

HEINRICH VOGEL
Kolonia

INTEGRACJA CZY DEZINTEGRACJA — EUROPEJSKI DYLEMAT

Zniknięcie politycznych nacisków i militarnego zagrożenia ze Wschodu zmusza Europę Zachodnią i zachodnie systemy państwowe do zrewidowania założeń dotychczasowej polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa. Niespodziewane opowiedzenie się państw Europy Wschodniej i Środkowo-Wschodniej za społecznymi wartościami i pryncypiami strukturalnymi Zachodu wymaga i zasługuje na pozytywną odpowiedź. Pałace problemy unii walutowej i politycznej integracji Europy Zachodniej z jednej strony, a rozpad państwowej struktury w Europie Wschodniej z drugiej, winny być ostrzeżeniem dla *al fresco* ogólnoeuropejskich wizji. Struktury w Europie Zachodniej i Wschodniej są zbyt zróżnicowane, będzie więc trudno dopasować istniejące trendy.

ZACHODNIA INTEGRACJA NA ROZDROŻU

Zespolenie Europy Zachodniej z przemysłowymi państwami Północy w dziedzinie technologii i gospodarki jest naturalnym i nieodwracalnym procesem. Powstałe na mocy układów ponadnarodowe organizacje i instytucje doprowadziły do niespotykanej do tej pory w historii Europy integracji gospodarki oraz polityki. Dynamika tego procesu może ulec jedynie zahamowaniu, ale nie można go odwrócić.

Jak wynika z wieloaspektowej aktualnej debaty, zachodnioeuropejska jakość zdąży jednak ku rozstajom. O polityce gospodarczej państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej decyduje w przeważającej mierze Bruksela. Uzgodnione w Maastricht kryteria są bez wątpienia drogą ku temu, aby utrzymać polityczną dynamikę dalszej integracji, przy zróżnicowanym tempie. Obraz unii politycznej pozostaje jednak nieokreślony, demokratyczna legitymacja wspólnej polityki zagranicznej niejasna. Wzbiegają na sile prądy zwalczające dokument z Maastricht w mniejszej mierze za pomocą argumentów dotyczących technicznych szczegółów aniżeli z powodu fundamentalnego braku zaufania do „federalizmu” i „substytucyjności” przejmowania kompetencji narodowych przez Wspólnotę. Zwolennicy politycznej integracji znaleźli się w defensywie. Już sama terminologia jest przedmiotem sporu, a wyobrażenia o budowie europejskiego państwa jeszcze mgliste.

Głosowanie duńskiego społeczeństwa przeciw Maastricht należy ocenić jako poważne ostrzeżenie dla Europy Zachodniej, że nie można wymuszać gospodarczej i politycznej integracji wbrew woli narodów. Jeśli nie uda się przekonać mieszkańców kontynentu europejskiego o dodatnich aspektach dalszej gospodarki i politycznej integracji, to konieczne będzie znaczne zwolnienie tempa uzgodnionego w Maastricht. Poza tym wzmocnią się we wszystkich krajach członkowskich przekonania o zagrożeniu reprezentowane przez „nową prawicę” — mieszankę socjalnego protekcjonalizmu i archaicznego nacjonalizmu.

Ustalony w Maastricht kurs należy utrzymać, jeśli Europejska Wspólnota poważnie traktuje swą wiodącą rolę w Europie i pragnie spełniać oczekiwania swych wschodnich sąsiadów. Granice narodowe nie powstrzymują kryzysów. W tym tkwi logika kontynuowania polityki integracyjnej. W czasach, gdy w gospodarce myśli się w kategoriach wzajemnych powiązań, zwrot polityczny ku niepodległemu państwu narodowemu jest anachronizmem, po prostu fikcją. Za zasadą subsydialności przemawiają nie tylko korzyści gospodarcze związane z otwarciem granic. Tamy stawiane przez zorientowane do wewnątrz państwa narodowe okazują się albo za niskie, albo za słabe dla przewidywalnych masowych ruchów migracyjnych, dla spekulacyjnego transferu kapitału, dla wyzwań rzucanych przez handlarzy narkotyków i broni czy też zagrożeń spowodowanych chorobami lub dla ekologicznych niebezpieczeństw. Gospodarczym, socjalnym i ekologicznym wyzwaniom można sprostać poprzez kompetentną kooperację popartą umowami wspólnymi dla danego terytorium.

