



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 23 (437) • 24 maja 2007 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt, Łukasz Kulesa,
Monika Gubemat (sekretarz Redakcji)

Perspektywy rozwoju stosunków francusko-niemieckich

Andrzej Szeptycki, Łukasz Adamski

Wybór Nicolasa Sarkozy'ego na prezydenta Francji prawdopodobnie zaowocuje ożywieniem francusko-niemieckiego „tandemu”, choć będzie on miał mniej ekskluzywny charakter i odgrywał mniejszą rolę w Unii Europejskiej niż w przeszłości. Przywódcy obu państw chcą przezwyciężenia kryzysu instytucjonalnego UE i przyjęcia nowego traktatu podstawowego, a także dalszego wzmacniania Wspólnoty. Dzieli ich natomiast poglądy na temat kształtu przyszłego traktatu, a także granic dopuszczalnego zaangażowania państwa w gospodarkę.

Nowy prezydent Francji Nicolas Sarkozy w dniu swojej inauguracji, 16 maja 2007 r., udał się w pierwszą oficjalną podróż do Niemiec. Chciał w ten sposób potwierdzić oczekiwania, że francuskie wybory prezydenckie pozwolą na odblokowanie procesu reform instytucjonalnych w UE, a zarazem podkreślić, że z perspektywy Francji pierwszoplanową rolę w tym procesie powinna odgrywać współpraca z RFN. Wizyta była tym ważniejsza, że Niemcy sprawują obecnie przewodnictwo w UE. Rozmowy ujawniły jednak różnice stanowisk dotyczące przyszłości Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy (TUK) oraz Europejskiego Koncernu Lotniczo-Rakietowego i Obronnego (EADS).

Uwarunkowania stosunków francusko-niemieckich. Zarówno Francja, jak i Niemcy opowiadają się za coraz ściślejszą integracją europejską, wychodząc z założenia, że odpowiada ona ich interesom. Oba państwa sądzą, że warunkiem sprawnego funkcjonowania UE, a także skutecznej ochrony własnych interesów w niej, jest współpraca francusko-niemiecka. W praktyce jednak znaczenie tej współpracy w ciągu ostatnich lat spadło. Wśród przyczyn takiego stanu rzeczy należy wymienić osłabienie pozycji Francji po odrzuceniu w referendum TUK, sprzeczności w kwestii zasad działania wspólnego rynku, a także pewne różnice zdań co do polityki zagranicznej. Nakłada się na to relatywny spadek wagi obu państw w rozszerzonej UE, który skłania ich przywódców do szukania innych partnerów, a także coraz mniejsze wzajemne zainteresowanie na poziomie społecznym (charakterystyczne jest, że obecnie jedynie 15 proc. Niemców oraz 8 proc. Francuzów potrafi porozumieć się w języku sąsiada).

Niemcy z niepokojem obserwowały rozwój sytuacji społeczno-gospodarczej we Francji w ostatnich latach, uważając, że wpływa on negatywnie na skuteczność działania UE. Dlatego wybór Sarkozy'ego – polityka o silnej osobowości, głoszącego względnie liberalny program gospodarczy – został przyjęty pozytywnie. Ewentualne zwycięstwo jego socjalistycznej rywalki, Ségolène Royal, opowiadającej się za ponownym referendum w sprawie TUK we Francji, oceniano w RFN jako niebezpieczeństwo dla przyszłości UE. Ponadto CDU i CSU liczą na to, że realizowana przez Sarkozy'ego polityka, zwłaszcza zagraniczna, będzie bliższa poglądom niemieckich chadeków niż polityka Jacquesa Chiraca.

Sarkozy podczas kampanii wyborczej niewiele uwagi poświęcił współpracy francusko-niemieckiej, choć podkreślał, że Francja (w przeciwieństwie do Niemiec) nie musi wstydzić się swej przeszłości, gdyż to nie ona dopuściła się ludobójstwa i wymyśliła „ostateczne rozwiązanie”. Mimo pozornego braku zainteresowania stosunkami z RFN, Sarkozy współpracuje co najmniej od dwu lat z Angelą Merkel. W lipcu 2005 r. przyjął ją jeszcze jako kandydatkę na urząd kanclerza z wszelkimi honorami w Paryżu, choć Chiraca łączyły wówczas zażyłe stosunki z socjaldemokratą Gerhardem Schröderem. Kanclerz starała się zachować neutralność podczas francuskiej kampanii wyborczej –

w lutym 2007 r. przyjęła w Berlinie Sarkozy'ego, w marcu – Royal. Rozmawiano wtedy przede wszystkim o przyszłości TUK.

Polityka w ramach UE. Sarkozy opowiada się za szybkim przyjęciem tzw. minitraktatu, opartego na podstawowych elementach TUK. Ma to umożliwić sprawne funkcjonowanie instytucji unijnych. RFN odnosi się do tego sceptycznie, uznając, że nowy traktat unijny winien w jak największym zakresie przypominać TUK w pierwotnej postaci.

