzone, choć w ich ujęciu pojawiły się pewne

nowe akcenty. W czasie konferencji „na szczycie” krajów EWG w Paryżu (19 - 20 października 1972 r.) uznano, że konsultacje polityczne mają na celu przedyskutowanie aktualnych problemów polityki międzynarodowej oraz „w ramach możliwości wypracowanie wspólnych średnio- i długoterminowych poglądów”<sup>9</sup>. Nowym elementem była tu zapowiedź wspólnego planowania w polityce zagranicznej, ograniczona wszakże sformułowaniem „w miarę możliwości”. Pewien moment obligatoryjności wniosły postanowienia Rady Ministerialnej z 5 czerwca 1973 r., zgodnie z którymi członkowie EWG zobowiązali się nie podejmować żadnych ważnych decyzji bez uprzedniego przeprowadzenia konsultacji ze swymi partnerami.

W drugim raporcie z 1973 r. zwraca uwagę nieco mocniejsze zaakcentowanie, iż „celem konsultacji są starania o wspólną linię w konkretnych przypadkach”. Stwierdza się w nim dalej, że tematyka konsultacji winna dotyczyć zagadnień, co do których jest konieczne lub pożądane wypracowanie wspólnego stanowiska. „W kwestiach tych — głosi drugi raport — każde państwo zobowiązuje się w zasadzie nie ustalać ostatecznie swego własnego stanowiska bez konsultacji z partnerami w ramach Współpracy Politycznej”. Raport ten nie wykroczył więc pod tym względem poza pewne uściślenie wcześniejszych postanowień.

W rezultacie, powołanie Europejskiej Współpracy Politycznej nie przesądziło w swych założeniach o ustanowieniu jednolitej polityki zagranicznej państw Wspólnego Rynku. Dobitnie podkreślił to prezydent Pompidou 2 lipca 1970 r. podczas konferencji prasowej, kiedy charakteryzował zadania ministrów spraw zagranicznych:

„[...] jestem za tym, aby w czasie tych spotkań nie tylko się informowali, ale i konsultowali, i aby za każdym razem, gdy to możliwe, próbowali zharmonizować stanowiska, tzn. je ujednoczyć. Jeśli zaś chodzi o wyobrażenie, iż jutro będzie można mieć jedną politykę europejską, to polityka europejska zaistnieje wtedy, gdy będzie co najmniej konfederacja europejska [...]. Byłoby zatem czystą iluzją, gdyby ktoś chciał powiedzieć, że z dnia na dzień powstanie unia polityczna. W chwili obecnej nie ma żadnej szansy na to, żebyśmy mogli reprezentować tę samą politykę”<sup>10</sup>.

Stanowisko Francji w tym przypadku nie było w całości podzielane przez pozostałe kraje EWG. W każdym razie część z nich byłaby skłonna już w ciągu najbliższych lat przejść do wyższych form współpracy politycznej. Odzwierciedla to m. in. odpowiednia część raportu Tindemansa poświęconego Unii Europejskiej. Raport ten wyraźnie stwierdza, że dotychczasowy system koordynacji polityki zagranicznej nie jest wystarczający i powinien być zastąpiony w ramach Unii Europejskiej przez mechanizmy umożliwiające i gwarantujące prowadzenie wspólnej polityki. Dlatego też kraje EWG winny zarówno wspólnie definiować założenia polityki zagranicznej, jak i wspólnie ją następnie realizować. Zgodnie z raportem Tindemansa, państwa członkowskie Unii byłyby traktatowo zobowiązane do wypracowania każdorazowo wspólnej postawy. Ponieważ w odniesieniu do wszystkich dziewięciu krajów byłoby to w praktyce bardzo trudne do osiągnięcia, raport sugeruje podejmowanie decyzji większością głosów. Ta niezwykle radykalnie sformułowana propozycja została jednak nieco osłabiona sugestią, aby na początek wytypować określoną liczbę sprecyzowanych dziedzin, w których obowiązywałoby zdanie większości.

<sup>9</sup> *Archiv ... 1972*, s. 17423.

<sup>10</sup> *Archiv ... 1970*, s. 15577.