DEZINTEGRACJA NA WSCHODZIE JAKO STRATEGIA PRZEJSCIOWA

Państwa członkowskie byłej Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej oraz państwa-spadkobiercy Związku Radzieckiego zajęte są przemianą systemu, która rozsądziła narzucony przez władzę hegemonalną związek militarny i gospodarczy. Skutkiem tego procesu jest niemożliwa do zahamowania dezintegracja — bez baczenia na ekonomiczne straty. Powstałe pod politycznym naciskiem Moskwy zależności energetyczne, handlowe itp. ograniczają znacznie (na określony czas) gospodarcze i polityczne pole działania. Byłoby jednak rzeczą złą, jeśliby państwa tego regionu zrezygnowały wskutek dawnych obciążeń politycznych i nadal utrzymującej się irracjonalnej pod względem ekonomicznym struktury handlu zagranicznego z nawiązania regionalnej kooperacji, tym razem już na zasadach gospodarki światowej.

Tego rodzaju niebezpieczeństwo zachodzi wobec wewnętrznych przeobrażeń politycznych w danym regionie. Jako reakcja na zburzenie sta-

regu porządku ożywa przedwojenny nacjonalizm. Poszukując orientacji, ludzie bardziej aniżeli kiedyś zwracają się ku suwerennym państwom narodowym. Nowe elity polityczne nie zdołały dotychczas wypełnić próżni po komunizmie nowymi wzorcami wartości i utrwalić ich za pomocą nowych struktur państwowych. Wielu ulega pokusie manipulowania hasłami nacjonalistycznymi w celu zapewnienia sobie władzy w labilnej sytuacji wewnętrznej. Równocześnie grozi kryzys gospodarczy i społeczny o rozmiarach trudnych do przewidzenia, który może doprowadzić do tego, że powstający w ramach KBWE i bilateralnych umów porządek europejski może ulec deformacji.

Nie dający się powstrzymać rozpad RWPG i Układu Warszawskiego jest typowy dla przymusowego charakteru tych organizacji. Ostatecznie państwa i narody Wschodu nie miały szans na „naturalne stosunki” — jak twierdzi Sonnengeldt. Ich podstawę stanowią wynikające z doświadczeń Europy Zachodniej konkretne korzyści kooperacyjne. Bazy natomiast nie można stworzyć bez jednoznacznych kryteriów oceny, korzyści międzypaństwowego i międzyregionalnego podziału pracy, którymi byłyby racjonalne i kompatybilne systemy cen służące kwantyfikacji *terms of trade*. Baza ta jest również nie do utrzymania na dłuższą metę bez demokratycznych mechanizmów przy podejmowaniu decyzji.

Posługując się powyższymi kryteriami można wyjaśnić wewnętrzną dezintegrację wieloetnicznych państw w Europie Wschodniej (Związek Radziecki, Jugosławia, Czechosłowacja). Nowe nacjonalizmy powstałe w tym regionie należy traktować jako próbę zaprogramowanej kulturowo samoidentyfikacji i jako instrument poszukiwania własnej drogi w skomplikowanym świecie. Dezintegrację państw można w związku z tym uznać za strategię przejściową. Skoro nie następuje proces zsynchronizowania reform politycznych i ekonomicznych z braku instytucji chcących przyjąć ten ciężar oraz ogólnie akceptowanych zasad działania, wzrasta niebezpieczeństwo polaryzacji społeczeństwa i przerodzenia się nacjonalizmu w szowinizm. Bez zewnętrznej pomocy niemożliwe jest opanowanie tych zagrożeń.

NOWE ZADANIA POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA

Kryzys ostatnich miesięcy, szczególnie tragedia narodów Jugosławii, dostarczają dramatycznych argumentów na korzyść koncepcji nowej polityki bezpieczeństwa. Ograniczenie zadań tej polityki tylko do ochrony terytorialnej integralności państw przed zagrożeniem z zewnątrz już nie wystarcza. Na pierwszy plan wysuwa się problem stale rosnącej przemocy wewnątrz danego państwa. Nie tylko w Europie monopol

władzy państwowej jest zagrożony przez terroryzm, handel bronią, zorganizowaną przestępczość czy też polityczny i kulturalny fundamentalizm. Wieloetniczne i wielokulturowe państwa nie rozpadają się wzdłuż granicy obowiązujących dla tych podziałów.

Terytoria poszczególnych suwerennych państw w Europie są mniej zagrożone aniżeli europejskie społeczeństwo jako całość. Siła staje się faktycznym czynnikiem forsowania interesów grupy. Na skutek demobilizacji i spontanicznego rozpadu armii narodowych — wbrew wszelkim oczekiwaniom — w Europie Wschodniej powstał olbrzymi potencjał siły.

