

JOACHIM VOLZ \*

Berlin

## PROCES ZJEDNOCZENIA NIEMIEC JAKO STYMULATOR INTEGRACJI OGÓLNOEUROPEJSKIEJ

Rozpoczęta przez Niemcy druga wojna światowa doprowadziła do podziału Europy i powstania „żelaznej kurtyny”. Na Wschodzie i na Zachodzie powstały wrogie wobec siebie sojusze militarne, a w Europie Wschodniej utrwaliły się dyktatury socjalistyczne, działające pod ochroną militarną Moskwy. Przełom w Europie Wschodniej zapoczątkowuje nowy rozdział w historii europejskiej. Zwłaszcza zburzenie muru berlińskiego spowodowało przybliżenie Polski i Europy Wschodniej do Zachodu. W tym sensie mur berliński nie dotyczył tylko Berlina. W świadomości potencjalnych inwestorów zachodnich Polska była o wiele bardziej oddalona, niż by to mogło wynikać z danych geograficznych.

Artykuł naświetla niektóre aspekty nowej świadomości europejskiej, koncentrując się na ukazaniu znaczenia procesu zjednoczenia Niemiec, trudnego zwłaszcza w sferze gospodarczej. Najpierw przedstawione zostaną aktualne problemy polityczno-gospodarcze w zjednoczonych Niemczech w bezpośrednim kontekście polityki europejskiej, a następnie będzie przeprowadzona analiza warunków integracji ogólnoeuropejskiej, by zakończyć pytaniem o rolę zjednoczonych Niemiec jako stymulatora takiego procesu.

### AKTUALNE ASPEKTY ROZWOJU GOSPODARCZEGO W ZJEDNOCZONYCH NIEMCZECH

Mówiąc o gospodarczych następstwach zjednoczenia Niemiec musimy uwzględnić, że Niemcy Zachodnie mają około 63 milionów, a Niemcy Wschodnie tylko 16 milionów mieszkańców, tj. jedną czwartą, natomiast udział Niemiec Wschodnich w tworzeniu całego produktu społecznego brutto Niemiec sięga zaledwie około jednej dziesiątej. Wydajność i płace wynosiły w momencie zjednoczenia jedynie około jednej trzeciej. Struktura przemysłu była w wielu dziedzinach całkowicie anachroniczna, udział rolnictwa zaś dwu- do trzykrotnie wyższy niż w Republice Federalnej Niemiec.

\* Dr Joachim Volz jest pracownikiem naukowym w *Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung* w Berlinie.

Od dnia 1 lipca 1990 r. Niemcy są jednolitym obszarem walutowym i gospodarczym. Dla gospodarki zarówno wschodnio- jak i zachodnioniemieckiej szybkie ujednoczenie gospodarczych i monetarnych warunków ramowych oznaczało duże zmiany. Gospodarka zachodnioniemiecka przeżyła *boom*, porównywalny z tym, jaki odnotowano dwadzieścia lat wcześniej. Natomiast gospodarka w Niemczech Wschodnich przeżyła w ciągu krótkiego czasu upadek, nie mający właściwie precedensu w historii państw uprzemysłowionych. Na początku 1991 r. produkcja przemysłowa wyniosła jedną trzecią wartości 1989 r.

Będzie rzeczą decydującą, czy uda się tak szybko poprawić konkurencyjność gospodarki i warunki dla działalności gospodarczej w Niemczech Wschodnich, ażeby ich mieszkańcy mogli osiągnąć zachodni standard życia. Polepszenie standardu życiowego w nowych krajach związkowych nie może się bowiem na dłuższą metę odbywać poprzez transfer środków finansowych z Zachodu.

Najważniejszą przyczyną *boomu* w Niemczech Zachodnich była silna ekspansja popytu, pochodzącego początkowo z zagranicy, a ostatnio także z Niemiec Wschodnich. Do wzrostu gospodarczego przyczyniło się również w znacznym stopniu spożycie indywidualne, zwiększone w 1990 r. wskutek ulg podatkowych. Ta sytuacja uległa w 1991 r. wyraźnej zmianie. Wprawdzie dostawy zachodnioniemieckie za granicę i do Niemiec Wschodnich wzrosły w tym roku jeszcze realnie o 9%, jednakże popyt zagraniczny silnie spadał. Jednocześnie na skutek wysokiego stopnia wykorzystania zdolności produkcyjnych przemysłu zachodnioniemieckiego wzrastał silnie import. Również popyt wewnętrzny był słabszy z powodu wysokiego oprocentowania kredytów i podwyższenia podatków. Generalnie ogólnogospodarczy wzrost uległ w Niemczech Zachodnich zwolnieniu. Produkt społeczny brutto wyniósł w 1991 r. tylko o 3,5% więcej niż w roku ubiegłym.

