

Agnieszka K. Cianciara

GOSPODARCZE UWARUNKOWANIA POLITYKI WSCHODNIEJ NIEMIEC I FRANCJI

WPROWADZENIE

Celem niniejszego artykułu jest analiza gospodarczych uwarunkowań polityki wschodniej Niemiec i Francji po rozszerzeniu Unii Europejskiej w 2004 roku o kraje Europy Środkowej. Przedmiotem analizy jest zatem polityka dwóch największych i najbardziej wpływowych państw członkowskich Unii względem Rosji oraz względem państw objętych Europejską Polityką Sąsiedztwa i, od 2009 roku, inicjatywą Partnerstwa Wschodniego. Oprócz Rosji najwięcej miejsca poświęcono Ukrainie, co uzasadnia się największym spośród krajów Partnerstwa potencjałem gospodarczym tego państwa, jak również znaczeniem konfliktu ukraińsko-rosyjskiego dla polityki wschodniej UE i jej państw członkowskich. Kolejnym celem opracowania jest analiza wewnętrznych determinantów polityki zagranicznej państwa, w szczególności roli krajowych grup interesu, w tym zwłaszcza organizacji biznesu. Takie podejście umożliwia wkład w dyskusję nad wpływem czynników gospodarczych na politykę zagraniczną, tj. w jaki sposób priorytety przedsiębiorstw i organizacji gospodarczych znajdują odzwierciedlenie w polityce zagranicznej państwa. Celem artykułu jest ponadto włączenie się w dyskusję na temat relatywnego znaczenia czynników gospodarczych, politycznych i geopolitycznych w stosunkach Niemiec i Francji ze wschodnimi sąsiadami UE. W tekście podjęta została refleksja nad sposobami w jakich uwarunkowania gospodarcze polityki zagranicznej największych państw członkowskich przekładają się na wzmacnianie lub osłabianie wspólnych stanowisk i działań Unii oraz współpracy partnerów transatlantyckich.

W związku z powyższym sformułowano trzy pytania badawcze. Po pierwsze, jakie jest znaczenie krajów położonych na wschód od granic Unii Europejskiej dla gospodarek Niemiec i Francji? Dla uzyskania odpowiedzi, analizie poddano takie parametry, jak: dwustronna wymiana handlowa, bezpośrednie inwestycje zagraniczne oraz zależności w sektorze energetycznym. Umożliwi ona uchwycenie asymetrii w znaczeniu poszczególnych krajów dla niemieckiej i francuskiej gospodarki. Po drugie, jakie są przesłanki wpływu organizacji interesów gospodarczych w tych krajach na politykę zagraniczną Niemiec i Francji, w tym na politykę bezpieczeństwa oraz promocję demokracji i praw człowieka? Wreszcie po trzecie, w jakim stopniu interesy gospodarcze Niemiec i Francji są funkcjonalne lub dysfunkcjonalne względem wypracowania spójnej i efektywnej polityki wschodniej UE?

W konsekwencji stawiam dwie ogólne hipotezy, które następnie rozwijam za pomocą hipotez szczegółowych. Po pierwsze wskazuję, że nieproporcjonalnie duże znaczenie gospodarcze Rosji dla Niemiec i Francji w porównaniu z innymi państwami Europy Wschodniej wpływa na przedkładanie relacji gospodarczych i politycznych z Rosją ponad relacje z pozostałymi omawianymi państwami. Jednak w przypadku Francji relatywnie mniejsze znaczenie gospodarcze Rosji nie przekłada się na niższe miejsce Rosji na liście priorytetów francuskiej polityki zagranicznej. Może to oznaczać, że, w odróżnieniu od Niemiec, większe znaczenie mają dla Francji geopolityczne i strategiczne motywacje jej polityki. Po drugie, zakładam, że w przypadku konfliktu interesów Niemcy i Francja wybiorą realizację własnego interesu gospodarczego wbrew interesom unijnym, starając się przy tym reinterpretować swoje interesy w zgodzie z normami i wartościami unijnymi oraz redefiniować interes europejski w zgodzie z własnym interesem gospodarczym.

Powyższym konstatacjom towarzyszą hipotezy szczegółowe, które będą dyskutowane głównie na podstawie przykładów relacji Niemiec i Francji z Rosją i z Ukrainą. Z jednej strony, im bardziej rozwinięte stosunki gospodarcze z państwem trzecim i im większe znaczenie państwa trzeciego dla gospodarki Niemiec lub Francji, tym:

- większy wpływ gospodarczych grup interesu w kraju na strategię polityki zagranicznej wobec państwa trzeciego i jej realizację;
- większy pragmatyzm we wzajemnych stosunkach i mniejszy nacisk na kwestie dotyczące wspólnych wartości;
- większy nacisk na stosunki bilateralne kosztem polityki europejskiej.

Z drugiej strony, im mniej rozwinięte relacje gospodarcze z państwem trzecim i im mniejsze znaczenie państwa trzeciego dla gospodarki Niemiec lub Francji, tym:

- mniejsze zainteresowanie gospodarczych grup interesu w kraju strategią polityki wobec państwa trzeciego i jej realizacją;
- większy nacisk na kwestie wartości i częstsze stosowanie zasady warunkowości;
- większa skłonność do delegowania polityki względem państwa trzeciego na poziom europejski.

1. POLITYKA ZAGRANICZNA PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UNII EUROPEJSKIEJ: NEOKLASYCZNY REALIZM I LIBERALIZM MIĘDZYRZĄDOWY

W ramach Unii Europejskiej państwa członkowskie angażują się w ustrukturyzowany proces koordynacji, który *de facto* tworzy unijną politykę zagraniczną. Proces ten przebiega w ramach interakcji na trzech poziomach między: 1) strategiami rządów państw członkowskich, 2) krajowymi naciskami ze strony administracji, partii politycznych, grup interesu i opinii publicznej w tych państwach, 3) instytucjami UE¹. Dla analizy uwarunkowań gospodarczych polityki zagranicznej państw członkowskich UE najbardziej użyteczne są ramy koncepcyjne stworzone przez realizm neoklasyczny oraz, w szczególności, liberalizm międzyrządowy.

Koncepcje wypracowywane w ramach tzw. neoklasycznego realizmu wskazują, że wyjaśnienie polityki i zachowań państwa wymaga wzięcia pod uwagę nie tylko czynnika systemowego (strukturalnego), jak ma to miejsce w podejściu neorealistycznym, ale również czynników wewnętrznych. To od uwarunkowań wewnętrznych o charakterze politycznym, gospodarczym, społecznym i kulturowym zależy, jak rządzące elity postrzegają i interpretują międzynarodowe szanse i zagrożenia oraz, w jakich okolicznościach aktorzy krajowi wywierają realny wpływ na politykę zagraniczną państwa. Należy pamiętać, że państwo nie jest jednolitym aktorem, zaś polityka zagraniczna to produkt koordynacji między decydentami i społeczeństwem². To właśnie uwarunkowania krajowe wyjaśniają, dlaczego państwa odmiennie reagują na impulsy systemowe pochodzące ze środowiska międzynarodowego. Przyznając istotną rolę aktorom społecznym (grupom interesu, mediom, opinii publicznej), neoklasyczny realizm

¹ R. Wong, Ch. Hill (red.), *National and European Foreign Policies: Towards Europeanization*, Routledge, London & New York 2011, s. 229.

² A. Reichwein, *The tradition of neoclassical realism* [w:] A. Toje, B. Kunz (red.), *Neoclassical Realism in European Politics: bringing power back in*, Manchester University Press, Manchester 2012, s. 35–44.

przypisuje jednakże decydujące znaczenie rządzącym, którzy są bezpośrednio odpowiedzialni za politykę zagraniczną danego państwa³.

Analizując przyczyny integracji europejskiej, A. Moravcsik wskazywał z kolei, że była ona efektem serii racjonalnych decyzji krajowych przywódców, realizujących interesy gospodarcze swojego kraju, przy czym miał on na myśli głównie interesy handlowe największych krajów – producentów⁴. Liberalizm międzyrządowy zakłada dominację interesów gospodarczych pośród motywacji państwa, podczas gdy geopolityka ma znaczenie drugorzędne. W konsekwencji presja ze strony gospodarczych grup interesu stanowi ważniejszą determinantę polityki zagranicznej państwa niż kwestie bezpieczeństwa czy ideologiczne wizje polityków. Moravcsik podkreśla, że w historii integracji europejskiej krajowi politycy kładli nacisk na cele geopolityczne tylko wtedy, gdy interesy gospodarcze były słabe i rozproszone. Autor ten podaje przykład sprzeciwu Francji wobec członkostwa Wielkiej Brytanii we Wspólnotach Europejskich. Nie wynikał on z ideologicznej „wielkości” (franc. *grandeur*) Republiki i najczęściej przypisywanych Francji motywacji geopolitycznych, ale był efektem dążenia generała de Gaulle’a do stworzenia przewagi konkurencyjnej dla francuskiego rolnictwa i modernizacji francuskiej gospodarki. Chodziło zwłaszcza o ulokowanie francuskich nadwyżek produktów rolnych, cenowo niekonkurencyjnych na rynkach światowych, na chronionym rynku europejskim. Przerzucenie subsydiowania francuskiego rolnictwa na zewnątrz, czyli na poziom europejski, uwolniło od wyłącznych kosztów jego utrzymywania francuskich przedsiębiorców. Wielka Brytania była przeciwna wspólnej polityce rolnej, dlatego Francja blokowała akcesję tego kraju aż do momentu utworzenia tej polityki w gronie sześciu państw założycielskich⁵.

