

Przeglądy i komentarze

INTEGRACJA EWG A SUWERENNOŚĆ I MOCARSTWOWOŚĆ REPUBLIKI FEDERALNEJ NIEMIEC*

Odbudowie i remilitaryzacji Niemiec Zachodnich towarzyszyły, zresztą nie tylko w Polsce i na wschodzie Europy, bardzo poważne obawy, że Niemcy, w tym przypadku RFN — mimo bezwarunkowej kapitulacji III Rzeszy — zdołają szybko zlikwidować następstwa przegranej i odzyskać ponownie dawną mocarstwową pozycję, tym razem na bazie integrującej się Małej Europy — nową „trzecią siłę”¹. Niepokoń ten można odnotować i dzisiaj².

Oczywiście można dyskutować, jak dalece obawy te były i czy są przesadzone lub nieuzasadnione. Trzeba jednak z ulgą stwierdzić, że Republika Federalna Niemiec — mimo remilitaryzacji, powojennego „cudu gospodarczego” i swej światowej potęgi handlowej — nie zdobyła hegemonii w Europie Zachodniej i nie zajęła dominującej pozycji w EWG³. Wydaje się, że warto rozważyć, jakie czynniki i mechanizmy na to się złożyły oraz jaka była w tym rola systemu EWG? A najważniejsze, czy występujące po stronie zachodniej układy i uwarunkowania, które nie pozwalają RFN prowadzić *Machtpolitik* i zdobyć hegemonii w EWG, mogą ulec zmianie na tyle, że państwo to mogłoby zapewnić sobie w przyszłości współdziałanie „Europy Dwunastu” i wykorzystać jej gospodarczą i wojskową potęgę dla zjednoczenia Niemiec i odbudowy ich dawnych mocarstwowych pozycji?

Wydaje się, że odpowiedź na to ostatnie pytanie może być od razu negatywna. Ograniczony potencjał RFN i nieodgrywanie przez nią przewodniej roli w EWG nie stwarzają Bonn takich rozwojowych, mocarstwowych perspektyw. Aby jednak nie antycypować wszystkich wywodów, należy tylko przypomnieć, że o powojennych wysiłkach rządów zachodnich na rzecz zorganizowania Europejskich Wspólnot nie decydowało dążenie do pojednania się dawnych wrogów ani ideał budowy „Stanów Zjednoczonych Europy”. U podłoża ich leżały przede wszystkim odczuwane wówczas zagrożenia zewnętrzne, w tym także i obawy o odrodzenie się niemieckiej mocar-

* Tekst jest oparty na referacie wygłoszonym na konferencji Instytutu Zachodniego w Białejewku (9-11 IV 1986) nt. *RFN w systemie rozwojowym EWG*.

¹ Patrz krytyczna wypowiedź M. Debré wskazująca, że Europejska Wspólnota Obronna może być „źródłem przyszłej hegemonii” RFN, a z jej koncepcji politycznej wyłonić się może nie „une Europe dénationalisée”, lecz „une Europe germanique” — E. Bonnefous, *L'Europe en face de son destin*. Paris 1952, s. 377; por. R. Sannwald, J. Stohler, *Wirtschaftliche Integration. Theoretische Voraussetzungen und Folgen eines europäischen Zusammenschlusses*, Tübingen 1958; patrz A. Haber, *Doktryna integracyjna NRF*. Wrocław-Warszawa-Kraków 1968, s. 262, a także J. Zaborowski, *Kryptonim „Europa”*. Warszawa-Poznań 1963.

² St. Cholewiak, *Nacjonalizm w partiach zachodniemieckich*. Warszawa 1984; W. Piątkowski, *Moja misja nad Renem*. Kraków 1984; E. Męclewski w pracy zbiorowej, *W cieniu przeszłości — O stosunkach polsko-niemieckich*. Warszawa 1986, ss. 224-245.

³ Por. wyniki sympozjum zorganizowanego przez Ośrodek w Bolonii John Hopkins University, West Germany: *European and Global Power*. [Red. Wilfrid L. Kohl, Giorgio Basevi]. New York 1981.

stwowości i rewanżyzmu. RFN, przystępując do zachodnich sojuszy, musiała więc przyjąć — za cenę swych awansów — szereg ograniczeń w wykonywaniu swej suwerenności, chociaż sam system EWG nie okazał się najważniejszym z nich (*vide* punkty 2 i 5).

1. ANTYNAMIEMIECKA GENEZA INTEGRACJI

Nie zawsze pamięta się, a w każdym razie kwestia ta nie była akcentowana w literaturze polskiej i innych krajów socjalistycznych, że jednym z najważniejszych czynników, jeśli zgoła nie najważniejszym, które złożyły się na genezę zachodnioeuropejskich programów integracyjnych, był wysiłek sąsiadów Niemiec, a zwłaszcza zagrożonej ich odbudową Francji, aby pozbawić pokonaną Rzeszę jej dawnej potęgi i związać z Zachodem okupowane przez aliantów części i w ten sposób uniknąć powtórzenia błędu popełnionego po I wojnie światowej, gdy Niemcom pozwolono „durfować między Wschodem i Zachodem”.

Plany Paryża, które odegrały w tym względzie kluczową rolę, nie przybrały od razu postaci projektów budowy „federalnej” czy „konfederalnej Europy”. W ciągu pierwszych pięciu lat powojennych Francja dążyła w różny sposób do osłabienia i rozbicia państwowej jedności Niemiec. Opowiadała się za rygorystyczną realizacją postanowień poczdamskich. Występowała przeciwko tworzeniu centralnych instytucji w Niemczech i Berlinie oraz domagała się, niezależnie od umiędzynarodowienia Nadrenii, powiązania ze sobą Zagłębia Saary i obszarów leżących po zachodniej stronie Renu⁴. Dopiero na skutek coraz bardziej liberalnej polityki USA i Wielkiej Brytanii oraz postępującej gospodarczej i politycznej samodzielności najpierw Bizonii, potem Trizonii, a od 1949 r. — Republiki Federalnej Niemiec, Paryż zmuszony był do wypracowania nowych, tym razem „europejskich rozwiązań”⁵. Nie tylko bowiem nie chciał zrezygnować z posiadanego dostępu do węgla i stali niemieckiej (Zagłębie Saary) i swego udziału w kontroli Nadrenii (Międzynarodowy Zarząd Zagłębia Ruhry), ale i w szerszym aspekcie nie chciał pozostawić Niemców *à la longue* Anglosasom ani samym sobie.

Zaproponowane przez ministra Roberta Schumana (9 maja 1950 r.) utworzenie Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali poddawało więc kontroli zewnętrznej w całości dwie podstawowe gałęzie zachodniemieckiego przemysłu ciężkiego, a pośrednio i przemysłu zbrojeniowego. Zapoczątkowało to powojenną integrację Niemiec Zachodnich z gospodarką ich sąsiadów. Bardzo szerokie i ponadnarodowe kompetencje Wysokiej Władzy — organu „niezależnego od rządów”, której prezydentem został przemysłowiec francuski Jean Monnet — chronić miały Wspólnotę i jej państwa członkowskie przed dominacją najsilniejszego ekonomicznie partnera, którym — mimo przegranej wojny i już *de facto* podziału Niemiec — było Zagłębie Ruhry i RFN⁶.

Natomiast plan Plevena ustanowienia z udziałem Bonn Europejskiej Wspólnoty Obronnej (EWO), również organizacji o strukturze i uprawnieniach ponadnarodowych, miało przeszkodzić w odbudowie *Wehrmachtu* i odrodzeniu się niemieckie-

⁴ J. Krasuski, *Historia RFN*. Warszawa 1981, s. 19.

⁵ Szerzej patrz: A. Werner, *Europejskie Wspólnoty — Szkice o integracji Europy zachodniej (1815 - 1972)*. Warszawa 1972, ss. 70 i n.