Zwolnienie wzrostu gospodarczego przy utrzymującym się wzroście zatrudnienia oznacza wyraźny spadek wzrostu wydajności. Obecnie wydajność pracy prawie się już nie zwiększa, mimo że pogorszeniu uległa sytuacja w zakresie kosztów. Koszty jednostkowe wzrosły w 1991 r. w Niemczech Zachodnich o ponad 5%. Decydującym jest zatem pytanie, czy wysoki wzrost wynagrodzeń, jaki miał miejsce w tym roku, będzie kontynuowany w roku następnym. Jedynie ograniczenie wzrostu płac do mniej niż 5% może zapobiec trwałej inflacji i zapewnić kontynuację obecnej ekspansji zatrudnienia.

Teraz spróbujmy omówić rozwój gospodarczy w Niemczech Wschodnich. Najczęściej stawiane pytanie dotyczy terminu, w którym wzrost gospodarczy osiągnie najniższy poziom. Nie jest to pytanie trafne! Waż-

niejszą kwestią jest bowiem to, w jakim tempie rozwijać się będzie gospodarka wschodnioniemiecka po przekroczeniu najniższego punktu i to, czy ten rozkwit, który bez wątplenia nastąpi, będzie wystarczająco silny, aby utrzymać się mimo zmniejszenia ogromnego transferu środków finansowych z Niemiec Zachodnich.

Najniższy poziom w produkcji osiągnięty został późnym latem 1991 r. Przemawiają za tym umowy kooperacyjne z firmami zachodnimi, prowadzona na dużą skalę prywatyzacja przedsiębiorstw połączona z odpowiednią restrukturyzacją, inwestycje bezpośrednie firm zachodnich, powne przemieszczenie się popytu i produkcji do firm wschodnioniemieckich (spowodowane powrotem konsumentów do wcześniejszych nawyków handlowych), stopniowe przeznaczanie środków publicznych na inwestycje, zwłaszcza w dziedzinie budownictwa, a wreszcie obecny, bardzo niski poziom produkcji.

O tym, jak szybko nastąpi rozkwit zadecyduje przede wszystkim tempo, w jakim rozwiną się siły rynkowe. Konkurencyjność wschodnioniemieckiej gospodarki może dopiero stopniowo ulec poprawie, gdyż obecnie płace wzrastają równie szybko jak wydajność. Co prawda różnorodne instrumenty ekonomiczne stwarzają w Niemczech Wschodnich dodatkowe bodźce do inwestowania, co sprawia, że motywacja licznych nowych drobnych i średnich przedsiębiorców jest duża. Jednakże po czterdziestu latach socjalistycznej gospodarki planowej ludzie potrzebują czasu, aby dopasować się do nowych form życia i gospodarki. Proces ten będzie w Niemczech Wschodnich przebiegał szybciej niż w innych krajach wschodnioeuropejskich, a to ze względu na znaczny dopływ wiedzy *managerskiej*, myśli technicznej i inwestycji z zachodniej części Niemiec. Gospodarka rynkowa w Niemczech Wschodnich będzie rozwijać się w średniej perspektywie bardzo dynamicznie, w perspektywie krótkiej wymaga jednak daleko idącej restrukturyzacji, co spowoduje wzrost bezrobocia. Ukryte bezrobocie dawnej centralistycznej gospodarki planowej ujawnia się teraz w statystykach. Liczba bezrobotnych wyniosła na przełomie 1991 i 1992 r. ponad 1,2 miliona, osób pracujących w niepełnym wymiarze czasu była znacznie powyżej 2 miliony.

Co sprawia obecnie przedsiębiorstwom największą trudności? Sytuacja jest różna w poszczególnych branżach, a także w rozmaitych przedsiębiorstwach. W sumie produkcja przemysłowa jesienią 1991 r. osiągnęła zaledwie jedną czwartą poziomu z pierwszego półrocza 1990 r. Tymczasem w przemyśle budowlanym rozkwit już się rozpoczął. Zaczynają funkcjonować państwowe programy wspierające. Poprawiła się także sytuacja w wielu dziedzinach rzemiosła produkcyjnego. Również z handlu i zakładów usługowych będą wychodziły pozytywne impulsy. Trudności

istnieją nadal w sektorze rolniczym, jednak także i tu zbyt na produkty wschodniemieckie zwiększa się w sposób odczuwalny.

