

ADAM GWIAZDA  
Gdańsk  
DRAHOŠ SIBL  
Bratysława

## PERSPEKTYWY POLITYCZNEJ INTEGRACJI W EUROPIE ZACHODNIEJ

Jest pewnym paradoksem, że coraz słabsze postępy w sferze integracji gospodarczej w Europie Zachodniej (tj. w ramach Wspólnego Rynku) przyczyniły się w pewnym sensie do wzrostu zainteresowania problematyką integracji politycznej. Propagowane w pierwszej połowie lat osiemdziesiątych starsze i nowsze koncepcje polityczne integracji krajów EWG stanowić miały — przynajmniej dla zwolenników tego rodzaju integracji — użyteczną platformę do przezwyciężenia coraz bardziej pogłębiających się różnic pomiędzy krajami członkowskimi odnośnie do charakteru i zakresu „integracji zachodnioeuropejskiej”. Wspomniane różnice wynikały z kolei z negatywnego oddziaływania zjawisk kryzysowych na gospodarkę poszczególnych krajów członkowskich Wspólnego Rynku oraz pogłębienia się istniejących różnic w poziomie rozwoju gospodarczego pomiędzy poszczególnymi krajami członkowskimi.

Okazało się bowiem, że dotychczasowe mechanizmy integracyjne nie przeciwdziałają w ramach EWG pogłębianiu się różnic w poziomie krajów członkowskich. Różne bowiem struktury gospodarcze tych krajów i odmienne zdolności przystosowawcze poszczególnych krajów członkowskich do nowych warunków i tendencji, jakie pojawiały się w gospodarce światowej nie sprzyjają wypracowaniu przez Wspólnotę odpowiedniej wspólnej polityki gospodarczej i przyspieszeniu procesów coraz ściślejszej integracji gospodarczej. Nic więc dziwnego, że wobec nieskuteczności „wspólnej polityki” w rozwiązywaniu nowych problemów wiele krajów członkowskich Wspólnoty zaczęło w ostatnim czasie występować i działać jako jednostki autonomiczne. Innymi słowy, kraje te zaczęły w wielu dziedzinach prowadzić własną politykę, często sprzeczną ze wspólną polityką, czy stanowiskiem wobec określonych problemów wszystkich państw EWG czy też Wspólnoty jako całości. Należy zresztą zaznaczyć, że wobec dotychczasowej nieskuteczności środków wspólnej polityki rolnej i handlowej Wspólnoty rządy poszczególnych krajów członkowskich nie starały się podjąć jakiegokolwiek akcji na szczeblu ponadnarodowym w celu koordynacji przez centralne władze EWG polityki gospodarczej i społecznej. Z drugiej jednak strony także wysiłki podejmo-

wane przez poszczególne kraje członkowskie w celu rozwiązania różnych problemów gospodarczych i społecznych (w tym szczególnie problemu bezrobocia) okazały się nieskuteczne. Wspomniane problemy występują oczywiście we wszystkich krajach członkowskich Wspólnoty, chociaż nie w tym samym natężeniu i zakresie.

Utrzymująca się jednak niechęć krajów członkowskich do podjęcia wspólnych działań, które by doprowadziły do rozwiązania istniejących w ramach całej Wspólnoty problemów gospodarczych i społecznych, obnażyła z całą ostrością kwestię oceny dotychczasowego przebiegu procesu integracyjnego, adekwatności czy też nieadekwatności wykorzystywanych dotąd metod i mechanizmów oraz perspektywy dalszego rozwoju procesów integracyjnych. Zaczęto rozważać możliwość utworzenia nowych „podstaw” dla przyszłego rozwoju procesów integracyjnych, modyfikujących, rozszerzających czy też konkretyzujących zasady zawarte w dotychczasowych umowach regulujących różne sfery Europejskiej Wspólnoty<sup>1</sup>.

W ostatnich latach pogłębiającego się kryzysu ekonomicznego w świecie kapitalistycznym doszło także do obnażenia słabości i wielu ograniczeń modelu ekonomicznego, na którym opierał się rozwój Europejskiej Wspólnoty w pierwszych stadiach jej istnienia. Model ten akcentował przede wszystkim zasady ekonomicznego liberalizmu, „wolnej gry sił rynkowych”, co odpowiadało najbliższym celom procesu integracyjnego: utworzeniu wspólnego rynku towarów, usług, kapitału i siły roboczej między krajami członkowskimi i przeniesienia wolnej działalności przedsiębiorców w „przestrzeń integracyjną”. Z tej ogólnej linii wyłamywało się tylko bardzo niewiele sektorów gospodarczych: przede wszystkim przemysł węglowy i stalowy (w ramach unii Montana) i rolnictwo. Realizacja wspomnianego modelu integracji stała w oczywistej sprzeczności z sytuacją wewnętrzną w poszczególnych gospodarkach narodowych krajów członkowskich. W gospodarkach tych w coraz silniejszym stopniu wprowadzano w życie nie zasady „wolnej gry sił rynkowych”, lecz zasady interwencjonizmu państwowego. Ze względu na prowadzoną w ramach poszczególnych państw narodowych politykę państwowo-monopolistyczną pojawiła się w skali Europejskiej Wspólnoty wyraźna dysproporcja: uwolnieniu żywiłowo oddziałujących sił rynkowych w związku z dążeniem do utworzenia wspólnego rynku nie towarzyszył adekwatny rozwój ponadnarodowego interwencjonizmu.