⁶ Patrz Z. Nowak, *Zarys czynników rozwoju gospodarczego Niemiec Zachodnich*. Poznań 1960; porównanie gospodarki Francji z RFN patrz M. Pasoń-Kunicka, *Procesy przemian strukturalnych w rozwoju gospodarki francuskiej*. Warszawa 1982, ss. 28 i n.

go militarysty. Stwierdzono wówczas, że jeśli już remilitaryzacja RFN jest niezbędna dla bezpieczeństwa Zachodu, to dokonać jej trzeba w ramach EWO, tak aby „byli niemieccy żołnierze, ale nie było niemieckiej armii”, by „na każdym szczeblu służbowym byli niemieccy oficerowie, ale nie było sztabu niemieckiego”⁷. Dlatego integracja sił zbrojnych dokonać się miała już na szczeblu korpusu. Ponadto ta „armia europejska” miała posiadać jednolitą organizację, uzbrojenie, umundurowanie i system szkolenia, a co najważniejsze — podlegać „niezależnemu od rządów” Europejskiemu Komisarjatu Obrony, organowi wzorowanemu na Wysokiej Władzy EWWiS⁸. Państwom członkowskim nie zezwalało przy tym na posiadanie narodowych oddziałów, z wyjątkiem żandarmerii dla utrzymania porządku wewnętrznego.

Z kolei projekty powołania do życia Europejskiej Wspólnoty Politycznej⁹ dyskutowano w latach 1952-1954 już przede wszystkim z inicjatywy Rady Europejskiej w Strasburgu, ale nadal popierane przez Francję miały na celu utworzenie Parlamentu i Europejskiej Rady Wykonawczej z zadaniem koordynacji polityki zagranicznej państw — członków EWWiS i EWO oraz rozszerzenia ich integracyjnej współpracy na pozostałe dziedziny obrotu, ze scaleniem gospodarek włącznie. Miało to ostatecznie związać Bonn z jej zachodnimi sąsiadami, ażeby po odzyskaniu suwerenności, co nastąpiło 5 maja 1955 r., RFN nie mogła zawrzeć z ZSRR separatystycznych układów zjednoczeniowych, ani powrócić do przedwojennych praktyk G. Stresemanna „wygrywania przeciw sobie Wschodu i Zachodu”¹⁰.

Jak dalece integracyjne wysiłki Paryża nie były celem samym w sobie, lecz bezpośrednią reakcją na postępującą odbudowę potęgi niemieckiej, może też świadczyć fakt, że w momencie pierwszej „europejskiej” deklaracji ministra Schumana na temat EWWiS (9 V 1950) nie myślano w ogóle o dalszych krokach scaleniowych, choć kalendarzowo propozycję zorganizowania „armii europejskiej” dzieli niespełna pół roku. Jeszcze pod koniec lipca 1950 r., a więc już w miesiąc po wybuchu wojny koreańskiej, *Quai d'Orsay* nie przypuszczało, aby Waszyngton mógł się zdecydować na realizację „niemieckiego zamiaru”. Paryż stał nadal na stanowisku sprawowania międzynarodowej kontroli nad Zagłębiem Ruhry, utrzymania Saary przy Francji i niedopuszczenia do utworzenia *Wehrmachtu* w jakiegokolwiek postaci¹¹. Z planem ministra obrony Plevena rząd francuski wystąpił dopiero 24 października 1950 r., a więc po jesiennej V Sesji Rady NATO w Nowym Jorku, na której już oficjalnie przesądzona została remilitaryzacja Niemiec Zachodnich i rewizja statutu okupacyjnego.

Przypomnieć również trzeba, że rządy USA, Wielkiej Brytanii i Bonn gotowe były, bez względu na reakcje ze strony opinii publicznej, doprowadzić do powstania

⁷ R. Schuman, *France and Europe*. „Foreign Affairs” nr 3/1953, s. 355.

⁸ Patrz A. Całus, *Nieudane próby ustanowienia Europejskiej Wspólnoty Obronnej oraz Europejskiej Wspólnoty Politycznej*. „Przegląd Zachodni” nr 3/1964, s. 116.

⁹ J. w.; patrz też Z. M. Klepacki, *Zachodnioeuropejskie organizacje międzynarodowe*. Warszawa 1969, ss. 155 i n.

¹⁰ Jak dalece stosunki z ZSRR stanowiły sferę „delikatną” może świadczyć fakt, że 10 czerwca 1954 r. wyjechać miała do Związku Radzieckiego delegacja przemysłowców RFN dla nawiązania stosunków handlowych. Na interwencję kanclerza Adenauera została ona odwołana w ostatniej chwili. Patrz J. Krasuski, *op. cit.*, s. 242. Szerzej o integracji Małej Europy i stosunku do ZSRR patrz także wspomnienia — K. Adenauer, *Erinnerungen 1945-1963*. Stuttgart 1965-1968.

¹¹ Nora Beloff, ówczesna korespondentka „Observera” w Waszyngtonie spotkała ambasadora francuskiego H. Bonnetta, który jej stanowczo oświadczył, że USA nie pójdą na remilitaryzację Niemiec (lato 1950), gdyż „amerykańska opinia publiczna nigdy się na to nie zgodzi”. Por. N. Beloff, *The General Says No*. Baltimore 1963, s. 62.

samodzielnych jednostek *Bundeswehry*. Dlatego francuski plan przewidujący integrację narodowych kontyngentów w ramach „armii europejskiej”, był — podobnie jak wcześniej EWWiS — rzeczywiście próbą ograniczenia niezależności nowego państwa niemieckiego. Nie spotkał się on zresztą z szybką aprobatą; w Stanach Zjednoczonych uważano go w ogóle za działanie na zwłokę. Do negocjacji i podpisania Traktatu o Europejskiej Wspólnocie Obronnej dojdzie więc dopiero wtedy, gdy okaże się — zwłaszcza dla Bonn — że jest on jedyną praktyczną formułą remilitaryzacji i dalszym etapem odbudowy jej państwowości¹².

Pamiętając o późniejszym — negatywnym stanowisku generała de Gaulle'a (1961 - 1967) wobec brytyjskiego członkostwa w EWG, należy jednocześnie uświadomić sobie, że żadna z ówczesnych trzech Wspólnot (EWWiS, EWO i EWP) nie miała stanowić struktur dla budowy tylko „Europy Sześciu”. Nie tylko traktatowo były to ugrupowania otwarte, ale Paryż na każdym etapie (1950 - 1954) zabiegał usilnie o szersze w nim członkostwo, a najbardziej o udział Wielkiej Brytanii. Chodziło o stworzenie dla RFN przeciwwagi. Francja i Beneluks (Włochy były przecież ex państwem osi) nie stanowiły jej w przemysłach węgla i stali. Podobnie w EWO — najliczniejsze i najsilniejsze miały być kontyngenty niemieckie. W USA oczekiwano, że *Bundeswehra* liczyć będzie 750 tys. żołnierzy, a przemysł zbrojeniowy RFN odzyska wkrótce swe przedwojenne i wojenne zdolności produkcyjne. W tych warunkach brytyjskie członkostwo było sprawą niezmiernie istotną, nie tylko dla krajów Beneluxu tradycyjnie związanych z Londynem, ale i dla Francji rywalizującej politycznie z Anglią. Udział Wielkiej Brytanii — wówczas pierwszej potęgi zachodniej Europy — zapewniałby pełną liczebną i materialną przewagę nad RFN.

Z członkostwem brytyjskim wiązał się jeszcze jeden aspekt — utrzymania przez Paryż jednakowego z Londynem międzynarodowego statusu politycznego. Francja, może w mniejszym stopniu jak Wielka Brytania, uważała się ciągle za wielkie mocarstwo światowe. Suez, Algeria i Dien Bien Phu przyszły później. Budowa ponadnarodowej Małej Europy, obejmującej nie tylko sferę gospodarczą, ale i wojskową oraz polityczną, bez względu na to, jakie korzyści odnieść miano względem Niemiec, nakładała poważne ograniczenia nie tylko na RFN, ale i na pozostałe kraje członkowskie. Prawdą jest, że ówczesny rząd kanclerza Adenauera godził się na ustępstwa w zakresie swej suwerenności, nawet na bardzo istotne, ale w obliczu „zimnej wojny” i wojsk radzieckich na Łabie domagał się od swych partnerów wzajemności — „równości praw i poświęceń”. Nie było więc wiele miejsca w Europejskich Wspólnotach na uprzywilejowany status Paryża. Odmowa Londynu udziału w EWWiS, a później w EWO, nawet po dojściu do władzy konserwatystów i premiershipu „Europejczyka” Churchilla¹³ zaważyła niewątpliwie na negatywnym stanowisku francuskiego Zgromadzenia Narodowego w sprawie Układu o armii europejskiej i projektów stworzenia Wspólnoty Politycznej Szóstki. Nieratyfikowanie Traktatu o EWO (głosami lewicy i gaullistów) było więc nie tylko stanowczym „nie” dla remilitaryzacji Niemiec, ale i sprzeciwem wobec ograniczeń suwerenności Francji w dziedzinie politycznej i wojskowej.