Spadł prawie całkowicie popyt na produkcję przemysłu wschodniemieckiego ze strony państw wschodnioeuropejskich. Ciągłe jeszcze słaba jest konkurencyjność wobec Niemiec Zachodnich, szczególnie źle wypada przy tym przemysł chemiczny i tekstylny, względnie korzystnie natomiast gałęzie wytwarzające dobra inwestycyjne. Centralnym problemem z punktu widzenia stworzenia nowej, wydajnej organizacji przemysłu jest obecnie przewyciężenie tych struktur, które ukształtowały się w systemie gospodarki planowej w ciągu dziesięcioleci. Przeszkody dla rozwoju i inwestycji mogą mieć zarówno charakter instytucjonalny, jak i psychologiczny czy ekonomiczny. Najważniejsze z nich to ciągle jeszcze nie rozwiązane sprawy własnościowe, zbyt wolno działająca administracja, a także brak właściwego planowania nowych inwestycji.

Dotąd firmy zachodnie dążyły przede wszystkim do otwierania biur sprzedaży w nowych krajach związkowych. Obecnie na znaczeniu zyskuje coraz bardziej inwestycje o charakterze produkcyjnym. Najważniejsze przyczyny to: bliskość rynku w nowych landach, wąskie gardła dotyczące zdolności zachodnich ośrodków produkcyjnych, inwestycje dokonywane ze względu na *image*, znaczny rynek wykwalifikowanych i obecnie bezrobotnych robotników oraz na dłuższą metę strategiczne założenie, że Niemcy Wschodnie są idealnym miejscem dla produkcji na rynki państw wschodnioeuropejskich. Ten ostatni motyw może jeszcze wzmocnić rozwój sytuacji w byłym Związku Radzieckim i powstawanie nowych liczących państw na tym obszarze. Jednocześnie można korzystać ze wszystkich zalet jednolitego wewnętrznego rynku Wspólnoty. Urząd Powierniczy, jako instancja zarządzająca dawnymi przedsiębiorstwami państwowymi (*volkseigene Betriebe*) chce przyspieszyć prywatyzację, choćby poprzez ustępstwa przy wycenianiu gruntów i przy pokrywaniu szkód środowiskowych, jak i poprzez tworzenie mniejszych, łatwiejszych do sprzedania jednostek. Wzrasta także świadomość faktu, że regulacje zmuszające inwestora do przejmowania całej załogi, mimo że dla zaplanowanej działalności potrzebowałaby on tylko niewielkiej części osób zatrudnionych, stanowią w gruncie rzeczy barierę inwestycyjną.

W sumie można stwierdzić, że Niemcy Wschodnie muszą się w ciągu następnych lat nastawić na budowę całkowicie nowego przemysłu. W dłuższej perspektywie za Niemcami Wschodnimi przemawiają przy tym mniej argumenty dotyczące kosztów, a bardziej istniejący tam kapitał ludzki: duża liczba wykwalifikowanych, ale bezrobotnych pracowników.

Jakie środki służą wspieraniu gospodarki? Można wyróżnić trzy grupy:

1. Środki dla popierania działalności inwestycyjnej przedsiębiorstw.

Obejmują one zarówno dodatki i subwencje inwestycyjne, jak i specjalne odpisy amortyzacyjne, potanie kredytów oraz rezygnację z podatków od przedsiębiorstw, kapitału i majątku.

2. Środki dla popierania rozbudowy infrastruktury. Występują tutaj specjalne środki dla tworzenia infrastruktury związanej z gospodarką oraz rozległe wydatki na infrastrukturę publiczną, przede wszystkim w dziedzinie komunikacji, ochrony środowiska, telekomunikacji i budowy miast.

3. Pozostałe środki, do których należą choćby gwarancje Hermesa na eksport do Europy Wschodniej oraz określone gwarancje dla kredytów zaciąganych przez Urząd Powierniczy, a przeznaczonych na sanację zakładów państwowych. Zwłaszcza w ostatnim czasie zaczynają — jak się wydaje — działać środki wspomagające, do których należą np. premie inwestycyjne do 33% dla inwestorów przemysłowych. Także udogodnienia kredytowe w przypadku modernizacji mieszkań w wysokości około 3 punktów procentowych doprowadziły do znacznego ożywienia gospodarki budowlanej.