Do krajowych determinantów polityki zagranicznej zalicza się partie polityczne, grupy interesu (zarówno o charakterze ekonomicznym, jak i społecznym) oraz opinię publiczną. Warto zaznaczyć, że krajowi decydenci z reguły spierają się o definicję interesu narodowego oraz działań, jakich wymaga kontekst międzynarodowy. Stwarza to dogodne pole do udziału w formułowaniu i realizacji polityki zagranicznej podmiotów wewnątrzpaństwowych, których krąg we współczesnych państwach demokratycznych znacznie się poszerzył⁶.

³ B. Kunz, I.Z. Saltzman, *External and domestic determinants of state behaviour*, [w:] A. Toje, B. Kunz, *Neoclassical...*, op. cit., s. 101–107.

⁴ A. Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Routledge, London & New York 1999, s. 3.

⁵ *Ibidem*, s. 6–7, 83–84 oraz 176–197.

⁶ Por. T. Łoś-Nowak, *Polityka zagraniczna – stale i zmienne komponenty procesu formułowania i realizacji*, [w:] T. Łoś-Nowak (red.), *Polityka zagraniczna: aktorzy, potencjały, strategie*, Poltext, Wrocław 2011, s. 50.

Polityka zagraniczna realizowana jest na dwóch poziomach. Na poziomie krajowym grupy interesu naciskają na rząd promując korzystną dla nich politykę, zaś politycy starają się osiągać własne cele polityczne poprzez tworzenie odpowiednich do tych celów koalicji interesów⁷. Z kolei na poziomie międzynarodowym (europejskim) krajowe rządy starają się minimalizować straty i maksymalizować zyski związane z procesami międzynarodowymi, pamiętając przy tym o usatysfakcjonowaniu aktorów krajowych, którzy, jeśli są niezadowoleni z rezultatów międzynarodowych negocjacji, mogą pozbawić rząd władzy.

Grupy interesu, w tym korporacje międzynarodowe, uczestniczą w kształtowaniu polityki zagranicznej państwa. Wywierają wpływ nie tylko dzięki klasycznym narzędziom lobbingu bezpośredniego, ale również poprzez sponsorowanie organizacji pozarządowych, instytucji badawczo-analitycznych (*think-tanków*), a także wykorzystywanie nieformalnych związków świata polityki i biznesu, stosowanie praktyki „drzwi obrotowych” (polegającej na swobodnym przechodzeniu ze świata polityki do świata biznesu), udział przedstawicieli korporacji w formalnych i nieformalnych fazach procesu decyzyjnego na poziomie krajowym i procesu negocjacyjnego na poziomie międzynarodowym. Ważnym narzędziem są również organizacje i stowarzyszenia biznesu, pozwalające firmom na kolektywne promowanie swych preferencji i występowanie jako reprezentatywny głos przedsiębiorców⁸.

Podsumowując, liberalizm międzyrządowy okazuje się przydatny w określaniu źródeł preferencji i działań Francji i Niemiec w polityce wschodniej. Zgodnie z tym podejściem teoretycznym państwa dokonują kalkulacji kosztów i korzyści w przekazywaniu kompetencji na poziom europejski. Decydują się na realizację swych interesów za pomocą instrumentów unijnych, jeśli dzięki nim mogą lepiej osiągać cele ważne dla krajowych podmiotów, w tym gospodarczych grup interesu. Jeśli natomiast koszty wspólnego działania przewyższają korzyści, decydują się albo na odstąpienie od zobowiązań, albo też na podejmowanie działań bilateralnych obok polityki europejskiej. Przykładowo, Niemcy mają tendencję do promowania narodowego interesu w sferze polityki gospodarczej i energetycznej, natomiast w obszarze bezpieczeństwa, praw człowieka, demokracji i rządów prawa, biorą pod uwagę szerszy kontekst europejski i korzystają z europejskich instrumentów działania⁹.

⁷ R.D. Putnam, *Diplomacy and domestic politics : the logic of two-level games*, „International Organization”, 42:3, 1988, s. 434.

⁸ K. Marzęda-Młynarska, *Korporacje międzynarodowe : nowy fenomen w polityce międzynarodowej*, [w:] T. Łoś-Nowak, *Polityka...*, *op. cit.*, s. 240–241.

⁹ S. Stewart, *Germany*, [w:] M. David, J. Gower, H. Haukkala (red.), *National Perspectives on Russia: European Foreign Policy in the Making?*, Routledge, London 2013, s. 13.

2. STOSUNKI GOSPODARCZE NIEMIEC I FRANCJI Z EUROPAŃ WSCHODNIĄ

2.1. Wymiana handlowa i inwestycje zagraniczne

Udział Rosji w niemieckim eksporcie i imporcie wynosił w 2012 roku odpowiednio 3,5% oraz 4,2%. Rosja była dla Niemiec dopiero 10 z kolei partnerem handlowym: 7 w imporcie i 11 w eksporcie¹⁰. Wartość niemieckiego eksportu do Rosji w rekordowym pod tym względem 2012 roku wyniosła nieco ponad 38 mld EUR, zaś importu z Rosji – blisko 43 mld EUR (w sumie ok. 81 mld EUR). Obroty te były ponad 2-krotnie niższe niż obroty handlowe z Francją, pierwszym partnerem handlowym RFN. Przy tym wartość niemieckiej wymiany handlowej z Rosją była w 2012 roku po raz pierwszy w historii wyższa (o 7%) niż wartość wymiany handlowej z Polską. Tymczasem Ukraina była dla Niemiec 36 z kolei partnerem eksportowym: wartość niemieckiego eksportu wyniosła 5,7 mld EUR i była 6,5-krotnie niższa niż wartość niemieckiego eksportu do Rosji. Podobnie, niemieckie inwestycje bezpośrednie na Ukrainie do połowy 2013 roku wyniosły 6,2 mld dolarów – 4-krotnie mniej niż inwestycje w Rosji¹¹. Warto również zaznaczyć, że łączna wartość niemieckiego eksportu do wszystkich sześciu krajów Partnerstwa Wschodniego w 2012 roku wyniosła 9,9 mld EUR i stanowiła zaledwie 26% wartości niemieckiego eksportu do Rosji w tym samym okresie. Spośród krajów Partnerstwa tylko Ukraina znalazła się pośród 50 największych partnerów handlowych RFN, zajmując 41 pozycję.

Udział Rosji we francuskich obrotach handlowych był dużo niższy niż w przypadku Niemiec. W 2012 roku 2,1% francuskiego eksportu i 2,3% francuskiego importu towarów przypadało na Rosję, która była 10 partnerem handlowym Francji (10 w eksporcie i 9 w imporcie). Obroty handlowe z Rosją były blisko 8-krotnie niższe niż z Niemcami (pierwszy partner handlowy Francji, na którego przypada 16% francuskich obrotów handlowych) i blisko 3-krotnie niższe niż z Hiszpanią i USA (odpowiednio: 4 i 5 partner)¹². Niemniej jednak w ostat-

¹⁰ Statistisches Bundesamt, *Foreign Trade: Ranking of Germany's trading partners in foreign trade 2012*, Wiesbaden 2013, <https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/NationalEconomyEnvironment/ForeignTrade/TradingPartners/TradingPartners.html> [dostęp 7.05.2014].

¹¹ Botschaft der Ukraine in der Bundesrepublik Deutschland, *Stand der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen und Investitionsaktivitäten zwischen der Ukraine und der Bundesrepublik Deutschland*, <http://germany.mfa.gov.ua/de/ukraine-de/trade> [dostęp 7.05.2013].

¹² *Le chiffre du commerce extérieur – année 2012*, <http://www.douane.gouv.fr/data/file/8101.pdf> [dostęp 7.05.2014].

nich latach francuski eksport do Rosji drastycznie wzrósł: o 18,3% w latach 2010–2011 oraz o kolejne 30% w latach 2011–2012. W 2011 roku Francja była 4 z kolei inwestorem zagranicznym w Rosji¹³. Jednocześnie udział Ukrainy we francuskiej wymianie handlowej jest więcej niż skromny: kraj ten jest dopiero 54 partnerem Francji pod względem eksportu i 66 pod względem importu. Wartość francuskiego eksportu wyniosła w 2012 roku ok. 1 mld EUR i była blisko 6-krotnie niższa niż wartość niemieckiego eksportu w tym samym roku. Marginalny charakter mają francusko-gruzińskie relacje handlowe: wartość wymiany handlowej wyniosła zaledwie 114 mln EUR w 2011 roku i 123 mln EUR w 2012 roku. Również dla Gruzji Francja jest 20 z kolei, a więc nieznaczącym partnerem gospodarczym¹⁴. Większe znaczenie mają francusko-azerskie stosunki gospodarcze: w 2011 roku Francja była drugim, po Włoszech, partnerem eksportowym tego kraju (15,2% azerskiego eksportu, głównie surowców energetycznych). Niemcy z kolei uplasowały się dopiero na 11 miejscu (2% azerskiego eksportu).