¹² Amerykański projekt odbudowy *Wehrmacht*u, tzw. plan Spofforda, przewidywał podporządkowanie NATO wyłącznie niemieckich oddziałów, co w Bonn uznano za dyskryminację. W EWO — Europejskiemu Komisarjatowi Obrony miały podlegać jednostki wszystkich państw.

¹³ Było to też porażką dla ruchu europejskich federalistów. Jego bowiem apel (*Europe must unite or perish*) 19 września 1946 r. w Zurychu uważany był za ważny impuls dla powojennych wysiłków zjednoczeniowych. Patrz: A. Werner, op. cit., ss. 66 i 87.

Odtąd też zachodnioeuropejska integracja rozwijać się będzie w płaszczyźnie gospodarczej, a nie w militarnej i nie zakończy się budową struktur quasi-państwowych. Idea ponadnarodowości w ogóle przeżyje w Małej Europie zdecydowany regres. Nie oznacza to, że problem przyszłości Niemiec Zachodnich przestał być w 1954 r. i później przedmiotem troski i niepokoju integrujących się państw. Tak nie było i nie jest. Zwłaszcza Paryż starał się hamować emancypację i polityczne aspiracje Bonn. Jednakże to nie traktaty rzymskie, podpisane w 3 lata później (25 III 1957), stworzyły Republice Federalnej Niemiec istniejące nadal podstawowe ograniczenia w wykonywaniu jej praw suwerennych. Powstały one i funkcjonują głównie poza systemem Europejskich Wspólnot. Natomiast objęcie współpracą (oprócz węgla i stali) całego życia gospodarczego i zorganizowanie „wspólnego rynku” „zakotwiczyło” RFN materialnie w zachodnich sojuszach, czego — jak wiadomo — nie zapewniła Niemcom po I wojnie światowej ani politycznie, ani gospodarczo powersalska Europa. To z kolei, w nowej konfiguracji Wschód-Zachód, nie tylko umocniło (o co chodziło w latach pięćdziesiątych) prozachodnią orientację RFN, ale i przesądziło — jeśli nie formalnie, to faktycznie — kwestię powojennego podziału Niemiec.

2. SUWERENNOŚĆ RFN

Upadek Europejskiej Wspólnoty Obronnej i związana z tym rezygnacja z planów zorganizowania „Wspólnoty Politycznej” nie udaremniły jednak remilitaryzacji Niemiec Zachodnich, zniesienia statutu okupacyjnego i odzyskania przez RFN suwerenności z dniem 5 maja 1955 r. Natomiast dokona się to całkowicie poza systemem Europejskich Wspólnot. Potrzebne decyzje — tzw. układy paryskie — wynegocjowane zostały w niecałe dwa miesiące później (19-23 X 1954 r.) w szerszym gronie: trzech wielkich mocarstw, a więc przy pełnym udziale Francji i ratyfikowane przez jej Zgromadzenie Narodowe. W efekcie rozszerzył się znacznie udział RFN w systemie zachodnich sojuszy. Bonn będzie nie tylko członkiem wszystkich zachodnich organizacji gospodarczych, lecz także zostanie „zaproszone” łącznie z Włochami, do Unii Zachodnioeuropejskiej, powstałej z przekształcenia Paktu Brukselskiego, a co najważniejsze — do NATO¹⁴.

Samo tempo i rozwiązania nie powinny dziwić. Są to już początki „odwilży” między Wschodem i Zachodem, a w układach paryskich i związanych z nimi różnych oświadczeniach rządowych zawarty został szereg ważnych postulatów Paryża wobec RFN — hamujących odradzanie się nazizmu i mocarstwowości Bonn. Udało się m.in. utrzymać (na co uzyskano „uroczystą aprobatę” rządu RFN) wiele rozwiązań narzuconych Niemcom (*de facto* i w *Generalvertrag*) w okresie okupacji: przesądzony został nie scentralizowany jak w III Rzeszy i nie totalitarny, lecz „wolnościowo-demokratyczny” i federalny ustrój RFN; ustalono też, iż państwo to, podobnie jak i przyszłe zjednoczone Niemcy, będzie członkiem zachodnioeuropejskiej wspólnoty; z kolei rząd RFN zapewnił w specjalnym oświadczeniu, że będzie prowadził swą wewnętrzną i zagraniczną politykę zgodnie z zasadami Karty NZ, a w szczególności zobowiązał się, że „nigdy nie ucieknie się do użycia siły w celu zjednoczenia Niemiec lub zmiany obecnych granic Republiki Federalnej Niemiec,

¹⁴ Z Układu o Pakcie Brukselskim trzeba było oczywiście usunąć klauzulę uruchamiającą pomoc wojskową na wypadek „wznowienia polityki agresji ze strony Niemiec”. Por. tekst w „Zbiór Dokumentów” nr 5/1948.

i że będzie rozwiązywać przy pomocy środków pokojowych wszystkie powstałe między Republiką Federalną a innymi państwami sprawy sporne¹⁵.

Jednocześnie Bonn przyjęło bardzo istotne zobowiązania w dziedzinie wojskowej oraz zgodziło się na szereg ograniczeń w wykonywaniu swej suwerenności. W tzw. protokóle III RFN wyrzekła się produkcji i posiadania broni nuklearnej, chemicznej i biologicznej, jak również szeregu broni uznanych za ofensywne, w rodzaju bombowców i rakiet dalekiego zasięgu. Zobowiązania te poddane są kontroli Agencji ds. Kontroli Zbrojeń Unii Zachodnioeuropejskiej (protokół IV). Ponadto akces do NATO wiązał się nie tylko z przyjęciem pułapu stałej liczebności *Bundeswehry* (12 dywizji z około 500 tys. ludzi), ale i ze zintegrowaniem jej z dowództwem i strukturami Paktu; nałożył też na RFN zakaz użycia jej sił zbrojnych poza sojuszem. Żaden inny członek NATO takich ograniczeń nie ma.

Następnie Bonn zawarło nowy układ, praktycznie na czas nieokreślony, o stacjonowaniu na jej terytorium obcych wojsk nie tylko 3 mocarstw sojuszniczych. Potwierdzono też, że USA, Wielka Brytania i Francja zachowują „dotychczas wykonywane lub posiadane przez nie prawa i obowiązki dotyczące Berlina i Niemiec jako całości włącznie ze zjednoczeniem Niemiec i pokojowym uregulowaniem”¹⁶. Tym samym sprawa zjednoczenia Niemiec została na swój sposób umiędzynarodowiona i stosunki RFN — NRD nie stanowią tylko kwestii „wewnętrzniemieckiej”.

Warto dodać, że z prawami mocarstw sojuszniczych do stacjonowania wojsk na terytorium RFN i Berlina Zachodniego wiąże się jeszcze inna sprawa, nie eksponowana również i w literaturze zachodniej. Alianci utrzymali swoje (okupacyjne) uprawnienia policyjne nie tylko dla ochrony własnych sił zbrojnych, lecz także z możliwością użycia ich dla stłumienia w RFN próby przewrotu politycznego¹⁷.

Z ograniczeniami tymi pozytywnie kontrastował dla Bonn pełnoprawny i równoprawny status Republiki Federalnej w EWG. Prezydentem Komisji w Brukseli został nawet Niemiec, prof. Walter Hallstein. Sprawował on swą funkcję przez pierwsze 10 lat organizowania Wspólnego Rynku. RFN odzyskała jednocześnie od swych partnerów z EWG terytoria odłączone od Niemiec po II wojnie światowej. Najważniejszym z tej serii układów był traktat z Francją (27 X 1956) pozbawiający ją politycznej i gospodarczej administracji nad Zagłębiem Saary¹⁸.