Omówienia wymaga również sytuacja, w której znajdują się budżety publiczne w Niemczech: uwzględniając kredyty zaciągnięte w ramach funduszu *Deutsche Einheit* korporacje terytorialne w Niemczech zakończyły 1991 r. ogólnym deficytem w wysokości około 140 miliardów marek, podczas gdy ubezpieczenia społeczne nadwyżką około 20 miliardów marek. Nie można jednak przy tym zapominać, że deficyt ten nie wyraża wyłącznie kosztów zjednoczenia Niemiec, ale wynika również z wniesienia przez Niemcy największego międzynarodowego wkładu finansowego w wojnę w Zatoce Perskiej oraz z udzielenia daleko idącej pomocy Związkowi Radzieckiemu. W celu przeciwdziałania wzrostowi deficytu podjęto decyzję o podwyższeniu podatków. Na rok wprowadzono dodatki do podatków: dochodowego i od korporacji w wysokości 7,5% (co daje około 11 miliardów marek rocznie) oraz podniesiono podatki konsumpcyjne (dodatkowe wpływy wyniosą od 7 do 18 miliardów marek rocznie).

Nie można przy tym zapominać, że zjednoczenie Niemiec w średniej perspektywie nie powoduje wyłącznie kosztów, ale stwarza również szansę, a także spowodować może oszczędności. Będą one możliwe wskutek przeprowadzenia rozbrojenia w ciągu następnych lat (370 000 żołnierzy zamiast 600 000) oraz wycofania obcych wojsk z obu części Niemiec, zwłaszcza około 300 000 żołnierzy radzieckich do 1994 r. Wolno będą też wzrastały dochody podatkowe Niemiec Wschodnich, przede wszystkim po utworzeniu działających skutecznie władz finansowych.

W bilansie handlowym i w bilansie obrotów bieżących Republiki Federalnej nastąpiły duże zmiany. Od początku 1991 r. ten ostatni bilans jest zdecydowanie ujemny. Przede wszystkim popyt występujący w

Niemczech Wschodnich mógł zostać zaspokojony szybko tylko w oparciu o ofertę rynku światowego. Jednocześnie pogorszenie koniunktury światowej dotknęło szczególnie mocno eksport niemiecki, a to dlatego, że dla Niemiec największe znaczenie w całości eksportu ma wywóz dóbr inwestycyjnych, szczególnie wrażliwy na załamania koniunktury. Oznacza to także, że w polepszaniu koniunktury gospodarki światowej szczególnie duży udział mieli eksporterzy niemieccy. Nic nie wskazuje przy tym na jakąś fundamentalną słabość gospodarki zachodnionieemieckiej.

Zjednoczenie Niemiec spowodowało także, że stały się one w ciągu ostatnich dwu lat swoistego rodzaju lokomotywą dla europejskiej koniunktury. Szacunki Komisji Europejskiej, różnorodnych instytutów naukowych czy też Międzynarodowego Funduszu Walutowego zakładają dodatkowy wzrost gospodarczy w następnych latach wynoszący od jednej czwartej do jednej drugiej punktu procentowego produktu społecznego brutto. Korzyści z zaznaczającej się poprawy sytuacji gospodarczej w Niemczech Wschodnich odniosą także kraje wschodnioeuropejskie.

Zjednoczenie Niemiec zarówno z politycznej, jak i z gospodarczej perspektywy nie jest jedynie zjawiskiem wewnątrzniemieckim, ale posiada również ogromne znaczenie z europejskiego punktu widzenia. Bezpośrednio dotyczy to zwłaszcza Wspólnoty Europejskiej. Wprawdzie korzystając z uregulowań zawartych w Układach Rzymskich względnie szybko Wspólnota zaakceptowała zintegrowanie Niemiec Wschodnich nie tylko pod względem prawnym, ale i politycznie, to jednak integracja ta, dokonana w momencie poszukiwania przyszłego kształtu Wspólnoty, oznacza także wyzwanie. Ponieważ, jak wiadomo, włączenie NRD do dawnej Republiki Federalnej Niemiec dokonano się na podstawie artykułu 23 Ustawy zasadniczej, a więc z prawnego punktu widzenia z obu części Niemiec nie powstało nowe państwo. Spowodowało to, że obszar byłej NRD mógł zostać automatycznie włączony do obszaru Wspólnoty Europejskiej.

Ponieważ już wówczas można było przewidzieć głębokie strukturalne problemy gospodarki byłej NRD, było rzeczą jasną, że Wspólnota Europejska w niektórych dziedzinach, takich jak choćby ochrona środowiska, gospodarka rolna czy przemysł farmaceutyczny zmuszona będzie do przyjęcia na pewien czas rozwiązań wyjątkowych. W związku z tym zaplanowano na kilka lat względnie wysokie wydatki z budżetu Wspólnoty, w dłuższej perspektywie jednak oczekuje się, że niemiecki wkład netto w finansowanie Wspólnoty wyraźnie wzrośnie. Zrozumienie ze strony Komisji w Brukseli dla specjalnych potrzeb spowodowanych zjednoczeniem było odczuwalnie większe niż to miało miejsce w przypadku niektórych państw członkowskich, choćby Francji, która wyrażała polityczne wątpliwości co do szybkiego zjednoczenia. Ze swej strony Republika Fe-

deralna Niemiec potwierdzała, że nadal przypisywać będzie priorytetowe znaczenie rozwojowi Wspólnoty Europejskiej.