Warto również spojrzeć na stosunki gospodarcze Niemiec i Francji z Europą Wschodnią na tle relacji całej Unii Europejskiej z tym regionem. W 2013 roku udział Rosji w całkowitym eksporcie UE-28 wynosił 7%, zaś całkowity udział w imporcie – 12%, co czyniło Rosję 3 najważniejszym partnerem handlowym Unii Europejskiej, po USA i Chinach. Pośród krajów członkowskich największym eksporterem do Rosji były Niemcy, na które przypadło 30% eksportu UE do tego kraju (27,4 mld EUR w pierwszych 3 kwartałach 2013 roku). Francja w tym samym okresie zajęła dopiero 5 pozycję (7%, czyli 6 mld EUR), a wyprzedziły ją także Włochy, Niderlandy i Polska. 85% eksportowanych z Unii do Rosji dóbr stanowiły produkty wysoko przetworzone, podczas gdy 80% unijnego importu z Rosji stanowiły surowce energetyczne. O ile w obszarze handlu towarami Unia notuje deficyt, to w handlu usługami – nadwyżkę. W 2012 roku unijny eksport w usługach wart był 29,3 mld EUR, podczas gdy import z Rosji – 15,2 mld EUR. Unijne inwestycje w Rosji wyniosły 8,8 mld EUR w 2009 roku, ale już 17,9 mld EUR w 2012 roku. Rosyjskie inwestycje w UE odnotowały spadek z 12,5 mld EUR w 2009 do 3,1 mld EUR w 2011 roku, by ponownie wzrosnąć do 8,4 mld EUR w 2012 roku¹⁵.

Tymczasem eksport wszystkich państw członkowskich UE na Ukrainę wyniósł w 2012 roku 23,8 mld EUR, a więc był niższy niż eksport do Rosji

¹³ DG Tresor, <http://www.tresor.economie.gouv.fr/pays/russie> [dostęp 7.05.2014].

¹⁴ COLISEE, *Géorgie: les dix premiers partenaires pour le commerce extérieur (2012)*, 21.03.2013, http://www.colisee.org/article.php?id_article=4295 [dostęp 7.05.2014].

¹⁵ Eurostat News Release, *EU28 trade in goods deficit with Russia fell slightly to 66 billion euro in the first nine months of 2013*, STAT 14/13, 24 January 2014, http://www.europa.eu/rapid/press-release_STAT-14-13_en.pdf [dostęp 8.05.2014].

samych tylko Niemiec w pierwszych 3 kwartałach 2013 roku. Udział Ukrainy w całkowitej wymianie handlowej państw UE wynosił 1%, co czyniło ten kraj 22 z kolei partnerem handlowym bloku. Największym eksporterem na Ukrainę były Niemcy, na które przypadło w 2012 roku 24% unijnego eksportu do tego kraju, czyli 5,7 mld EUR. Wartość francuskiego eksportu na Ukrainę wyniosła w tym czasie zaledwie nieco ponad 1 mld EUR, co uplasowało Francję na 7 pozycji (m.in. za Niemcami, Polską, Węgrami, Włochami, Czechami i Niderlandami)¹⁶.

2.2. Parametry (współ-)zależności energetycznej

W przypadku Niemiec 60%, zaś w przypadku Francji 49% zużytej w 2010 roku energii pochodziło z importu¹⁷. Ów korzystny bilans Francja uzyskuje dzięki produkcji energii jądrowej: w przypadku analogicznego do decyzji Niemiec odejścia od tej formy produkcji energii zależność importowa Francji drastycznie rośnie do ponad 80% zapotrzebowania. Francja importuje niemal całość zużywanej ropy (31% zużywanej energii), gazu (15%) i węgla (3,7%). Jednocześnie uważana jest za wzór dywersyfikacji kierunków importu (Bliski Wschód, Afryka Północna, Morze Północne, obszar byłego ZSRR)¹⁸. Z terenów b. ZSRR (z Rosji, ale też z Azerbejdżanu) pochodziło w 2010 roku 32,7% importowanej przez Francję ropy (w 2011 roku już 36%)¹⁹. Z Rosji pochodziło również 13% importowanego w 2011 roku gazu ziemnego. Jednak najważniejszym dostawcą gazu była dla Francji Norwegia (34%). Ponadto kolejnych 13% pochodziło z Algierii, a 6% z Kataru²⁰. Warto również zauważyć, że ze względu na stosunkowo niski udział gazu we francuskim *energy*

¹⁶ Eurostat News Release, *EU27 surplus of 9 billion euro in trade in goods with Ukraine in 2012*, STAT 13/27, 22 February 2013, http://europa.eu/rapid/press-release_STAT-13-27_en.htm [dostęp 8.05.2014].

¹⁷ World Bank, *Energy imports net (% of energy use)*, <http://data.worldbank.org/indicator/EG.IMP.CON.S.ZS> [dostęp 8.05.2014].

¹⁸ T. Młynarski, *Francja w procesie uwspólnotowienia bezpieczeństwa energetycznego i polityki klimatycznej Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013, s. 57.

¹⁹ Jednocześnie w latach 2010–2011 Francja zanotowała znaczący spadek importu z Libii, Syrii, Iraku i Morza Północnego, zaś największy wzrost importu dotyczył Algierii, Nigerii i Iranu; INSEE, *Provenances du pétrole brut importé en France en 2011*, http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATTEF11348 [dostęp 8.05.2014].

²⁰ Commissariat General du Développement Durable, *Chiffres Cles de l'Energie*, Decembre 2012, http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Rep_-_Chiffres_cles_energie.pdf [dostęp 8.05.2014].

mix rosyjskie źródło tego surowca odpowiada za nieco ponad 2% całkowitej konsumpcji energii we Francji.

Zdecydowanie mniej korzystnie, z punktu widzenia uzależnienia od źródeł rosyjskich, prezentuje się sytuacja Niemiec. O ile w 2011 roku Gazprom sprzedał do Francji 8,5 mld metrów sześciennych gazu, to sprzedaż do Niemiec była 4-krotnie wyższa. Z Rosji pochodzi nie tylko 40% importowanego przez Niemcy gazu, ale również 35% importowanej ropy i 25% węgla. Udział gazu w *energy mix* Niemiec jest również wyższy niż we Francji: rosyjski gaz pokrywa ok. 9% całkowitej konsumpcji energii w RFN. Ponadto Rosja w 2012 roku pokryła 34% zapotrzebowania na gaz całej Unii Europejskiej (Norwegia: 35%, Algieria: 14%, Katar: 10%, Nigeria: 3%)²¹.

Zależności w sektorze energetycznym wyrażają się nie tylko w imporcie surowców, ale także w ścisłej współpracy koncernów energetycznych oraz wzajemnych inwestycjach w zakresie przesyłu, magazynowania, a także wydobycia surowców. Niemieckie i francuskie firmy przystąpiły do konsorcjów budujących gazociągi Nord Stream i South Stream, gdzie rosyjski Gazprom posiada większość (51%) udziałów. W Nord Stream zaangażowane są niemieckie koncerny BASF i E.ON (posiadają 15,5% udziałów każdy) oraz francuski koncern GDF Suez (9%). Z kolei w South Stream zaangażowane są BASF (15%), a ze strony francuskiej EDF (również 15% udziałów). Jednym z najnowszych przejawów współpracy niemiecko-rosyjskiej w sektorze energetycznym jest wymiana aktywów między Gazpromem a Wintershall/ BASF, zaakceptowana przez Komisję Europejską (z punktu widzenia unijnego prawa konkurencji) w grudniu 2013 roku. Transakcja daje niemieckiemu koncernowi dostęp do eksploatacji pól gazowych w zachodniej Syberii. Gazprom uzyskał z kolei pełną kontrolę nad dotychczas wspólnie zarządzaną spółką handlującą i magazynującą gaz na terenie Niemiec²².

2.3. Organizacje biznesu

Na Ukrainie działa ponad 1000 niemieckich firm, zaś w Rosji blisko 6200 przedsiębiorstw. Liczba niemieckich podmiotów aktywnych w Rosji przewyższa obecność firm ze wszystkich pozostałych krajów UE traktowanych łącznie.

²¹ M. Ratner i in., *Europe's Energy Security: Options and Challenges to Natural Gas Supply Diversification*, Congressional Research Service, 20 August 2013, s. 6–10, www.crs.gov [dostęp 12.05.2014].

²² *Gazprom can take over WINGAS*, 4.12.2013, <http://www.wintershall.com/en/press-news/detail/news/gazprom-can-take-over-wingas.html> [dostęp 12.05.2014].

Obecność francuskich podmiotów jest w obu krajach kilkukrotnie mniejsza: szacuje się, że na Ukrainie działa ok. 200 francuskich przedsiębiorstw, zaś w Rosji – 1200.