Ponadto Bonn zabezpieczyło swe interesy narodowe i zjednoczeniowe w formułach i mechanizmach EWG. Na mocy „Protokołu o niemieckim handlu wewnętrznym i związanych z nim problemach” rozciągnięto „wspólny rynek” na „terytoria Niemiec, w których nie stosuje się Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec”¹⁹. Niezależnie od tego państwa „szóstki” sporządziły wspólną deklarację, w której zobowiązały Wspólnotę do przyczyniania się do gospodarczego i społecznego rozwoju Berlina Zachodniego²⁰.

¹⁵ Tekst — P. Lippóczy, *Polityka wschodnia NRF — Wybór podstawowych dokumentów i materiałów (1949 - 1973)*. Warszawa 1974, s. 37. Omówienie Układów Paryskich wraz z fragmentami, por. J. Krasuski, *op. cit.*, ss. 249 - 256.

¹⁶ Tekst — P. Lippóczy, *op. cit.*, s. 36.

¹⁷ Por. G. Schweigler, *West German Foreign Policy — The Domestic Setting. The Washington Papers (106)*. New York 1984, ss. 14 - 15.

¹⁸ W formie dodatkowej rekompensaty RFN zawarła z Francją układ w sprawie kanalizacji Mozeli, który zapewnił przemysłowi francuskiemu korzyści frachtowe i transportowe. Patrz A. Werner, *op. cit.*, s. 106.

¹⁹ Por. *Treaty establishing the European Economic Community and connected documents*. Brussels 1957, s. 263.

²⁰ Tamże s. 371.

3. MOCARSTWOWOŚĆ RFN

Zorganizowanie Wspólnego Rynku zapewniło RFN „bazę” — warunki do osiągnięcia dobrobytu i dalszego dynamicznego rozwoju, lecz faktem pozostaje, że 40 lat po wojnie ani Republika Federalna Niemiec, ani „całe Niemcy”, do których reprezentowania Bonn stara się zachować prawo, nie są — i wiele wskazuje, że już nie będą — taką potęgą jak Rzesza Hitlera czy Cesarstwo Hohenzollernów. W wyniku Umowy Poczdamskiej zlikwidowana bowiem została groźna enklawa Prus Wschodnich. Ich ziemie włączone zostały do Polski i ZSRR, a ściślej do RFSRR (Królewiec, Tylża). Odra i Nysa są granicą NRD, w której ustanowiony został ustrój socjalistyczny. Ponadto przywrócono integralność państwową i terytorialną Czechosłowacji oraz unieważniono *Anschluss* Austrii. Ta ostatnia z kolei wyrzekła się dążenia do przyłączenia się do Niemiec i na podstawie Traktatu z Wielką Czwórką (15 V 1955) uzyskała status „wieczystej neutralności”²¹.

Można mieć wątpliwości, czy po takich fundamentalnych przeobrażeniach, nie mówiąc o innych politycznych i terytorialnych zmianach, które zaszły w Europie po II wojnie światowej, RFN — z przyjętymi przez Bonn ograniczeniami w wykonywaniu suwerenności, z obecnością na jej terytorium obcych wojsk — jest i może być w ogóle mocarstwem? Zwłaszcza na miarę dzisiejszej mocarstwowości? Jak wiadomo, po II wojnie światowej zaszły zasadnicze zmiany w światowym układzie sił — niekorzystne dla Niemców. Świat stał się „dwubiegunowy” i nastąpiło to kosztem Europy. W polityce międzynarodowej dominują dwa supermocarstwa: USA i ZSRR — jak je kiedyś nazywano — potęgi „peryferyjne”, pozaeuropejskie. Ich mocarstwowemu statusowi i światowej potędze nie dorównuje dziś nikt, łącznie z pozostałymi państwami nuklearnymi — ChRL, Wielką Brytanią i Francją.

Wracając do realiów europejskich, a w tym i do RFN, trzeba uznać za pocieszające, że ludnościowo i terytorialnie Niemcy przestali być silniejsi od swych sąsiadów. Według prognoz ONZ Francja wyprzedzi Niemcy Zachodnie pod względem liczby mieszkańców na początku przyszłego stulecia, ponadto żadne państwo niemieckie (RFN ma 248 tys. km², a NRD 108 tys. km²) nie jest teraz większe od Polski (312 tys. km²). Faktem jest, że *Bundeswehra* zajmuje niezmiennie czołową lokatę wśród krajów NATO, jednakże nie dało to RFN przewagi ani nad wojskami USA w Europie, ani nad Wielką Brytanią i Francją, dysponującymi własną bronią nuklearną i raketową.

Przypomnieć również należy, że Paryż po dojściu do władzy generała de Gaulle'a (1958 - 1968) spowodował, iż Europejska Wspólnota Atomowa (*Euratom*), nawet w swej statutowej dziedzinie, rozwoju energii nuklearnej dla celów pokojowych, nie jest dotychczas siłą wiodącą. Francja udaremniła też (1964) projekt zorganizowania wielostronnej floty nuklearnej NATO z udziałem RFN²². Ponadto podstawowe ograniczenia zbrojeniowe, nałożone na Bonn w ramach UZE w 1954 r., pozostają nadal w mocy.

Nawet w dziedzinie ekonomicznej — mimo że gospodarka RFN zajmuje w EWG niezmiennie niezagrożone pierwsze miejsce — Bonn, wbrew obiegowym opiniom, nie zapewniło sobie dominującej pozycji we Wspólnotach, a tym bardziej — czego się kiedyś obawiano — nie zdobyło hegemonii politycznej. Zresztą w systemie EWG

²¹ Patrz S. E. Nahlik, *Neutralność Austrii*. „Sprawy Międzynarodowe” nr 10/1969.

²² O tych i innych zmaganiach w skali „atlantyckiej” i w EWG patrz A. Werner, *Wielka próba sił: USA-EWG-NRF*. Warszawa 1966, ss. 177 - 190.

nie jest to instytucjonalnie ani praktycznie możliwe. Nie tylko dla Bonn, ale i dla żadnego innego członka (vide punkt 5).

Pod względem siły gospodarczej (produkt globalny, produkcja przemysłowa, obroty handlowe, stan rezerw) RFN od początku powstania „małej Europy” zajmuje w niej pierwszą pozycję. Przewaga Republiki Federalnej Niemiec nad Francją — drugim co do siły krajem EWG — nie była, i dziś nadal nie jest miazdząca (udział RFN w produkcji Wspólnoty wynosi ok. 28%, podczas gdy Francji ponad 23%)²³. Pomijając wyrównany na ogół poziom rozwoju gospodarczego głównych krajów członkowskich, mają one wzajemnie potencjał równoważący się. Włochy np. dają ponad 14% produktu Wspólnoty, natomiast Beneluks — 9%, co łącznie stanowi już ponad 23% tego produktu i odpowiada wielkości gospodarki Francji. Ponadto w miarę rozszerzania się EWG, pozycja RFN, podobnie jak i Francji, ulega relatywnemu osłabieniu. Sama Wielka Brytania wniosła potencjał stanowiący 20% produktu EWG²⁴. A zatem nawet w wypadku zjednoczenia RFN z NRD, na co się nie zanoszą, oba państwa niemieckie nie zdobyłyby, również w sferze gospodarczej, druzgocącej przewagi nad pozostałymi państwami w EWG. Nie uzyskałyby też podstaw dla przekształcenia się w mocarstwo światowe, którym mogą być dziś tylko kontynentalne potęgi.

Czy z tego wynika, że RFN i kraje Europy Zachodniej nawet zespolone razem nie mają żadnych perspektyw, może nie tyle na odbudowę dawnego znaczenia w świecie, bo to wraz z upadkiem kolonializmu minęło bezpowrotnie, ile na zapewnienie sobie mocarstwowych pozycji? Tego nie można powiedzieć, lecz na pewno droga w tym kierunku nie wiedzie poprzez indywidualny rozwój. Szansą byłaby federacja krajów EWG. Zespolone w jeden polityczny organizm miałyby one potencjał potrzebny do stworzenia europejskiej potęgi kontynentalnej z rozgałęzioną siecią powiązań zamorskich²⁵.