Doświadczenie Jugosławii, Mołdawii, Karabachu i Gruzji uczy, że próba opanowania kryzysu z pomocą organizacji między państwowych i ponad państwowych jest ciągle nieskuteczna. Zachodni pakt obronny na zewnątrz swych traktatowych granic nie sprawdza się w tłumieniu konfliktów, które wybuchają w państwach o niestabilnej sytuacji. Niekontrolowane wojska i paramilitarne struktury o sile ognia i mobilności przewyższającej armie drugiej wojny światowej sprawiają, że dyplomatyczne zabiegi KBWE czy ONZ w celu ograniczenia konfliktów stają się przedmiotem kąśliwych ataków światowej opinii publicznej nawołującej wspólnotę państw do interwencji. Sytuacja skomplikuje się jeszcze bardziej wraz z przyjęciem do KBWE krajów Wspólnoty Niepodległych Państw, które znajdują się na krawędzi wojny domowej czy nawet międzynarodowej. Dopiero co powstający mechanizm KBWE (rozwiązania konfliktów) może w takiej sytuacji szybko się rozpaść.

Szczególnym problemem, dotychczas nie branym pod uwagę, jest nie objęta układem KBWE broń lekka piechoty i artylerii. Nagromadzone zapasy broni i amunicji tworzą niebezpieczną mieszankę wybuchową zagrażającą pokojowemu rozwojowi wewnętrznemu nowych państw w Europie Wschodniej, a także poza nią i ukazują obraz trzeciej wojny światowej jako wojny sojuszy. Polityczne i przestępcze ugrupowania korzystają z tych zapasów w coraz większym zakresie, a organa państwowe nie potrafią, a wielokrotnie nie chcą interweniować. Fundamentalny pacyfizm, którego zasadą jest potępienie przemocy, jest w takim przypadku tak samo bezsilny jak ślepa wiara w klasyczne instrumenty polityki bezpieczeństwa w powojennej Europie: dyplomatyczne konsultacje, rokowania, sojusze i narodowe armie. Aby się nie urczył obraz uzbrojonego społeczeństwa typu amerykańskiego — *National Rifle Association*, należy przedsięwziąć skuteczną kontrolę nad posiadaniem, transferem i produkcją broni konwencjonalnej w skali ogólnoeuropejskiej. Monopol władzy państwowych struktur, które podlegają prawu międzynarodowemu, nie może być dłużej przyjmowany za oczywisty. Wspólnota państw musi go bronić siłą.

Akademicki po dziś dzień charakter debaty o konwersji zbrojeń w Zachodniej i Wschodniej Europie, jak też jej ograniczenie do broni atomowej, nie rozwiązują problemu i świadczą o braku zrozumienia ważkości zagadnienia. Również argumenty z zakresu polityki zatrudnienia wysuwane przez lobby zbrojeniowe na Wschodzie i Zachodzie prowadzą do zamazania rzeczywistego obrazu bezpieczeństwa europejskiego.

NIEMCY A INTEGRACJA EUROPEJSKA

Nie można wykluczyć trudności wynikających z niemieckiej historii i położenia Niemiec w Europie Środkowej. Po 43 latach demokratycznej odnowy w Niemczech istnieje w europejskich państwach sąsiadujących z Niemcami pewna nawet znacząca grupa polityków, która widzi swoje zadania w tym, aby utrwać podejrzliwość do Niemiec. Zjednoczenie Niemiec przesunęło ekonomiczne i polityczne punkty ciężkości w Europie. Ale czy musi ono być postrzegane jako zagrożenie, zwłaszcza że doszło do niego na drodze pokojowej rewolucji w Europie Wschodniej, a nie za pomocą zamierzonych aktów niemieckiej polityki nacjonalistycznej. Wspólne obawy przed niemiecką dominacją (*Stop the German now*) były bez wątpienia powodem kontrowersji dotyczących otwarcia Wspólnoty Europejskiej dla państw Europy Środkowej i Wschodniej.

Obawy te zeszyły na dalszy plan z uwagi na nieprzewidziane, stale rosnące problemy Niemiec w dziedzinie stabilności monetarnej. Wśród członków WE podnoszą się teraz nawet zatroskane głosy, czy Niemcy mogą jeszcze odgrywać swoją rzekomo przywódczą rolę w Europie Wschodniej. Rozmyślenia i nadzieje wschodnich sąsiadów na niemiecką pomoc zmiierzają w tym samym kierunku. Z drugiej zaś strony obietnice Zachodu nie mogą być dotrzymywane tylko przez Niemcy.

