

Niemieckie nadwyżki wciąż problemem dla strefy euro i dla świata

Konrad Popławski

13 listopada Komisja Europejska ogłosiła, że zbada, czy nadwyżki na rachunku obrotów bieżących Niemiec prowadzą do ograniczenia wzrostu gospodarczego w całej strefie euro. Decyzja jest efektem debaty na temat nadmiernego uzależnienia Niemiec od eksportu, która nasiliła się po wskazaniu przez Departament Skarbu USA niemieckich nadwyżek jako jednej w przyczyn spowolnienia wzrostu gospodarczego strefy euro. KE od 2011 roku dysponuje możliwością nałożenia sankcji finansowych na kraje, które wykazują nierównowagi makroekonomiczne i nie dążą do ich korekty. Niemcy notują znaczne nadwyżki handlowe już od wielu lat, wciąż przekonując, że w przyszłości nastąpi ich samoczynna korekta. Otwarte pozostaje pytanie, czy tym razem presja międzynarodowa zmusi Berlin do podjęcia konkretnych działań na rzecz pobudzenia popytu wewnętrznego w RFN. Niemcy obawiają się, że znaczny wzrost wydatków rządowych (np. na podwyżki płac) może doprowadzić do utraty przewagi konkurencyjnej, która w ostatnich latach pozwalała eksporterom notować najwyższe w historii Niemiec poziomy sprzedaży.

Istota problemu

Problem nierównowag na rachunku obrotów bieżących stał się przedmiotem intensywnej debaty ekonomistów w czasie kryzysu. Konkluzją z tego sporu jest stwierdzenie, że zarówno zbyt duże nadwyżki, jak i zbyt duże deficyty w stosunku do PKB mogą destabilizować gospodarkę światową. Wysokie nadwyżki na rachunku obrotów bieżących (pomijając sytuację krajów surowcowych) mogą wynikać ze słabego popytu wewnętrznego, przez co kraj mniej importuje. Drugą przyczyną ich powstawania jest zbyt niska atrakcyjność inwestycyjna kraju, przez co nadwyżki handlowe nie są inwestowane na rynku rodzimym, lecz za granicą.

W ubiegłym roku RFN odnotowała nadwyżkę 7% na rachunku obrotów bieżących. W liczbach bezwzględnych wzrosła ona do niemal 240 mld dolarów i była o 24% wyższa od nadwyżki Chin. Inne państwa zarzucają RFN, że znacząca dysproporcja między eksportem a importem powoduje, iż kraj ten korzysta w większym stopniu z handlu światowego niż pozostałe, generując więcej miejsc pracy i większy dobrobyt w RFN. W Niemczech w ostatniej dekadzie doszło do szybkiego przyrostu eksportu i dużo wolniejszego importu, hamowanego przez wieloletnią stagnację popytu wewnętrznego. Państwo ograniczało wydatki, aby zmniejszyć deficyt budżetowy i z tego względu poziom inwestycji w stosunku do PKB w RFN jest drugim najniższym w UE po Austrii. Konsumenci natomiast ograniczali

wydatki, obawiając się skutków niżu demograficznego i reform redukujących przywileje socjalne, wdrażanych w ubiegłych latach. Taka sytuacja wewnętrzna zmuszała niemieckich producentów do poszukiwania rynków zagranicznych, co ułatwiał stabilny kurs euro, które było walutą mniej podatną na umocnienie. W efekcie RFN zaczęła notować znaczne nadwyżki na rachunku obrotów bieżących. Nadwyżki nie zostały jednak zainwestowane w kraju, lecz w dużej mierze przeznaczone na zakup obligacji śmieciowych na rynku nieruchomości w USA, a także na sfinansowanie potrzeb pożyczkowych krajów strefy euro.

Niemcy bronią swojego modelu gospodarczego, uznając rosnące nadwyżki za wyraz konkurencyjności gospodarki. Zarzucają innym państwom, że te zazdroszczą RFN sukcesów i oczekują, iż Niemcy zmuszą swoje firmy do sztucznego ograniczenia przewagi. Dla RFN musiałoby to oznaczać, że zmarnują efekty wieloletnich oszczędności i wyrzeczeń związanych z realizacją reform systemu socjalnego i ograniczeniem przywilejów socjalnych. Niemcy argumentują też, że nie da się obywateli zmusić do zwiększenia wydatków i dopiero stabilna przez dłuższy czas sytuacja gospodarcza skłoni ich do większej konsumpcji.

Spór polityczny o nadwyżki handlowe Niemiec

Problem niemieckich nadwyżek na rachunku obrotów bieżących rozpoczął się wraz z utworzeniem strefy euro. W latach 90. Niemcy w wyniku rosnących kosztów związanych ze zjednoczeniem kraju systematycznie notowały deficyt na rachunku obrotów bieżących. Wprowadzenie euro diametralnie zmieniło sytuację, a od 2006 roku Niemcy zaczęły uzyskiwać znaczące nadwyżki handlowe na poziomie 5–6% PKB. W 2010 roku dysproporcja wyniosła 206 mld dolarów i była niższa jedynie od nadwyżki Chin. Dopiero po rozpoczęciu kryzysu strefy euro w 2010 roku, po raz pierwszy zwrócono uwagę na ten problem. Ówczesna minister finansów Francji Christine Lagarde uznała, że nadmierny eksport Niemiec przy stosunkowo wolniejszym wzroście importu jest wyrazem egoistycznej polityki i stwarza problemy dla innych państw unii walutowej. Podobne zarzuty zostały przedstawione w tym samym roku przez sekretarza stanu USA – Timothy’ego Geithnera, który uznał na forum G20 politykę Niemiec i Chin za niekorzystne dla gospodarek pozostałych państw świata.