4. EWG — MOCARSTWO HANDLOWE

Państwa należące do EWG mają ogromne zasoby, zwłaszcza ludzkie i gospodarcze. Już „szóstka” krajów „małej Europy” odgrywała — jako EWG — dużą rolę w świecie. Dziesiątka podniosła tę rangę, powiększając obszar Wspólnoty do 1,7 mln km², tj. 1,2% powierzchni świata z ludnością ok. 300 mln, tj. 6% mieszkańców Ziemi, czyli więcej niż pojedynczo mają ZSRR i USA. Po przystąpieniu Hiszpanii i Portugalii, Europejskie Wspólnoty objęły (1986) Półwysep Iberyjski z 48 mln mieszkańców i produktem wewnętrznym brutto rządu 180 mld dolarów. Przybliżyła to więc EWG, jeśli traktować łącznie potencjał ekonomiczny wszystkich państw członkowskich, do astronomicznych cyfr 3 bilionów GDP liczonych w ECU.

Zrozumiałe, że z taką bazą i wiodącym udziałem w światowych obrotach EWG i jej czołowe kraje: Francja, RFN i Wielka Brytania mają razem i oddzielnie wiele

²³ Patrz I. Romiszewska, *RFN w Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej*. [W:] A. Czubiński, L. Janicki [red.], *Republika Federalna Niemiec w dobie rządów koalicji socjaldemokratyczno-liberalnej (1969-1982)*. Poznań 1985, s. 314. Patrz też K. Hordyński, L. Żurawiecki, *Porównanie prognoz gospodarczego rozwoju Francji i RFN do roku 1985*. „Przegląd Zachodni” nr 1/1976.

²⁴ I. Romiszewska, jw.; szerzej o pozycji RFN w EWG (w różnych gałęziach gospodarki) patrz M. Tomala, *Gospodarka RFN wczoraj, dziś i jutro*. Warszawa 1979 oraz J. Skibiński, *Gospodarcza integracja Europy zachodniej w polityce RFN*. Warszawa 1980.

²⁵ O nich patrz K. Michałowska-Gorywoda, A. J. Klawe, Z. Zimny, *Europejska Wspólnota Gospodarcza — Założenia rzeczywistość, perspektywy*. Warszawa 1981.

do powiedzenia w sprawach międzynarodowych, a zwłaszcza handlowych i finansowych na forum GATT i MFW. Jednakże programy integracyjne „szóstki”, a teraz „dziesiątki” i „dwunastki” stworzyły tylko rynek, nie potęgę i mocarstwo światowe. Wbrew „logice integracji” i zapowiedziom jej zwolenników, procesy scalania nie objęły, poza gospodarką, innych dziedzin życia krajów członkowskich. Nie sprawdziło się słynne porównanie „małej Europy” do trzystopniowej rakiety: unia celna — ekonomiczna — polityczna. Mimo zaawansowanych dyskusji nad budową unii ekonomicznej i walutowej (plan Pierre Wernera) nie doszło do jej zorganizowania. Z integracyjnych priorytetów przełomu lat 60 i 70-tych: *achèvement* — *approfondissement* — *élargissement* (umocnienie — pogłębienie — rozszerzenie) wybrano nie pogłębienie, a rozszerzenie Wspólnego Rynku²⁶. W rezultacie kraje EWG nie stanowią zwartego organizmu ani ekonomicznie, ani politycznie.

Warto też odnotować, że ponad 30-letni udział w programach integracyjnych nie pogłębił komplementarności struktury międzygałęziowej krajów członkowskich. Praktycznie żaden z nich nie zrezygnował z żadnego przemysłu na rzecz innych. Wykształca się komplementarność wewnątrz poszczególnych gałęzi i branż²⁷, ale to w interesującym nas aspekcie integracji i budowy mocarstwowości EWG stanowi istotną różnicę. Fakt ten z kolei nie dopuszcza do nadmiernej zależności od pozostałych partnerów, ani do przekształcania się ich gospodarek w nowy, wspólnotowy organizm. W efekcie w krajach EWG, podobnie jak RWPG, gospodarki narodowe i państwa pozostają nadal jedynymi i najważniejszymi jednostkami rozwojowymi²⁸. W ich obrębie, a nie na szczeblu Wspólnoty, zachodzi optymalizacja procesów rozwojowych i one, tj. państwa członkowskie, decydują o stopniu i kierunkach integracji. One też korygują minusy wspólnotowych programów.

Analogicznie i w sferze „nadbudowy” — mimo powojennych wezwań do zjednoczenia i ponadnarodowości — w EWG wykształcił się kooperacyjny, międzyrządowy system (o czym w punkcie 5). Ten wraz z jedynowładnością włącznie przetrwał kolejne trzy dekady. Zrozumiałe, że nie ma więc „na szczeblu Wspólnoty” spójności potrzebnej dla mocarstwowości i kraje EWG, mimo wielu powiązań instytucjonalnych, nie stworzyły nawet załączka „władzy centralnej”.

Jeszcze bardziej luźny charakter ma współpraca polityczna. Ustanowiona w 1974 r. tzw. Rada Europejska jest konferencją spotykających się regularnie szefów państw i rządów, organizmem bez własnego statutu, działającym poza strukturami Wspólnoty, ale wobec nich nadrzędnym²⁹. Choć Rada podejmuje węzłowe problemy międzynarodowe, stosunki Wschód — Zachód i sprawy wojskowe, w sferze uchwał i działania ogranicza się jedynie do wzajemnych konsultacji, koordynacji i prób wypracowania bardziej jednolitego stanowiska. Jednakże nie udało się dotąd, nawet w ograniczonym zakresie, prowadzić wspólnej polityki zagranicznej, a tym bardziej zapewnić udział EWG w rozmowach supermocarstw. Nawet na spotkaniach „siódemki” najsilniejszych państw OECD, nazywanych „szczytami gospodarczymi”, przywódcy Francji, RFN, Wielkiej Brytanii i Włoch reprezentują przede wszystkim swoje kraje, a dopiero potem Wspólnotę. Od niedawna w tych

²⁶ Obszerniej o tym dlaczego EWG się rozszerza patrz A. Werner, *Europejskie Wspólnoty*, op. cit., Rozdział VIII, s. 169 i n.

²⁷ Patrz R. Kukliński, W. Siwiński, *Szkice o gospodarce światowej*. Warszawa 1985, ss. 21 - 22.

²⁸ Patrz Z. Nowak, *Międzynarodowa integracja a współczesne warunki rozwojowe*. [W:] *Stymulatory rozwojowe w procesach integracyjnych krajów EWG i RWPG. Podobieństwa i różnice*. Łódź 1982, s. 13 i n.

²⁹ Por. R. Sadurska, *Rada Europejska*. „Państwo i Prawo” nr 5/1979.

konferencjach uczestniczy także przewodniczący Komisji EWG, lecz tylko ze statusem obserwatora.

Brak artybutów mocarstwowości „Europy Dwunastu” widoczny jest jeszcze ostrzej w płaszczyźnie wojskowej. Tu, mimo ogromnego potencjału gospodarczego i ludzkiego, zależność krajów EWG od sił zbrojnych i parasola nuklearnego Stanów Zjednoczonych jest przytłaczająca i utrzymuje się niezmiennie od 40 lat. W tej dziedzinie na emancypację zanosi się chyba najmniej³⁰. Od integracyjnej współpracy państw EWG do jedności politycznej i mocarstwowości droga jest więc ciągle daleka.

Gdyby w tym względzie sytuacja miała ulec zmianie, na co się nie zanosi, kraje EWG musiałyby znacznie rozszerzyć i pogłębić współpracę, wynegocjować nowe traktaty, zorganizować nowe struktury, a nade wszystko zmienić radykalnie swój stosunek do samej integracji. Jak świadczy praktyka krajów EWG, programy wspólnotowe przestały być dla nich wartością nadrzędną czy priorytetową. Powojenne zainteresowanie sfer rządowych zjednoczeniem i ponadnarodowością należy już dawno do przeszłości. Jak wspomniano wyżej (pkt 1) było ono wywołane „zimną wojną”, a organizacyjnie — ówczesną potrzebą powiązania Trizonii z Zachodem. Obecnie, po 30 latach sytuacja w Europie jest inna, bardziej podatna na odprężenie, zwłaszcza po spotkaniu KBWE w Helsinkach. Nie ma więc klimatu sprzyjającego forsowaniu integracji, a tym bardziej ponoszeniu nadzwyczajnych „ofiary i poświęceń” w zakresie suwerenności narodowej i państwowości.

