

Zatarty „silnik Europy”. Relacje francusko-niemieckie w czasach multikryzysu

Lidia Gibadło, Sebastian Płóciennik

Pandemia i wojna na Ukrainie wyostrzyły różnice interesów między Paryżem i Berlinem oraz doprowadziły do kumulacji napięć we wzajemnych stosunkach. Znaczenie tych tarć wykracza poza wymiar bilateralny: uzgadnianie polityki dwóch najważniejszych członków UE odgrywało w przeszłości kluczową rolę w funkcjonowaniu mechanizmu integracyjnego w Europie. Obecne spory nie muszą jednak skutkować zakończeniem tej koordynacji. Pozostają one w logice tradycyjnie odmiennych podejść Francji i Niemiec do kwestii gospodarczych, bezpieczeństwa oraz integracji, nie stanowią więc zaskoczenia dla elit rządzących tych państw. Niemniej ich przewyciężenie leży w długofalowym interesie obydwu krajów. Większym wyzwaniem dla Paryża i Berlina będzie określenie roli ich współpracy w rozszerzonej i bardziej zróżnicowanej UE. Konkurencją dla tandemu liderów mogą się stać elastyczne i formułowane *ad hoc* koalicje.

W powojennych dekadach stosunki francusko-niemieckie definiował wspólny interes dotyczący rozwoju integracji europejskiej. Mimo licznych sporów i odmiennych poglądów – widocznych zwłaszcza w podejściu do bezpieczeństwa i gospodarki – były zatem w stanie wypracowywać trwałe kompromisy. Miały one na tyle dużą wagę polityczną, że w zasadzie rozstrzygały o kierunku rozwoju integracji. Nie bez przyczyny współpracę francusko-niemiecką określano mianem „silnika Europy”.

W 60. rocznicę podpisania Traktatu Elizejskiego cementującego sojusz Paryża i Berlina nie brakuje głosów, że model ten wyczerpał swoją formułę. Multikryzys pandemii, wojny na Ukrainie i szoku energetycznego w 2022 r. podkreślił różnice interesów, a spory rozlały się jednocześnie na kwestie polityki antykryzysowej, bezpieczeństwa, energetycznej, kształtu porządku globalnego oraz integracji w Europie. Symbolem „zatarcia silnika” stało się odwołanie w listopadzie 2022 r. corocznych konsultacji międzyrządowych.

Teza o głębokim, wręcz nieodwracalnym załamaniu w stosunkach Paryża i Berlina wymaga jednak zmierzenia się z dwoma kluczowymi pytaniami. Po pierwsze, czy różnice interesów między Francją a Niemcami osiągnęły rzeczywiście poziom uniemożliwiający zawieranie kompromisów i dysonans będzie jedynie narastać w kolejnych latach? Po drugie, czy ścisła koordynacja polityczna Paryża i Berlina faktycznie wyczerpała swój potencjał wpływu na bieg spraw w Europie i nie oferuje już obydwu państwom oczekiwanych korzyści?



Polityka gospodarcza w UE: spory o finanse i inwestycje

Różnice zdań dotyczące polityki gospodarczej mają długą tradycję wynikającą z jednej strony ze zderzenia stosunkowo prorynkowego podejścia Niemców z francuskim interwencjonizmem, z drugiej zaś z twardej obrony przez każde z państw swoich interesów gospodarczych. Rozbieżności te spektakularnie ujawniły się w kryzysowych latach 2009–2013, kiedy Francja domagała się wzrostu wydatków, a Niemcy oszczędności budżetowych oraz liberalizacji gospodarki. Wyłonił się wówczas kompromis, w którym Berlin przekonał partnerów do cięć w finansach publicznych i reform podażowych (ang. *austerity*), choć musiał się też pogodzić z licznymi wyjątkami oraz bardzo elastyczną polityką pieniężną Europejskiego Banku Centralnego.