Oba rządy zgadzają się, że – z wyjątkiem takich państw jak Chorwacja – w najbliższej perspektywie nie będzie rozszerzenia UE. Sarkozy jest w szczególności przeciwnikiem przyjęcia do UE Turcji. To stanowisko podzielają niemieccy chadecy, niemniej umowa koalicyjna z SPD zobowiązuje rząd RFN do popierania negocjacji akcesyjnych Turcji. Zwycięstwo Sarkozy'ego wzmacnia pozycję niemieckich chadeków w wewnątrzniemieckiej debacie politycznej na ten temat

Francja i RFN odmiennie postrzegają kwestię polityki wobec sąsiadów UE: Francja jest zainteresowana przede wszystkim współpracą z krajami śródziemnomorskimi, Niemcy zaś opowiadają się za pogłębieniem współpracy z państwami poradzieckimi. W 2006 r. RFN sondowała pomysł podziału ENP na politykę wobec „europejskich sąsiadów UE” oraz „sąsiadów Europy”. Zaangażowanie UE w krajach Europy Wschodniej i Południowego Kaukazu miało być zwiększone kosztem krajów basenu Morza Śródziemnego. Wskutek oporu Francji oraz kilku innych krajów południowej Europy, Niemcy wycofały się z tego pomysłu, a swoje działania skoncentrowały na lobbowaniu faktycznego zwiększenia wagi państw poradzieckich w ramach obecnej ENP.

Pod koniec 2006 r. Francję i Niemcy poróżniła kwestia niezależności Europejskiego Banku Centralnego. Przedstawiciele francuskich władz (w tym Sarkozy) ostro krytykowali politykę podwyżki stóp procentowych EBC, pogarszającą pozycję francuskich eksporterów. W kwietniu 2007 r. Sarkozy zaproponował podjęcie „ofensywy dyplomatycznej” w celu obniżenia stóp procentowych. Takie stanowisko jest dla Niemiec, przywiązanych do idei niezależności EBC, nie do zaakceptowania.

Innym przedmiotem sporu w ostatnich miesiącach jest przyszłość koncernu EADS i jego filii Airbus. Spory dotyczą: po pierwsze planów zwolnienia 10 tys. pracowników i likwidacji niektórych zakładów przemysłowych koncernu, co budzi sprzeciw społeczny we Francji; po drugie źródeł finansowania – najprawdopodobniej poprzez dokapitalizowanie EADS. Przyszłość EADS była przedmiotem rozmów prezydenta Sarkozy'ego z Merkel podczas jego majowej wizyty w Berlinie. Nie wypracowano jednak porozumienia, gdyż kanclerz odrzuciła propozycję zwiększenia udziału francuskiego państwa w kapitale koncernu; państwo niemieckie w ogóle nie jest bowiem udziałowcem EADS, a niemieckie interesy reprezentuje tam Daimler-Chrysler. Restrukturyzacja EADS ma być przedmiotem rozmów obojga przywódców w lipcu br. w Tuluzie.

Inne kwestie. Oba rządy zgadzają się co do większości kwestii międzynarodowych. Zarówno Sarkozy, jak i Merkel pragną bliskich stosunków ze Stanami Zjednoczonymi, które uległy pogorszeniu w okresie rządów Chiraca i Schrödera. Oboje są również bardziej krytyczni wobec Rosji niż ich poprzednicy. Należy spodziewać się kontynuacji prowadzonej od 2003 r. współpracy Francji, Niemiec oraz Wielkiej Brytanii w kwestii Iranu. Otwarte pozostaje natomiast pytanie, jak proizraelskie stanowisko Sarkozy'ego wpłynie na politykę obu państw i całej UE wobec konfliktu bliskowschodniego. Nowy prezydent Francji opowiada się za przyznaniem Niemcom stałego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa, co od dawna jest celem RFN. Praktyczne problemy może rodzić współpraca wojskowa, gdyż Niemcy wydają na obronę znacząco mniej niż Francja (odpowiednio 1,3% i 2,4% w 2006 r.), a także energetyka jądrowa, która odgrywa znaczącą rolę we Francji (ok. 78% francuskiej energii elektrycznej pochodzi z elektrowni jądrowych), a z której Niemcy oficjalnie mają zamiar zrezygnować.

Wnioski. Można się spodziewać, że w okresie rządów Sarkozy'ego i Merkel dojdzie do rewitalizacji tandemu francusko-niemieckiego. Oba kraje dzielą wprawdzie pewne kwestie sporne, jednak w ramach uprzywilejowanej współpracy francusko-niemieckiej nigdy nie były one rzadkością. Jednak duet będzie mniej ekskluzywny, gdyż Francja chce blisko współpracować również z krajami Europy Południowej i Wielką Brytanią, a Niemcy – z państwami Europy Północnej i Środkowej. Nie będzie miał on ani możliwości, ani woli, by odgrywać w UE dominującą rolę, tak jak to miało w przeszłości.

Niemcy chcą, by na szczycie Rady Europejskiej w czerwcu 2007 r. kraje UE osiągnęły polityczne porozumienie w sprawie ogólnego kształtu nowego traktatu i harmonogramu prac nad nim. Mogłyby się one zakończyć się w okresie francuskiej prezydencji (druga połowa 2008 r.), co pozwoliłoby – jak chcą Niemcy – na jego przyjęcie przed wyborami do PE w 2009 r. Zapowiedzi Sarkozy'ego z marca br., że już latem podda pod głosowanie nowy traktat we francuskim Zgromadzeniu Narodowym, wydają się nierealne.