Dążeniom zjednoczeniowym nie sprzyja również rozczarowanie w krajach EWG samą integracją. Udział w europejskich ugrupowaniach nie przyniósł im bowiem wielu z tych korzyści gospodarczych i rozwojowych, o jakich z entuzjazmem zapewniali rzecznicy międzynarodowej integracji w latach pięćdziesiątych i sześćdziesiątych. Państwa Wspólnoty, podobnie jak i kraje RWPG, nie rozwijają się harmonijnie, ani też nie wyrażają najszybszym tempem wzrostu gospodarczego. Osiągają go natomiast Japonia i kraje nowo uprzemysłowione (NICs), nie należące do żadnych ugrupowań integracyjnych, ale nastawione aktywnie na sukces eksportowy na wszystkich najważniejszych rynkach świata. Decydującym okazuje się więc nie „kontynentalna wielkość” rynku wewnętrznego „Europy Dwunastu”, lecz innowacyjność, przedsiębiorczość oraz zdolność do przemian strukturalnych i adaptacji w warunkach konkurencji światowej.

Podobnie przedstawia się sprawa udziału krajów EWG w dokonującym się współcześnie przewrocie technologicznym. Mimo „wspólnego rynku”, zachodnioeuropejskie przedsiębiorstwa i gospodarki nie posiadają na ogół dostatecznej zdolności do wytwarzania i spożytkowywania obecnej, potężnej fali postępu technicznego w przemyśлах wiodących: w mikroelektronice, robotyzacji, telekomunikacji czy inżynierii materiałowej i biotechnologii. Pozostają w tyle nie tylko za USA, ale i Japonią. Regionalizm, a nawet „gospodarka skali” przestają — a może należałoby powiedzieć, że przestały już — być odpowiedzią na wyzwania „trzeciej fali” — rewolucji naukowo-technicznej. Wymaga ona bowiem od przedsiębiorstw i polityki gospodarczej nie tylko stałych i przyspieszonych innowacji, kolejnych inwestycji, ale i szybko reagującego na zmieniający się popyt profilu produkcji (*Computer-Integrated Manufacturing*, tzw. CIM), a więc nade wszystko rozwoju prężnych średnich i małych zakładów inwestujących w naukę, w postęp techniczny, w marketing, i zdolnych w ten sposób sprostać konkurencji tak na rynku wewnętrznym,

³⁰ Oblicza się, że gdyby państwa EWG chciały usamodzielnić się militarnie, wówczas ich wydatki na wojsko musiałyby się podwoić, jeśli nie potroić. Patrz: *Europe without America*. „The Economist” z 5 lipca 1986, s. 11.

jak i światowym³¹. Z programami integracyjnymi wiąże się też obawa, że współpraca regionalna krajów członkowskich, zacieśniająca się wskutek ich niższej konkurencyjności, uruchamia albo może uruchomić tendencje do rozwiązań protekcyjnych i autarkicznych³², miast wzmacniać wysiłki na rzecz nowoczesności i głębokich przemian strukturalnych.

Reasumując, nie zanoszą się zatem, ażeby międzynarodowa integracja stała się priorytetem dla państw tworzących „Europę Dwunastu”. Nie zamierzają one podporządkowywać się dyrektywom i planowaniu brukselskiej eurokracji. Nie dążą też — używając określeń generała de Gaulle'a — do asymilacji, do zniknięcia w „jakiejś bezobjęzycznej konstrukcji”³³. Dlatego chodzi im nie tyle o ściśle zespolenie swoich gospodarek, co o rozwój na bazie Wspólnoty. Czy w takich warunkach RFN ze swoją tylko ekonomiczną przewagą nad innymi partnerami, zawsze względna a nie bezwzględna, mogłaby odegrać rolę integracyjnego motoru, stać się przywódcą EWG i doprowadzić do przekształcenia tej handlowej tylko potęgi w supermocarstwo światowe? Należy poważnie w to wątpić! Hamulcem byłby nie tylko brak dostatecznych po stronie RFN podstaw materialnych, lecz również niesławna przeszłość Niemiec, która — jak wiadomo — mobilizowała i wielokrotnie mobilizuje przeciwko Bonn opinię na Wschodzie i na Zachodzie. Istotną przeszkodą dla RFN, jak i dla każdego innego kandydata na hegemonia w EWG, byłby sam system Wspólnot i mechanizmy ich współpracy, sprzyjające wypracowywaniu *consensusu*, a nie ustanawianiu dyktatu silniejszego.

5. ANTYDOMINACYJNY SYSTEM

Naturalnie niezmiernie ważny jest w tym względzie brak asymetrii w składzie krajów członkowskich. Nie ma wśród nich „superpotęg”. Oczywiście są „wielkie” i „małe” kraje. Na ogół mają one jednak wyrównany poziom rozwoju i równoważący się wzajemnie potencjał (*vide* punkt 3). Nie ma więc warunków dla wykształcenia się dominacji RFN i żadnego innego kraju, choć aspiracje do przywództwa ma nie tylko Paryż. Przewidziany w traktatach integracyjnych system głosów ważonych został zresztą tak zbudowany, że wyklucza zarówno jednostronne, jak i dwustronne narzucanie decyzji pozostałym krajom członkowskim³⁴. Ponadto, mimo zakończenia okresu przejściowego (1969), utrzymuje się nadal zasada jednomyślności, chroniąca interesy wszystkich, a więc także „małych” krajów, którą wspiera aktywnie ugruntowana w systemie EWG praktyka *consensusu* — poszukiwania kompromisów, nawet za cenę uciążliwych maratonów, kryzysów i odkładania decyzji.

Na rozwój EWG nie można też wpływać za pomocą czynnika ponadnarodowego. Jak wspomnieliśmy wcześniej, przeżywa on w EWG zdecydowany regres. Wprawdzie traktaty rzymskie wzorowane były na Europejskiej Wspólnocie Węgla i Stali, wzmocniona została w nich jednak pozycja krajów członkowskich. Odmienny jest podział kompetencji; inna, ważniejsza rola rządów³⁵.

³¹ Patrz wyniki sympozjum zorganizowanego przez Stanford University (17-19 III 1985) — *The Positive Sum Strategy: Harnessing Technology for Economic Growth*. Washington 1986.

³² Patrz raport SGPIS: *Gospodarka światowa i gospodarka polska w 1985*. Warszawa 1986, s. 10.

³³ Ch. de Gaulle, *Pamiętniki nadziei. Odnowa 1958-1962*. Warszawa 1974, ss. 217, 224-225.

³⁴ Patrz K. Michałowska-Gorywoda, *Podejmowanie decyzji w EWG. Teoria i praktyka*. Warszawa 1974, s. 58 i n.

³⁵ Patrz A. Calus, *Znaczenie Wspólnot Europejskich dla rozwoju organizacji międzynarodowych*. „Przegląd Zachodni” nr 2/1963, ss. 191-193. Szerzej w monografii R. Sonnenfeld, *Ograniczenia kompetencji państw Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej*. Warszawa 1973.

Za organ naczelny uznano w EWG i Europejskiej Wspólnocie Atomowej Radę Ministrów z jej Komitetem Stałych Przedstawicieli, zapewniającym ciągłość prac między sesjami i sprawującym rolę „stróża” wobec poczynań Komisji. W przeciwieństwie do EWWiS, traktaty rzymskie nie posługują się już terminem „ponadnarodowy”, nawet w odniesieniu do Komisji jako organu niezależnego od rządów państw członkowskich. Ta z kolei (odpowiednik Wysokiej Władzy EWWiS) nie korzysta z „władczej” nazwy i, co ważniejsze, nie jest organem wiodącym. Pozbawiona została monopolu w zakresie podejmowania uchwał o bezpośredniej mocy wiążącej wewnątrz państw lub wobec nich. Wszelkie funkcje prawotwórcze dzieli teraz Komisja z Radą Ministrów, która (a nie Komisja) określa i konkretyzuje obowiązki państw członkowskich w kwestii wspólnej polityki handlowej, rolnej, czy budowy unii ekonomicznej i walutowej³⁶.