<sup>1</sup> Por. R. Hrbek, *EC reform inch by inch*. „Intereconomics” 1986, nr 3, ss. 130 - 136 oraz R. Hrbek, T. Läufer, *Die Einheitliche Europäische Akte. Das Luxemburger Reformpaket. Eine neue Etappe im Integrationsprozess*. „Europa Archiv” nr 6/1986. Por. także H. Wallace, *Reforming the European Community: the Luxembourg Package*. „The World Today” nr 2/1986 oraz E. H. Scharren, *Thirty Years EEC Treaty*. „Intereconomics” nr 2/1987.

O ile jednak w czasach wysokiego tempa rozwoju gospodarczego, relatywnie pomyślnej sytuacji w dziedzinie zatrudnienia i bilansów płatniczych wspomniana wyżej dysproporcja nie występowała z całą ostrością, to w latach kryzysowych, w których nasileniu uległo oddziaływanie wielu negatywnych zjawisk, sytuacja uległa zmianie: mimo wspomnianej różnicy między modelem rozwoju gospodarczego, przyjętym w ramach Wspólnoty, a modelami rozwoju społeczno-gospodarczego, realizowanymi w poszczególnych krajach członkowskich, sytuację komplikowało także stałe rozszerzanie podstawowego składu członkowskiego EWG (w 1973 r. o Danię, Irlandię i Wielką Brytanię, w 1981 r. o Grecję, a w 1986 r. o Hiszpanię i Portugalie). Nowe kraje członkowskie dołączyły z bagażem własnych kłopotów i przyczyniły się do zaostrzenia istniejących już w ramach Wspólnoty problemów. W tym samym czasie doszło do nasilenia ekonomicznego interwencjonizmu. Przyjęte rozwiązania polegają w gruncie rzeczy na udzielaniu przez państwo pomocy w celu ochrony poszczególnych przedsiębiorstw czy całych gałęzi przemysłu od pogłębiającego się kryzysu wewnętrznego i od zagranicznej konkurencji. Wiele z przyjętych rozwiązań było i jest niezgodne z zasadami zawartymi w umowach i traktatach określających funkcjonowanie Europejskiej Wspólnoty i tym samym rozwiązania te stanowią krok do tyłu na dotychczasowej drodze zacieśnienia zachodnioeuropejskiej integracji gospodarczej.

Ilustracją tego rozwoju może być wspólna polityka handlowa Wspólnoty. W ostatnich latach zahamowany został, a nawet zupełnie zanikł, proces liberalizacji handlu, jaki występował w okresie poprzednim. Rozszerzeniu natomiast uległy różne praktyki i podejścia kontrolujące stopień przenikania zagranicznych wyrobów do tzw. bardziej wrażliwych sektorów, co doprowadziło do nasilenia się tendencji protekcjonistycznych. Wspomniany niekorzystny rozwój między krajami członkowskimi Wspólnoty przeniknął także do sfery wspólnej polityki handlowej wobec świata zewnętrznego, w której zaczęły przeważać podejścia defensywne i protekcjonistyczne. Do takiego rozwoju sytuacji dochodzi w warunkach, w których stopień integracyjnego zespolenia i ekonomicznej współzależności między krajami członkowskimi Wspólnoty znacznie się zwiększył i kiedy rządy poszczególnych państw członkowskich zarzuciły już większość środków interwencjonizmu państwowego, lub kiedy zmniejszyła się znacznie efektywność tych środków. Nic więc dziwnego, że w tych okolicznościach rządy omawianych państw nie chcą dopuścić do przesunięcia swojej władzy suwerennej do instytucji o charakterze ponadnarodowym.

W takiej atmosferze ożywają jednak kwestie współpracy politycznej lub — mówiąc inaczej — kwestie politycznej integracji między krajami Europejskiej Wspólnoty. Jak wiadomo, w pierwszych latach po II wojnie

światowej dużą popularnością cieszyła się w Europie Zachodniej koncepcja politycznej integracji, za pośrednictwem której miano doprowadzić do gospodarczego zjednoczenia państw zachodnioeuropejskich. W latach następnych sytuacja uległa odwróceniu: zaczęto kłaść nacisk na integrację gospodarczą, która w przyszłości miała doprowadzić do politycznego zjednoczenia. W latach siedemdziesiątych, w warunkach stagnacji i zahamowania procesów zachodnioeuropejskiej integracji gospodarczej dochodzi znowu do zmiany: zaczęto w tym okresie akcentować polityczne wymiary zjednoczenia gospodarczego. W dalszym jednak ciągu utrzymują się kontrowersje odnośnie do tego, jak szerokie czy też głębokie mają być te „polityczne wymiary”<sup>2</sup>.

#### GLÓWNE ASPEKTY WSPÓLPRACY POLITYCZNEJ EUROPEJSKIEJ WSPÓLNOTY

Jest także pewnym paradoksem, że rozwój polityczny współpracy w EWG popierają różne, pozostające w sprzeczności ze sobą siły, posługujące się zresztą odmiennymi argumentami.