Konsultacje w ramach EWP obejmują — jak dotąd — wyłącznie problemy polityki zagranicznej i stosunków międzynarodowych; raport Komitetu Davignona stwierdzał: „Rządy konsultują się we wszystkich ważnych zagadnieniach polityki zagranicznej. Państwa członkowskie mogą przedstawić każdą dowolną sprawę do konsultacji”. Warto w tym miejscu przypomnieć, że tzw. pierwszy plan Foucheta z 1961 r. przyznawał unii politycznej znacznie szerszy zakres działalności. W jej gestii miały się znaleźć — obok polityki zagranicznej — także stosunki kulturalne oraz obrona i bezpieczeństwo. Na tle obrony doszło jednak wówczas do ostrych kontrowersji między antyatlantycko nastawioną Francją a „piątką”, która opowiadała się za zagwarantowaniem w układzie o unii politycznej nienaruszalności kompetencji NATO.

Najwidoczniej z obawy przed ożywieniem tych sporów, raport Komitetu Davignona pominął całkowitym milczeniem zagadnienia obrony. Zapowiadał on tylko ogólnikowo podjęcie prac nad rozszerzeniem współpracy na nowe dziedziny. W 1970 r. kraje EWG przyjęły sugestię strony zachodniemieckiej, aby dopiero w późniejszym terminie powiększyć zakres działania EWP, rozciągając go m. in. na sprawy obrony<sup>11</sup>. Trzy lata później państwa EWG podjęły jednak decyzję, aby kwestie obrony i bezpieczeństwa były nadal omawiane wyłącznie w ramach Rady NATO (10 - 11 września 1973 r.). Praktycznie na forum EWP przedyskutowano tylko polityczne aspekty ewentualnej redukcji sił zbrojnych w Europie środkowej oraz konsekwencje polityczne porozumienia między USA a ZSRR o zapobieganiu wybuchowi wojny nuklearnej. Raport Tindemansa stwierdza wprawdzie kategorycznie, że planowana Unia Europejska, nie obejmująca obrony, byłaby dziełem niepełnym, ale jednocześnie jest bardzo powściągliwy w przedstawianiu konkretnych propozycji. Zawiera tylko sugestię, aby współpracę militarną rozpocząć od skoordynowania wysiłków w dziedzinie produkcji zbrojeniowej.

Trudności z uzgodnieniem współdziałania w sferze militarnej mają swoje podłoże w różnicy stanowisk poszczególnych krajów EWG wobec roli sojuszu atlantyckiego i powiązań ze Stanami Zjednoczonymi. Znaczna część państw Wspólnego Rynku żywi obawę, że rozbudowane konsultacje na temat obrony w ramach EWP mogłyby w pewnych warunkach doprowadzić do osłabienia spójności NATO i pogorszenia stosunków z USA. Państwa te okazały się nawet skłonne włączyć w jakiejś formie Stany Zjednoczone w system konsultacji prowadzonych w ramach EWP.

Podczas „szczytu” paryskiego (19 - 20 października 1972 r.) kanclerz Brandt w nawiązaniu do EWP oświadczył: „rząd federalny wypowiada się za tym, aby konferencja postanowiła o zaprowadzeniu organicznego dialogu z naszym najważniejszym partnerem, z USA”<sup>12</sup>. Większość krajów EWG, a w szczególności RFN i W. Brytania, ustosunkowała się przychylnie do propozycji Kissingera z marca 1974 r. dotyczących zinstytucjonalizowania konsultacji między USA a krajami EWG. Ze swej strony, minister Scheel zaproponował na posiedzeniu Rady Ministerialnej (1 - 2 kwietnia 1974 r.), aby przewodniczący Komitetu Politycznego informował i zasięgał opinii w krajach sojuszniczych, a więc i w USA, na temat bieżących prac EWP. Francja sprzeciwiła się temu gwałtownie, godząc się najwyżej na informowanie USA o wynikach obrad EWP. Ostatecznie, zaniechano myśli o sformalizowaniu kontaktów między EWP a USA, choć przystano na samą zasadę pro-

<sup>11</sup> Parlament Europejski w rezolucji z 7 października 1970 r. stanął na stanowisku, że współpraca polityczna winna być rozciągnięta także na zagadnienia obrony i bezpieczeństwa („Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften. Mitteilungen und Bekanntmachungen” z 26 X 1970, nr. C 129, s. 17).

