

Macron w Niemczech – daleko do Europy dwóch prędkości

Konrad Popławski

Wybór Emmanuela Macrona na prezydenta Francji został przywitany w Niemczech z ulgą. Choć zaletą nowego francuskiego lidera jest pozytywny stosunek do projektu integracji europejskiej, to jednak Niemcy zdają sobie sprawę, że w dzisiejszych realiach ekonomicznej dominacji gospodarki niemieckiej nad francuską oba kraje skazane są na napięcia. Po stronie RFN panuje przy tym przekonanie, że klucze do rozwiązania sporów znajdują się w Paryżu, gdyż tylko głębokie reformy dostosowujące poziom konkurencyjności gospodarki francuskiej do niemieckiej pozwolą na otwarcie debaty na temat pogłębienia strefy euro. Berlin oczekuje wymiernych efektów polityki gospodarczej nowego prezydenta w postaci ograniczania bezrobocia i długu publicznego. Poprawa sytuacji gospodarczej Francji jest warunkiem zgody Niemiec na dalsze kroki integracyjne w ramach unii walutowej, dlatego nie należy się w najbliższych miesiącach spodziewać przełomu w tej kwestii. Niemcom nie będzie zależało na przyspieszaniu debaty o pogłębieniu integracji strefy euro, tym bardziej że w obecnym modelu mają silny wpływ na politykę gospodarczą pozostałych państw unii walutowej bez konieczności dzielenia się własną suwerennością ekonomiczną. Większą elastyczność ze strony Berlina mogą wymusić wyzwania zewnętrzne UE.

Tonowanie nastrojów w Niemczech po wyborze Macrona

W pierwszych reakcjach w Niemczech po wyborze Macrona na prezydenta Francji dominowało uczucie ulgi. Nie spełniły się, rozpowszechnione w RFN po referendum o Brexicie i wyborze Donalda Trumpa, pesymistyczne prognozy, że społeczeństwa w Holandii i Francji mogą zdecydować się na powierzenie steru rządów siłom eurosceptycznym.

Jednak natychmiast po wyborach większość ekspertów i przedstawicieli mediów, a także niektórzy politycy z rezerwą odnieśli się do jednej z głównych obietnic wyborczych prezydenta Macrona: pogłębienia integracji strefy euro. Plan Macrona zakłada m.in. stworzenie stanowiska ministra finansów unii walutowej, a także wydzielenie izby dla parlamentarzystów z państw strefy euro w Parlamencie Europejskim i przyznanie oddzielnego budżetu. Pomimo odosobnionych głosów, apelujących o ustępstwa Berlina pod adresem Paryża bardzo szybko pojawiło się pytanie, ile może kosztować Niemcy realizacja propozycji Macrona.

Już dzień po wyborach przedstawiciele rządu RFN zaczęli przygotowywać grunt pod wizytę Macrona w Berlinie (15 maja), przedstawiając swoje zastrzeżenia. Rzecznik rządu RFN podkreślił, że nadal obowiązuje sprzeciw Niemiec wobec projektu emisji euroobligacji, zakładającego uwspólnotowanie części długu publicznego państw strefy euro poprzez sprzedaż wspólnych instrumentów dłużnych. Wkrótce potem kanclerz Angela Merkel

podkreśliła, że nie widzi możliwości poluzowania w strefie euro obowiązujących zasad fiskalnych. Strona francuska poczuła się zmuszona do reakcji na powtarzające się w Niemczech komentarze. W przeddzień wizyty Macrona jego doradcy w wywiadach dla niemieckich mediów podkreślali, że niemiecka opinia publiczna w zbyt dużym stopniu koncentruje się na aspektach fiskalnych reform strefy euro, a nowo wybrany prezydent nie ma w programie propozycji emisji euroobligacji.

Zapowiedź pragmatycznej współpracy i symbolicznych projektów

Podczas wizyty Macrona w Niemczech Angela Merkel była otwarta na francuskie propozycje, nie pozostawiając jednocześnie złudzeń, że bez gruntownych reform francuskiej gospodarki nie może być mowy o rozpoczęciu poważnej debaty o reformie strefy euro. Stanowisko kanclerz jest zrozumiałe również w obliczu zbliżających się w obu krajach wyborów parlamentarnych: w czerwcu we Francji i we wrześniu w RFN. Nowy układ sił i decydentów na obu scenach politycznych zadecyduje zarówno o możliwości zreformowania francuskiej gospodarki, jak i o kierunku zmian w strefie euro.

