



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 119 (1095), 12 listopada 2013 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Ćwiek-Karpowicz • Artur Gradziuk • Piotr Kościński
Roderick Parkes • Marcin Terlikowski • Beata Wojna

Więcej rozsądku niż romantyzmu: polityka Francji wobec Rosji za prezydentury François Hollande'a

Elżbieta Kaca, Zuzanna Nowak

Mimo zapowiedzi François Hollande'a o bardziej zdecydowanej polityce wobec Rosji, mamy do czynienia raczej z kontynuacją linii jego poprzedników. Co więcej, można zauważyć wyraźną intensyfikację stosunków gospodarczych z Rosją. Nie musi to jednak przeszkadzać w rozwijaniu współpracy polsko-francuskiej związanej z Partnerstwem Wschodnim. Jest szansa, że oba państwa będą dążyć do dalszego rozwoju polityki sąsiedztwa, a Francja poprze podpisanie umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą. W dalszej perspektywie ważne będzie pozyskanie poparcia francuskich socjalistów dla ratyfikacji umów stowarzyszeniowych ze wschodnimi partnerami.

W trakcie kampanii prezydenckiej w 2012 r. François Hollande zapowiadał, że wobec Rosji będzie prowadził bardziej stanowczą politykę niż jego poprzednicy (Jacques Chirac, Nicolas Sarkozy). Odwoływał się tym samym do tradycji prezydenta François Mitterranda i wyrażał chęć zerwania z dorobkiem wypracowanym przez centroprawicowych przywódców, optujących za zacieśnianiem współpracy politycznej z Rosją i uzależnianiem od jej stanowiska polityki wobec pozostałych państw poradzieckich. Zwłaszcza Sarkozy nadał tej współpracy większą dynamikę – m.in. prowadził mediacje w trakcie konfliktu gruzińsko-rosyjskiego w 2008 r. oraz zaakceptował umowy o sprzedaży Rosji czterech okrętów typu Mistral, przejęciu producenta samochodów AwtoWAZ przez Renault–Nissan czy udziale energetycznej firmy Total w eksploracji złóż gazu w Arktyce.

Francuska polityka wobec Rosji. Francusko-rosyjskie relacje w obszarze polityki bezpieczeństwa charakteryzuje ciągłość. Oba kraje zasiadają w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, więc mają realny wpływ na kształtowanie polityki międzynarodowej na szczeblu globalnym. Podobnie jak Sarkozy, Hollande próbuje pozyskać rosyjskie poparcie w zakresie rozwiązywania konfliktów regionalnych, choć nie zawsze prowadzi to do porozumienia. W kwestii konfliktu w Mali Rosja wsparła interwencję Francji oraz utworzenie misji stabilizacyjnej Narodów Zjednoczonych. Francuzi pozytywnie oceniają również pomoc Rosji przy transporcie wyposażenia w związku z wycofywaniem się francuskich wojsk z Afganistanu. Jednak jeśli chodzi o Syrię, Francji nie udało się przekonać rosyjskich władz ani do zgody na militarną interwencję, ani do własnej propozycji tekstu rezolucji ONZ dotyczącej likwidacji arsenału chemicznego.

Należy pamiętać, że już w trakcie rządów Sarkozy'ego współpraca z Rosją w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego układała się różnie. Władze rosyjskie nie w pełni respektowały wypracowane przez Francję porozumienie w sprawie konfliktu rosyjsko-gruzińskiego w 2008 r., a Paryż dość sceptycznie odnosił się do rosyjskiej oceny zagrożeń wynikających z rozwoju NATO. W 2013 r. Francja wystawiła drugi pod względem wielkości kontyngent żołnierzy w ćwiczeniach Sił Odpowiedzi Sojuszu „Steadfast Jazz”, odbywających się na terenie Polski, Łotwy, Litwy i Estonii oraz na Morzu Bałtyckim. Choć oficjalnie tłumaczono tę decyzję tym, że Francja jest państwem ramowym rotacji Sił Odpowiedzi NATO, to jednak wysłanie przez nią kontyngentu żołnierzy na ćwiczenia blisko rosyjskiej granicy niewątpliwie zostało odebrane negatywnie przez władze w Moskwie.