Dysproporcje pomiędzy działalnością francuskich przedsiębiorstw w Rosji i na Ukrainie obrazuje funkcjonowanie Francusko-Ukraińskiej Izby Przemysłowo-Handlowej (CCIFU) oraz Francusko-Rosyjskiej Izby Przemysłowo-Handlowej (CCIFR). Członkami CCIFU są 103 firmy, w tym między innymi Renault, Michelin, Leroy Merlin, Alstom, Danone czy L’Oreal. Z kolei członkami CCIFR jest aż 413 firm. Aktywność obu izb można ocenić chociażby na podstawie ich stron internetowych, gdzie strona izby francusko-rosyjskiej jest daleko bardziej rozbudowana. Ponadto znacząco lepiej rozwinięte są struktury organizacyjne: o ile w przypadku izby francusko-rosyjskiej mamy aż 14 regularnie obradujących komitetów tematycznych, to w przypadku izby francusko-ukraińskiej zaledwie 3. Podobnie, na stronach internetowych zamieszczono informację o zatrudnieniu do obsługi biura izb w Moskwie i Kijowie aż 24 osób w przypadku CCIFR i jedynie 2 osoby w przypadku CCIFU²³.

Najważniejszą niemiecką organizacją gospodarczą, mającą największy wpływ na politykę wschodnią RFN, jest niewątpliwie założona w 1952 roku Komisja Wschodnia Gospodarki Niemieckiej (Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft – OA). Po rozszerzeniu Unii Europejskiej w 2004 roku działalność OA skupia się w 21 krajach: w tym w Rosji, na Ukrainie, Białorusi, Mołdawii, krajach Bałkanów, Kaukazu Południowego i Azji Centralnej. Członkami Komisji jest 180 największych niemieckich przedsiębiorstw. Komisja intensywnie promowała podpisanie przez UE umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą, co, zwłaszcza w Niemczech, nie było przesądzone w związku ze stawianym warunkiem zwolnienia z więzienia Julii Tymoszenko (w kontekście uporania się przez ten kraj z problemem tzw. selektywnej sprawiedliwości). Przez długi czas po parafowaniu umowy w marcu 2012 roku, rząd RFN wydawał się skłonny zablokować jej podpisanie, także w świetle wielu uchybień podczas wyborów parlamentarnych z października 2012 roku. W tej sytuacji OA była bardzo aktywna w przekonywaniu decydentów i opinii publicznej w Niemczech do podpisania umowy, wskazując na wymierne korzyści dla niemieckiej gospodarki²⁴. W efekcie, rząd RFN gotowy był już latem 2013 roku na podpisanie umowy.

²³ Chambre de Commerce at d’Industrie Franco-Ukrainienne, <http://www.ccifu.com.ua/les-membres/nos-membres>; Chambre de Commerce at d’Industrie Franco-Russe, <http://www.ccifr.ru/index.php?pid=20> [dostęp 8.05.2014].

²⁴ C. Ochmann w: *Polska polityka wschodnia: materiały z konferencji zorganizowanej 22–24 listopada 2012 roku we Wrocławiu*, Kolegium Europy Wschodniej im. Jana Nowaka-Jeziorańskiego, Wrocław 2012, s. 155–167.

Należy jednak pamiętać, że wizja integracji gospodarczej Europy Wschodniej z UE, prezentowana przez Komisję Wschodnią, jest daleko szersza i obejmuje przestrzeń gospodarczą „od Lizbony po Władywostok”. Zdaniem przewodniczącego OA E. Cordesa, kraje Partnerstwa Wschodniego nie są w stanie wybrać pomiędzy integracją z Unią Europejską a Unią Euroazjatycką. Konieczne są negocjacje i wypracowanie wspólnych standardów między dwoma blokami, dzięki czemu będzie możliwe stworzenie wspólnej strefy wolnego handlu oraz zniesienie wiz na całym tym obszarze²⁵. Zgodnie z tą argumentacją, Unia Europejska popełniła w istocie ogromny błąd karząc Ukrainie wybierać między Europą a Rosją, co w dużej mierze spowodowało obecny kryzys. Przekonanie to podzielane było w pełni przez obecnego podczas obrad East Forum Berlin (imprezy organizowanej przez OA) ministra spraw zagranicznych RFN F.-W. Steinmeiera.

3. POLITYKA WSCHODNIA NIEMIEC I FRANCJI W KONTEKŚCIE EUROPEJSKIM

3.1. Niemcy

Początek omawianego okresu przypadał na koniec rządów kanclerza G. Schroedera oraz koalicji SPD/ Zieloni. Kanclerza wizja polityki wschodniej zakładała promowanie silnych więzów między Unią Europejską a Rosją, które miały tworzyć najważniejszy filar nowego ładu na kontynencie europejskim. Punktem wyjścia był sojusz energetyczny, którego konkretną realizacją stał się Gazociąg Północny (Nord Stream). Kolejnym krokiem integracji miały być wspólny obszar gospodarczy i strefa wolnego handlu UE – Rosja. Skoro Rosja jest najważniejszym dostawcą surowców energetycznych dla Europy, należy dążyć do „uprzywilejowanego partnerstwa”, silnie związać gospodarkę rosyjską z gospodarkami państw europejskich oraz brać pod uwagę interesy Rosji w sferze bezpieczeństwa²⁶.

W konsekwencji ówczesne prozachodnie nastawienie prezydenta Putina oceniane było nie tyle jako posunięcie taktyczne, ale jako nowa strategia Rosji, która potrzebuje zachodniego wsparcia w modernizację gospodarki i państwa. Wspieranie rozwoju gospodarki rynkowej w Rosji było też warun-

²⁵ E. Cordes, East Forum Berlin 2014, 9.04.2014, http://www.ost-ausschuss.de/sites/default/files/pm_pdf/Begrüßung%20east%20forum%20Cordes.pdf [dostęp 12.05.2014].

²⁶ J. Kiwerska, B. Koszel, M. Tomczak, S. Żerko, *Polityka zagraniczna zjednoczonych Niemiec*, Instytut Zachodni, Poznań 2011, s. 324.

kiem koniecznym dla zwiększenia możliwości eksportowych i inwestycyjnych niemieckiego biznesu. Niemieccy analitycy wskazywali także na wpływ niemieckich koncernów, na przykład w sektorze samochodowym, na politykę wobec Rosji kanclerza G. Schroedera, byłego premiera Dolnej Saksonii, gdzie swoją siedzibę ma koncern Volkswagen²⁷.

Tymczasem projekt gazociągu wywołał sprzeciw w Europie, nie tylko zresztą ze strony Polski i innych krajów Europy Środkowej. Przedstawiany był jako dowód na kierowanie się przez Niemcy w polityce zagranicznej wąsko pojmowanym interesem narodowym, a nie interesem europejskim. Faktycznie, nowy gazociąg zapewniał, omijając kraje tranzytowe (Ukrainę i Białoruś), większe bezpieczeństwo dostaw dla niemieckich konsumentów, a także odpowiadał na przyszły wzrost zapotrzebowania na gaz w całkowitej konsumpcji energii w Niemczech w związku z planowaną przez zielono-socjal-demokratyczną koalicję rezygnacją z energii jądrowej.

Wraz z dojściem do władzy CDU i objęciem urzędu kanclerskiego przez Angelę Merkel wielu analityków miało nadzieje na korektę polityki Niemiec wobec Rosji. Jednak, pomimo pewnego zwrotu retorycznego, podstawowe parametry niemieckiej polityki wschodniej nie uległy zmianie. Przyczyn tego stanu rzeczy należy upatrywać w pragmatyzmie niemieckich decydentów oraz w politycznych wpływach biznesu. W rządzie koalicyjnym CDU/SPD odpowiadający za sprawy zagraniczne minister Steinmeier, bliski współpracownik kanclerza Schroedera, wskazywał, że Rosja ma ogromne znaczenie dla gospodarki niemieckiej. Zawarcie nowego strategicznego układu o partnerstwie i współpracy UE – Rosja było jednym z najważniejszych celów niemieckiej prezydencji w Unii Europejskiej w 2007 roku. Należy jednak podkreślić, że Niemcy wypracowały szerszą koncepcję europejskiej polityki wschodniej, w ramach tzw. EPS plus oraz strategii UE wobec Azji Centralnej. Przy tym promowane na poziomie unijnym partnerstwo na rzecz modernizacji (zgodne z ideą „zbliżenia przez powiązania”, niem. *Annaeherung durch Verflechtung*) dla obszaru poradzieckiego wynikało bezpośrednio z indywidualnej strategii gospodarczej Niemiec względem tego obszaru. W 2008 roku rząd RFN przedstawił ofertę pomocy w modernizowaniu rosyjskiej gospodarki i administracji. W zamian niemieckie firmy mogły liczyć na dalsze ułatwienia w dostępie do rosyjskiego rynku. Udostępnienie Rosjanom niemieckich technologii miało zaś przynieść długofalowe korzyści w postaci zwiększonego wydobycia gazu, aktualnie niedostępnego ze względów technicznych²⁸.

²⁷ S. Stewart, *Germany...*, *op. cit.*, s. 17.

²⁸ J. Kiwerska i in., *Polityka...*, *op. cit.*, s. 331.

Wielu analityków wskazywało na dowody solidarności europejskiej okazanej nowym członkom przez rząd RFN podczas szczytu w Samarze w maju 2007 roku. Samarski szczyt UE–Rosja zakończył się fiaskiem, Niemcy uznały bowiem za konieczne stanąć w sporze z Rosją po stronie Polski. Jednak kluczową rolę odegrały tutaj kalkulacje dotyczące Traktatu Lizbońskiego, gdyż kanclerz Merkel liczyła na wsparcie Polski w doprowadzeniu do zakończenia negocjacji. Przyjęcie traktatu i wzmocnienie niemieckiego przywództwa w UE okazały się na ówczesnym etapie ważniejsze niż konsolidacja partnerstwa z Rosją.