Wydarzenia, zarówno w Niemczech, jak i w Europie potoczyły się tak szybko, że wszystkie starannie przygotowane analizy polityczne i wypracowane propozycje działania okazały się przestarzałe, a możliwymi stawały się — jak w kalejdoskopie — coraz to inne konstelacje europejskie. Mimo to nie można zapominać, że ekonomiczne i polityczne znaczenie Niemiec sprawia, iż dokonujące się w tym kraju przeobrażenia tworzyły także nowe problemy dla Wspólnoty Europejskiej. Szybkie wprowadzenie marki zachodnioniemieckiej na obszar Niemiec Wschodnich bardzo przyspieszyło — w dłuższej perspektywie czasowej i tak nieukniony — przełom strukturalny. Utrata konkurencyjności nie mogła już zostać wyrównana poprzez dewaluację.

Niemożliwym jest wyjaśnienie w ramach tego artykułu, czy politycznie istniała inna droga. Przy pełnej swobodzie przemieszczania czynników produkcji niewprowadzenie waluty zachodniej i ogromne różnice w poziomie płac istniejące w ramach jednego państwa, prowadziłyby zapewne do bardzo licznych — a w dłuższej perspektywie niepożądanych — wyjazdów z Niemiec Wschodnich. Z drugiej strony utrata konkurencyjności i wysokie podwyżki płac wpłynęły na rozwój bezrobocia i całego szeregu innych problemów socjalnych, co sprawiło, że w najbliższych kilku latach niezbędnym stał się duży transfer funduszy z Zachodu na Wschód. Transfer ten nie musi — przynajmniej przez pewien czas — pociągać za sobą większego wzrostu inflacji.

Transferem środków finansowych z Zachodu na Wschód towarzyszy zmniejszenie wysokich niemieckich nadwyżek w bilansie obrotów bieżących, co osłabiło dominację marki niemieckiej w ramach Europejskiego Systemu Walutowego i tym samym tworzy „wolną przestrzeń” dla innych walut należących do tego systemu. Stąd też, mimo obowiązującego nadal w Niemczech wysokiego oprocentowania kredytów, istniało względnie duże zrozumienie dla niemieckiej polityki pieniężnej. Co więcej, doświadczenia wewnątrzniemieckiej integracji monetarnej doprowadziły do wyraźniejszego niż dotąd ukazania problemów, które mogłyby wynikać ze zbyt pośpiesznej europejskiej unii walutowej. Na znaczeniu zyskały niemieckie argumenty dotyczące instytucjonalnych warunków stworzenia takiej unii, a zwłaszcza żądanie rzeczywistej niezależności zarówno narodowych banków emisyjnych, jak i postulowanego europejskiego banku centralnego. Jest to istotne, zwłaszcza jeśli uwzględni się dogodne warunki, w jakich dokonana się unia walutowa w Niemczech, a wyrażające się w ujednoczeniu polityki gospodarczej i ogromnym transferze funduszy do Niemiec Wschodnich.

## UWAGI O EUROPEJSKIEJ DEBACIE INTEGRACYJNEJ

Rozbicie polityczne Europy sprawiło, że na Zachodzie Europę Wschodnią postrzegano przez długi czas jako monolityczny blok, związany ze Związkiem Radzieckim, a terminem Europa określano właściwie tylko państwa leżące w zachodniej części kontynentu. Integracja europejska oznaczała zatem pierwotnie integrację we Wspólnocie Europejskiej, wtórnie także integrację państw należących do *EFTA*. Wraz ze wzrostem liczby państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej, wzrastało znaczenie tej organizacji. Jednocześnie następował spadek znaczenia państw *EFTA*. Idea europejska opierała się w Europie Zachodniej na wspólnej historii zachodniej kultury, na porównywalnych instytucjach demokratycznych i na mniej lub bardziej rynkowych gospodarkach. Niepowodzenie centralnie planowanych socjalistycznych gospodarek narodowych Europy Wschodniej czyniło przy tym ich ewentualną przynależność do szeroko rozumianej Europy jeszcze mniej atrakcyjną.