W trakcie kryzysu pandemiczno-polityczną inicjatywę przejęła Francja, która z koalicją państw południa przeforsowała przełomowy „fundusz odbudowy”. Jego

istotą było wspólne zadłużanie się UE w celu zwiększenia wydatków na politykę antykryzysową. W zamian za ten wyraźny krok ku „unii transferowej” Niemcy uzyskały zapewnienie, że każdy beneficjent funduszu będzie musiał przedstawić precyzyjne cele wydatków i plany reform. Ponadto sama inicjatywa miała mieć charakter jednorazowy. Częścią kompromisu było także rozpoczęcie prac nad reformą paktu stabilności i wzrostu, krytykowanego od lat za nieskuteczne forsowanie dyscypliny fiskalnej i jednocześnie hamowanie ożywienia gospodarczego. Wiele wskazuje na to, że zmiany w ostatecznym kształcie wprowadzą większą elastyczność w redukcji długu, co od dawna postulowała Francja. Jednocześnie reforma nie naruszy statusu samych reguł fiskalnych, na czym z kolei bardzo zależało Niemcom.

Obecny kryzys – tym razem związany z wojną na Ukrainie i rosnącymi cenami energii – naruszył kruchą równowagę. Najwięcej kontrowersji wywołała zapowiedź utworzenia przez RFN krajowego funduszu interwencji na rynkach energii w wysokości 200 mld euro. Francja uznała ten pomysł za bezpośrednie zagrożenie dla spójności wspólnego rynku i warunków konkurencji – niemieckie firmy miały otrzymać wsparcie, które nie było dostępne dla innych. Właściwą reakcją, zdaniem Paryża, powinno być powołanie kolejnego europejskiego funduszu wsparcia, co jednak Niemcy zdecydowanie odrzucają. Mimo to istnieje duża szansa, że napięcia zejdą na dalszy plan w obliczu spadku cen energii na rynkach i prawdopodobnej stopniowej poprawy sytuacji gospodarczej w drugiej połowie roku.

Gospodarka światowa: spór o granice protekcjonizmu

Ważnym źródłem odmiennego podejścia Francji i Niemiec do polityki gospodarczej jest charakter ich powiązań z zagranicą. RFN wykazuje bardzo wysoki poziom uzależnienia od handlu zagranicznego (równowartość 89% PKB), bezprecedensowy wśród gospodarek tej wielkości. Podobną ocenę można sformułować w odniesieniu do sfery kapitału: wskaźnik inwestycji zagranicznych netto NIIP (*net international investment position*) notuje ogromną, sięgającą 75,1% PKB nadwyżkę. W przypadku Francji zależność gospodarcza od zagranicy jest o wiele niższa. Relacja handlu zagranicznego do PKB wynosi jedynie 62%, zaś NIIP ma wartość ujemną – -26,7%.

Powyższe dane idą w parze z preferencjami co do charakteru globalizacji. W interesie Niemiec zawsze leżała jednolita, możliwie „odpolityczniona” przestrzeń dla wymiany handlowej i inwestycji w gospodarce światowej. Oznaczało to również pragmatyczne podejście do współpracy z państwami autorytarnymi, którym daleko było do zachodnich standardów demokratycznych. Francja natomiast traktowała globalizację jako mechanizm sprzyjający pogłębianiu strukturalnej przewagi przez USA

i Chiny oraz jako zagrożenie dla modeli socjalnych Unii Europejskiej. Według Paryża UE powinna działać na zewnątrz jako aktor polityczny i jednocześnie troszczyć się o własną suwerenność – w praktyce stosować protekcjonizm, subwencjonować swoich producentów, budować własne przemysły wysokich technologii i produktów strategicznych.

Pandemia oraz rosyjska inwazja na Ukrainę wzmocniły argumenty francuskie. Otwarcie Niemiec na globalizację okazało się ryzykowne: zarówno w kontekście długich

” Francja traktowała globalizację jako mechanizm sprzyjający pogłębianiu strukturalnej przewagi przez USA i Chiny oraz jako zagrożenie dla modeli socjalnych UE.