<sup>12</sup> Archiw... 1972, s. 17416.

wadzenia konsultacji. Każdorazowo jednak EWP sama miała decydować, kiedy i w jaki sposób mają one być przeprowadzone.

Współpraca państw Wspólnego Rynku w zakresie polityki zagranicznej została ujęta w określone ramy instytucjonalne. Zostały one po raz pierwszy zarysowane w raporcie Komitetu Davignona, a następnie uległy rozwinięciu w praktyce i zostały szczegółowo ustalone w tzw. drugim raporcie z 1973 r. Zgodnie z ogólnymi założeniami EWP, współpracę oparto na ściśle przestrzeganej zasadzie współdziałania międzyrządowego, przy czym główny nacisk położono na rozwinięcie mechanizmów umożliwiających sprawną i wszechstronną działalność konsultacyjno-informacyjną. Mechanizmy te powołano na różnych szczeblach, poczynając od konsultacji między szefami rządów, poprzez kontakty ministrów spraw zagranicznych, aż do współdziałania między przedstawicielstwami państw EWG w krajach trzecich.

Regularne spotkania na najwyższym szczeblu zostały ustanowione dopiero w 1974 r., chociaż brano je pod uwagę już w raporcie Komitetu Davignona. Raport ten przewidywał zwołanie konferencji szefów rządów, jeśli ministrowie spraw zagranicznych dojdą do wniosku, iż uzasadniają to „ważne okoliczności lub znaczenie spraw wymagających załatwienia”. Spotkania tego rodzaju były tu więc jeszcze pomyślane jako posunięcie wyjątkowe i nadzwyczajne. Dla porównania warto przypomnieć, że w okresie dyskusji nad unią polityczną w latach 1961-1962 były one od początku planowane w formie zinstytucjonalizowanej. Zgodnie z pierwszym planem Foucheta z 1961 r., zamierzano powołać Radę, która składałaby się z szefów rządów i spotykała regularnie cztery razy w roku.

Praktycznie, konferencje „na szczycie” weszły stopniowo do tradycji Wspólnego Rynku poczynając od lat sześćdziesiątych. Odbyły się one 10-11 lutego 1961 r. i 18 lipca 1961 r. oraz — po dłuższej przerwie — 30 maja 1967 r.; ich częstotliwość wyraźnie wzrosła w latach siedemdziesiątych (1-2 grudnia 1969 r., 19-20 października 1972 r., 14-15 grudnia 1973 r.). W 1973 r. zaczęły się mnożyć propozycje zinstytucjonalizowania tych konferencji; myśl ta była publicznie popierana przez prezydenta Pompidou, kanclerza Brandta i premiera Heatha. Odpowiednie decyzje w tej sprawie podjęto na posiedzeniu Rady Ministerialnej EWG 11 i 18 listopada 1974 r. oraz podczas ostatniego nadzwyczajnego „szczytu” państw Wspólnego Rynku w Paryżu (9-10 grudnia 1974). Uzgodniono wówczas, że narady na najwyższym szczeblu będą się odtąd odbywały regularnie, trzy razy w roku. Szefowie rządów obradują przy tym w dwojakim charakterze, po pierwsze jako Rada Wspólnot Europejskich, po wtóre — jako Rada Współpracy Politycznej.

Zasadnicza rola we współdziałaniu w ramach EWP przypadła oczywiście ministerstwu spraw zagranicznych. Początkowo, zgodnie z raportem Komitetu Davignona, ministrowie mieli się spotykać regularnie w odstępach półrocznych. Praktycznie, częstotliwość tych spotkań była znacznie większa i dlatego podczas „szczytu” paryskiego (19-20 października 1972 r.) postanowiono, że ministrowie będą konferowali cztery razy w roku. Niezależnie od tego przyjęto regułę, iż mogą oni wymieniać poglądy również przy innych okazjach, mogą także odbywać sesje nadzwyczajne w sytuacjach, wymagających dodatkowych konsultacji.