Za rozwojem wspomnianej współpracy wypowiadają się przede wszystkim ci, którzy dążą do przyspieszenia postępów tzw. Unii Europejskiej — innymi słowy, są to zwolennicy najściślejszej integracji gospodarczej i politycznej. W warunkach, w których doszło do zahamowania w wielu sferach procesów integracji gospodarczej, a w niektórych dziedzinach pojawiły się nawet tendencje dezintegracyjne, zwolennicy tej Unii widzą szansę w sferze integracji politycznej, w której można by osiągnąć jakiś postęp, ożywiający ideę „państwa europejskiego”.

Rozwój współpracy politycznej w Europejskiej Wspólnocie popierają również siły (szczególnie w Wielkiej Brytanii i Francji), które z drugiej strony ostro występują przeciwko umocnieniu ponadnarodowego charakteru Wspólnoty. Rozpatrują one jednak polityczną współpracę jako proces, który ma swoje granice i który tym samym nie zagraża ich pojęciu ponadnarodowości. Wychodzą z założenia, że rozwój współpracy politycznej opierał się dotychczas na uznaniu priorytetowej roli państw narodowych w procesie rozwoju Europejskiej Wspólnoty. Optują więc za rozwojem międzyrządowych metod koordynacji wspólnych polityk, co zresztą kontrastuje z zasadą ponadnarodowości zawartą w Traktacie Rzymskim. Chcą także, aby koordynacja wspólnych poczynań krajów

<sup>2</sup> Por. D. Šibl, *Nadnarodné statno-monopolistické regulovanie v Evropských Spoločenstvach*. Bratislava 1986. Por. także K. Nowak, *Polityczne aspekty EWG w sytuacji Europy z początkiem lat osiemdziesiątych*. „Studia Nauk Politycznych” nr 2/1984.

członkowskich została ujęta w ramy oddzielnego traktatu. Wydaje się więc, że w ten sposób poszczególne rządy chcą mieć możliwość podejmowania wspólnych działań w sferach, w których dotąd nie notowały większych lub żadnych sukcesów, jak np. w kwestii zaopatrywania Wspólnoty w energię, w stosunkach (szczególnie gospodarczych) z USA, krajami socjalistycznymi, krajami trzeciego świata i by tym samym zyskać nowe ramy instytucjonalne dla realizowania swoich narodowych interesów i celów.

Korzystne warunki dla rozwoju współpracy politycznej w ramach Wspólnoty tworzą istniejące realia. Chodzi bowiem o proces, który obiektywnie nie jest izolowany od pogłębiającego się gospodarczego integrowania krajów członkowskich, lecz który — szczególnie w sferze stosunków z zagranicą — jest z tym drugim zjawiskiem ściśle powiązany od samego początku istnienia Wspólnoty. Na wspomniane warunki pozytywnie oddziałuje także i to, że ostateczne cele integracji gospodarczej (w takim przynajmniej ujęciu, w jakim zostały one sformułowane w dotychczasowych umowach i traktatach) i współpracy politycznej są w istocie rzeczy tożsame ze sobą. Ostatecznym celem jest bowiem unia polityczna<sup>3</sup>.

EWG rozpoczęła swoją działalność — jak wiadomo — głównie jako organizacja gospodarcza, chociaż od samego początku były jasne i widoczne jej cele polityczne. Nadal też pozostaje głównie organizacją gospodarczą. W ostatnich jednak paru latach nastąpił pewien postęp w sferze współpracy politycznej w ramach Wspólnoty. Akcentowanie jednak politycznych aspektów integracji gospodarczej niewiele ma obecnie wspólnego z ponadnarodowymi ideami lansowanymi w pierwszych latach istnienia Wspólnoty. Najważniejszą barierą hamującą współpracę polityczną jest fakt, że występują zasadniczo dwa oddzielne mechanizmy podejmowania decyzji i sposobu kontroli rozwoju procesu integracji gospodarczej oraz procesu współpracy politycznej. Innymi słowy, w ramach Wspólnoty mamy do czynienia z dwoma oddzielnymi procesami kierowania i stymulowania integracji gospodarczej oraz z drugiej strony inicjowania i kontrolowania współpracy politycznej.

Akcentowaniu dyplomatycznego i międzyrządowego charakteru współpracy politycznej towarzyszy najczęściej niechęć do nadania temu procesowi charakteru ponadnarodowego, tj. przesunięcia części uprawnień rządów państw członkowskich do instytucji ponadnarodowych. Z punktu

<sup>3</sup> Por. L. Tsoukalis [red.], *The European Community — Past, Present and Future*. Oxford 1983 oraz P. Taylor, *The Limits of European Integration*. New York 1983. Także K. D. Grupp, *Sechs-Neun-Zehn-Zwölf. Europas schwieriger Weg zur Einigung*. Köln 1986 (3 wyd.).

widzenia rządów krajów Wspólnoty współpraca polityczna nie może być niczym innym, niż tym, co ma już miejsce w ramach Europejskiej Wspólnoty i co przebiega w ramach oficjalnych spotkań przedstawicieli rządów krajów członkowskich, jak również w ramach „cichej” dyplomacji. Obie te formy dotychczasowej współpracy politycznej mają na celu uzyskanie jedności stanowisk w określonych kwestiach — tam gdzie jest to możliwe — i jednocześnie przeniesienie „koordynowanych stanowisk i podejść” do polityki zagranicznej krajów członkowskich.