Tak więc było rzeczą zrozumiałą, że Wspólnota Europejska, jako centrum integracji zachodnioeuropejskiej zajmowała się przede wszystkim sobą. Na pierwszym planie znajdowały się problemy rozwoju regionalnego i społecznego, a w ostatnich latach przede wszystkim stworzenie europejskiego wewnętrznego rynku oraz — w dalszej perspektywie — unii gospodarczej i walutowej, wraz z wszystkimi wynikającymi stąd konsekwencjami i wymaganiami dotyczącymi przeobrażeń instytucjonalnych i dalszej demokratyzacji Wspólnoty. Tematem dyskusyjnym poruszonym już od początku istnienia Wspólnoty był dylemat, czy rozwój Wspólnoty ma polegać na pogłębianiu czy też raczej na rozszerzaniu integracji. I właśnie w ramach tej debaty najbardziej liczone się z możliwością utworzenia „większej” Europy. Jednocześnie jednak pragnienie większych postępów w integracji wewnątrz Wspólnoty wpływało na hamowanie jej otwierania się na zewnątrz.

Rozwój Wspólnoty Europejskiej, zwłaszcza program jednolitego wewnętrznego rynku oraz coraz bardziej konkretne projekty unii gospodarczej i walutowej, a także przybierająca na sile konkurencja ze strony państw pozaeuropejskich doprowadziły w ostatnich latach do odczuwalnego wzrostu zainteresowania Wspólnotą Europejską ze strony państw członkowskich *EFTA*. Wyrazem tego zainteresowania, a także zrozumienia Wspólnoty Europejskiej dla tych problemów, były rokowania dotyczące utworzenia Europejskiej Przestrzeni Gospodarczej (ukończone 22 października 1991 r.). Cel tych rokowań zmieniał się przy tym bardzo szybko. O ile początkowo chodziło jedynie o uzgodnienia między dwoma bardzo różniącymi się od siebie obszarami integracyjnymi, o tyle obecnie rozmowy te mogą być traktowane jako platforma dla dużo szerszego



szej dyskusji. Z jednej bowiem strony wiele krajów zrzeszonych w ramach EFTA, poprzez wnioski o członkostwo we Wspólnocie czy też poprzez inne oświadczenia polityczne dało do zrozumienia, że akceptuje rokowania dotyczące Europejskiej Przestrzeni Gospodarczej jako drogę do uzyskania członkostwa Wspólnot. Z drugiej strony wydarzenia w Europie Wschodniej sprawiły, że tradycyjne zastrzeżenia, takie jak choćby dotyczące neutralności Szwecji i Szwajcarii, utraciły obecnie na znaczeniu. Stąd też brak gotowości państw należących do EFTA wyjścia naprzeciw skrytym życzeniom niektórych państw Wspólnoty, które chciałyby raczej skierować kraje Europy Wschodniej do EFTA, gdyż to mogłoby spowodować opóźnienie w zbliżeniu obecnych państw EFTA do Wspólnoty. Wspólnota Europejska nie może obecnie w pełni spełnić oczekiwań państw wschodnioeuropejskich dotyczących uzyskania pełnego członkostwa tej organizacji. Stąd też z niektórymi państwami Europy Wschodniej zawarto tylko umowy o handlu i kooperacji, które być może zostaną przekształcane w układy o stowarzyszeniu, tzw. układy europejskie (*Europa Abkommen*).

Dalsza dyskusja zdominowana była przede wszystkim przez dwie kwestie: Jak daleko ma czy też powinna sięgać przyszła Europa? Jaki charakter ma mieć strategia przyszłej integracji dla całej Europy, aby mogła odpowiadać nowym perspektywom? Wobec niedawnej jeszcze gigantycznej wielkości Związku Radzieckiego, niewyobrażalnym wydało się takie zdefiniowanie Europy, która jako obszar integracyjny wykraczałaby poza państwa wschodnioeuropejskie, bezpośrednio graniczące ze Wspólnotą. I nie mogło tu niczego zmienić nawet wielokrotnie przytaczane powiedzenie de Gaulle'a o „Europie od Atlantyku po Ural”. Jednak wraz z rozpadem Związku Radzieckiego także i tu pojawiły się nowe perspektywy. Wzrastająca liczba państw biorących udział w integracji europejskiej i ich bardzo zróżnicowana siła gospodarcza wymagają sformułowania nowych zasad polityki integracyjnej. Jasnym jest przy tym, że nie wszystkie państwa mogą osiągnąć ten sam poziom integracji. Strategię uwzględniającą „Europę różnych prędkości”, Europę zdefiniowaną merytorycznie a nie geograficznie „koncentrycznych kół” albo wysuniętą niedawno koncepcją „częściowego członkostwa” do dziś nie uzyskały wystarczającej akceptacji w wielu państwach członkowskich. Na pewno w przyszłości, wobec wielości państw członkowskich, niezbędnym stanie się uzyskanie przez nie demokratycznej legitymacji od instancji decyzyjnych na płaszczyźnie europejskiej, a zasada jednomyślności, nieobowiązująca już dzisiaj w wielu dziedzinach, nie będzie możliwa do utrzymania nawet w tzw. kwestiach egzystencjalnych. Niezbędna jest też zgodność co do zasady, że postępy w integracji nie zamkną drogi do Wspólnoty państwom spoza jej dotychczasowego obszaru i że będą