Zacieśnianiu współpracy sprzyja położenie geograficzne oraz komplementarność gospodarki niemieckiej i rosyjskiej, które pozwalają Niemcom importować surowce i eksportować towary wysoko przetworzone i zaawansowane technologicznie, które w Rosji nie są produkowane. Rosja jest dla Niemiec kluczowym partnerem nie tylko jako źródło surowców, ale przede wszystkim jako rynek zbytu dla niemieckiego eksportu o ogromnym potencjale wzrostu. Jest to szczególnie ważne w dobie kryzysu w strefie euro, kiedy wobec kurczącego się popytu na rynku unijnym, niemieccy eksporterzy zmuszeni byli dokonać daleko idącej orientacji na rynki wschodzące. Strategia niemiecka zakładała również, że Rosji powinno się pozwolić na prowadzenie różnicowanej zagranicznej polityki energetycznej wobec państw UE, jeśli w przeciwnym razie miałyby to grozić pogorszeniem relacji dwustronnych Niemiec z Rosją²⁹.

Po zmianie koalicji rządzącej w 2009 roku, z objętego przez liberała Guido Westerwelle Ministerstwa Spraw Zagranicznych dochodziły sygnały o przesunięciu akcentu na współpracę z pozostałymi sąsiadami na Wschodzie, w tym zwłaszcza z Ukrainą, aby zrównoważyć dotychczasową dominację Rosji w niemieckiej polityce wschodniej. Jednak deklaracje te nie zostały przekute w żaden konkretny program działania, wykraczający poza podróże ministra G. Westerwelle (wraz z polskim ministrem R. Sikorskim) na Ukrainę i do Mołdawii³⁰. Z drugiej strony, wszelkie inicjatywy polityczne wobec Rosji także utraciły swój impet. Zawiedzione nadzieje związane z ewolucją Rosji za prezydentury D. Miedwiediewa, dystansowanie się Rosji od Europy i tworzenie własnego gospodarczego bloku eurazjatyckiego oraz skierowanie przez Niemcy politycznej energii na sprawy wewnętrzne, tj. zażegnanie kryzysu w strefie euro, zaowocowały sprowadzeniem rosyjskiej polityki RFN do wymiaru czysto gospodarczego³¹. Proces ten wzmocnił jedynie wpływ organizacji interesów gospodarczych na niemiecką politykę zagraniczną.

²⁹ A. Kwiatkowska-Drożdż, *Mocarstwo pragmatyczne*, „Nowa Europa”, 1(12)/2012, s. 160–161.

³⁰ S. Stewart, *Germany...*, *op. cit.*, s. 24.

³¹ S. Kornelius, *Pani Kanclerz Angela Merkel*, Wydawnictwo Filia, Poznań 2013, s. 207–208.

3.2. Francja

Polityka prezydenta Francji J. Chiraca (1995–2007) zmierzała do zakotwiczenia Rosji we wspólnocie euroatlantyckiej. Podczas pierwszej kadencji prezydenckiej owa polityka była rozumiana przede wszystkim jako odejście od „ponizania, osłabiania, izolowania” Rosji na rzecz włączenia jej w dyskusję na temat nowej architektury bezpieczeństwa w Europie, w tym rozszerzenia NATO³². Partnerstwo z Rosją miało również na celu współtworzenie nowej równowagi międzynarodowej w kierunku wielobiegunowości, która umożliwiłaby Francji, zgodnie z wizją prezydenta, dalsze odgrywanie „centralnej” roli w zmieniającym się świecie. Jakkolwiek Francja jest dla Rosji cenionym partnerem, to jednak Niemcy, od 1997 roku pozostając najważniejszym partnerem handlowym Rosji, odgrywają nie mniej ważną rolę. Sytuacja ta tworzy przesłanki dla rywalizacji francusko-niemieckiej w kontekście stosunków z Moskwą.

Od początku obecnego stulecia priorytetem francuskiej polityki zagranicznej stało się natomiast równoważenie amerykańskiego unilateralizmu. Partnerstwo z Rosją traktowane jest w znacznej mierze jako instrument realizacji tego celu, zwłaszcza w kontekście wzmocnienia pozycji Europy na arenie międzynarodowej. W wywiadzie udzielonym mediom rosyjskim w maju 2005 roku prezydent Chirac zarysował wizję Europy bipolarnej, składającej się z Unii Europejskiej i Rosji. W koncepcji tej nie ma miejsca dla innych krajów poradzieckich, w tym Ukrainy. Ta ostatnia nigdy nie była przedmiotem zainteresowania francuskiego prezydenta, który podczas swej 12-letniej kadencji złożył wizytę w Kijowie tylko jeden raz³³.

Zainteresowanie Francji pozostałymi krajami Europy Wschodniej zostało niejako wymuszone przez konflikt gruzińsko-rosyjski, który wybuchł latem 2008 roku, czyli podczas sprawowania przez Francję prezydencji w Unii Europejskiej. W efekcie Francja podjęła się mediacji między stronami konfliktu. Działania prezydenta N. Sarkozy'ego były następnie krytykowane w wielu europejskich stolicach za zbytnią uległość wobec Rosji. Niedługo potem rozpoczęły się francusko-rosyjskie negocjacje dotyczące zakupu przez Rosję francuskich okrętów wojennych Mistral. Zainteresowanie Rosji francuskimi okrętami było komentowane, także w samej Francji, jako swoisty prezent dla prezydenta Sarkozy'ego „w podziękowaniu” za przychylne stanowisko pod-

³² A. de Tinguay, *Le rapprochement avec la 'nouvelle' Russie : une relation instrumentale?*, [w:] C. Lequesne, M. Vaisse (red.), *La politique étrangère de Jacques Chirac*, Editions Rivneuves, Paris 2013, s. 161.

³³ *Ibidem*, s. 175–176.

czas wojny w Gruzji³⁴. Zawarcie owego kontraktu w 2011 roku zostało z niepokojem przyjęte przez Stany Zjednoczone oraz spotkało się z gwałtownymi protestami ze strony nowych państw członkowskich Sojuszu Północnoatlantyckiego, zwłaszcza Łotwy. Była to pierwsza w historii transakcja dotycząca sprzedaży Rosji wyposażenia wojskowego przez państwo należące do NATO. Warto jednak zaznaczyć, że nie wzbudziła ona sprzeciwu większości państw europejskich, w tym Niemiec. Rząd francuski podkreślał również, że okręty nie będą wyposażone przez stronę francuską w sprzęt bojowy; jednak system komunikacji w warunkach bojowych miał już być częścią wyposażenia.

Jak należy tłumaczyć decyzję rządu francuskiego o dokonaniu tej transakcji? Po pierwsze, Francja dysponuje świetnie rozwiniętym i niezależnym od współpracy z USA przemysłem zbrojeniowym. Kontrakt o wartości 1,12 mld EUR z całą pewnością stanowił dla tego sektora gospodarki szansę na zdobycie nowego rynku zbytu. Co szczególnie istotne, technologie wojskowe to obszar, w którym Francuzi mogą zaproponować Rosji dużo więcej niż Niemcy. Stanowi on o przewadze Francji nad Niemcami przynajmniej w jednym z wymiarów relacji z Rosją. Przypadek ten odzwierciedla konkurencję Francji i Niemiec w zacieśnianiu bilateralnego partnerstwa z Rosją, co może być również interpretowane jako jeden z elementów francusko-niemieckiej rywalizacji o wpływy w Europie.

Francuskie elity polityczne postrzegają Rosję również jako kluczowy rynek wzrostu. Wartość Rosji jako partnera gospodarczego pozostaje wyznacznikiem francuskiej polityki wschodniej od lat '60 XX wieku. Francuskie firmy podpisywały w ciągu ostatnich kilku latach intratne kontrakty w branży farmaceutycznej (Sanofi), telekomunikacyjnej (Thales), energetycznej (Total, Alstom) czy budowlanej (Bouygues). Ograniczone, w porównaniu z Niemcami, inwestycje francuskie w Europie Wschodniej wynikają z dywersyfikacji kierunków polityki zagranicznej, w tym zagranicznej polityki gospodarczej. Dla Francji polityka sąsiedztwa to przede wszystkim polityka skierowana do krajów położonych na południowym brzegu Morza Śródziemnego. Inicjatywę mającą na celu zdynamizowanie współpracy UE z tymi państwami podjął prezydent Sarkozy w 2007 roku, czyniąc ją następnie priorytetem francuskiej prezydencji w UE w drugiej połowie 2008 roku. Ważną przesłanką zaangażowania w Afryce Północnej były interesy gospodarcze bliskich prezydentowi przedstawicieli biznesu oraz przedsiębiorstw, jak Air France, Orange, Bouygues czy Areva, inwestujących w Libii, Algierii, Egipcie³⁵.

³⁴ R. Le Noan, *France*, [w:] M. David, J. Gower, H. Haukkala (red.), *National...*, op. cit., s. 39.

³⁵ Więcej na ten temat: G.G. Raymond, *The Sarkozy Presidency: Breaking the Mould?*, Palgrave Macmillan, London & New York 2013, s. 82–85 i 120–121.

