



■ Niemcy i Francja wobec strefy euro

Jacek Kubera

Kryzys migracyjny zepchnął na dalszy plan problemy strefy euro, które jeszcze w sierpniu ubiegłego roku stanowiły jeden z najważniejszych tematów diskutowanych w Europie. Wypracowanie mechanizmów radzenia sobie z kryzysami finansowymi oraz konieczność pogodzenia różnych wizji funkcjonowania Eurolandu w dalszym ciągu wymagają jednak współdziałania krajów członkowskich, w tym Niemiec i Francji, głównych gospodarek Unii Gospodarczej i Walutowej (UGW).

Niemiecko-francuskie rozmowy dotyczące kierunku przemian strefy euro, do której należy obecnie 19 z 28 państw Unii Europejskiej, poza strefą odbierane są niekiedy jako chęć budowy „Europy dwóch prędkości” i wyłączenia z dalszej integracji krajów używających nadal walut narodowych. Francja i Niemcy jednak znacząco różnią się zarówno w postrzeganiu przyczyn kryzysu strefy euro, jak i wyobrażeń na temat sposobu naprawy wadliwych mechanizmów. Wspólne działanie utrudniają nowe problemy, w stosunku do których obydwa kraje nie zawsze prezentowały zbieżne stanowisko. Podczas ostatniej dorocznej rady ministrów niemieckich i francuskich, w której udział wzięli także François Hollande i Angela Merkel (Metz, 7 kwietnia 2016 r.), delegacje obydwu krajów włożyły wiele wysiłku, aby oficjalnie nie przyznać, że po raz pierwszy od bardzo dawna tandem francusko-niemiecki, główny motor integracji europejskiej, nie wypracował wspólnych rozwiązań w kilku kluczowych obecnie dla Europy kwestiach. Choć bardzo starano się, aby wydzwięk spotkania przybrał pozytywny charakter, to nie do uniknięcia było pojawienie się spraw dzielących Francję i Niemcy, do których należą przede wszystkim kryzys migracyjny i przyszłość strefy euro.

Najmocniejszym wyrazem odmiennego podejścia do pierwszej sprawy pozostaje wystąpienie Manuela Vallsa na 52. Monachijskiej

Redakcja:

Radosław Grodzki

Jacek Kubera

(redaktor naczelny)

Piotr Kubiak

Krzysztof Malinowski

Korekta:

Hanna Różanek

Nr 236/2016

20.04.16

ISSN 2450-5080

Biuletyny dostępne
także dzięki:
NEWSLETTER IZ
FACEBOOK
SCRIBD
LINKEDIN
TWITTER

Konferencji Bezpieczeństwa (12-14 lutego 2016 r.). Jest on pierwszym od kilkunastu lat premierem Francji, który, ku niedowierzaniu partnerów z Niemiec, otwarcie, na międzynarodowym forum skrytykował politykę urzędującego kanclerza w jego własnym kraju. Premier Valls, podobnie jak rządy państw Grupy Wyszehradzkiej, sprzeciwił się stałemu mechanizmowi rozdzielania uchodźców pomiędzy kraje Unii oraz dał do zrozumienia, że w jego opinii, winę za masowy napływ ludności z Bliskiego Wschodu do Europy ponosi polityka „otwartych drzwi” kanclerz Angeli Merkel. Co prawda, na szczycie w Metz Francja wbrew oświadczeniom z Monachium zwiększyła z 30 tys. do 80 tys. liczbę uchodźców, jakich zobowiązuje się przyjąć, i wyraziła poparcie dla porozumienia UE-Turcja, które daje możliwość europeizacji rozwiązania kryzysu, to jednak dopiero faktycznym działaniem w tej kwestii będzie mogła odbudować zaufanie niemieckiego partnera.