one otrzymywały prawa członkowskie po spełnieniu pewnych określonych warunków. W taki sposób należy też widzieć problem solidarności finansowej ogólnoeuropejskiego obszaru integracyjnego, solidarności, która umożliwiałaby biedniejszym państwom stopniowe dołączenie się do grupy państw wiodących, lub też — o ile nie byłoby to możliwe — służyłaby przynajmniej utrzymaniu ich względnej pozycji w obszarze integracyjnym.

#### UWAGI O ROLI NIEMIEC W PROCESIE INTEGRACJI OGÓLNOEUROPEJSKIEJ

Układy i interesy polityczne zmieniają się obecnie w Europie tak szybko, że nieomal niemożliwe jest prognozowanie rozwoju wypadków w najbliższych latach. Konieczność wykorzystania szansy historycznego przełomu i ochrony wciąż jeszcze słabych demokracji w Europie Wschodniej, skłania część polityków zachodnich do porzucenia działań mających na celu pogłębienie integracji w dawnej Wspólnocie Europejskiej na rzecz zajęcia się raczej ułatwianiem szybkiego włączenia państw wschodnioeuropejskich do nowego ogólnoeuropejskiego obszaru integracyjnego. Zamierzenia takie mogą — zwłaszcza ze wschodnioeuropejskiego punktu widzenia — budzić pewną fascynację. Nie można jednak przy tym zapominać, że mogą stąd również wyniknąć zagrożenia dla perspektywicznego rozwoju zjednoczonej Europy. Pytaniem pozostaje, czy dotychczasowa Wspólnota znajdzie siły, ażeby rozwiązywać problemy związane z pogłębieniem integracji, nie zamykając jednocześnie drogi do niezbędnego rozszerzania obszaru integracyjnego. Już choćby ze względu na międzynarodową walkę konkurencyjną, w dłuższej perspektywie pilnie potrzebne są: zakończenie procesu tworzenia rynku wewnętrznego, lepsze niż dotąd zharmonizowanie narodowych systemów podatkowych oraz stworzenie europejskiej unii walutowej. Rezygnacja z dotychczasowych celów integracji prowadziłaby do zmniejszenia „nacisku integracyjnego” krajów obecnej Wspólnoty Europejskiej i do stworzenia w miejsce wspólnoty integracyjnej — także o charakterze politycznym — większego tworu europejskiego w formie strefy wolnego handlu. Czy jednak przyszła Europa ma być jedynie strefą wolnego handlu?

Niemcom, leżącym pośrodku między dawną Wspólnotą Europejską a dążącymi obecnie do integracji europejskiej państwami Europy Wschodniej, przypada ważna rola w kształtowaniu przyszłych procesów integracyjnych. Ich zachowanie wpłynie w sposób decydujący na to, która z możliwości integracyjnych zostanie ostatecznie zrealizowana, czy uda się jednocześnie spełniać dwa zadania integracyjne: pogłębienie i rozszerzanie. W dłuższej perspektywie należy przy tym stworzyć możliwości pełnego członkostwa we Wspólnocie Europejskiej dla państw wschodnio-

europiejskich. Wymaga to pomocy ze strony Europy Zachodniej. W Europie Wschodniej i państwach byłego Związku Radzieckiego nie zwyciężył jeszcze model demokratyczno-wolnorynkowy, przegrał tu jedynie marksizm-leninizm. Niezbędne jeszcze do przeprowadzenia procesy dostosowawcze mogą wiązać się ze skrajnymi trudnościami i odpowiadającymi im wypaczeniami w sferze ekonomicznej i socjalnej, co przynajmniej na jakiś czas mogłoby stawić pod znakiem zapytania proces demokratyzacji. Dla zmniejszenia takiego ryzyka niezbędne jest szybkie ekonomiczne i instytucjonalne związanie Europy Wschodniej z resztą naszego kontynentu.