Politykę Francji wobec Rosji determinuje przede wszystkim chęć zniwelowania francuskiego deficytu w dwustronnym handlu towarami, który w 2012 r. wyniósł 1,87 mld euro (wobec 65,8 mld euro skumulowanego

deficytu handlu zagranicznego Francji). Dlatego też już w zeszłym roku powołano specjalnego przedstawiciela Francji ds. dyplomacji ekonomicznej w Rosji, senatora Jeana-Pierre'a Chevènementa, a podczas pierwszej wizyty prezydenta Hollande'a w Moskwie w lutym br. rozmawiano głównie o perspektywach współpracy gospodarczej. Koncentracja na kwestiach gospodarczych we wzajemnych relacjach znajduje poparcie we francuskim społeczeństwie. Na początku tego roku w sondażu Ifop aż 82% ankietowanych życzyło sobie, aby prezydent osobiście zaangażował się w nawiązywanie nowych umów handlowych z Rosją, mimo że jednocześnie zdecydowana większość Francuzów (86%) oceniła sytuację swobód obywatelskich i praw człowieka w Rosji jako niesatysfakcjonującą.

Perspektywy wzrostu współpracy gospodarczej. Nacisk na kwestie gospodarcze w relacjach z Rosją jest uzasadniony coraz większym udziałem francuskiego biznesu w tym rynku i rosnącą wymianą handlową. Dla Francji Rosja to trzeci po Niemczech i Włoszech europejski partner handlowy i dziesiąty najważniejszy rynek zbytu. Wymiana handlowa w 2012 r. wynosiła ok. 24,3 mld euro, a w ciągu ostatnich dziesięciu lat francuski eksport wzrósł pięciokrotnie. Wymiana ta jest jednak bardzo niesymetryczna. O ile francuski eksport jest zróżnicowany – choć najbardziej dynamiczny w dziedzinach takich jak transport (1/4 eksportu) – urządzenia mechaniczne, farmaceutyki czy kosmetyki, o tyle 89% importu z Rosji do Francji stanowią paliwa, tj. ropa naftowa i produkty naftowe oraz gaz ziemny.

Co istotne, zmniejsza się uzależnienie Francji od rosyjskich surowców energetycznych. W 2012 r. udział rosyjskiego gazu wyniósł 14,4%, a ropy 14,6%, podczas gdy jeszcze w 2008 r. – odpowiednio 23% i 24%. Niemniej francusko-rosyjskie relacje w dziedzinie energetyki są intensywne ze względu na uczestnictwo francuskich spółek w projektach gazowych Nord Stream (GDF Suez – 9%) i South Stream (EDF – 15%), jak również zwiększenie udziałów (z 12% do 16%) koncernu Total w rosyjskim Nowateku. W dziedzinie energii jądrowej Francja pretenduje do pozycji głównego partnera Rosji i współpracuje w zakresie technologii nuklearnych. W ubiegłym roku francuska Areva podpisała wstępną umowę o współpracy z rosyjskim Rosatomem, a w listopadzie br. w wyniku spotkania premierów obu państw przyjęto rosyjsko-francuską deklarację w dziedzinie energetyki jądrowej. Planowane jest rozszerzenie kooperacji między koncernami energetycznymi.

Francja jest też czołowym inwestorem zagranicznym w Rosji (12 mld euro w 2012 r.), aktywnym w sektorze finansowym i ubezpieczeniowym (z Crédit Agricole czy Société Générale na czele), przemyśle wytwórczym (sektor motoryzacyjny), handlu detalicznym (Auchan) i sektorze żywnościowym. Obecnie francuscy politycy i dyplomaci dążą do rozszerzenia współpracy w obszarze innowacji, wydajności energetycznej, finansów, infrastruktury i współpracy władz regionalnych. W wyniku wizyty Hollande'a w Moskwie z udziałem francuskiego biznesu, oprócz kontraktu w dziedzinie usług satelitarnych, podpisano umowy m.in. w obszarze infrastruktury kolejowej i medycznej.