Posiedzenia ministrów spraw zagranicznych są przygotowywane przez Komitet Polityczny, w skład którego wchodzi dyrektorzy departamentów politycznych w ministerstwach państw członkowskich EWG. Pierwotnie przyjęto zasadę, że Komitet będzie obradował co najmniej cztery razy w roku, dla wypełnienia zadań zleconych przez ministrów; przewidziano wówczas także możliwość zwoływania po-

siedzeń nadzwyczajnych. W drugim raporcie kraje Wspólnego Rynku ustaliły bardziej elastycznie, że częstotliwość spotkań Komitetu winna być uzależniona od potrzeb, wynikających ze zlecanej mu pracy.

Komitet Polityczny jest z kolei upoważniony do natychmiastowego powoływania grup powołanych do wykonania określonych zadań, może również zlecać ekspertom przygotowanie materiału informacyjnego lub przedstawienie różnych wariantów rozwiązania danego problemu. Komitetowi podporządkowane są również: Grupa Korespondentów oraz tzw. Grupy Robocze. Grupa Korespondentów, składająca się ze specjalnie wyznaczonych urzędników w poszczególnych ministerstwach, ma za zadanie śledzić przebieg realizacji współpracy politycznej, badać problemy organizacyjne i natury ogólnej, związane z EWP. Grupy Robocze powoływane są doraźnie dla naświetlenia określonego problemu. Tworzy się je z urzędników poszczególnych ministerstw, kompetentnych w danej sprawie; tak np. grupy tego rodzaju powołano do spraw Bliskiego Wschodu, polityki w basenie M. Śródziemnego i kwestii azjatyckich.

Współdziałanie w polityce zagranicznej objęło również przedstawicielstwa dyplomatyczne krajów Wspólnego Rynku. Podczas pierwszej sesji EWP w Monachium 19 listopada 1970 r. postanowiono, że odtąd każdy z członków EWG będzie przekazywał informacje przeznaczone dla wszystkich partnerów nie — jak dotąd — za pośrednictwem dwustronnych kontaktów z ambasadami, lecz podczas ogólnego spotkania ambasadorów, reprezentujących pozostałe kraje Wspólnego Rynku. W każdej ambasadzie powołano urzędnika zajmującego się zagadnieniami wynikającymi ze współpracy politycznej. Ambasadorowie państw EWG w krajach trzecich prowadzą regularne konsultacje na temat spraw państwa, w którym są akredytowani. Poza tym Komitet Polityczny uzyskał możliwość bezpośredniego kontaktowania z szefami misji dyplomatycznych państw EWG w krajach trzecich.

Współdziałanie rozciągnięto również na przedstawicielstwa krajów EWG przy wielkich organizacjach międzynarodowych. Przykładem może tu być współpraca na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych, ujęta stopniowo w formy organizacyjne w latach 1973 - 1974. Znajduje ona wyraz we wzajemnych konsultacjach i obradach przedstawicieli państw EWG, we wspólnych oświadczeniach, a także w skoordynowanych wysiłkach mających na celu wywarcie presji na innych członków ONZ. Rangę EWG jako całości podniosło wydatnie przyznanie jej, podobnie zresztą jak i RWPG, statusu obserwatora w posiedzeniach Zgromadzenia Ogólnego (8 listopada 1974 r.). Status obserwatora uzyskała EWG już wcześniej w Komisji Gospodarczej i Społecznej ONZ, w UNCTAD i UNIDO<sup>13</sup>.

Koordynację dostrzec można było również w działalności delegacji państw EWG podczas prac przygotowawczych przed Konferencją Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Kwestia ta była dyskutowana już podczas pierwszego spotkania ministrów spraw zagranicznych w Monachium (19 listopada 1970 r.). Również w czasie „szczytu” paryskiego (19 - 20 października 1972 r.) została ona podniesiona przez kanclerza Brandta, który mówiąc o KBWE oświadczył wówczas: „Proponuję, aby tutaj uzgodnić, że we wszystkich sprawach, które nas wspólnie dotyczą, będziemy na zbliżającej się konferencji działali we wzajemnym porozumieniu”<sup>14</sup>. Propozycja ta została podjęta i w czasie obrad genewskich kraje Wspólnego Rynku utrzy-

<sup>13</sup> Por. N. Hansen, *Die Europäische Politische Zusammenarbeit bei den Vereinten Nationen*. „Europa Archiv” nr 15/1975, ss. 493 - 500.