Innym wyrazem słabości i niepewności, jaka charakteryzuje współpracę polityczną między krajami członkowskimi Wspólnoty jest to, że nie rozwija się ona na podstawie jasno określonych zasad i reguł. Dotychczas nie doszło bowiem do prawnego wyznaczenia jej zadań i sfer, w których ma się rozwijać. Nie ma więc prawnej podstawy. Postępy w tej współpracy zależą od dobrej woli krajów członkowskich. Także instytucje EWG nie włączają się do omawianej współpracy z jednakową intensywnością. W praktyce współpraca ta nie istnieje na niższych szczeblach. Korespondenci, ambasadorowie i grupy ekspertów krajów członkowskich rozwijają swoją działalność niezależnie od siebie, z małym poparciem „eurobiurokratów” (aparatu biurokratycznego instytucji Europejskiej Wspólnoty). Prowadzi to do powstania problemów związanych ze wzajemnym informowaniem się między rządzącymi strukturami narodowymi i rządzącą strukturą Wspólnoty. Charakterystycznym przykładem jest sieć informacyjna *COREU*, która łączy główne miasta krajów członkowskich Wspólnoty i z której korzystają służby dyplomatyczne. Komisja Europejskiej Wspólnoty jest praktycznie z tej sieci wyłączona. O treści wymienianych informacji strony dowiadują się zwykle z dużym opóźnieniem i to też tylko wtedy, kiedy jedna ze stron zechce podzielić się z drugą stroną daną informacją.

Istnieje zresztą wiele różnych przykładów potwierdzających brak harmonizacji działań Wspólnoty w sferze ekonomicznej z procesem współpracy politycznej<sup>4</sup>. Zakres i tempo rozwoju tej ostatniej współpracy zależy w znacznym stopniu od postępów w sferze integracji gospodarczej. A postępy te nie są w ostatnim okresie zbyt widoczne, ani obiecujące. Stąd też i perspektywy zacieśnienia współpracy politycznej w ramach Wspólnoty są obecnie raczej niepomyślne. Oczywiście, nie można także wykluczyć innych sfer, z których może wyjść wystarczająco silny impuls do nawiązania przez kraje członkowskie EWG ścisłej współpracy

<sup>4</sup> Por. W. Wessels, *Die europäische politische Zusammenarbeit*. [W:] W. Weidenfeld, W. Wessels [red.], *Jahrbuch der europäischen Integration*. Bonn 1981, ss. 115-127 oraz R. Rummel, W. Wessels [red.], *Die europäische politische Zusammenarbeit. Leistungsvermögen und Struktur der EPZ*. Bonn 1978.

politycznej czy np. tylko współpracy wojskowej. Jednak przyszłe tempo wzrostu integracji gospodarczej determinować będzie w stopniu decydującym warunki dla rozwoju współpracy politycznej między krajami członkowskimi.

#### ASPEKTY WOJSKOWE WSPÓLPRACY POLITYCZNEJ W RAMACH WSPÓLNOTY

Tendencje zmierzające do swoistego „upolitycznienia” Europejskiej Wspólnoty nie ominęły także sfery wojskowej. W ostatnim czasie coraz częściej dyskutowane są kwestie wspólnej strategii krajów Wspólnoty w sferze wojskowej. Szczególną inicjatywę w tej dziedzinie przejawiają dwa kraje członkowskie, tj. Francja i RFN, które niedawno uzgodniły utworzenie wspólnej jednostki wojskowej (dywizji piechoty). Toczy się w dalszym ciągu dyskusja w gronie poszczególnych państw Europy Zachodniej nad charakterem i kształtem tzw. Europejskiej Inicjatywy Obronnej, która w pewnym stopniu ma stanowić próbę utworzenia podobnego systemu obrony przeciwrakietowej Europy Zachodniej do głośnego od paru lat amerykańskiego „programu wojen gwiazdnych”, tj. Strategicznej Inicjatywy Obronnej (SDI)<sup>5</sup>.

W dotychczasowej historii Wspólnoty problematyka wojskowa nie należała do zbioru zadań zawartych w umowach i traktatach powołujących do życia EWG. Kraje EWG (z wyjątkiem Irlandii) stały się jednak w przeszłości członkami Paktu Atlantyckiego, którego faktycznym przywódcą są Stany Zjednoczone. Od jego założenia w 1949 r. aż do dnia dzisiejszego rząd USA determinuje w praktyce politykę wojskową rządów krajów zachodnioeuropejskich, posługując się „argumentami” o tym, że kraje te stają twarzą w twarz z zagrożeniem wojskowym ze strony ZSRR i że temu niebezpieczeństwu można stawić czoła jedynie przy pomocy USA i obecności ich wojsk w Europie Zachodniej.