W trakcie konferencji prasowej Merkel stwierdziła, że niemiecko-francuskie rozmowy koncentrowały się na mniej kontrowersyjnych kwestiach, takich jak dyrektywa o pracownikach delegowanych, prawo azylowe i równowaga w dziedzinie handlu zagranicznego. Na zaplanowanym w czerwcu br. posiedzeniu rządów Francji i Niemiec mają zostać przedstawione konkretne projekty współpracy bilateralnej. Merkel zaproponowała większą harmonizację polityk obu krajów zwłaszcza w dziedzinie prawa podatkowego dla przedsiębiorstw czy też wzajemnego wsparcia w reformie rynku pracy. Merkel stroniła od krytyki planów Macrona, które nie cieszą się entuzjazmem niemieckiego rządu, takich jak wzorowana na amerykańskim prawie Buy American zapowiedź faworyzowania w przetargach europejskich firm czy zaostrzenie prawa antydumpingowego. Prezydent Francji z kolei starał się nieco zmienić akcenty w dotychczasowym stanowisku Paryża, uznając, że nie zależy mu na uwspółnotowaniu starych długów w ramach strefy euro, ale opowiedział się za finansowaniem przyszłych inwestycji ze wspólnego budżetu unii walutowej.

Nieprzystające gospodarki

Pomimo przyjaznej retoryki podczas spotkania Merkel z Macronem między Niemcami i Francją istnieją poważne różnice ekonomiczne, które będą w przyszłości generowały silne napięcia. Od czasu kryzysu strefy euro pogłębia się przepaść między gospodarkami obu krajów. W latach 2010–2016 PKB Niemiec rośnie średnio w tempie 2%, podczas gdy Francji w tempie dwukrotnie wolniejszym – 1,1%. W RFN wskaźnik bezrobocia systematycznie spada i obecnie według Eurostatu wynosi 4,1%, natomiast we Francji przekracza on od 2013 roku 10%. Gospodarka francuska ma także problemy na rynkach międzynarodowych, notując od lat pogłębiający się deficyt handlowy w przeciwieństwie do odnotowującej rekordowe nadwyżki handlowe RFN. Dla polityków niemieckich symbolem ekonomicznej niewiarygodności Paryża jest utrzymujący się we Francji deficyt budżetowy (w 2016 roku w wysokości 3,4% PKB), który od dziewięciu lat znajduje się znacznie powyżej limitu 3% PKB wymaganego przez Pakt stabilności i wzrostu. Różnice w polityce fiskalnej obu krajów doprowadziły do tego, że Niemcy z poziomem długu publicznego w wysokości 68% wkrótce

osiągną limit 60% PKB wymagany w UE, natomiast nie widać perspektywy ograniczenia długu Francji o równowartości 96% PKB.

W ocenie niemieckiej elity politycznej przytoczone dane ekonomiczne świadczą o nieefektywności francuskiego modelu gospodarczego. Rozwiązanie tego problemu politycy niemieccy upatrują w działaniach ograniczających przywileje socjalne, takich jakie wprowadzono w RFN w latach 2003–2005 w ramach programu Agenda 2010. Niemcy uważają, że to jedyna droga do uzdrowienia francuskiej gospodarki, a kompromisy w tej kwestii skazą UE na porażkę w rywalizacji z potęgami handlowymi spoza Europy. Jednocześnie tolerowanie zbyt wysokiego zadłużenia publicznego i dodatkowe transfery (w tym uwspólnotowanie długów) utrwaliłyby jedynie ułomności francuskiej gospodarki, ograniczając wolę Paryża do przeprowadzania bolesnych reform społecznych i prowadząc do rozpadu strefy euro. RFN nie przyjmuje przy tym krytyki pod swoim adresem, np. dotyczącej skali nadwyżki handlowej, która osiągnęła poziom zagrażający stabilności strefy euro. Niemcy od 2014 roku przekraczają dozwolony w ramach Procedury Nierównowagi Makroekonomicznej UE limit wysokości nadwyżki na rachunku obrotów bieżących w wysokości 6%.