<sup>14</sup> *Archiv*... 1972, s. 17416.

mywały rozległy i niekiedy bardzo czasochłonny system uzgadniania stanowisk, zwłaszcza w odniesieniu do ujętych w drugim koszyku zagadnień gospodarczych<sup>15</sup>.

Od strony instytucjonalnej na największe trudności natrafiła myśl powołania stałego sekretariatu przy EWP. Oficjalnie spór w tej sprawie skoncentrował się wokół kwestii o pozornie drugorzędnym znaczeniu, a mianowicie wokół tego, gdzie ustanowić jego stałą siedzibę. Kryły się jednak za tym różnice o dość zasadniczym charakterze. Większość krajów EWG wypowiadała się za zlokalizowaniem sekretariatu w Brukseli, gdzie mieści się także siedziba EWG i NATO. Chodziło tu nie tylko o względy natury technicznej, o ułatwienie pracy ministrom spraw zagranicznych; w ten sposób chciano zaakcentować choćby od strony geograficznej pewną łączność między EWP a EWG. Z tego też powodu Francja zaprotestowała, domagając się ze swej strony umieszczenia sekretariatu w Paryżu.

Bardzo ostry spór na tym tle toczył się zwłaszcza w okresie przygotowań do paryskiej konferencji EWG „na szczycie” (19 - 20 października 1972 r.). Francja stanęła wówczas zdecydowanie na stanowisku, że sekretariat może być związany wyłącznie ze współpracą polityczną prowadzoną na płaszczyźnie międzyrządowej i nie powinien w żadnym przypadku mieć nic wspólnego z instytucjami Wspólnego Rynku. Francji udało się przeforsować swój pogląd, ale nie była w stanie doprowadzić do zlokalizowania sekretariatu w Paryżu. Konferencja EWG „na szczycie” (14 września 1974 r.) zadecydowała kompromisowo, że Europejski Sekretariat Polityczny będzie zmieniał swoją siedzibę i każdorazowo mieścił się przez pół roku w tym kraju, z którego pochodzi aktualnie urzędujący przewodniczący obrad ministrów spraw zagranicznych.

Analogicznie, aby uniknąć konfliktów w związku ze stałą siedzibą EWP, raport Komitetu Davignona ustanowił, iż ministrowie spraw zagranicznych będą się spotykali w różnych miejscowościach, w różnych krajach. Jako generalną regułę przyjęto organizowanie obrad w kraju, z którego pochodzi urzędujący przewodniczący, zmieniający się w odstępach półrocznych. Unika się jednak zwoływania posiedzeń w Brukseli i Luksemburgu, podkreślając w ten sposób instytucjonalną odrębność EWP w stosunku do wcześniej utworzonych wspólnot zachodnioeuropejskich. Drugi raport podkreśla zresztą wyraźnie, że działalność w ramach EWP różni się od działalności Wspólnoty, choć dodaje zaraz, że obydwie te formy działania mają na celu wspólne przyczynienie się do postępu procesu zjednoczenia europejskiego.

Swoisty i odrębny charakter EWP postawił przed państwami członkowskimi problem określenia jej kontaktów i związków z organami EWG. Generalnie, ścisłą współpracę przewidziano w przypadkach, gdyby w ramach EWP były dyskutowane zagadnienia dotyczące integracji gospodarczej. Raport Komitetu Davignona postanawiał, że: „Jeżeli prace ministrów będą miały wpływ na działalność Wspólnot Europejskich, to wtedy Komisja będzie zawieszana do zajęcia stanowiska”. Po konferencji ministrów w Monachium 19 listopada 1970 r. Scheel zapewnił, iż współpraca polityczna jest „rzeczywiście związana z Europejskim Parlamentem i z Komisją Wspólnot Europejskich”<sup>16</sup>. Również oficjalny komunikat opublikowany po „szczytach” paryskim (19 - 20 października 1972 r.) głosił, że w przypadku „spraw mających wpływ na działalność Wspólnoty będą utrzymane ścisłe stosunki z organami Wspólnoty”<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Por. O. Graf Schwerin, *Die Solidarität der EG-Staaten in der KSZE*. „Europa Archiv” nr 15/1975, ss. 483 - 492.