Niemcy tylko częściowo uznały te argumenty i zobowiązały się do ograniczenia nadwyżek poprzez pobudzenie konsumpcji wewnętrznej, oceniając, że doprowadzi to do samoczynnego zredukowania dysproporcji. RFN ostatecznie zgodziła się także pod naciskiem innych europejskich państw, aby w nowej procedurze kontroli nierównowag makroekonomicznych, którą miała przeprowadzać rokrocznie Komisja Europejska, znalazł się limit nadwyżki na rachunku obrotów bieżących w wysokości 6%. Kraje, na które zostaną nałożone zobowiązania do korekty nadwyżki, muszą dokonać korekty pod groźbą kary finansowej w wysokości do 0,1% PKB, co w przypadku Niemiec mogłoby oznaczać nawet 2,6 mld euro kary.

Mimo licznych zapewnień Niemcy uczyniły jednak niewiele na rzecz ograniczenia nadwyżek, a jednocześnie były głównym orędownikiem oszczędności jako sposobu na wyjście strefy euro z kryzysu. Co prawda RFN wprowadziła w latach 2009–2010 pakiety stymulacyjne, ale były to działania doraźne. Wraz z lepszą koniunkturą pojawił się też nieco wyższy wzrost konsumpcji wewnętrznej. Nie ograniczyło to jednak nadwyżki, gdyż jej wysoki poziom był wspierany przez częściowe przeorientowanie eksportu Niemiec na szybko rozwijające się

gospodarki wschodzące. Także polityka energetyczna RFN, zakładająca uzyskanie niezależności od importu nośników energii dzięki szybkiemu rozwojowi odnawialnych źródeł energii, nie wpłynie na ograniczenie nadwyżek. Wobec braku zdecydowanych działań Niemiec w październiku br. Departament Stanu USA skrytykował rosnące nadwyżki na rachunku obrotów bieżących RFN i zażądał korekty tych dysproporcji. 13 listopada KE zdecydowała się zbadać, czy nadwyżki na rachunku obrotów bieżących prowadzą do destabilizacji sytuacji w strefie euro.

Kontekst międzynarodowy działań Niemiec

Wydaje się, że Waszyngton i Bruksela podniosły temat niemieckich nadwyżek celowo w tym czasie, chcąc wpłynąć na rozmowy koalicyjne w RFN. Kanclerz Angela Merkel obiecała przed wyborami działania na rzecz zwiększenia konsumpcji: ograniczenia podatków dla rodzin i nierówności podatkowych oraz zwiększenia wydatków infrastrukturalnych. Kraje Europy i USA oczekują, że Niemcy zrealizują te obietnice. W obecnej sytuacji budżetowej i przy wciąż rosnących wpływach podatkowych RFN stać na zwiększenie wydatków. Problemem może się jednak okazać, w przypadku pogorszenia koniunktury, zapisany w konstytucji Niemiec hamulec budżetowy, który zmusza rząd do redukcji deficytu strukturalnego do 0,35% PKB w 2016 roku. RFN wypełnia od dwóch lat założenia tej regulacji.

Zarówno Waszyngtonowi, jak i Brukseli może też chodzić o ograniczenie asertywności Niemiec w forsowaniu polityki oszczędności. Stany Zjednoczone mogą liczyć, że ograniczą w ten sposób debatę o własnych problemach budżetowych. USA może się też obawiać, że polityka ograniczania wydatków w unii walutowej doprowadzi do uzyskania przez strefę euro nadwyżek na rachunku obrotów bieżących w relacji do reszty świata. Do tej pory nadwyżki Niemiec były równoważone przez deficyty krajów południa strefy euro. Jest to także istotny czynnik w kontekście zawarcia umowy między UE a USA o wolnym handlu. Przy obecnej polityce Niemiec USA mogłyby jeszcze pogłębić swój znaczny deficyt na rachunku obrotów bieżących po stworzeniu strefy wolnego handlu, która ma powstać w najbliższych latach.

Niektóre kraje strefy euro chcą poprzez naciski na Niemcy ograniczyć forsowanie przez nie polityki oszczędności oraz wzmocnić pozycję socjaldemokratów w rozmowach koalicyjnych. Wydaje się, że bez konkretnych działań niemieckiego rządu nie dojdzie do znacznego obniżenia nadwyżki RFN. W efekcie inne kraje strefy euro, borykające się z problemami z wypłacalnością oraz cięciami wydatków, nie będą mogły liczyć na korzyści handlowe z dobrej koniunktury gospodarczej w Niemczech. Jeśli Niemcy nie zrewidują swojego modelu, to integralność strefy euro może być trudna do utrzymania. Nie istnieje bowiem w strefie euro odpowiedni mechanizm redystrybucji dochodów, a kraje południa bez możliwości kontrolowania kursu własnej waluty mają problemy z utrzymaniem konkurencyjności względem Niemiec.