łańcuchów dostaw, zakupów surowców energetycznych z Rosji, jak i uzależnienia ekonomicznego od coraz bardziej autorytarnych i agresywnych Chin. Droga do wspólnego stanowiska nie będzie jednak łatwa. W przypadku Chin Niemcy preferują ostrożne podejście i stawiają na ochronę własnych firm, co częściowo wyjaśnia porzucenie pomysłu wspólnej podróży Olafa Scholza i Emmanuela Macrona do Pekinu¹. Zbliżyć obydwie rządy może jednak idea dywersyfikacji powiązań handlowych i kapitałowych, która dla Niemiec jest szansą na ograniczenie ryzyka, zaś dla Francji – na budowanie wpływów politycznych na „globalnym południu”.

Kolejną sferą ucierania się stanowisk obydwu państw są relacje gospodarcze z USA. Niemcy z racji rosnącego szybko eksportu za ocean chętnie powróciłyby do rozmów o utworzeniu transatlantycznej strefy wolnego handlu, zarzuconej w poprzedniej dekadzie w dużej mierze z powodu protekcjonizmu administracji Donalda Trumpa. Francja skłania się raczej ku twardszej postawie wobec amerykańskich koncernów cyfrowych i dąży do uregulowania ich działań w UE. Ważną cezurą dla obu stanowisk będzie wdrożenie ustawy Inflation Reduction Act, która zapowiada przeznaczenie blisko 400 mld dolarów na wsparcie dla „zielonych” inwestycji, produkcji baterii i aut elektrycznych. Przewidziano w niej, że subwencje i ulgi podatkowe będą dotyczyć produktów wytwarzanych w USA, co dla importu z Europy oznacza ogromne ryzyko utraty konkurencyjności. Francja szybko ogłosiła, że w razie braku ustępstw ze strony USA konieczne będą restrykcje handlowe oraz ustanowienie własnego programu „Buy European”. Macron ma ambicję przewodzenia Unii w tej sprawie, czego wyrazem była jego listopadowa wizyta w USA i próba wywalczenia koncesji w trakcie bezpośrednich rozmów z Joem Bidenem. Niemcy z kolei są bardziej powściągliwi. Scholz wolałby rozbroić konflikt i powrócić do negocjacji o wolnym handlu, a nade wszystko ograniczyć rozlewanie się tendencji protekcyjnych na inne regiony świata. Im większe jednak zagrożenie wojnami handlowymi, tym większa presja na ujednoczenie stanowisk ze wskazaniem na preferencje Paryża.

Energia: inne ścieżki transformacji

Polityki energetyczne RFN i Francji mają zbliżony cel – jest nim ograniczenie emisji gazów cieplarnianych w połączeniu z maksymalnym wzrostem udziału źródeł odnawialnych w wytwarzaniu energii elektrycznej. Metody osiągnięcia tego celu są jednak różne.

Według planów transformacji energetycznej Niemiec gaz jest surowcem pomostowym w tym procesie. Dlatego jego udział w produkcji energii – wskutek wygaszenia energetyki jądrowej oraz stopniowego odchodzenia od węgla – będzie wzrastał (według większości prognoz do ok. 20% na początku lat trzydziestych)². Rezygnacja z dostaw rosyjskiego gazu zmusiła RFN do korekty dotychczasowych

¹ M. Bogusz, L. Gibadło, *Współpraca mimo wszystko. Wizyta Scholza w Chinach*, OSW, 7.11.2022, osw.waw.pl.

² M. Kędziński, *Niebezpieczna zależność od Rosji. Niemcy wobec kryzysu gazowego*, „Komentarze OSW”, nr 427, 23.02.2022, osw.waw.pl.

założeń: poszukiwania alternatywnych źródeł surowca, zwiększenia wykorzystywania elektrowni węglowych³ oraz wydłużenia pracy trzech działających w kraju elektrowni jądrowych.