Bezpośrednie sąsiedztwo z Europą Wschodnią i powiązania integracyjne z Europą Zachodnią predestynują Niemcy do roli rzecznika rozsądnego ogólnoeuropejskiego rozwoju. Równocześnie ich własne doświadczenie sprzyja zrozumieniu finansowych, politycznych i socjalnych problemów postkomunistycznych państw. Bo rzeczywiście wraz ze zjednoczeniem również Niemcy stały się „państwem przeobrażeń”.

Niestety nie prowadzi to do wzrostu zaangażowania w Europie. Uwzględniając rozmiar problemów dotyczących transformacji wynikających z ograniczeń w gospodarce światowej, Niemcy nie chcą już ubiegać się o dominację. Zabiegi Niemiec o rozłożenie w większym stopniu obciążeń finansowych w ramach WE i poza nią stają się wiarygodne tylko wtedy, jeśli ich celem będzie nie tylko odciążenie budżetu federalnego. Niemieckie argumenty za zwiększeniem pomocy dla Europy

Wschodniej poprzez intensywniejszy transfer doświadczeń dotyczących instytucji i reguł zachodniej demokracji i gospodarki rynkowej mają tym większą wagę, im bardziej odnoszą się do ich własnych doświadczeń w procesie integracji nowych krajów związkowych.

OCZEKIWANIA JAKO UTOPIA?

Kraje Europy Środkowej i Wschodniej nie wyrównają jeszcze długo różnicy cywilizacyjno-technicznej i ekonomicznej dzielącej je od Europy Zachodniej, nawet jeśli będą postępować według zachodnich wzorców integracyjnych. To trudne zadanie realistycznej polityki Zachodu na dłuższą metę polega na:

- ułatwianiu państwom Europy Wschodniej zmiany porządku politycznego bez dawania niepotrzebnych społeczno-ekonomicznych obietnic mogących stać się źródłem konfliktów,
- rozwijaniu gwarancji ochronnych przed potencjalnym militarnym zagrożeniem z zewnątrz bez obciążenia paktu atlantyckiego,
- pomocy w likwidowaniu obaw przed zachodnią dominacją poprzez wyrozumiałość dla specyficznych doświadczeń i problemów drugiej strony,
- zrównoważeniu idei państwa narodowego wzorcem europejskiego porządku opartego na kooperacji.

Wątpliwe jest jednak radykalne przyspieszenie procesu otwarcia zachodnioeuropejskiej integracji dla Europy Środkowej i Wschodniej. Zanim do tego dojdzie trzeba poddać gruntownej analizie możliwości rozwoju obu stron w celu uniknięcia frustracji. Środkowo-wschodnioeuropejskie państwa — w odróżnieniu od lat dwudziestych i trzydziestych, kiedy zwalczały się i uciekały w autarkię — szukają dzisiaj narodowej tożsamości w połączeniu z europejskością. Wyszehradzki mechanizm konsultacyjny, w którym uczestniczyły Polska, Czecho-Słowacja i Węgry, ma za zadanie wspierać uzgodnione działania i łagodzić trudności we wspólnej drodze do Europy. Traktaty o stowarzyszeniu określone jako „traktaty europejskie”, w przeciwieństwie do europejskich państw-sukcesorów Związku Radzieckiego — interpretuje się z rosnącym realizmem raczej jako dyplomatyczne sygnały w celu politycznej zachęty.

Dla Wspólnoty Europejskiej praktyczne posunięcia w kierunku dalszego trwałego otwarcia dokonują się na drodze dyplomacji. W przeciwnym razie formuły integracyjne i polityczne sygnały staną się tylko czystym cynizmem. W ramach programu PHARE zaczęto obniżać ilościowe ograniczenia importowe. Podniesiono bilateralne kwoty importowe poszczególnych krajów WE bądź je zarzucono, cła zaś zredukowano przez włączenie krajów środkowo-wschodnioeuropejskich w ogólny sys-

tem preferencji. Tę politykę otwierania rynku należałoby rozszerzyć na państwa-sukcesorów ZSRR.

Transformacja Europy Środkowo-Wschodniej i Wschodniej jest długofalowym zadaniem dla wszystkich państw europejskich, którego nie da się zastąpić nieustającą debatą nad alternatywą „pogłębić czy rozszerzyć”. Z drugiej strony stałoby się nieszczęście, gdyby z powodu zależności historycznych, kulturowych czy też wynikających z uwarunkowań gospodarki światowej zadanie ogólnoeuropejskiej integracji zostało sprowadzone tylko do utopii. Wszyscy biorący udział w tym procesie muszą mieć świadomość, że dyskusja może dotyczyć horyzontu czasowego, a nie samego celu.

Tłumaczenie: Anzelma Pawelska