

BIULETYN

Nr 47 (912) • 9 maja 2012 • © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny), Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji),
Jarosław Ćwiek-Karpowicz, Beata Górka-Winter, Artur Gradziuk, Beata Wojna

François Hollande a polityka europejska Francji

Elżbieta Kaca, Dorota Liszczyk

Nowy prezydent Francji, socjalista François Hollande, chociaż nie wniesie wielkich zmian do polityki europejskiej tego państwa, może doprowadzić do jej przewartościowania. Istotne z punktu widzenia kondycji ekonomicznej Europy będzie, czy przeprowadzi on reformy strukturalne, które ożywią gospodarkę Francji. Deklarując otwarcie relacji francusko-niemieckich na innych graczy, daje szansę na lepszą współpracę z Polską.

Wybór François Hollande'a na prezydenta Francji oznacza, że Partia Socjalistyczna (PS) najprawdopodobniej wygra wybory do Zgromadzenia Narodowego w czerwcu br. Socjaliści mają już większość absolutną w Senacie i rządzą w zdecydowanej większości regionów. Taka sytuacja ułatwi sprawowanie władzy nowemu prezydentowi, który reprezentuje Francję w Radzie Europejskiej (RE) i ma największy wpływ na kształtowanie francuskiego stanowiska. Polityka europejska, z wyjątkiem postulatu renegocjacji paktu fiskalnego, pozostawała na marginesie programu wyborczego Hollande'a. Co istotne, od czasu głosowania w wewnętrznym referendum nad traktatem konstytucyjnym w 2005 r. socjaliści pozostają podzieleni w kwestii pogłębiania integracji europejskiej. Słabszy wynik kandydata skrajnej lewicy Jean-Luc Mélenchona w pierwszej turze wyborów prezydenckich (11,1%) powoduje, że jego wpływ na program socjalistów będzie mniejszy, niż prognozowano.

Renegocjacja paktu fiskalnego. Głównym punktem programu europejskiego Hollande'a jest renegocjacja Traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej (tzw. paktu fiskalnego). Chodzi o uzupełnienie go agendą wzrostu gospodarczego, w tym o zwiększenie unijnego finansowania projektów rozwojowych poprzez: pożyczki Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI); wprowadzenie europejskich obligacji oraz mobilizację środków z niewykorzystanych funduszy unijnych. Socjaliści uzależniają ratyfikację paktu fiskalnego od powodzenia tych negocjacji. Zważywszy na to, że Angela Merkel wypowiedziała się pozytywnie na temat zwiększenia finansowania EBI, a na poziomie unijnych instytucji trwają prace nad skonkretyzowaniem agendy wzrostu, przypuszczalnie zostanie osiągnięty kompromis. Ponieważ już kilka państw ratyfikowało pakt fiskalny, rozwiązaniem akceptowalnym dla Hollande'a może być podpisanie oddzielnego dokumentu politycznego. Ze względu na ograniczone poparcie państw członkowskich ma on niewielkie szanse na uzyskanie ambitnych zmian. Ponadto nieratyfikowanie paktu jest mało prawdopodobne, ponieważ istnieje ryzyko negatywnej reakcji rynków finansowych oraz straty politycznego zaufania na poziomie UE. Wprawdzie Hollande nie zgadza się na wprowadzenie tzw. złotej reguły do konstytucji, ale rozważane jest wpisanie jej do francuskiego porządku prawnego jako ustawy organicznej (usytuowanej między konstytucją a ustawą i określającej kwestie związane z funkcjonowaniem organów państwa).

Przyszłość integracji europejskiej. François Hollande nie przedstawił szczegółowej i spójnej wizji przyszłości projektu europejskiego. Chociaż głównym centrum decyzyjnym UE pozostaje dla niego Rada Europejska, nie neguje metody wspólnotowej i zapowiada większy udział Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego (PE) w unijnym procesie decyzyjnym. Współpraca z Niemcami ma dla Hollande'a istotne znaczenie, ale odrzuca on jej dotychczasowy zamknięty i dominujący charakter, a deklaruje otwarcie na inne państwa unijne (np. Hiszpanię, Włochy, Polskę). W debacie

o UE akcentuje problem deficytu demokracji, który należy rozwiązać poprzez połączenie funkcji przewodniczących KE i RE (wybór w wyborach powszechnych) albo bezpośredni wybór przewodniczącego KE przez deputowanych do PE oraz zwiększenie roli parlamentów narodowych.