Dla Francji podstawą jest energia nuklearna, która w 2021 r. odpowiadała za ok. 70% krajowej produkcji energii elektrycznej. Z tego powodu Paryż – wbrew sprzeciwowi Berlina – z sukcesem zabiegał o uznanie jej przez UE za zielone źródło energii, co pozwoli pozyskać środki na rozwój tego sektora z funduszy unijnych. Te będą szczególnie przydatne ze względu na wyłączenia kolejnych francuskich reaktorów wymagających remontu. Dodatkowo energia atomowa jest traktowana jako jeden z filarów suwerenności V Republiki, a przy okazji produkt eksportowy przynoszący zarówno spore przychody, jak i wpływy polityczne za granicą.

W 2022 r. na odmienne podejście w polityce energetycznej nałożyła się ostrzejsza konkurencja o dostęp do surowców, czego przykładem był spór o projekt gazociągu MidCat łączącego Hiszpanię

» **RFN i Francja mają zbliżony cel (ograniczenie emisji gazów cieplarnianych, maksymalny wzrost udziału źródeł odnawialnych w wytwarzaniu energii elektrycznej), ale ścieżki jego osiągnięcia nie są takie same.**

i Francję. Jego budowę zatrzymano w 2019 r. ze względu na wątpliwości dotyczące opłacalności oraz negatywnego wpływu na środowisko. W 2022 r. RFN, Portugalia i Hiszpania powróciły do idei powstania gazociągu, licząc na możliwość transportowania przezeń 17 mld m³ gazu rocznie z Półwyspu Iberyjskiego do Niemiec, a w przyszłości – także wodoru. Sprzeciwiła się temu jednak Francja, ponieważ inwestycja ta stanowiłaby konkurencję dla zielonego wodoru wytwarzanego nad Sekwaną. Ostatecznie Paryż przekonał Hiszpanię i Portugalię do budowy nowego łącza z Barcelony do Marsylii, mającego w 2025 r. zastąpić projekt MidCat.

Obie strony nie chcą jednak, aby różnice zdań przerodziły się w długotrwały spór. Dlatego w listopadzie kanclerz Olaf Scholz i premier Élisabeth Borne podpisali deklarację o solidarności energetycznej. W dokumencie zobowiązali się do wzajemnego wsparcia – Francja w dostawach gazu do RFN i Europy Środkowej, a Niemcy w eksporcie energii elektrycznej⁴. Ponadto oba państwa deklarują współpracę w rozwoju energetyki wodorowej oraz kontynuowanie działań na rzecz transformacji ku zeroemisyjnym systemom energetycznym.

Bezpieczeństwo: suwerenność pod parasolem NATO

Różnice dotyczące wizji bezpieczeństwa i polityki obronnej nie są niczym nowym w stosunkach Francji i Niemiec. Paryż często podkreślał potrzebę europejskiej autonomii w tej sferze, Berlin stawiał zaś na NATO i współpracę z USA, jednocześnie angażując się w rozwój unijnej polityki bezpieczeństwa. Obecnie różnice te odgrywają mniejszą rolę dzięki przyjęciu przez UE tzw. kompasu strategicznego, który uwzględnił francuskie postulaty wzmocnienia unijnych struktur, w tym np. rozwój zdolności do szybkiego reagowania (EU Rapid Deployment Capacity, EU RDC). Rząd Francji przychylił się też do perspektywy RFN, stwierdzając w przeglądzie bezpieczeństwa opublikowanym w listopadzie 2022 r., że „wiarygodna obronność europejska” jest komplementarna do sojuszu transatlantyckiego.

Spory o definicję „europejskiej suwerenności” również tracą na ostrości. Jej niemieckie rozumienie uwzględnia – obok wymiaru militarnego – zmniejszanie zależności UE od dostaw surowców energetycznych, leków oraz substancji medycznych, a także cyfrowych technologii, na czym zależy też Francji. Niemcy pozostają natomiast sceptyczni wobec francuskiego postulatu częstszego wykorzystywania

³ *Idem*, Niemcy: węglowy renesans na czas kryzysu, OSW, 12.10.2022, osw.waw.pl.

⁴ *Idem*, Niemcy: odroczenie odejścia od atomu?, „Komentarze OSW”, nr 465, 4.08.2022, osw.waw.pl.

unijnych misji militarnych. Należy jednak zwrócić uwagę, że na tym tle istnieje podział w rządzie RFN, a ewolucja stanowiska w tej sprawie nie jest wykluczona.