Podobnie jednak, jak się zmieniał układ sił w ostatnim czasie między głównymi gospodarczymi centrami świata zachodniego, tak samo zaczęło dochodzić do relatywnego osłabienia wszechstronnej, dominującej pozycji USA. Pojawiły się także w Europie Zachodniej głosy o konieczności zapewnienia sobie większej „wojskowej samowystarczalności”. Samowystarczalność ta nie oznaczała jednak zerwania ścisłej współpracy w sferze wojskowej ze Stanami Zjednoczonymi. Poszczególne kraje zachodnioeuropejskie dążą — jak się wydaje — jedynie do pewnego unie-

<sup>5</sup> Szerzej o europejskiej inicjatywie obronnej piszą m.in. G. L. Williams, A. L. Williams, *The European Defence Initiative: Europe's Bid for Equality*. New York 1986.

zależnienia się od decyzji podejmowanych za oceanem, a dotyczących także bezpieczeństwa Europy. Dążenia te zresztą doprowadziły do wielu zadrażnień w stosunkach między Europą Zachodnią i Stanami Zjednoczonymi. Zmiana pozycji USA w gospodarce światowej nie oznacza bowiem wcale osłabienia pozycji tego kraju i jego zdolności do „obrony wolnego świata”. Poszczególne kraje Europy Zachodniej nie są więc zgodne co do przyszłego charakteru współpracy wojskowej z USA.

Istnieją też silne tendencje w kierunku zwiększenia samowystarczalności Europy Zachodniej w dziedzinie wojskowej. Przede wszystkim tendencje te wypływają z pogłębiających się różnic w poglądach na poszczególne kwestie między USA i krajami EWG. Różnice te w znacznej części wynikają z zaostrzającej się konkurencji ekonomicznej.

Obecna polityka amerykańska stanowi zagrożenie dla stosunków krajów zachodnioeuropejskich z krajami trzeciego świata. Dla wielu przedstawicieli zachodnioeuropejskich społeczeństw staje się coraz bardziej widoczne, że korzyści ze ścisłej współpracy w sferze wojskowej (także politycznej i ekonomicznej) ze Stanami Zjednoczonymi są mniejsze niż oczekiwano. Współpraca ta, a szczególnie obecność wojsk amerykańskich i międzykontynentalnych rakiet atomowych stanowi obecnie poważne ryzyko dla bezpieczeństwa Europy Zachodniej.

Sprzeczności między Europą Zachodnią i USA biorą się z różnych podejść obu partnerów do podstawowej kwestii, tj. oceny polityki radzieckiej i niebezpieczeństwa płynącego ze strony ZSRR dla „wolnych demokracji” oraz przyjęcia przez NATO odpowiedniej strategii. Różniące się podejścia wynikają także z faktu, że w ostatnich latach wspólna polityka obronna Paktu Atlantyckiego (tj. także stanowisko państw członkowskich odnośnie do sytuacji na Bliskim Wschodzie, Afganistanie, itp.) ustalana jest nie tylko w wąskim gronie przywódców tych krajów, na których postawę wywierały zawsze duży wpływ USA, lecz że kwestie te stały się przedmiotem zainteresowania szerokich kręgów społeczeństw Europy Zachodniej. Społeczeństwa te wywierają obecnie także spory wpływ na konkretne decyzje swoich rządów, np. odnoszące się do rozmieszczenia amerykańskich rakiet w Europie, wielkości wydatków na cele wojskowe, rozszerzenia zakresu kompetencji NATO, itp. W Europie Zachodniej, ogólnie rzecz biorąc, ścierają się ze sobą dwa poglądy. Jeden, to kontynuacja dotychczasowej ścisłej współpracy wojskowej z USA i faktyczne podporządkowanie się decyzjom amerykańskim w kwestii obrony Europy przed zagrożeniem zewnętrznym. A drugi, to poszukiwanie bardziej samodzielnych sposobów obrony Europy i większego uniezależnienia się od zdominowanej przez USA polityki Paktu Atlantyckiego.

Kwestią nadal otwartą pozostaje pytanie, jak tę ostatnią, bardziej samodzielną drogę mogłyby realizować kraje zachodnioeuropejskie. Inną



kwestią jest sprawa przeżycia NATO w dzisiejszych warunkach. Wypowiadane są poglądy, że istnieje pilna potrzeba dokonania w Pakcie Atlantyckim koniecznych zmian strukturalnych. Jedną z nich mogłoby być przyznanie krajom zachodnioeuropejskim „większej autonomii” w sferze obrony Europy Zachodniej i prowadzenia bardziej samodzielnej polityki w tej dziedzinie. Do tego jednak nie może dojść bez uprzedniego zacieśnienia współpracy politycznej w ramach EWG. A ten ostatni warunek uważany jest za najważniejszy w latach osiemdziesiątych — cel i zadanie, jakie Europejska Wspólnota powinna jak najszybciej zrealizować.

W Europie Zachodniej — w odróżnieniu od USA — istnieją silne partie socjaldemokratyczne. Przedstawiciele tych partii podają w ostatnim czasie w wątpliwość twierdzenie, w myśl którego najlepszą formą zabezpieczenia pokoju i bezpieczeństwa świata jest udział poszczególnych państw w blokach politycznych, wojskowych i ekonomicznych. Pogląd ten jest szczególnie istotny w tych krajach, gdzie partie socjaldemokratyczne znajdują się u władzy. Ponadto kraje zachodnioeuropejskie mają inne — niż USA — doświadczenia z wojen światowych i okresu rozpadu kolonializmu i tym samym inaczej oceniają poleganie na sile wojskowej jako na środku prowadzącym do zabezpieczenia ich interesów wojskowych.