Zarówno położenie geograficzne, jak i historia Niemiec pociągają za sobą ich szczególne zobowiązania wobec Europy. Już zjednoczenie Niemiec sprawiło, że Wspólnoty Europejskie stały się bardziej otwarte dla krajów wschodnioeuropejskich. W interesie Niemiec leży, aby ich siła ekonomiczna przyczyniła się do dalszego utrzymywania otwartych granic do Europy Wschodniej. Podobnie jak Europa Wschodnia, również i Niemcy mogą odnieść szczególne korzyści z powiększenia się europejskiego obszaru integracyjnego. Proces restrukturyzacji Europy stworzy nowe centra. Tradycyjna oś rozwoju przemysłowego w Europie przebiegała z północy na południe, od obszarów przemysłowych Wielkiej Brytanii, poprzez państwa Beneluksu, Zagłębia Ruhry i Badenię-Wirtembergię w Niemczech do Szwajcarii i północnych Włoch. W przeciwieństwie do tego przyszedł dynamiczny rozwój gospodarczy związany będzie przede wszystkim z linią Wschód-Zachód, biegnącą z Madrytu przez Paryż do Berlina i kontynuowaną dalej do Warszawy i Moskwy. Swoje znaczenie odzyska także inna, tradycyjna, ale dawno zapomniana linia handlowa i przemysłowa łącząca Skandynawię, Berlin, Warszawę, Pragę, Wiedeń i Budapeszt. Przez leżące w centrum zjednoczone Niemcy przebiegać będą zarówno dawne, jak i nowe obszary rozwojowe. Szczególne korzyści z tego faktu odniesie obszar wokół Berlina i południowe części Niemiec Wschodnich.

Istniejące w dawnej RWPG strumienie przepływu dóbr i usług będą (o ile to już nie nastąpiło) w znacznym stopniu traciły swoje znaczenie. W warunkach gospodarki rynkowej dojdzie do tworzenia nowych struktur handlowych, odpowiadających rzeczywistym potrzebom państw wschodnioeuropejskich. Także i w tym względzie znacząca rola przypada Niemcom. Przewidywany rozkwit w Niemczech Wschodnich powinien spowodować poprawę stosunków handlowych, przede wszystkim z Polską i Czecho-Słowacją.

Obok wymienionych już trudności związanych z procesem przedstawiania się poszczególnych państw na struktury gospodarki rynkowej, a zwłaszcza z pojawieniem się ukrytego w dawnym systemie gospodar-

czym bezrobocia, wystąpią nowe problemy. I tak przepuszczalność granic spowoduje, że część problemów regionalnych utraci swą ostrość. W innych regionach pojawią się jednak nowe wyzwania polityczne. Nowa świadomość europejska musi odgrywać znaczniejszą rolę, niż wzmagające się tendencje nacjonalistyczne, mogące prowadzić do nowych problemów regionalnych — choćby tam, gdzie istnieją mniejszości narodowe lub kulturowe (jak choćby w Czecho-Słowacji czy na Litwie). Także aktualny przykład rozpadającej się Jugosławii pokazuje, że problemy tego typu mogą znaleźć rozwiązanie tylko w większej, dobrowolnie jednoczącej się Europie, gwarantującej prawa wszelkim mniejszościom.

Same Niemcy mogą wnieść do tej Europy swoje doświadczenia federacyjne. Nie powinno się zapominać, że właśnie silny element decentralizacji w strukturze państwowej Niemiec przyczynił się w istotnym stopniu do sukcesu społecznej gospodarki rynkowej. Jej wprowadzanie w nowych krajach federalnych obserwowane jest z zainteresowaniem w Europie Wschodniej i w uzyskujących samodzielność republikach byłego Związku Radzieckiego. Oczywiście doświadczenia niemieckie nie mogą być bezkrytycznie przenoszone do innych państw. Tutaj większa i bogatsza część kraju mogła odegrać rolę wspianałomyślnego brata dla mniejszej i uboższej części. Wspólna historia i kultura, tradycja przemysłowa, liczni i dobrze wykształceni robotnicy wykwalifikowani — to tylko niektóre warunki, nie występujące w innych przypadkach na taką skalę. Mimo to zbierane tu doświadczenia mogą stanowić dla innych państw wschodnioeuropejskich wskazówkę, w jaki sposób najlepiej rozwiązywać problemy będące rezultatem socjalistycznej gospodarki planowej. Niemcy są jedynym krajem Europy, który łączy obecnie doświadczenia zachodnie i wschodnie. Jest swojego rodzaju „zawiasem” nowej, tworzącej się Europy. Tak jak przyjaźń niemiecko-francuska stała się siłą napędową zachodnioeuropejskiego procesu integracyjnego, tak pojednanie niemiecko-polskie musi doprowadzić do utworzenia silnej klamry między Europą Wschodnią i Zachodnią.

Wrzesień 1991 r.

Tłumaczenie: *Maria Tomczak*