Paryż i Berlin zgadzają się również co do ogólnego celu wzmocnienia europejskiego przemysłu obronowego, który powinien stanowić priorytetowe źródło zaopatrzenia dla wojsk państw UE. Na poziomie konkretnych projektów nie brakuje jednak sporów. Najpoważniejsze z nich dotyczą czołgu nowej generacji (MGCS) oraz samolotu nowej generacji, w pracach nad którym uczestniczy także Hiszpania (FCAS). Wynikają one w dużej mierze z rywalizacji krajowych producentów (Dassault Aviation, Airbus, Eumet i Indra w przypadku FCAS oraz Nexter, KMW i Rheinmetall w przypadku MGCS), które niechętnie dzielą się własnymi technologiami, a jednocześnie walczą o zwiększenie swojego udziału w projektach. Nieufność Paryża budzą też zakup przez RFN amerykańskich myśliwców F-35⁵ oraz niemiecka inicjatywa European Sky Shield Initiative, wykorzystująca m.in. rozwiązania USA i Izraela⁶.

Najnowszym testem dla współpracy Paryża i Berlina będzie uzgadnianie działań w odniesieniu do wojny na Ukrainie i relacji z Rosją.

» Najnowszym testem dla współpracy Paryża i Berlina będzie uzgadnianie działań w odniesieniu do wojny na Ukrainie i relacji z Rosją.

W 2022 r. obie stolice były powściągliwe w dostarczaniu większej ilości uzbrojenia Kijowowi, akceptując czołową rolę USA. Interpretowano to jako niechęć do eskalacji i ryzyka rozszerzenia konfliktu. Nie należały one również do zwolenników twardszej polityki wobec Moskwy. Macron – oprócz tzw. dyplomacji telefonicznej – postulował udzielenie Rosji gwarancji bezpieczeństwa. W Niemczech, gdzie w rządzącej SPD wciąż jest wielu wpływowych obrońców dawnej Ostpolitik, podejście Paryża mogło liczyć na poparcie.

Sytuacja może jednak ulec zmianie, a wraz z nią – istnienie cichego konsensusu dotyczącego ostrożnej polityki wobec wojny na wschodzie Europy. Francja zdecydowała się na przekazanie Ukrainie opancerzonych samochodów rozpoznawczych AMX-10RC, co postawiło Niemcy w trudnej sytuacji i de facto zmusiło je do porzucenia oporu wobec dostaw podobnego uzbrojenia. Możliwe, że prezydent Macron próbuje przejąć rolę europejskiego lidera w polityce bezpieczeństwa, czego przejawami będzie nie tylko większe zaangażowanie na Ukrainie, lecz także wzmocnienie współpracy z państwami Europy Środkowej. Z drugiej strony w RFN trwa proces rewizji Ostpolitik napędzany przez krytykę ze strony Zielonych i FDP, nabiera też tempa dyskusja o konieczności dostarczenia Ukrainie czołgów Leopard II. W tej sytuacji nie można wykluczyć różnych scenariuszy – zarówno nowego, bardziej antyrosyjskiego konsensusu Paryża i Berlina, jak i pojawienia się sporów co do skali wsparcia dla Kijowa i przyszłości stosunków z Moskwą.

Integracja europejska: granice wspólnej wizji

Współpraca Francji i Niemiec jest tradycyjnie uznawana za warunek stabilności integracji europejskiej, ale nie oznacza, że obydwa kraje mają jednakowe wyobrażenia o przyszłym przebiegu tego procesu. Francja przywiązuje dużą wagę do jego pogłębienia i tworzenia politycznego „rdzenia” Europy otoczonego mniej zintegrowanymi „kręgami”. RFN jest ostrożniejsza wobec różnicowania integracji. W jej polityce jest więcej myślenia o jednolitej przestrzeni współpracy, korzystnej zwłaszcza dla wymiany gospodarczej.