<sup>16</sup> *Archiv* ... 1970, s. 15878.

<sup>17</sup> *Archiv* ... 1972, s. 17423.

W praktyce jednak zharmonizowanie prac prowadzonych w ramach EWP z działalnością Komisji Wspólnot Europejskich napotyka niekiedy na trudności i rodzi spory natury kompetencyjnej. Tak np. podczas spotkania ministrów spraw zagranicznych w Monachium, minister Malfati — argumentując, iż obrady KBWE będą dotyczyły problemów interesujących EWG jako całość — wystąpił z propozycją, aby wziął w nich udział także przedstawiciel Komisji. Popozycja ta spotkała się z poparciem wszystkich krajów Wspólnego Rynku, jednak z wyjątkiem Francji. Dopiero dwa lata później/uzgodniono kompromisowo (21 listopada 1972 r.), że w czasie spotkania przygotowawczego KBWE w Helsinkach obecny będzie przedstawiciel Komisji, z tym wszakże, iż nie weźmie on bezpośrednio udziału w obradach.

Konflikty o analogicznym podłożu ujawniły się w 1973 r. w trakcie przygotowań prowadzonych we Wspólnym Rynku przed podjęciem rokowań ze Stanami Zjednoczonymi. Kraje Beneluxu wystąpiły wówczas (5 czerwca 1973 r.) z propozycją, aby dla zdefiniowania wspólnej polityki EWG wobec Stanów Zjednoczonych, powołać natychmiastowo grupę składającą się z Komitetu Politycznego oraz ze stałych przedstawicieli „dziwiątki” przy EWG. Projekt ten został utracony przez Francję, która kierowała się dwoma motywami. Po pierwsze, przeciwna była globalnemu traktowaniu stosunków między EWG a USA, obejmującemu równocześnie problemy militarne, handlowe, polityczne i walutowe. Po drugie, obstawała ona kategorycznie przy wyraźnym rozróżnieniu współpracy politycznej, mającej charakter międzyrządowy, od działalności EWG, opartej na traktacie rzymskim.

Od strony instytucjonalnej bezkonfliktowo ułożyły się natomiast kontakty między EWP a Europejskim Zgromadzeniem Parlamentarnym. Zgodnie z raportem Komitetu Davignona, ministrowie spraw zagranicznych oraz członkowie Komisji Politycznej Zgromadzenia Parlamentarnego spotykali się w odstępach półrocznych, celem odbycia kolokwium poświęconego zagadnieniom, które były przedmiotem współpracy politycznej państw Wspólnego Rynku. Kolokwia te mają być w założeniu utrzymane w nieformalnej atmosferze umożliwiającej swobodną wymianę poglądów. Drugi raport z 1973 r. zwiększył ich ilość do czterech rocznie, a poza tym każdorazowo przed spotkaniem parlamentarzyści uzyskali prawo do przedstawiania za pośrednictwem Komitetu Politycznego własnych sugestii odnośnie do problemów polityki zagranicznej.

Ogólnie jednak, kwestia stosunków między EWP a istniejącymi już instytucjami integracyjnymi pozostaje nadal przedmiotem dyskusji we Wspólnym Rynku. Krótko po ustanowieniu EWP, Zgromadzenie Parlamentarne przyjęło 7 października 1970 r. rezolucję wnoszącą, aby szefowie rządów przestudowali „środki dla zbliżenia mechanizmu współpracy w dziedzinie polityki zagranicznej i struktur Wspólnoty”<sup>18</sup>. Że sprawa ta jest wciąż żywa, świadczy choćby podkreślenie przez ministrów spraw zagranicznych na posiedzeniu 10 listopada 1974 r. konieczności zagwarantowania harmonii między działalnością EWG i EWP. Jest również charakterystyczne, że raport Tindemansa stanowczo postuluje zniesienie formalnego przedziału między obradami ministrów spraw zagranicznych w ramach EWG i w ramach EWP.