Znalezienie przez Niemcy i Francję wspólnej, europejskiej odpowiedzi na kryzys w strefie euro, jak i na kryzys uchodźczy jest trudne ze względu na wyzwania, z którymi mierzyć się musi w tej chwili Unia Europejska, a do których należą przede wszystkim groźba Brexitu i wzrost popularności ultrapravicowych partii w krajach członkowskich. O ile w przeszłości rozwiązaniem kryzysów w Unii wydawała się „ucieczka do przodu” rozumiana jako zwiększenie integracji, o tyle dzisiaj zwolennicy ścisłej współpracy francusko-niemieckiej, a tym bardziej działań na rzecz poszerzania kompetencji ponadnarodowych instytucji europejskich, są we Francji i Niemczech coraz słabiej reprezentowani.

Francja i Niemcy to dziś dwie osobne planety, twierdzą zgodnie komentatorzy w obu krajach. Zdecydowanie różne poglądy na temat możliwych przekształceń UGW należą do najważniejszych przyczyn tego oddalenia, gdyż w przeciwieństwie do rozbieżności ujawnionych w czasie kryzysu uchodźczego, wynikają nie tylko z wyjątkowo aktualnych wyzwań polityki europejskiej, ale mają także wymiar historyczny i strukturalny, w dużej mierze niezależny od bieżących wydarzeń politycznych, co bynajmniej nie ułatwia wypracowania wspólnego rozwiązania. Różnice te dzielą bowiem obydwa kraje już od momentu ustanowienia UGW na mocy Traktatu z Maastricht i osadzone są w odmiennych filozofiach zarządzania gospodarką. Kryzys w strefie euro przyczynił się do wyraźnego i ponownego ich wyartykułowania, a o ich wadze świadczy fakt, że do dziś brakuje kompromisu w sprawie ewentualnych przekształceń UGW.

Rozpoczęty w 2009 r. kryzys strefy euro zwrócił uwagę na niedoskonałości jej założeń. Kiedy w 1989 r. poważnie wszczęto dyskusję nad wprowadzeniem nowej waluty, Francja liczyła, że będzie ona narzędziem jej wpływu na europeizację zjednoczonych Niemiec. Wspólny pieniądz miał zastąpić silną markę i słabego w stosunku do niej franka. We Francji, podobnie jak w innych krajach, np. we Włoszech, wierzono, że powstanie Europejskiego Banku Centralnego zmniejszy dominującą w Europie pozycję *Bundesbanku*, który sprzyjał rygorystycznej polityce monetarnej utrudniającej osiągnięcie innych celów, takich jak pobudzanie rozwoju gospodarczego i zmniejszanie bezrobocia. Niemcy były natomiast mniej przychylnie wprowadzeniu wspólnej waluty bez wcześniejszego zaistnienia rzeczywistej unii politycznej, obawiały się rozluźnienia mechanizmów kontrolnych w polityce fiskalnej i pojawienia się z czasem konieczności przekazywania pomocy finansowej słabszym gospodarczo państwom. Uzyskawszy jednak gwarancję, że europejski system monetarny opierał się będzie na modelu niemieckim

symbolizowanym właśnie przez *Bundesbank*, zaakceptowały ideę wspólnej waluty. Po latach można ocenić, że ówczesne niemieckie nadzieje na stopniowe zwiększanie integracji Eurolandu, a przez to zapewnienie wzajemnej kontroli, nie spełniły się. Strefa nie została wyposażona w narzędzia umożliwiające nadzór nad sektorem finansowym ani w mechanizmy skłaniające państwa członkowskie do prowadzenia odpowiedzialnej polityki budżetowej. Wobec jednoczesnego braku wspólnego budżetu strefy euro, który niwelowałby niedopasowanie gospodarki danego kraju do ustalanego przez Europejski Bank Centralny (EBC) poziomu stóp procentowych, problemem, który pojawił się już na początku lat 2000, było zróżnicowanie poziomu rozwoju gospodarczego poszczególnych państw.