Pewne znaczenie ma także fakt, że Europa Zachodnia jest — w odróżnieniu od USA — konglomeratem relatywnie małych, suwerennych państw, z których każde stara się zgodnie z możliwościami zabezpieczyć swój wpływ na arenie międzynarodowej. Ich ambicje mają jednak granice. Procesy dekolonizacji potwierdziły niezdolność państw europejskich do „zapanowania nad światem”. Państwa te uważają, że NATO jest obecnie tym środkiem, który powinien zabezpieczać ich bezpośrednie interesy wojskowe, podczas gdy USA traktują NATO jako narzędzie realizacji i zabezpieczenia swoich globalnych interesów i wojskowych ambicji, do realizacji których starają się także włączyć Europę Zachodnią.

Jeszcze do niedawna ścisły sojusz z USA uważano w Europie Zachodniej za najlepszą gwarancję jej bezpieczeństwa. Wydarzenia z ostatnich lat znacznie podważyły tę wiarę. Jednakże przy rozpatrywaniu kwestii większej samodzielności Europy Zachodniej w sferze wojskowej także i dzisiaj powielane są tradycyjne twierdzenia o „radzieckim niebezpieczeństwie”. Chodzi bowiem o podtrzymanie odpowiedniej psychozy strachu i udowodnienie, że zagrożenie ze strony ZSRR jest czymś realnym, a nie wymyślonym przez wroga do Związku Radzieckiego nastawionych polityków zachodnich, szczególnie amerykańskich.

Podobną argumentacją posługują się zresztą Stany Zjednoczone, które utrzymują 10 dywizji w Europie Zachodniej dla obrony tego regionu (ze wszystkich 70 dywizji amerykańskich są to wojska najbardziej kosz-

towna w utrzymaniu i — według niektórych szacunków — roczne nakłady na ich stacjonowanie w Europie wynoszą ponad 100 mld dolarów)<sup>6</sup>. Mimo nasilających się konfliktów handlowych pomiędzy Stanami Zjednoczonymi i Europą Zachodnią, nie uległa zmianie amerykańska polityka wojskowa („obronna”) wobec tego regionu. Należy także zaznaczyć, że społeczeństwo amerykańskie w pełni popiera bezpośrednie zaangażowanie się wojsk Stanów Zjednoczonych w Europie Zachodniej i nie domaga się ich wycofania ani też redukcji, chociaż zmniejszenie stanu liczebnego tych wojsk do 5 dywizji pozwoliłoby zaoszczędzić rocznie 50 mld dolarów.

Jednak w ostatnich paru latach administracja prezydenta R. Reagana podjęła próbę rozbudowy nowego systemu obrony (wspomniany projekt *SDI*) tylko terytorium Stanów Zjednoczonych przed atakiem obcych rakiet. Decyzja ta wzmocniła tylko argumenty zwolenników utworzenia wspólnego, zachodnioeuropejskiego systemu obronnego (z wyłączeniem w nim udziału wojsk amerykańskich). Potrzebę wzmocnienia własnego potencjału wojskowego Europy Zachodniej uzasadnia się także twierdzeniem, że usunęłyby to bariery stojące na drodze „jej własnej regeneracji”. Utrzymujący się bowiem stan zależności wojskowej od Stanów Zjednoczonych stoi — zdaniem zwolenników „własnego”, zachodnioeuropejskiego systemu obronnego — w sprzeczności z godnością narodów Europy Zachodniej, ich bogactwem, doświadczeniami i historią. A celem każdego społeczeństwa, także społeczeństw Wspólnoty, powinno być zapewnienie sobie własnymi siłami bezpieczeństwa. Istnieją więc obecnie silne naciski w ramach Wspólnoty, aby doprowadzić do przesunięcia odpowiedzialności w sferze wojskowej z USA na Europejską Wspólnotę. W praktyce nigdzie nie rozważa się innych alternatywnych rozwiązań, np. orientację na dokładną realizację ustaleń Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, na procesy rozbrojenia, odsunięcia niebezpieczeństwa wojny w Europie i pozostałych częściach świata, tak jak w tym kierunku formułowane są propozycje Związku Radzieckiego i pozostałych krajów socjalistycznych. Nie można więc oprzeć się wrażeniu, że dążenia Europy Zachodniej do zerwania ścisłego związku w sferze wojskowej z USA same w sobie nie prowadzą do pokoju, lecz jedynie do przesunięcia odpowiedzialności na kluczowe kwestie wojny i pokoju ze strony amerykańskiej na europejską. Dążenia te motywowane są tym, że w warunkach obecnych koncepcji odnośnie do przyszłości Europejskiej Wspólnoty i jej przy-

<sup>6</sup> Zob. D. P. Calleo, *NATO costs and U. S. economic imbalances*. Referat wygłoszony na konferencji zorganizowanej przez *J. F. Kennedy Institut, Freie Universität Berlin* 3 lipca 1987 r. (maszynopis powielany w Bibliotece Instytutu J. F. Kennediego w Berlinie Zachodnim).

szłego kształtu politycznego, nieuwzględnienie aspektów wojskowych oddalałoby w praktyce realizację „pełnej unii polityczno-gospodarczej”. Już zresztą w przeszłości problematyka wojskowa przewijała się *implicite* lub *explicite* w działalności EWG. Obecnie jednak coraz wyraźniej dąży się do przeniesienia formalnej odpowiedzialności za sprawy wojskowe (obronę i bezpieczeństwo Europy Zachodniej) na EWG.