Formy instytucjonalne Europejskiej Współpracy Politycznej nawiązują w wielu momentach do rozwiązań diskutowanych na początku lat sześćdziesiątych. Dostrzec to można choćby w ustanowieniu odrębności między EWP a EWG, w powołaniu współpracy na analogicznych szczeblach i w podobnych formach. Z drugiej jednak strony, kraje EWG wyciągnęły również pewne wnioski z niepowodzenia

<sup>18</sup> „Amtsblatt” . . . , op. cit., s. 17.

rokowań w latach 1961 - 1962. Znalazło to wyraz m. in. w pominięciu spraw obrony, które wzbudziły w latach sześćdziesiątych szereg kontrowersji. Powołanie EWP nastąpiło poza tym w bardzo spokojnej atmosferze i nie towarzyszył temu rozgłos propagandowy, dający się porównać z publiczną dyskusją wokół projektu unii politycznej. Charakterystyczne zresztą, że wówczas mówiono o podpisaniu uroczystego traktatu powołującego „unię państw”, jak chciała Francja, czy też „unię państw i narodów europejskich”, jak to proponowała „piątka”. W 1970 r. ustanowiono EWP, zatwierdzając raport Komitetu Davignona, co oczywiście miało znacznie skromniejszy wydźwięk propagandowy.

Zapoczątkowana w 1970 r. Europejska Współpraca Polityczna stanowiła logiczne uzupełnienie poczynań integracyjnych w sferze ekonomicznej. Państwa zgrupowane we Wspólnym Rynku odbudowały — w porównaniu z okresem bezpośrednio powojennym — swoją pozycję gospodarczą i naturalną kolejną rzeczą pragną również odgrywać większą rolę na arenie międzynarodowej; chcą zwłaszcza uzyskać efektywny wpływ na dialog toczący się między Związkiem Radzieckim a Stanami Zjednoczonymi. Drugi raport z 1973 r. mówi o tym wyraźnie: „Jest konieczne, aby Europa zajęła swoje miejsce w polityce światowej jako samodzielna całość, zwłaszcza wobec międzynarodowych rokowań, które będą miały decydujący wpływ na równowagę międzynarodową i przyszłość Wspólnoty Europejskiej”.

Państwa członkowskie Wspólnego Rynku w pełni świadome są tego, że żadne z nich samodzielnie nie jest w stanie wywrzeć znaczącego wpływu na politykę światową. Stąd też dopatrują się szansy zwiększenia swej siły oddziaływania poprzez koordynację poczynań, poprzez wspólne występowanie na zewnątrz. Europejska Współpraca Polityczna ma więc służyć nie tylko realizacji ewidentnie wspólnych interesów państw członkowskich, ale stwarza też możliwości forsowania własnych, partykularnych celów przez poszczególne państwa. Oczywiście, stanowi to zarodek konfliktów i kraje Wspólnego Rynku zdawały sobie z tego sprawę, powołując EWP. Tym też przede wszystkim należy tłumaczyć pragmatyczny charakter powołanych instytucji.

W istniejącej aktualnie postaci Europejska Współpraca Polityczna spotykała się niejednokrotnie z krytyką w państwach Wspólnego Rynku. Bardzo często wysuwa się zarzut, że EWP funkcjonuje w oderwaniu od instytucji wspólnorynkowych, że ramy współpracy wytyczone przez raport Komitetu Davignona są zbyt skromne, że niewystarczające jest oparcie EWP wyłącznie na zasadach współdziałania międzyrządowego i że EWP powinna objąć nie tylko politykę zagraniczną, ale i inne dziedziny. W rezultacie, krytycy EWP pomniejszają jej znaczenie sugerując, że nie przyniosła ona nic nowego, poza ułatwieniami natury technicznej i nie przyczynia się bynajmniej do ustanowienia wspólnej polityki zagranicznej<sup>19</sup>.

Bardziej realistycznie nastawieni autorzy podkreślają, że niezależnie od powściągliwie sformułowanych celów, raport Komitetu Davignona stworzył — mimo wszystko — wydatny impuls do zacieśnienia współdziałania między krajami Wspólnego Rynku. Konsultacje polityczne ustanowiły pewną praktykę, pewien zwyczaj współdziałania, który sprzyja zbliżeniu poglądów i stwarza podstawy pod wspólne działanie na arenie międzynarodowej. Zwolennicy tego umiarkowanego poglądu wskazują z reguły, że EWP została po prostu oparta na zasadach realistycznych i koresponduje z aktualnym etapem rozwoju integracji. Podkreślają oni, że bardziej ambitne plany byłyby z góry skazane na niepowodzenie, wobec panujących w

<sup>19</sup> Por. np. H. von Groben, *Europa: Wunsch und Wirklichkeit*. „Europa Archiv” nr 1/1971, ss. 1 - 8.

krajach EWP sprzeczności i odrębności w wyobrażeniach o wspólnym programie polityki zagranicznej<sup>20</sup>.