4. NIEMIECKI I FRANCUSKI BIZNES PRZECIW SANKCJOM WOBEC ROSJI (MARZEC–MAJ 2014 ROKU)³⁶

Interesującego materiału empirycznego dla weryfikacji hipotez postawionych we wstępie dostarcza konflikt rosyjsko-ukraiński trwający od przełomu lutego i marca 2014 roku. Po rewolucyjnej zmianie rządu w Kijowie na proeuropejski, Rosja zdecydowała się na aneksję ukraińskiego Krymu i destabilizację wschodnich regionów Ukrainy poprzez inspirowanie działań separatystycznych oraz koncentrację wojsk na granicy z Ukrainą. Aktywność ta miała w założeniu zapewnić Federacji Rosyjskiej ponowne przejęcie kontroli politycznej nad tym krajem, jak też permanentne wyrwanie go z euroatlantyckiej strefy wpływów. W prezentowanych niżej rozważaniach wskazuję, w jaki sposób interesy europejskiego, w tym niemieckiego i francuskiego biznesu, wpływały na politykę najważniejszych państw członkowskich UE względem Ukrainy i Rosji, a także na spójność działań Zachodu, tj. Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych w zaistniałym kryzysie.

Niemiecki biznes od początku jasno opowiadał się przeciwko nałożeniu na Rosję sankcji gospodarczych. Sprzeciw, zarówno na forum publicznym, jak i w prywatnych rozmowach z niemieckimi decydentami, wyraziły takie firmy, jak: BASF, Siemens, Adidas, Volkswagen czy Deutsche Bank. K. Bock z BASF przestrzegał europejskich polityków przed kosztami sankcji, które w jego opinii nie mogą być skuteczne. H. Hainer z Adidasa wskazywał z kolei, że Zachód popełnił błąd nie angażując Rosji w sprawy Ukrainy dużo wcześniej. Standardowym argumentem używanym przez niemiecki biznes była utrata dziesiątek tysięcy miejsc pracy w Niemczech. Zgodnie z przytaczaną argumentacją 300–350 tys. miejsc pracy w Niemczech zależy bezpośrednio od eksportu na rynek rosyjski. Wskazywano również, że w przypadku ostrych sankcji gospodarczych wzrost gospodarczy w Niemczech mógłby obniżyć się nawet o 2 punkty procentowe, co wpędziłoby największą europejską gospodarkę w recesję³⁷. Podkreślano też, że rynki wschodzące, w tym zwłaszcza rynek rosyjski, są dla niemieckich firm szczególnie ważne w obliczu słabnącego od kilku lat popytu w samych Niemczech oraz w dotkniętej kryzysem strefie euro. Przykładowo, zyski Siemensa w zaledwie 15% pochodzą z rynku niemieckiego.

³⁶ Prace nad tekstem ukończono 15 maja 2014 roku.

³⁷ M. Karnitsching, *German Businesses Urge Halt on Sanctions Against Russia*, „The Wall Street Journal”, 1.05.2014, <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052702303948104579535983960826054> [dostęp 8.05.2014].

Rosja uważana jest za rynek niezwykle perspektywiczny: dla Volkswagena sprzedającego tam ponad 200 tys. samochodów rocznie, rynek rosyjski jest aktualnie najbardziej obiecujący w Europie. Warto zauważyć, że o ile wartość niemieckiego eksportu do Rosji w latach 2012–2013 spadła o 5%, to wartość eksportu w sektorze samochodowym wzrosła aż o 22%! Rosja jest także 4 co do wielkości (po Chinach, USA i Francji) rynkiem eksportowym dla niemieckiego przemysłu maszynowego³⁸. W tej branży wiele jest małych i średnich firm, dla których sankcje, wobec niemożności łatwego przeorientowania się na inne rynki, mogą mieć dramatyczne konsekwencje. Swoje obawy wyrażały również koncerny chemiczne, które mogą ponieść konsekwencje sankcji dwukrotnie: w związku z przewidywanym wzrostem cen energii, której ten sektor gospodarczy zużywa bardzo dużo, oraz ze względu na utratę rynku zbytu. Nie dziwi zatem, że przedstawiciele niemieckich organizacji gospodarczych wskazują, że Federacja Rosyjska nie powinna być traktowana jako wróg, ale partner w rozwiązywaniu problemu ukraińskiego. Trzeba ponadto zaznaczyć, że najbardziej zaangażowane w Rosji przedsiębiorstwa pochodzą z branży energetycznej, samochodowej i elektromaszynowej, a więc z tradycyjnie dobrze zorganizowanych i wpływowych w sensie politycznym sektorów niemieckiej gospodarki.

Swój sprzeciw wobec sankcji mocno artykułowali również przedsiębiorcy francuscy. Analitycy wskazują przy tym, że francuska kultura biznesu bliższa jest rosyjskiej niż anglosaskiej czy niemieckiej. Francja dobrze rozumie rosyjską politykę pełnej kontroli sektora energetycznego przez państwo. W Rosji obecne są niemal wyłącznie wielkie francuskie koncerny przemysłowe, a nie, jak to ma miejsce w przypadku Niemiec, także małe i średnie firmy³⁹. Bardzo intensywnie zaangażowany jest również francuski sektor finansowy, i to w daleko większym stopniu niż niemiecki. Zaangażowanie francuskich banków szacowane jest na 38 mld EUR, podczas gdy niemieckich – jedynie na 17 mld EUR⁴⁰.

³⁸ *Lovers, not fighters*, „The Economist”, 15.03.2014, <http://www.economist.com/news/business/21599034-german-exporters-are-pushing-back-against-economic-sanctions-russia-lovers-not-fighters> [dostęp 8.05.2014].

³⁹ I. Facon, *Russia and the European Great Powers: France*, [w:] K. Engelbrekt, B. Nygren (red.), *Russia and Europe: building bridges, digging trenches*, Routledge, New York 2010, s. 173–175.

⁴⁰ Y. Bourdillon, *Les risques d'un conflit entre Paris et Moscou pour les entreprises francaises*, «Les Echos», 20.03.2014, <http://www.lesechos.fr/economie-politique/monde/actu/0203386338773-les-risques-d-un-conflit-entre-paris-et-moscou-pour-les-entreprises-francaises-658535.php> [dostęp 8.05.2014].

Jednym z przykładów licznych aktywności francuskiego biznesu na rzecz przeciwdziałania unijnym sankcjom gospodarczym przeciw Rosji było zorganizowanie spotkania przedstawicieli organizacji gospodarczych z deputowanymi do Zgromadzenia Narodowego 24 kwietnia 2014 roku. Podczas owego *colloque* szef CCIFR E. Quidet podkreślał, że obecność w Rosji ok. 1200 francuskich firm przekłada się na „setki tysięcy” miejsc pracy we Francji, zaś „sankcje miałyby katastrofalny wpływ na sektor samochodowy, bankowy, farmaceutyczny i wielką dystrybucję”. Z kolei Y.-T. de Silguy z MEDEF International (największej francuskiej federacji pracodawców) dowodził, że Rosja jest „strategicznym priorytetem” dla francuskich przedsiębiorców. B. Cotte z koncernu aeronautyczno-zbrojeniowego Safran wskazywał zaś, że biznes nie chce być zakładnikiem „przejściowych trudności”. Firmy funkcjonują w globalnym systemie współzależności gospodarczych, gdzie Francja potrzebuje Rosji, tak jak Rosja potrzebuje Francji. Deputowany do Zgromadzenia Narodowego T. Mariani mówił zaś o tym, że Francja musi pamiętać, iż ma ważne interesy w partnerstwie gospodarczym z Rosją, a nie ulegać „nastrojom odwetowym”⁴¹, budzącym się w niektórych nowych państwach członkowskich UE.

Kolejnym istotnym elementem polityczno-gospodarczej układanki jest fakt, że niemieckie i francuskie firmy zabiegają o niezwykle lukratywny kontrakt na budowę 800-kilometrowej linii kolejowej Moskwa–Kazań, która ma powstać przed mistrzostwami świata w piłce nożnej, rozgrywanymi w 2018 roku w Rosji. Wartość projektu szacowana jest na 20 mld EUR; dla porównania, wartość Nord Stream to „zaledwie” 9 mld EUR. Projekt miałby być realizowany przez konsorcjum składające się z Deutsche Bahn, Deutsche Banku, Siemens, kolei francuskich SNCF oraz ewentualnie innych koncernów francuskich, jak Alstom czy Bouygues. Kontynuowanie negocjacji w czasie zaostrzania się konfliktu na Ukrainie świadczy o ich pełnej akceptacji przez rządy niemiecki i francuski, obie spółki kolejowe są bowiem własnością państwa⁴². Świadczy to o pragmatyzmie w polityce wschodniej tych państw, jak również potwierdza tezę o dominacji interesów gospodarczych największych krajów członkowskich względem polityki zagranicznej Unii Europejskiej

⁴¹ F. d’Alancon, *En France les prorusses se mobilisent pour limiter les sanctions vis-a-vis de l’Ukraine*, «La Croix», 27.04.2014, <http://www.la-croix.com/Actualite/Monde/En-France-les-prorusses-se-mobilisent-pour-limiter-les-sanctions-vis-a-vis-de-l-Ukraine-2014-04-27-1142237> [dostęp 8.05.2014].