Hollande poruszył przyszłość tylko kilku unijnych polityk. Po pierwsze, w przeciwieństwie do Sarkozy'ego mniej radykalnie mówi o zmniejszeniu unijnego budżetu. Nie należy się spodziewać zasadniczej zmiany stanowiska negocjacyjnego Francji, zdeterminowanego przez jej długofalowe interesy. Ze względu na rządzących w większości regionów Francji socjalistów może on poprzeć wprowadzenie regionów przejściowych i być bardziej elastyczny w kwestii polityki spójności. Co więcej, opowiada się za wprowadzeniem podatku od transakcji finansowych, co zmniejszyłoby francuską kontrybucję do budżetu unijnego. Po drugie, promuje protekcjonizm w stosunkach gospodarczych UE ze wschodzącymi mocarstwami poprzez egzekwowanie zasady wzajemności w wymianie handlowej i w dostępie do rynku zamówień publicznych. Po trzecie, proponuje utworzenie „europejskiej wspólnoty energetycznej”. Koncepcja ta zakłada: wprowadzenie wiążących uregulowań prawnych w zakresie efektywności energetycznej, stopniowe ujednoczanie narodowych miksów energetycznych przez zwiększanie udziału odnawialnych źródeł energii, tworzenie inteligentnych sieci elektroenergetycznych oraz budowę interkonektorów transgranicznych. Przewiduje też zwiększenie zdolności UE do prowadzenia negocjacji z państwami dostawcami surowców energetycznych.

UE jako gracz regionalny i globalny. Hollande jako polityk bez doświadczenia międzynarodowego unikał w trakcie kampanii wyborczej konfrontacji z Nicolas Sarkozym w tym obszarze. Szerzej odniósł się jedynie do perspektyw akcesji Turcji. W odróżnieniu od poprzednika, który odrzucał możliwość rozszerzenia UE o to państwo, Hollande dopuszcza takie rozwiązanie, ale warunkuje je wypełnieniem przez Turcję kryteriów członkostwa – co raczej nie nastąpi w trakcie jego kadencji. Wielu polityków PS nieoficjalnie popiera jednak możliwość rozszerzenia UE o to państwo. W kwestii polityki obronnej można się spodziewać, że Francja, nie wyrzekając się współpracy bilateralnej, będzie próbowała powrócić do roli przywódcy stymulującego proces rozwoju wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO). Hollande postuluje budowę Europy obrony opartej na trzech elementach programowych: pogłębianiu współpracy francusko-brytyjskiej i francusko-niemieckiej, we współdziałaniu z Belgią, Hiszpanią, Włochami i Polską; racjonalizacji wykorzystania narodowych zdolności wojskowych oraz konsolidacji europejskiej bazy technologicznej i przemysłowej. Zapowiada też prace nad koncepcją strategiczną UE. W ramach promowanej europejskiej agendy wzrostu przewiduje także projekty, które będą powiązane z rozwojem Europy obrony.

Wnioski i rekomendacje. Na poziomie UE Hollande wniesie więcej przewidywalności i kultury kompromisu. Założenia francuskiej polityki europejskiej nie ulegną jednak większym zmianom. Będzie to kontynuacja podejścia międzyrządowego opierającego się na tandemie francusko-niemieckim, choć retoryka będzie bardziej wspólnotowa. Aby Hollande mógł wprowadzić ambitniejszą agendę wzrostu w UE, potrzebowałby silniejszej niż obecnie koalicji państw członkowskich. Dla kondycji gospodarki Unii Europejskiej istotne będzie, jakie realne kroki poczyni obecny prezydent w celu poprawienia sytuacji gospodarczej Francji i zbilansowania deficytu finansów publicznych do 2017 r.

Dopóki w Europie będą się utrzymywać kryzys zadłużeniowy i spowolnienie gospodarcze, tandem francusko-niemiecki będzie odgrywać główną rolę. Biorąc pod uwagę różne podejście tych państw do walki z kryzysem, w pierwszych miesiącach rządów Hollande'a wyzwaniem będzie ustalenie wspólnego stanowiska w tej kwestii. Natomiast deklarowane przez Hollande'a większe otwarcie na inne państwa członkowskie daje możliwość rozwinięcia współpracy między Francją i Polską oraz wypełnienia treścią zawartego w 2008 r. partnerstwa strategicznego. Aby zbudować dobrą atmosferę polityczną, w pierwszych miesiącach rządów nowego prezydenta Polska powinna zintensyfikować kontakty dyplomatyczne. Pozytywnym sygnałem mogłoby być udzielenie poparcia promowanej przez Hollande'a agendy wzrostu. Wspólnym tematem rozmów może być problem deficytu demokracji w UE, tym bardziej że minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski także podjął tę kwestię w przemówieniu wygłoszonym w Berlinie w listopadzie 2011 r. Pomimo impasu w sprawie WPBiO Polska powinna eksponować gotowość do zacieśnienia współpracy i podejmować z Francją rozmowy. Ich celem powinno być promowanie inicjatyw akceptowalnych dla państw członkowskich w czasach kryzysu gospodarczego. W odniesieniu do proponowanej przez Hollande'a koncepcji „wspólnoty energetycznej” Polskę mogłyby zainteresować kwestie negocjacji dostaw oraz aspekty infrastrukturalne. Trójkąt Weimarski może być wykorzystany do rozmów na tematy polityki obronnej i energetycznej, również na poziomie ministerialnym. Uzupełnieniem kontaktów politycznych powinno być wsparcie współpracy eksperckiej pomiędzy polskimi i francuskimi think tankami.