Ogólnie rzecz ujmując wydaje się, że powołanie do życia współpracy w zakresie polityki zagranicznej należy ocenić jako ważny moment w rozwoju procesów integracyjnych w Europie zachodniej. Przede wszystkim EWP zapoczątkowała, po wielu latach ostrych kontrowersji, realizację programu objęcia integracją nowej dziedziny i jej głównego znaczenia upatrywać trzeba w próbie zaznaczenia odrębności i własnej identyczności państw EWG na arenie międzynarodowej. W perspektywie może to nie pozostać bez wpływu na układ stosunków w sojuszu atlantyckim, może mieć również szersze reperkusje międzynarodowe, choćby w całokształcie stosunków między krajami kapitalistycznymi i socjalistycznymi. Tego aspektu EWP nie powinien przesłaniać skromny, pragmatyczny i pozbawiony spektakularnych akcentów charakter mechanizmów i zasad współpracy, nie były one zresztą i nadal nie są traktowane jako rozwiązanie ostateczne i mogą w przyszłości ulec modyfikacjom. Poza tym, stwarzają one nie tylko ramy dla nie pozbawionego przecież znaczenia udoskonalonego przepływu informacji i wymiany poglądów, ale umożliwiają także oraz pobudzają do wypracowywania wspólnego stanowiska na zewnątrz. Państwa EWG mogą już skądinąd odnotować pod tym względem pewne sukcesy, jak chociażby uzgodnienie wspólnej postawy podczas KBWE i rokowań ze Stanami Zjednoczonymi nad tzw. deklaracją atlantycką (1974 r.).

Zbigniew Mazur

## OPINIA PUBLICZNA USA WOBEC REWIZJONISTYCZNEGO PROGRAMU ZACHODNIONIEMIECKICH GRUP PRAWICOWYCH

### I

Zachodnioniemieckie ugrupowania prawicowe (związki przesiedleńcze, partie polityczne, organizacje neofaszytowskie) w swej propagandowo-uświadamiającej działalności rewizjonistycznej, dotyczącej problemu „niemieckiego Wschodu”, od chwili powstania Republiki Federalnej za głównego adresata swych akcji na zewnątrz obrały Stany Zjednoczone. Celowość prowadzenia takiej działalności na terenie USA opierała się m. in. na przekonaniu o szczególnej roli, jaka przypadła atlantyckiemu mocarstwu w zakresie przywrócenia Niemcom zachodnim pozycji i znaczenia należnego — jak uznawano — głównemu partnerowi Stanów Zjednoczonych na kontynencie europejskim oraz ich zdecydowanemu sojusznikowi w walce ze światem komunistycznym. Innymi słowy, Stany Zjednoczone winny wziąć na siebie odpowiedzialność za uregulowanie wszelkich polityczno-terytorialnych problemów niemieckich. Taką pogląd dominował w szerokich kręgach opinii zachodnioniemieckiej mniej więcej do czasu tzw. otwarcia na Wschód, zainicjowanego przez Brandta w ramach jego nowego kursu politycznego<sup>1</sup>.

<sup>20</sup> Por. np. R. Dahrendorf, *Möglichkeiten und Grenzen einer Aussenpolitik der Europäischen Gemeinschaften*. „Europa Archiv” nr 4/1971, ss. 117 - 130; N. Hansen, *Politische Zusammenarbeit in Westeuropa*. „Europa Archiv” nr 13/1971, ss. 456 - 464.

<sup>1</sup> Społeczna dewaluacja nadziei wiązanych ze szczególną jakoby odpowiedzialnością Stanów Zjednoczonych za losy Niemiec Zachodnich zbiegła się z zakończeniem rządów Adenauera oraz z bankructwem sztywnej polityki bońskiej w zakresie całej problematyki wschodnioeuropejskiej.