Różnice ekonomiczne między Francją i Niemcami odsuwają co najmniej na kilka lat scenariusz Europy wielu prędkości oparty na pogłębieniu strefy euro. Dopóki francuska gospodarka się nie podniesie, propozycje Macrona pogłębienia strefy euro nie spotkają się z poparciem Niemiec. Co prawda Merkel nie wykluczyła w przyszłości możliwości zmian traktatów UE w celu zreformowania strefy euro, co jest zmianą jej dotychczasowego stanowiska, jednak na razie na szczycie priorytetów europejskich Berlina są bezpieczeństwo, migracje i konkurencyjność. W wywiadzie dla *Der Spiegel* w kontekście wizyty Macrona minister finansów Wolfgang Schäuble uznał, że obecnie UE powinna się skupić na zakończeniu projektów unii energetycznej i cyfrowej, a także rozpocząć tworzenie unii obronnej. Zatem na obecnym etapie RFN jest gotowa raczej na zainicjowanie lub pogłębienie cząstkowych, symbolicznych projektów współpracy z Francją niż na szeroko zakrojoną reformę strefy euro. Nawet jeśli Niemcy zgodzą się na ustalenie harmonogramu pogłębienia integracji unii walutowej, to nie zaakceptują zwiększenia wsparcia finansowego jej państw członkowskich bez dodatkowej kontroli nad ich polityką gospodarczą. Po powołaniu unii bankowej w 2013 roku zakładającej m.in. uwspólnotowanie funduszy gwarantowania depozytów bankowych, rząd w Berlinie zablokował ten przepis na dalszym etapie legislacji w UE.

Relacje niemiecko-francuskie a zagrożenia zewnętrzne UE

Wydaje się, że dla Berlina obecna sytuacja, w której Niemcy mają różne mechanizmy wpływania na politykę gospodarczą pozostałych państw strefy euro poprzez pożyczki z Europejskiego Mechanizmu Stabilności czy też działania Europejskiego Banku Centralnego, jest korzystna. Większą skłonność do ustępstw ze strony RFN mogłoby wymusić dopiero zagrożenie z zewnątrz UE. Różnice ekonomiczne między Francją a Niemcami nie przeszkadzają w doraźnych kompromisach, na czym mogą ucierpieć interesy Europy Środkowej.

Nie można wykluczyć, że w najbliższej przyszłości Niemcy będą zainteresowane większą spójnością UE w jej polityce handlowej. W perspektywie globalnej rysują się liczne

zagrożenia polityczne dla rozwoju gospodarki Niemiec, takie jak wyjście Wielkiej Brytanii z UE, protekcyjnistyczna polityka Stanów Zjednoczonych czy rosnąca ekspansja ekonomiczna Chin w Europie. Z tego punktu widzenia może się okazać, że Berlin będzie potrzebować pomocy nawet słabej ekonomicznie i niezreformowanej Francji. Nie można bowiem wykluczyć, że zignorowany przez Berlin Paryż zacznie szukać sojuszników wewnątrz lub poza UE, choćby w kwestii ograniczenia zakresu nadwyżki handlowej RFN, co jest również postulatem rządów południa strefy euro, ale także administracji w Waszyngtonie.

Choć Niemcom w krótkiej perspektywie może nie udać się porozumieć z Francją w kwestii reform strefy euro, to mogą jednak zgodzić się na korekty UE uderzające w interesy Europy Środkowej. Merkel może przystać na francuskie postulaty ograniczenia tzw. dumpingu socjalnego ze strony nowych państw UE np. poprzez ograniczenie prawa do delegowania pracowników. W zamian Francja mogłaby zgodzić się na ustanowienie nowych mechanizmów blokowania inwestycji spoza UE, co umożliwi większą ochronę niemieckich firm przed przejęciami przez inwestorów z Chin. Macron w zamian za możliwości zwiększenia wydatków budżetowych może się także zgodzić na silniejsze niż dotychczas poparcie ważnego dla Merkel postulatu skutecznej implementacji mechanizmu relokacji uchodźców w UE.