⁵ L. Gibadło, J. Gotkowska, *Zakup F-35 pierwszym projektem finansowanym ze specjalnego funduszu Bundeswehry*, OSW, 23.12.2022, osw.waw.pl.

⁶ J. Gotkowska, *Niemiecka inicjatywa „europejskiej tarczy przeciwlotniczej i przeciwrakietowej”*, OSW, 14.10.2022, osw.waw.pl.

Powyższa różnica powinna wyrażać się większym zainteresowaniem Berlina rozszerzeniem UE. Jego poparcie dla tego procesu jest jednak obwarowane postulatami restrykcyjnego podejścia do spełniania warunków członkostwa przez kandydatów i przeprowadzenia reformy instytucjonalnej samej Unii, co w praktyce zbliża Niemcy do pozycji Francji i spowalnia akcesje. Kanclerz Scholz przystał również na pomysł Macrona, by stworzyć forum współpracy UE i jej sąsiadów pod nazwą Europejskiej Wspólnoty Politycznej – choć z zastrzeżeniem, że nie może ona zastąpić samego rozszerzenia.

Przejściowy konsensus w sprawie zasad i tempa przyjmowania nowych członków nie wyklucza jednak napięć wokół polityki sąsiedztwa i relacji z kandydatami.

” Ostrożniejsze podejście RFN do rozszerzenia można tłumaczyć chęcią wewnętrznej konsolidacji i stabilizacji UE. Dlatego Berlin niechętnie traktuje francuskie pomysły ekskluzywnej platformy wokół euro.

Niemcy będą poświęcać więcej uwagi Europie Wschodniej, w szczególności wsparciu dla Ukrainy i zarządzaniu procesem akcesyjnym tego państwa, a także stabilizacji sytuacji na Bałkanach. Francja z kolei ciąży ku regionowi Morza Śródziemnego i będzie starała się wzmocnić stosunki UE z państwami Afryki Północnej, choćby z powodu polityki energetycznej.

Ostrożniejsze niż w przeszłości podejście Niemiec do rozszerzenia można tłumaczyć chęcią wewnętrznej konsolidacji i stabilizacji UE. Z tego samego powodu niechętnie traktują one francuskie pomysły ekskluzywnej platformy wokół euro, ponieważ niesie ona ryzyko trwałego podziału w UE na członków unii walutowej i państwa z własnym pieniądzem. Zamiast tego RFN proponuje strategię małych kroków i przeprowadzanie reformy instytucjonalnej w Unii w ramach szerokiego konsensusu uwzględniającego kwestie finansowe, politykę energetyczną i koncepcję bezpieczeństwa. Pozwoliłoby to uzyskać poparcie krajów członkowskich, przeciwnych zwłaszcza wprowadzeniu zasady głosowania większościowego w Radzie UE⁷.

Nowy konsensus

Katalog rozbieżności interesów między Francją i Niemcami jest być może najdłuższy w historii powojennych stosunków obu państw. Intensywność sporów oraz trudne do ukrycia współzawodnictwo o wpływ na bieg spraw w Unii Europejskiej (m.in. w polityce handlowej i energetycznej) wynikają jednak z wyjątkowej kumulacji kryzysowych zjawisk i presji na podejmowanie szybkich decyzji. Nie pomaga również widoczny dystans między liderami – prezydentem Macronem i kanclerzem Scholzem, którzy prezentują inny styl prowadzenia polityki i komunikacji.

Sama treść kontrowersji pozostaje w nurcie tradycyjnych sporów między Paryżem i Berlinem – nie stanowią one zatem fundamentalnej, jakościowej zmiany. Co więcej, zarówno w gospodarce, sferze bezpieczeństwa, jak i w kwestiach dotyczących polityki energetycznej oraz kształtu integracji europejskiej widać przestrzeń dla wypracowania kompromisów. Paradoksalnie rozległość obecnych rozbieżności może pomóc – ustępstwa w jednym z obszarów mogą bowiem służyć budowaniu konsensusu w innym. Parcie ku szerokiemu porozumieniu będzie tym silniejsze, im większym wyzwaniem dla interesów Francji i Niemiec będą kwestie globalne: relacje z mocarstwami pozaeuropejskimi, protekcjonizm gospodarczy, rosnące ryzyko dla bezpieczeństwa Europy oraz wyzwanie odbudowy Ukrainy. Ważne są też kalkulacje bilateralne – Berlin obawia się, że ochłodzenie stosunków i eskalacja sporów wzmocni antyunijną prawicę we Francji, Paryż zaś zdaje sobie sprawę, że bez niemieckiego wsparcia nie będzie w stanie realizować swoich ambicji międzynarodowych.