⁴² K. Popławski, *Zabiegi Niemiec o lukratywny kontrakt w Rosji*, „Analizy OSW”, Ośrodek Studiów Wschodnich, 24.04.2014, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-04-24/zabiegi-niemiec-o-lukratywny-kontrakt-w-rosji> [dostęp 8.05.2014].

jako podmiotu promującego ład globalny oparty na wartościach i poszanowaniu zobowiązań międzynarodowych.

Podobnie postrzegać należy deklarację prezydenta Francji podtrzymującą decyzję o sprzedaży Rosji zamówionych okrętów wojennych, niezależnie od zmieniających się warunków politycznych oraz wątpliwości wyrażanych przez USA⁴³. Ostatecznie przecięła ona spekulacje, jakie pojawiły się po marcowej wypowiedzi szefa MSZ L. Fabiusa, który dawał do zrozumienia, że ostateczna decyzja co do dostarczenia pierwszego z okrętów jeszcze nie zapadła i zostanie podjęta dopiero jesienią 2014 roku⁴⁴. Jednocześnie wskazywał, że decyzja o embargu na dostawy sprzętu wojskowego do Rosji mogłaby zostać podjęta tylko w ramach szerszych europejskich sankcji gospodarczych. W grę wchodziła ponadto utrata miejsc pracy w zakładach konstruujących statki, a przede wszystkim perspektywa dotkliwej dla budżetu Francji kary finansowej, której niewątpliwie domagałaby się Rosja w przypadku niewykonania kontraktu.

PODSUMOWANIE

Polityka wschodnia Niemiec i Francji miała na celu gospodarcze związanie Rosji z Europą. Jak się jednak wydaje, podstawowym problemem owej strategii zbliżenia przez powiązania jest uzależnienie, nie tyle Rosji od europejskich inwestycji i towarów, ile Europy od rosyjskiego rynku i surowców. To państwa europejskie, bardziej niż Rosja, obawiają się dotkliwych konsekwencji związanych z wycofaniem się unijnych przedsiębiorstw z tego rynku. Warto zwrócić uwagę na fakt, że dla niemieckich czy francuskich decydentów utrata tysięcy miejsc pracy byłaby niezwykle dotkliwa ze względów politycznych, zwłaszcza w świetle trwającego kryzysu i radykalizacji nastrojów społecznych w UE. Tymczasem dla prezydenta Putina przejściowe pogorszenie sytuacji gospodarczej, wobec masowego poparcia Rosjan dla jego polityki agresywnej ekspansji, zdaje się nie mieć większego znaczenia.

⁴³ J. Guisnel, *Malgré l'opposition américaine, Hollande maintient la vente des Mistral à la Russie*, «Le Point», 10.05.2014, http://www.lepoint.fr/editos-du-point/jean-guisnel/malgre-l-opposition-americaine-hollande-maintient-la-vente-des-mistral-a-la-russie-10-05-2014-1821203_53.php [dostęp 12.05.2014].

⁴⁴ J. Comte, N. Guibert, *L'annulation de la vente des Mistral à la Russie, une mesure crédible ?*, «Le Monde», 20.03.2014, http://www.lemonde.fr/europe/article/2014/03/20/l-annulation-de-la-vente-des-mistral-a-la-russie-une-mesure-credibile_4385565_3214.html [dostęp 8.05.2014].

Determinacja Niemiec w realizowaniu interesów gospodarczych w Rosji nie zmieni się w przewidywalnej przyszłości ze względu na silny wpływ niemieckiego biznesu na rządy RFN, niezależnie od barw partyjnych. Osłabienie zainteresowania Niemiec i Francji rynkiem rosyjskim możliwe byłoby w przypadku, gdyby Rosja stała się dalece mniej atrakcyjnym partnerem – na skutek załamania gospodarczego, znaczącego pogorszenia warunków dla biznesu, lub wysokiego poziomu niestabilności politycznej. Możliwość uderzenia w podstawy gospodarki rosyjskiej opartej na zyskach ze sprzedaży ropy i gazu jest rozważana przez Stany Zjednoczone⁴⁵. Porozumienie z krajami OPEC oraz wpuszczenie na światowy rynek amerykańskich rezerw ropy naftowej doprowadziłoby do znacznego obniżenia cen surowców. Obniżka taka mogłaby z kolei spowodować poważny kryzys rosyjskich finansów, w tym niemożność dalszego finansowania ekspansji terytorialnej, modernizacji armii, a nawet świadczeń społecznych, zapewniających poparcie Rosjan dla reżimu.

Jednak współpraca europejsko-amerykańska w kwestii podejścia do Rosji napotyka wiele problemów. Rząd amerykański jest bardziej skłonny stosować sankcje ekonomiczne, jednak mają one sens wtedy, gdy USA i UE zastosują je wspólnie. W efekcie rząd w Berlinie znajduje się pod dużą presją, z jednej strony ze względu na lobbing niemieckich korporacji, z drugiej, ze względu na naciski Stanów Zjednoczonych, dążących do wprowadzenia realnych sankcji gospodarczych, wykraczających poza preferowane dotąd w Europie zamrożenie aktywów i zakaz wjazdu na terytorium UE czy USA bliskich współpracowników prezydenta Putina i osób bezpośrednio odpowiedzialnych za destabilizację Ukrainy. USA popierają sankcje ze względu na mniejszy zakres powiązań amerykańskich firm z gospodarką rosyjską. Jednak amerykańskie korporacje obawiają się, że w przypadku unilateralnych sankcji USA, niepopartych przez Europejczyków, Rosja, wycofując się z kontraktów z amerykańskimi przedsiębiorstwami, zwróci się w stronę ich europejskich konkurentów, co z kolei osłabi globalną pozycję amerykańskiego biznesu. Firmy amerykańskie przekonują więc swój rząd do brania pod uwagę wyłącznie sankcji wielostronnych.

W sprawie Ukrainy wyraźnie widać, że interpretacja interesu europejskiego forsowana przez organizacje biznesu jest przejmowana przez przedstawicieli władz najważniejszych państw członkowskich. Zgodnie z tą interpretacją sankcje oznaczają straty gospodarcze przede wszystkim dla Unii Europejskiej,

⁴⁵ A. Critchlow, *Obama aims oil weapon at Putin but will he pull the trigger?*, „The Telegraph”, 11.05.2014, <http://www.telegraph.co.uk/finance/commodities/10823349/Obama-aims-oil-weapon-at-Putin-but-will-he-pull-the-trigger.html> [dostęp 12.05.2014].

Rosja jest partnerem w poszukiwaniu rozwiązań konfliktu, a nie agresorem i źródłem dalszej destabilizacji, zaś stosunki Ukrainy z Unią Europejską w zakresie umów handlowych powinny być dyskutowane w formacie trójstronnym – z udziałem Rosji. Efektem aktywności lobbingowej europejskiego biznesu jest, co pokazują kolejne spotkania Rady UE, niemożność uzgodnienia sankcji ekonomicznych (w unijnym żargonie określanych mianem sankcji „3 generacji”). Sankcji tych nie wprowadzono ani po aneksji Krymu, ani po przeprowadzeniu sfałszowanych pseudoplebiscytów we wschodnich regionach kraju (donieckim i ługańskim). UE rozszerzała tylko listę osób objętych zakazem wjazdu i zamrożeniem aktywów na terytorium UE (od 12 maja 2014 roku restrykcje dotyczyły 61 osób)⁴⁶. Z analizy przeprowadzonej w niniejszym tekście wynika, że realne sankcje ze strony UE są stosunkowo mało prawdopodobne.

BIBLIOGRAFIA

- Botschaft der Ukraine in der Bundesrepublik Deutschland, *Stand der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen und Investitionsaktivitäten zwischen der Ukraine und der Bundesrepublik Deutschland*, <http://germany.mfa.gov.ua/de/ukraine-de/trade> [dostęp 7.05.2013].
- Bourdillon Y., *Les risques d'un conflit entre Paris et Moscou pour les entreprises francaises*, «Les Echos», 20.03.2014, <http://www.lesechos.fr/economie-politique/monde/actu/0203386338773-les-risques-d-un-conflit-entre-paris-et-moscou-pour-les-entreprises-francaises-658535.php> [dostęp 8.05.2014].
- Chambre de Commerce et d'Industrie Franco-Ukrainienne, <http://www.ccifu.com.ua/les-membres/nos-membres>; Chambre de Commerce et d'Industrie Franco-Russe, <http://www.ccifr.ru/index.php?pid=20> [dostęp 8.05.2014].
- COLISEE, *Géorgie: les dix premiers partenaires pour le commerce extérieur (2012)*, 21.03.2013, http://www.colisee.org/article.php?id_article=4295 [dostęp 7.05.2014].

⁴⁶ Council of the European Union, *Council broadens EU sanctions regarding the situation in Ukraine*, 9687/14, PRESSE 278, Brussels 12.05.2014, <http://consilium.europa.eu/homepage/highlights/council-stands-by-kyiv-for-free-and-fair-presidential-elections?lang=en> [dostęp 12.05.2014].