W pierwszych latach istnienia Wspólnot nastąpiło też dalsze poważne zmniejszenie autonomii i decyzyjnej roli Komisji, jak i w ogóle ograniczenie ponadnarodowości Wspólnot. Ster ich funkcjonowania przejęty został „przez organy reprezentujące rządy: Radę i Komitet Stałych Przedstawicieli”³⁷. Ponadto, aby nie dopuścić do wprowadzenia w życie przewidzianych traktatami rzymskimi procedur większościowych, Francja uciekła się 6 lipca 1965 r. do paromiesięcznego bojkotu prac wspólnorynkowych. W efekcie zawarto tzw. kompromis luksemburski. Jego wynikiem było nie tylko zachowanie jednomyślności w pracach Rady Ministrów, ale i dalsze ograniczenie ról Komisji i to zarówno w procesie prawotwórczym, jak i w bieżącej polityce i administracji EWG³⁸. Wkrótce też ze stanowiska przewodniczącego Komisji ustąpić musiał Walter Hallstein — „Mister Europa”, z czym i w Bonn musiano się pogodzić.

Dla SPD zresztą, partii tradycyjnie na wskroś narodowej, międzyrządowy charakter programów EWG jest czymś pożądanym i naturalnym. Zaraz po „integracyjnym szczycie” w Hadze (1-2 XII 1969) „Europejczyk” Brandt jednoznacznie stwierdził (w czasie swej wizyty w Londynie w marcu 1970 r.), że „podnadnarodowość jest sprawą, o której będzie musiało decydować pokolenie następne lub to, które przyjdzie po nim”³⁹. Jest to zrozumiałe tym bardziej, że Bonn pragnie mieć maksymalną swobodę w realizacji swej *Ostpolitik*, budzącej różne wątpliwości wśród jego partnerów z NATO i EWG.

Warto może odnotować, że choć kooperacyjny, antydominacyjny system EWG nie stwarza swym członkom wielu ograniczeń w ich polityce zewnętrznej, to również nie pozwala on zdominować ich w żadnym układzie. Jak wykazała praktyka „małej Europy” (1958-1968), Paryż — mimo swej wówczas wiodącej pozycji politycznej (członek Rady Bezpieczeństwa, antyhitlerowskiej „wielkiej Czwórki”, przywódca Francuskiej Wspólnoty Narodów, twórca nuklearnej *force de frappe*) — nie był w stanie, nawet z aspiracjami i odwagą generała de Gaulle'a, narzucić „szóstce” swego przywództwa. Tym bardziej jest to niewykonalne również dla RFN, gdy EWG stała się dziesiątką, a teraz dwunastką. Zawsze zawiązują się koalicje — nawet „nie do pomyślenia”. Najczęściej dyktatowi „dużych” zapobiega się przewencyjnie.

³⁶ Por. Uwagi o „*Traité-cadre*” R. Sonnenfeld, jw. ss. 41-42. Ciekawie również A. Całus, *Charakter prawny Wspólnot Europejskich*. „Państwo i Prawo” nr 4/1962.

³⁷ R. Sadurska, *Państwa członkowskie a Wspólnota w prawie i praktyce EWG*. Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1981, s. 222.

³⁸ Por. K. Michałowska-Gorywoda, *op. cit.*, ss. 222-263. O „kompromisie luksemburskim” i jego tle też w A. Werner, *Europejskie Wspólnoty*, *op. cit.*, rozdz. VII: *Integracyjny impas (1965-1968)*, ss. 143-168.

³⁹ Według Agencji Reutera z 4 III 1970.

Trzeba dodać, że Bonn nie podejmowało takich prób ustanowienia swej hegemonii ani w EWG, ani w innej organizacji⁴⁰. Ile w tym było rezygnacji z mocarstwowych ambicji, a ile realizmu — trudno powiedzieć. Natomiast faktem pozostaje wyczulenie partnerów RFN na kierunki polityki Bonn i przyszłość obu państw niemieckich. Wyrazem czego była niedawna, gorzko przyjęta w RFN, wypowiedź (1984) włoskiego ministra spraw zagranicznych G. Andreottiego o pangermanizmie, optująca zdecydowanie za utrzymaniem powojennego podziału Niemiec.

6. KOMPLEMENTARNE GWARANCJE

Jak już wspomniano, istotnym motywem zachodnioeuropejskich programów integracyjnych było związanie RFN z Zachodem w sposób trwały. Aczkolwiek Europejskie Wspólnoty nie są po 1955 r. jedynymi w tym względzie strukturami, to ich system i mechanizmy gospodarcze odgrywają rolę zasadniczą. Zorganizowanie Wspólnego Rynku dało przemysłowi, rolnictwu i ekonomice zachodnioeuropejskiej chłonne rynki zbytu i warunki do jej proekspansyjnej ekspansji. W efekcie RFN jest również materialnie „zakotwiczona” w systemie zachodnich sojuszy⁴¹.

Na pewno w przypadku takiego kraju jak RFN, silnie zależnego od rozwoju eksportu, więzi te i współzależności są bardzo istotne. Nie znaczy to jednak, że w przyszłości EWG i jej członkowie będą mogli w sposób znaczący, nie mówiąc już decydujący wpływać na politykę Bonn, zwłaszcza, gdyby miało to nie odpowiadać interesom zachodniemieckim. Jak stwierdzono wcześniej, system EWG jest antydominacyjny i RFN korzysta szeroko z zasady *consensusu*. Ostatnio uciekała się ona też do procedury jedynomyślności i założyła *veto* (po raz pierwszy) w sprawach wspólnej polityki rolnej (m.in. I. Kiechle w 1985 r.).

Skoro, jak się stwierdza, w procesach i programach integracyjnych kraje członkowskie przekroczyły już tzw. *point of no return*, warto jest badać uzależnianie się RFN od EWG i gospodarek krajów zachodnich. W układach intensywnych powiązań handlowych i ekonomicznych mogą występować i takie uwarunkowania, które mogą doprowadzić do przerodzenia się w ograniczenia suwerenności *de facto* — tzw. funkcjonalne, o charakterze faktycznym⁴².

W dziedzinie „nadbudowy” — w oddziaływaniu na politykę bońską i jej prozachodnią orientację — istotną rolę odgrywa Paryż. Jak się twierdzi, w okresie powojennym „Niemcy stanowiły dla Francji zawsze główny cel polityki zagranicznej”⁴³. Paryż starał się aktywnie, aby RFN nie była w swej polityce wyłącznie

⁴⁰ Inaczej M. Podkowiński: „Schmidt wmówił sobie, że nadeszła chwila pośredniczenia między mocarstwami i tym samym zajęcia trzeciego miejsca w skali mocarstwowej” w cyt. wyżej zbiorze *W cieniu przeszłości — o stosunkach polsko-niemieckich*, op. cit., s. 90. W innym miejscu jednak stwierdza, że „... zachodnioeuropejska integracja związała ręce niektórym politykom Bonn, okiełznała ich zbyt wygórowane apetyty” (s. 94). A generalnie, że ład poczdamski (tj. dwa państwa niemieckie) jako podstawa pokoju jest stanowiskiem „znacznej większości mieszkańców RFN” (s. 99).

⁴¹ Udział krajów EWG w imporcie i eksporcie RFN wzrósł z około 30% w 1960 do około 49% w 1983 r. Kolejne 20% w tymże roku stanowiły pozostałe państwa Europy Zachodniej (głównie EFTA). Udział KS nie przekracza 6%. Patrz Z. Puślecki, *Handel zagraniczny Republiki Federalnej Niemiec w systemie integracyjnym EWG*, ss. 2-3 w referacie przedstawionym na Konferencji Instytutu Zachodniego w Białejewku (9-11 IV 1986) nt. *RFN w systemie rozwojowym EWG* („Przegląd Zachodni” nr 1/1987, ss. 77-91).

⁴² Mogą być one tak silne, że „mimo istnienia formalnych podstaw państwa nie będą mogły opuścić organizacji”. J. Sandomski, *RWPG — forma prawna integracji państw socjalistycznych*. Poznań 1977, s. 42. Por. także uwagi o zależnościach, ss. 39-41.

⁴³ M. Couve de Murville, *Une politique étrangère (1958-1969)*. Paris 1971, s. 235.