Francja stara się też odpowiadać na rosyjskie postulaty tworzenia lepszych warunków dla rosyjskich inwestycji we Francji, które są dziesięciokrotnie mniejsze (1,1 mld euro w 2012 r.). Rosja, z przedsiębiorstwami takimi jak Koleje Rosyjskie czy Transaero, jest dopiero 13. co do wielkości inwestorem zagranicznym na rynku francuskim. W odpowiedzi na tę nierównowagę oraz doniesienia prasowe podające w wątpliwość przejrzystość transakcji z Rosją, powołano tzw. Klub Inwestorów Rosyjskich, który ma zachęcać francuskie banki do udzielania kredytów Rosjanom. Francja upraszcza też procedury wizowe dla Rosjan i zabiega w UE o ułatwienia w wydawaniu im krótkoterminowych wiz.

Wnioski. Mimo szumnych zapowiedzi polityka wobec Rosji realizowana przez Hollande'a kontynuuje działania jego poprzedników. Francuskie władze starają się rozmawiać z Rosją o najważniejszych kwestiach polityki bezpieczeństwa, jednocześnie wspierając wzmocnienie europejskich i euroatlantyckich zdolności obronnych. Projekty i kontrakty zawiązane za czasów Sarkozy'ego są nadal realizowane, co dotyczy również współpracy w dziedzinie kosmonautyki oraz energii jądrowej. Jeśli Hollande nie starał się zawrzeć nowych kontraktów w sferze zbrojeniowej, mogło to być spowodowane brakiem porozumienia w sprawie konfliktu w Syrii. Najważniejszym celem prezydenta jest jednak zwiększanie obecności francuskiego biznesu w Rosji.

Biorąc pod uwagę obecne problemy gospodarcze Francji, duży deficyt w handlu zagranicznym i potencjał rosyjskiego rynku dla francuskich inwestorów, ale też niski poziom uzależnienia Francji od dostaw rosyjskich paliw, należy się spodziewać, że Francja będzie prowadziła pragmatyczną politykę wobec Rosji. W obszarach, gdzie Francja nie ma liczących się interesów, jak Partnerstwo Wschodnie (PW), Paryż może unikać zaangażowania, aby nie prowokować zbytnio Rosji. Z perspektywy Polski francuskie stanowisko jest istotne nie tylko ze względu na rozwój wydarzeń przed listopadowym szczytem PW w Wilnie oraz sprzeczne interesy Unii i Rosji wobec krajów partnerskich, ale także w związku z opiniotwórczą rolą Francji wśród południowych państw członkowskich Unii.

Istnieje jednak pole manewru, jeśli chodzi o współpracę z Francją w tej sprawie. Znaczne ocieplenie relacji polsko-francuskich za prezydentury Hollande'a – przejawiające się nasileniem kontaktów na szczeblu politycznym oraz współpracą przy negocjacjach nad budżetem UE na lata 2014–2020 czy w kwestii integracji strefy euro – może sprzyjać uzyskaniu poparcia dla polskiej wizji rozwoju PW. Polska powinna przekonywać Francję, że rozwój PW nie przyczyni się do znaczącego pogorszenia relacji z Rosją. Powinna też zabiegać o francuską akceptację podpisania umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą oraz o odpowiednio wysoki udział przedstawicieli Paryża w szczycie PW pod koniec listopada br. W dalszej perspektywie istotna będzie aprobata ratyfikacji umów stowarzyszeniowych ze strony francuskich deputowanych i senatorów. Ponadto francuskie poparcie dla przyspieszenia liberalizacji reżimu wizowego wobec Rosji można wykorzystać na rzecz podobnego procesu z państwami PW.