⁷ A. Kwiatkowska, L. Gibadło, *Bez przełomu: praskie przemówienie Scholza o reformach UE*, OSW, 31.08.2022, osw.waw.pl.

Zapisy w dokumentach strategicznych obu państw i ich deklaracje polityczne wskazują na wolę zachowania ścisłych relacji. Sygnalizuje ją również częstotliwość spotkań na wysokim szczeblu. Rozładowaniu obecnych napięć miała służyć np. ósma sesja Francusko-Niemieckiego Zgromadzenia Parlamentarnego zorganizowana 8 listopada 2022 r. W wydarzeniu – oprócz przedstawicieli Bundestagu i francuskiego Zgromadzenia Narodowego – wzięły udział minister spraw zagranicznych RFN Annalena Baerbock (Zieloni) i francuska sekretarz stanu ds. Europy Laurence Boone oraz, za pośrednictwem Internetu, minister ds. Europy i spraw zagranicznych Catherine Colonna. Do kolejnego spotkania na wysokim szczeblu doszło pod koniec listopada. Najpierw do Paryża na rozmowy ze swoją odpowiedniczką udała się Baerbock, a następnie w Berlinie szefową francuskiego rządu Élisabeth Borne przyjął kanclerz Scholz. 24 stycznia odbędą się w Paryżu odwołane wcześniej konsultacje międzyrządowe.

Po co Europie „silnik” francusko-niemiecki?

Zasadnicze pytanie brzmi, na ile restart ścisłej współpracy – o ile faktycznie nastąpi – będzie miał wymiar europejski. W ostatnich dekadach francusko-niemieckie kompromisy określały agendę integracji w ramach Wspólnot Europejskich i UE, co nadawało bilateralnym negocjacom obydwu liderów status kluczowej, choć nieformalnej instytucji politycznej. Za powrotem tego schematu przemawia nadal potencjał gospodarczy obu państw: ich łączny PKB w 2021 r. to 42% PKB całej UE i blisko 50% „rdzenia” integracji, czyli strefy euro. Kolejny argument to ich rola w finansowaniu procesów integracyjnych. W 2022 r. RFN wpłaciły do budżetu UE 25,1 mld euro więcej, niż z niego otrzymały. W przypadku Francji ta „pozycja netto” sięgnęła 12,4 mld euro. Znaczenie politycznej współpracy Francji i Niemiec w UE powinno też wrosnąć po opuszczeniu jej przez Wielką Brytanię – państwa często kontestującego wspólne projekty Paryża i Berlina. Istnieją jednak również poważne wątpliwości, czy elizejski „silnik” odzyska dawny wpływ na sprawy europejskie.

Pierwsza z nich dotyczy zmiany struktury integracji i mapy wpływów politycznych na Starym Kontynencie w ostatnich dwóch dekadach. Kolejne rozszerzenia

„ Dla Europy Środkowej poluzowanie sojuszu Francji i RFN oraz dryf ku elastycznej metodzie koalicyjnej oznaczałyby wiele potencjalnych korzyści, ale nie byłyby pozbawione ryzyka.

UE, które zwiększyły liczbę jej członków, ograniczyły znaczenie tandemu Paryża i Berlina. Kreowanie politycznych rozwiązań w wąskim gronie nie sprawdza się w systemie, w którym rozbieżności interesów nasiliły się, a jednocześnie prawo weta pozostało stosunkowo łatwo dostępne. Pokazały to np. stanowisko Grupy Wyszehradzkiej w sprawie migracji oraz postawa „grupy oszczędnych” w kwestiach budżetowych i finansowych. W interesie takich grup jest raczej podsycanie konkurencji między Francją a Niemcami niż godzenie się z ich dominacją.