„atlantycka”, ani nie zamieniła swej orientacji na prowschodnią czy neutralistyczną. Po upadku EWO i EWP (1954), Francja kontynuowała swą politykę pojednania z Niemcami w ramach „małej Europy”. Gdy powstały warunki (z inicjatywy krajów Beneluksu) do objęcia integracją całej sfery gospodarczej, nie tylko węgla i stali (konferencja w Messynie), zawarto wkrótce traktaty rzymskie (1957). Z kolei Paryż, już pod rządami de Gaulle'a, opowiedział się za wzmocnieniem szóstki. Odrzucono wtedy projekt R. Maudlinga zorganizowania strefy wolnego handlu wszystkich krajów OEEC i Francja poparła plan Hallsteina (1960) przyspieszenia unii celnej krajów EWG. Równolegle nawiązano bezpośrednie polityczne związki z Bonn. Po wymianie wizyt państwowych, de Gaulle i Adenauer podpisali uroczyste w Paryżu (22 I 1963) Traktat Elizejski o dwustronnej współpracy politycznej, wojskowej i kulturalnej — pozostający formalnie i faktycznie poza strukturami nie tylko NATO, ale i UZE i EWG⁴⁴.

Te szczególne formy współpracy, regularne spotkania i konsultacje Paryż — Bonn były i są atrakcyjną formułą dla obu stron⁴⁵. RFN kontynuowała w ten sposób swój awans w powojennej Europie i uzyskała nową kartę wobec Waszyngtonu. Paryż bronił interesów europejskich i niemieckich przed groźbą „nowej Jałty”⁴⁶. Niemniej jednak dyplomacja francuska nie przestawała oddziaływać na stanowisko Bonn nie tylko w sprawach EWG. Niekiedy, jak w przypadku przeciwdziałania utworzeniu (1964) floty nuklearnej NATO z udziałem RFN, musiano się uciekać do metod kryzysu, aby „poskromić” nadmierne aspiracje Bonn. Z kolei w obliczu załamania walutowego (1968) Paryż nie wahał się dokonać próby „odwrócenia przymierzy”. Sensacją było ujawnienie w 1969 r. rozmowy prezydenta de Gaulle'a z Christopherem Soamesem, ambasadorem Wielkiej Brytanii w Paryżu, w której proponował on Londynowi nie tylko członkostwo w EWG, ale i powołanie mniej liczebnego dyrektoriatu politycznego⁴⁷. Jak wiadomo, aktywizacja *Ostpolitik* SPD przyspieszyła przyjęcie Anglii do Europejskich Wspólnot (1972) i umocniła kurs na ich rozszerzenie (Grecja, Hiszpania, Portugalia).

Obecnie, wobec utrzymujących się ambicji Bonn do usamodzielniania swej polityki oraz wzrostu pacyfistycznych i neutralistycznych nastrojów w społeczeństwie niemieckim, Francja zachęca RFN do zacieśnienia dwustronnej współpracy wojskowej (siły szybkiego reagowania, dyskusje nad rozciągnięciem francuskiego parasola nuklearnego za Ren) ⁴⁸, aby i w tej dziedzinie Bonn było związane ze swymi sąsiadami nie tylko poprzez NATO. Toteż, chociaż idea „Europy Ojczyzn”, a nie zwartej, sfederowanej „Ojczyzny — Europy” pozostaje filozofią polityczną EWG, Rada Europejska, jak również UZE zmiierają do zacieśniania zachodnioeuropejskich struk-

⁴⁴ Patrz I. A n c z e w s k i, *Problem niemiecki w polityce zagranicznej Francji (V Republika)*, Warszawa 1985.

⁴⁵ Były kanclerz Helmut Schmidt w swym przemówieniu pożegnalnym w Bundestagu (10 IX 1986) w związku z wycofaniem się z życia politycznego, stwierdził m.in.: „Stany Zjednoczone są najsilniejszym i najważniejszym partnerem w sojuszu zachodnim, natomiast Francja — najściślejszym sprzymierzeńcem Bonn” — według PAP z 11 IX 1986.

⁴⁶ Do tego *nationalisme en deux* i przemówienia (po niemiecku) prezydenta de Gaulle'a w Akademii Sztabu Generalnego *Bundeswehry* nawiązał w swoim czasie premier J. Cyrankiewicz stwierdzając, że „... szczególne poruszenie wywołuje fakt, że największym obecnie poparciem cieszy się polityka NRF właśnie ze strony rządu francuskiego”. Patrz „Trybuna Ludu” z 17 IX 1962.

⁴⁷ Patrz A. W e r n e r, *Europejskie Wspólnoty*, op. cit., s. 170. Współcześnie na ten temat — w pracy zbiorowej pod red. R. Morgan, C. Bray, *Partners and Rivals in Western Europe*. London 1986.

⁴⁸ Por. W G r a b s k a, *Polityka Francji za prezydentury F. Mitterranda*. „Sprawy Międzynarodowe” nr 11/1985, s. 77.

tur regionalnych, także militarnych, co naturalnie nie stwarza wiele miejsca dla dialogu wewnątrzniemieckiego, ani dla neutralności RFN i NRD.

Nie wdając się w dysputy prawne, trzeba odnotować, że po zawarciu przez Bonn w 1972 r. układu z NRD o podstawach stosunków (*Grundlagenvertrag*) powojenny podział Niemiec stał się jeszcze bardziej trwały. Jak staraliśmy się też wykazać (pkt 2) Bonn nie tylko podlega nadal różnym ograniczeniom międzynarodowym w wykonywaniu swej suwerenności, ale nie ma również wewnętrznych ani zewnętrznych warunków do wykorzystania integracyjnych struktur EWG do prowadzenia *Machtpolitik*. Wszystko to oddala więc, a nie przybliża perspektywy przekształcenia się RFN w wielkie mocarstwo.

ANDRZEJ WERNER

OSIĄGNIĘCIA I ZADANIA EUROPEJSKIEJ INTEGRACJI

Gdy po drugiej wojnie światowej wiele grup i osobistości formułowało nadymiającymi jeszcze polami zgłiszcz perspektywy zjednoczenia Europy, miano przed oczyma znacznie większy kulturalny i polityczny horyzont, aniżeli sześć państw, które później zjednoczyły się w Europejską Wspólnotę Węgla i Stali. Dla nich pojęcie „Europa” wiązało się z odpowiedzią na wojnę, przemoc, nacjonalizm, a tym bardziej na nacjonalistyczną perwersję politycznego myślenia w totalitaryzmie Trzeciej Rzeszy. Jednak ojcowie-założyciele Europejskiej Wspólnoty musieli się z tym pogodzić, że na drogę realizacji ich usiłowań weszła tylko niewielka liczba państw, ciągle mając nadzieję, że z czasem więcej, a może nawet wszystkie europejskie państwa włączą się w ten proces jednoczenia.

Kto z uwagą śledził w minionych latach proces jednoczenia Europy Zachodniej, ten mógł zebrać najbardziej zróżnicowane wrażenia: obok mówienia o osiągnięciach zachodnioeuropejskiej integracji, zawsze pamiętano o nowych zadaniach i nowych trudnościach. Obok postępu stale odnotowywano także symptomy kryzysu i stagnacji. Jest to więc wielowarstwowy, nie zawsze zupełnie jasny obraz, w jakim jawi się nam Europejska Wspólnota. Chciałbym to najpierw zilustrować na dwóch przykładach: rozwoju gospodarczego i polityki zagranicznej Europy Zachodniej.

Integracja Europy była z gospodarczego punktu widzenia dużym sukcesem: między krajami członkowskimi udało się usunąć wszystkie bariery celne i stworzyć ogromny, wspólny rynek dla 320 milionów obywateli — Europejską Wspólnotę, ze swobodą przesiedlania się pracobiorców, kapitału, usług. Ten duży Wspólny Rynek doprowadził do intensyfikacji handlu wewnętrznego Europejskiej Wspólnoty i do umocnienia pozycji EWG w handlu światowym. Obecnie nie występuje już dwanaście oddzielnych gospodarek narodowych, ale jeden duży wspólny rynek. Gospodarczy sukces wyraża się w jednoznacznych danych: jeśli zestawi się czas od 1958 r., a więc od chwili wejścia w życie układów rzymskich, to Wspólny Rynek ma do odnotowania najwyższy gospodarczy stopień wzrostu. Stał się on największym partnerem handlowym świata; wolumen handlu zagranicznego jest większy od wielkości handlu zagranicznego USA i ZSRR razem wziętych. Wymiana handlowa między krajami członkowskimi Wspólnego Rynku wzrosła 22-krotnie w latach 1958 i 1980.

Jednakże obok danych wyrażających sukces występują także nieprzewidziane trudności i nierozwiązane problemy: Wspólny Rynek notuje w ostatnich latach