#### ORIENTACJA NA PRZEMIANĘ WEWNĘTRZNEJ STRUKTURY EUROPEJSKIEJ WSPÓLNOTY

Jak wyżej wspomniano, w 1985 r. doszło do swoistej kulminacji wysiłków podejmowanych w celu wprowadzenia odpowiednich, wewnętrznych zmian w strukturze Wspólnoty, które prowadziłyby do Europejskiej Unii. Komisja EWG jako największy zwolennik zmian, które by połączyły cele Wspólnoty z celami „europejskiej współpracy politycznej” i prowadziły do zawarcia nowego traktatu, wytyczyła w związku z tym konkretne drogi dalszego postępu. Można je wyrazić w czterech punktach.

1. Mówi się o utworzeniu rzeczywiście wspólnego rynku między krajami członkowskimi do 1992 r. przede wszystkim poprzez dalszą harmonizację działalności gospodarczej między krajami członkowskimi. Celu tego nie będzie można łatwo osiągnąć, bowiem w praktyce działa także silny ruch, mający poparcie w Radzie Ministrów EWG, który dąży do utworzenia tzw. ludowej Europy. Chodzi o to, aby korzyści wynikające z utworzenia rzeczywiście wspólnego rynku nie dotyczyły wyłącznie sfer przedsiębiorców, lecz aby odczuły je także szerokie warstwy ludowe, szczególnie w sferze bezpieczeństwa pracy i zdrowia. Postulat ten jest jednak w swojej istocie sprzeczny, biorąc pod uwagę sprzeczność interesów kapitału z jednej strony i z drugiej interesów ludzi pracy<sup>7</sup>.

2. Postuluje się włączenie nowych dziedzin do kompetencji Europejskiej Wspólnoty. Chodzi o dziedziny, które w dotychczasowych umowach nie były przekazane kompetencjom Wspólnoty lub były przekazane w dosyć ogólnikowej formie (technologia, środowisko naturalne, kultura). Szczególnie akcentuje się kwestie przyspieszenia postępu technologicznego, który by odpowiadał istniejącemu potencjałowi produkcyjnemu w EWG i istniejącym warunkom społecznym. Dużą rolę przywiązuje się w związku z tym do zachodnioeuropejskiego programu *Eureka*, mającemu stanowić alternatywę do amerykańskiego programu „wojen gwiazdnych”<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Por. H. v. Berg, *Die Analyse. Die Europäische Gemeinschaft — das Zukunftsmodell für Ost und West?*. Köln 1985.

<sup>8</sup> Por. „Community Report” nr 9/1985, s. 2.

3. Akcentuje się także konieczność wzmocnienia gospodarczej i społecznej jedności (spoistości) krajów członkowskich, bez której — jak potwierdza to dotychczasowy rozwój — negatywne aspekty jednolitego rynku, szczególnie koncentracja podejmowania decyzji i bogactwa w niektórych krajach, przeważają nad pozytywnymi efektami płynącymi ze wspólnego rynku. Mówiąc inaczej, postuluje się zaprzestać wzmocniania bardziej prosperujących sektorów i regionów na rzecz zwiększenia pomocy słabszym i biedniejszym. W związku z tym trwają też spory odnośnie do tego, jakie polityki lub do jakiego stopnia mają się rozwijać w ramach narodowych krajów członkowskich, a jakie mają być prowadzone na szczeblu Europejskiej Wspólnoty. Podaje się w wątpliwość skuteczność i w ogóle celowość niektórych instrumentów polityki Wspólnoty, jak np. dotychczasowy charakter Europejskiego Funduszu Regionalnego. Problemy związane z rodzajami polityki, jakie należy lub powinno się prowadzić na szczeblu narodowym czy Wspólnoty, związane są także ze sporami toczonymi wokół kwestii wspólnego budżetu Wspólnoty. Istnieje bowiem potrzeba modernizacji dotychczasowego archaicznego systemu finansowego Europejskiej Wspólnoty, wzmocnienia pozabudżetowych metod finansowania (szczególnie ich wykorzystania przy finansowaniu rozbudowy infrastruktury, badań i rozwoju). Modernizacja ta jest — zdaniem wielu ekspertów — kwestią życia lub śmierci Wspólnoty.

4. Dużą uwagę poświęca się także sprawie reformy mechanizmu podejmowania decyzji. Jego reforma może wywrzeć — jak się wydaje — duży wpływ na przyszły rozwój EWG.

„Deklaracje przyjmowane i uchwalane na najwyższym szczeblu, mające na celu albo przyspieszenie podejmowania decyzji albo też umożliwienie, aby Europejska Wspólnota funkcjonowała efektywniej przy pomocy metod *gentlemen agreements*, nie przyniosły dotąd żadnych rezultatów (korzyści). Szkoda! W rzeczywistości bowiem ocena procesu podejmowania decyzji — albo raczej niepodejmowania decyzji — potwierdza, że dzisiejszy stan rzeczy wynika z upierania się przy zasadzie jednomyślności, która 'czaruje' cały system Europejskiej Wspólnoty. Zdradliwa groźba jednomyślności i strach przed jej naruszeniem, nawet tam, gdzie można by z powodzeniem podjąć decyzje opierając się na zasadzie większości głosów, skutecznie blokuje proces podejmowania decyzji”<sup>9</sup>.