Po drugie dorobek merytoryczny i polityczny niektórych rozstrzygnięć forsowanych przez duet Berlina i Paryża w przeszłości niekoniecznie zbudował jego autorytet w Europie. W szczególnym stopniu odnosi się to do środkowej i wschodniej części kontynentu, gdzie przez długie lata będzie pamiętać się niechęć obydwu stolic do twardszej polityki wobec Moskwy, blokowanie rozszerzenia NATO, wreszcie forsowanie nieskutecznych porozumień mińskich. Kwestie te wydatnie zmniejszają szanse na powodzenie planów Francji i Niemiec, by rozszerzyć zakres spraw poddawanych głosowaniu większościowemu w UE, zwłaszcza w polityce zagranicznej. Byłoby to bowiem równoznaczne ze znaczącym wzrostem wpływów obu krajów w mechanizmie integracyjnym.

Powyższe uwarunkowania stawiają Paryż i Berlin przed dylematem, jaką rolę ma właściwie odgrywać ich ścisła współpraca w Unii Europejskiej. Pierwszą opcją jest przywrócenie „silnikowi” jego dawnego politycznego znaczenia. Jeśli nie udałoby się tego dokonać w drodze reformy instytucjonalnej, która

ograniczyłaby prawo weta i wprowadziłaby głosowanie większościowe w strategicznych obszarach, pozostałoby forsowanie preferowanego przez Francję zróżnicowania integracji. W małym „rdzeniu” – składającym się z państw unii walutowej, fiskalnej, wojskowej i politycznej – wpływy Paryża i Berlina miałyby w praktyce podobne znaczenie jak w dawnych Wspólnotach Europejskich sprzed fali rozszerzeń.

Druga opcja zakłada większą elastyczność i odejście od ambitnych założeń co do znaczenia ścisłej współpracy obydwu państw dla biegu europejskich spraw. Zwłaszcza w Berlinie rozważa się budowanie elastycznych „koalicji chętnych” dla preferowanych przez Niemcy rozwiązań zamiast inwestowania energii w bilateralny sojusz dwóch największych graczy – łatwy do zdyskredytowania jako działanie „hegemonów” i próba zdominowania Unii, ale i do obejścia w rozszerzonej Europie. Wciąż bowiem w niemieckiej kalkulacji wizja jednolitej przestrzeni gospodarczej i politycznej na Starym Kontynencie wygrywa z francuską preferencją dla ekskluzywnej integracji.

Z punktu widzenia Europy Środkowej, w tym Polski, poluzowanie sojuszu francusko-niemieckiego i dryf ku elastycznej metodzie koalicyjnej oznaczałyby wiele potencjalnych korzyści. Dałoby to szanse na przełamanie politycznego podziału wschód–zachód – wciąż widocznego w Europie, np. w zadziwiającej żywotności pojęcia „nowych członków UE”. Pozwoliłoby także na skuteczniejsze realizowanie własnych interesów, np. w sprawach wojskowych w ramach koalicji z Francją, zaś gospodarczych, finansowych i energetycznych – w ścisłej współpracy z Niemcami. Nie byłoby to jednak pozbawione ryzyka. Nie można wykluczyć urzeczywistnienia się scenariusza, w którym siatka elastycznych koalicji zawiązywanych w ramach tzw. pogłębionej współpracy i pozbawionych wyraźnych liderów osłabi instytucje wspólnotowe i ostatecznie doprowadzi do politycznego przesilenia i realizacji francuskiego pomysłu na Unię „rdzenia” i „peryferii”. Jeśli państwa Europy Środkowej nie będą w stanie zaproponować inicjatyw pogłębiających integrację i mających szanse na zdobycie szerszego poparcia w UE-27, ryzyko takiego rozwoju wypadków wyraźnie wzrośnie.