- Commissariat General du Developpement Durable, *Chiffres Cles de l'Energie*, Decembre 2012, http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Rep_-_Chiffres_cles_energie.pdf [dostęp 8.05.2014].
- Comte J., Guibert N., *L'annulation de la vente des Mistral à la Russie, une mesure crédible ?*, «Le Monde», 20.03.2014, http://www.lemonde.fr/europe/article/2014/03/20/l-annulation-de-la-vente-des-mistral-a-la-russie-une-mesure-credible_4385565_3214.html [dostęp 8.05.2014].
- Cordes E., East Forum Berlin 2014, 9.4.2014, http://www.ost-ausschuss.de/sites/default/files/pm_pdf/Begrüßung%20east%20forum%20Cordes.pdf [dostęp 12.05.2014].
- Council of the European Union, *Council broadens EU sanctions regarding the situation in Ukraine*, 9687/14, PRESSE 278, Brussels 12.05.2014, <http://consilium.europa.eu/homepage/highlights/council-stands-by-kiev-for-free-and-fair-presidential-elections?lang=en> [dostęp 12.05.2014].
- Critchlow A., *Obama aims oil weapon at Putin but will he pull the trigger?*, „The Telegraph”, 11.05.2014, <http://www.telegraph.co.uk/finance/commodities/10823349/Obama-aims-oil-weapon-at-Putin-but-will-he-pull-the-trigger.html> [dostęp 12.05.2014].
- d'Alancon F., *En France les prorusses se mobilisent pour limiter les sanctions vis-a-vis de l'Ukraine*, «La Croix», 27.04.2014, <http://www.la-croix.com/Actualite/Monde/En-France-les-prorusses-se-mobilisent-pour-limiter-les-sanctions-vis-a-vis-de-l-Ukraine-2014-04-27-1142237> [dostęp 8.05.2014].
- David M., Gower J., Haukkala H. (red.), *National Perspectives on Russia: European Foreign Policy in the Making?*, Routledge, London 2013.
- DG Tresor, <http://www.tresor.economie.gouv.fr/pays/russie> [dostęp 7.05.2014].
- Engelbrekt K., Nygren B. (red.), *Russia and Europe: building bridges, digging trenches*, Routledge, New York 2010.
- Eurostat News Release, *EU27 surplus of 9 billion euro in trade in goods with Ukraine in 2012*, STAT 13/27, 22 February 2013, http://europa.eu/rapid/press-release_STAT-13-27_en.htm [dostęp 8.05.2014].
- Eurostat News Release, *EU28 trade in goods deficit with Russia fell slightly to 66 billion euro in the first nine months of 2013*, STAT 14/13, 24 January 2014, http://www.europa.eu/rapid/press-release_STAT-14-13_en.pdf [dostęp 8.05.2014].
- Gazprom can take over WINGAS*, 04.12.2013, <http://www.wintershall.com/en/press-news/detail/news/gazprom-can-take-over-wingas.html> [dostęp 12.05.2014].
- Guisnel J., *Malgré l'opposition américaine, Hollande maintient la vente des Mistral à la Russie*, «Le Point», 10.05.2014, <http://www.lepoint.fr/editos-du->

- point/jean-guisnel/malgre-l-opposition-americaine-hollande-maintient-la-vente-des-mistral-a-la-russie-10-05-2014-1821203_53.php [dostęp 12.05.2014].
- INSEE, *Provenances du pétrole brut importé en France en 2011*, http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATTEF11348 [dostęp 8.05.2014].
- Karnitsching M., *German Businesses Urge Halt on Sanctions Against Russia*, „The Wall Street Journal”, 01.05.2014, <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052702303948104579535983960826054> [dostęp 8.05.2014].
- Kiwerska J., Koszel B., Tomczak M., Żerko S., *Polityka zagraniczna zjednoczonych Niemiec*, Instytut Zachodni, Poznań 2011.
- Kornelius S., *Pani Kanclerz Angela Merkel*, Poznań: Wydawnictwo Filia, 2013.
- Kwiatkowska-Drożdż A., *Mocarstwo pragmatyczne*, „Nowa Europa”, 1(12)/2012.
- Le chiffre du commerce extérieur – année 2012*, <http://www.douane.gouv.fr/data/file/8101.pdf> [dostęp 7.05.2014].
- Lequesne C., Vaisse M. (red.), *La politique étrangère de Jacques Chirac*, Editions Rivneuves, Paris 2013.
- Lovers, not fighters*, „The Economist”, 15.03.2014, <http://www.economist.com/news/business/21599034-german-exporters-are-pushing-back-against-economic-sanctions-russia-lovers-not-fighters> [dostęp 8.05.2014].
- Łoś-Nowak T. (red.), *Polityka zagraniczna: aktorzy, potencjały, strategie*, Poltext, Wrocław 2011.
- Młynarski T., *Francja w procesie wspólnotowienia bezpieczeństwa energetycznego i polityki klimatycznej Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013.
- Moravcsik A., *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Routledge, London & New York 1999.
- Polska polityka wschodnia: materiały z konferencji zorganizowanej 22–24 listopada 2012 roku we Wrocławiu*, Kolegium Europy Wschodniej im. Jana Nowaka-Jeziorańskiego, Wrocław 2012, s. 155–167.
- Popławski K., *Zabiegi Niemiec o lukratywny kontrakt w Rosji*, „Analizy OSW”, Ośrodek Studiów Wschodnich, 24.04.2014, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-04-24/zabiegi-niemiec-o-lukratywny-kontrakt-w-rosji> [dostęp 8.05.2014].
- Putnam R.D., *Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games*, „International Organization”, 42:3, 1988.

- Ratner M. i in., *Europe's Energy Security: Options and Challenges to Natural Gas Supply Diversification*, Congressional Research Service, 20 August 2013, s. 6–10, www.crs.gov [dostęp 12.05.2014].
- Raymond G.G., *The Sarkozy Presidency: Breaking the Mould?*, Palgrave Macmillan, London & New York 2013.
- Statistisches Bundesamt, *Foreign Trade: Ranking of Germany's trading partners in foreign trade 2012*, Wiesbaden 2013, <https://www.destatis.de/EN/Facts-Figures/NationalEconomyEnvironment/ForeignTrade/TradingPartners/TradingPartners.html> [dostęp 7.05.2014].
- Toje A., Kunz B. (red.), *Neoclassical Realism in European Politics: bringing power back in*, Manchester University Press, Manchester 2012.
- Wong R., Hill Ch. (red.), *National and European Foreign Policies: Towards Europeanization*, Routledge, London & New York 2011.
- World Bank, *Energy imports net (% of energy use)*, <http://data.worldbank.org/indicator/EG.IMP.CON.S.ZS> [dostęp 8.05.2014].

GOSPODARCZE UWARUNKOWANIA POLITYKI WSCHODNIEJ NIEMIEC I FRANCJI

Streszczenie

Celem niniejszego artykułu jest analiza znaczenia Rosji i innych krajów Europy Wschodniej, zwłaszcza Ukrainy, dla gospodarek Niemiec i Francji oraz przesłanek wpływu organizacji interesów gospodarczych na politykę zagraniczną tych państw członkowskich UE. Ponadto stawia się pytanie, w jakim stopniu interesy gospodarcze Niemiec i Francji są funkcjonalne lub dysfunkcjonalne względem wypracowania spójnej i efektywnej polityki wschodniej UE, a także spójności działań partnerów transatlantyckich. Część teoretyczna odwołuje się do realizmu neoklasycznego oraz liberalizmu międzyrządowego. Część empiryczną opracowano na podstawie dwóch źródeł: po pierwsze – danych dotyczących wymiany handlowej, inwestycji zagranicznych i parametrów zależności w sektorze energetycznym; po drugie – materiałów prasowych na temat działań lobbingsowych niemieckiego i francuskiego biznesu przeciwko sankcjom wobec Rosji w związku z konfliktem na Ukrainie.

ECONOMIC DETERMINANTS OF THE EASTERN POLICY OF GERMANY AND FRANCE

Summary

The aim of the article is to analyse the role of Russia and other Eastern European countries, especially Ukraine, for German and French economies, as well as the determinants of business interests' influence on foreign policies of these EU Member States. Moreover, the question is asked to what extent economic interests of Germany and France are functional or dysfunctional in terms of constructing coherent and effective EU eastern policy, as well as coherent actions of the transatlantic partners. The theoretical part of the paper relies on neoclassical realism and liberal intergovernmentalism. The empirical part draws on two sources: data on trade, investment and patterns of energy dependence on the one hand, and press overview of lobbying activities by German and French business opposing economic sanctions against Russia in the context of the Ukrainian conflict.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОБУСЛОВЛЕННОСТЬ ВОСТОЧНОЙ ПОЛИТИКИ ГЕРМАНИИ И ФРАНЦИИ

Резюме

Целью настоящей статьи является анализ значения России и других государств Восточной Европы, в особенности Украины, для экономики Германии и Франции, а также предпосылок влияния организации экономических интересов на внешнюю политику этих государств-членов ЕС. Кроме того, поставлен вопрос о том, в какой степени экономические интересы Германии и Франции являются функциональными либо дисфункциональными с точки зрения разработки согласованной и эффективной восточной политики ЕС, а также согласованности действий трансатлантических партнёров. В теоретической части имеет место ссылка на неоклассический реализм и межправительственный либерализм. Эмпирическая часть разработана на основе двух источников: во-первых, данных, касающихся торгового обмена, внешних инвестиций и параметров зависимости в энергетическом секторе; во-вторых, материалов прессы на тему лоббистской деятельности немецкого и французского бизнеса против санкций в отношении России, связанных с конфликтом на Украине.