Wielu przedstawicieli władz Wspólnoty wypowiada się przeciwko zasadzie jednomyślności. Z drugiej strony odzywają się coraz liczniejsze głosy za podejmowaniem decyzji na podstawie większości głosów. Głosowanie według tej drugiej zasady przyczyniłoby się do usprawnienia pro-

<sup>9</sup> *Ibidem* nr 10/1985, s. 3. Por. *The EC's Lord Cockfield: Bullying Europe towards unity*. „International Management” nr 2/1987, ss. 20 - 27.

cedury podejmowania decyzji w Radzie Ministrów Wspólnoty oraz zwiększyłoby stopień operatywności Komisji Wspólnoty, która mogłaby wykonywać „menadżerską funkcję”.

W rozważaniach nad przyszłym rozwojem Wspólnoty pojawia się także koncepcja przyspieszenia integracji w różnym dla poszczególnych krajów członkowskich tempie i zakresie. Postęp w pewnych dziedzinach nie musi — w myśl tej koncepcji — pociągać za sobą akceptacji danego rozwiązania przez wszystkie kraje członkowskie i wprowadzenia go w życie w tym samym czasie we wszystkich krajach Wspólnoty. W przeszłości tego rodzaju koncepcja nie cieszyła się uznaniem. Obawiano się nawet, że wprowadzenie jej w życie może przyczynić się do rozbitcia całej integracji na kilka oddzielnych części, co — rzecz jasna — stałoby w sprzeczności z dążeniem do ujednoczenia struktur gospodarczych i politycznych w ramach całej Wspólnoty. Obecnie jednak koncepcja ta omawiana jest i szeroko dyskutowana zarówno pod kątem jej „cieni”, jak i „blasków”. Zasadniczo nawet można mówić o popieraniu tej koncepcji, która zakłada dojście do stanu „zjednoczonej Europy w dwóch różnych tempach”. Zawarta w niej tzw. zasada pozytywnej dyferencjacji umożliwić ma krajom członkowskim stopniowe dochodzenie w ramach 2-3 tzw. okresów przejściowych do rozwiązań i polityki Wspólnoty, determinowanych z kolei przez kraje najbardziej gospodarczo zaawansowane. Innymi słowy, w ramach polityki Wspólnoty (np. całej „dwunastki”) może okazać się, że tylko cztery lub pięć państw członkowskich będzie chciało i mogło realizować cele wyznaczone przez całą Wspólnotę. Inne państwa członkowskie mogą nie przyłączyć się — z różnych zresztą względów — do realizacji wyznaczonych celów lub mogą podjąć próbę ich realizacji w późniejszym terminie. Chodzi jednak o to, aby te kraje członkowskie, które np. ze względu na mniejszy potencjał ekonomiczny nie mogą podjąć się realizacji wyznaczonych „wspólnych celów”, nie hamowały procesu integracyjnego całej EWG.

Aby jednak skutecznie zreformować dotychczasowy mechanizm podejmowania decyzji w ramach Wspólnoty, konieczne wydają się zmiany w zakresie kompetencji i władzy Parlamentu Europejskiego. Wysiłki zmierzające w kierunku zwiększenia jego odpowiedzialności i udziału w podejmowaniu decyzji obowiązujących wszystkie kraje Wspólnoty (lub całą Wspólnotę) napotykają na różne bariery. Spotykają się także z ogólną niechęcią ogromnej większości państw członkowskich Wspólnoty, których rządy odnoszą się w dalszym ciągu z dużą podejrzliwością do prób zwiększenia kompetencji „władz ponadnarodowych” Wspólnoty kosztem uszczuplenia kompetencji władzy państw członkowskich. Tym też można tłumaczyć bardzo słaby postęp w rokowaniach przedstawicieli krajów

członkowskich Wspólnoty, poświęconych uzgodnieniu wspólnego stanowiska odnośnie do proponowanych zmian w wewnętrznych strukturach Europejskiej Wspólnoty.

Brak zgody w sprawie kierunków przebudowy Wspólnoty i dalszej jej ewolucji można uważać jako pewien kompromis między siłami popierającymi nadal interesy państw narodowych i siłami dążącymi do wzmocnienia ponadnarodowych władz i struktur Wspólnoty. Poszczególne projekty zmian struktury Wspólnoty pozostawiono do ratyfikacji parlamentom narodowym krajów członkowskich. Należy więc założyć, że przebudowa dotychczasowego kształtu i struktury Europejskiej Wspólnoty będzie procesem długotrwałym i bardzo trudnym. Nie udało się bowiem do tej pory usunąć ogromnej większości „starych” barier, hamujących w Europie Zachodniej proces integracji gospodarczej, jak i — tym bardziej — politycznej. Przepuszczalnie nie dojdzie jeszcze w najbliższej przyszłości do wypracowania i wprowadzenia w życie nowych mechanizmów i środków, które mogłyby znacznie przyspieszyć gospodarczą i polityczną „unifikację” Europy Zachodniej. Tym samym więc perspektywy pełnej politycznej integracji EWG w jej obecnym kształcie są raczej niepomysłne.