Od pojawienia się kryzysu finansowego w 2008 r. tak skonstruowana unia walutowa służy przede wszystkim Niemcom oraz krajom zaliczanym do Północy, jak Holandia czy Austria. Stanowi natomiast czynnik osłabiający ekonomię Południa: Grecji, Włoch, Hiszpanii, Portugalii, ale także Francji, zmagającej się ze słabnącą konkurencyjnością swej gospodarki, po drugiej stronie Renu określanej obecnie mianem słabego ucznia strefy euro. Co ciekawe, do momentu kryzysu to dotknięte stagnacją Niemcy nazywane były „chorym człowiekiem Europy”. Wyznaczone przez EBC jednolite dla strefy euro stopy procentowe były wówczas zbyt wysokie dla opartej na niskiej inflacji gospodarki niemieckiej, odpowiadały natomiast krajom Południa, które przeżywały okres intensywnego wzrostu. Gdy nastąpił kryzys budżetowy i zapaść na rynku kredytowym, sytuacja się odwróciła: kryzys uderzył w kraje Południa uzależnione od popytu wewnętrznego, nie zagroził natomiast specjalnie kondycji gospodarki niemieckiej, której kołem zamachowym ciągle pozostaje eksport nie tyle do krajów strefy euro, co przede wszystkim na rynki światowe. Wpływ kryzysu finansowego na stan poszczególnych gospodarek narodowych ma przy tym charakter wiązany: im bardziej rozwijają się Niemcy, tym bardziej zwiększa się - niekorzystna dla całej strefy euro - dysproporcja między nimi a pozostałymi krajami. W dobie kryzysu strefa euro służy RFN, nie zaś odwrotnie: silne gospodarczo Niemcy dostarczają problemów unii walutowej. Kierując się tą logiką w 2015 r. analitycy w różnych krajach sugerowali nawet, że to właśnie Niemcy, a nie Grecja powinny tymczasowo opuścić strefę euro. Tymczasem uważa się, że przyjęte przez Unię Europejską rozwiązanie kryzysu jeszcze bardziej wzmocniło gospodarczą pozycję Niemiec: słabość państw peryferyjnych przyciąga bowiem inwestorów do niezagrażonego wyjściem centrum.

W nowych warunkach degradacji uległa pozycja finansowa Francji, zdecydowanie bardziej niż Niemcy powiązanej z gospodarkami krajów peryferyjnych strefy euro i w większym stopniu udzielającej im pożyczek (w latach 2000-2007 o prawie 900% zwiększyło się zadłużenie netto banków tych krajów w bankach francuskich). Wyjście krajów peryferyjnych ze strefy euro, choć byłoby z pewnością dotkliwie również dla Niemiec, miałoby dużo poważniejsze reperkusje nad Sekwaną. Z powodu silnego uzależnienia gospodarki francuskiej od przetrwania Eurolandu w dotychczasowym składzie Francja podjęła więc działania na rzecz zagwarantowania spłat zadłużenia Grecji czy Cypru przez pozostałe kraje członkowskie. Przyjęcie, że wkład każdego państwa UE28 w pomoc zadłużonym krajom odpowiadałby wysokości ich PKB (a wielkość francuskiej gospodarki to około $\frac{3}{4}$ wymiaru gospodarki niemieckiej), oznaczałoby jednak, że obciążeniami zabezpieczającymi system finansowy Francji nieproporcjonalnie obciążone byłyby Niemcy. W tej perspektywie nie dziwi fakt, że Francja za prezydentury

François Hollande'a w sporach na temat sposobu rozwiązania kryzysu strefy euro tworzyła często konstelacje polityczne z Hiszpanią i Włochami przeciwko RFN i popierającym ją krajom, do których zaliczały się również państwa wschodnie Unii, w tym Polska.

W batalii o sposób rozwiązania kryzysu Francja, Niemcy i ich poplecznicy używali często ogólnych argumentów, odwołujących się do pozaekonomicznych wartości. Niemcom zarzucano brak solidarności i zrozumienia dla europejskich idei, bezkompromisowość, brutalność, dążenie do hegemonii, zaś przeciwnikom niemieckich, oszczędnościowych propozycji - chęć szukania zbiorowego ratunku dla własnych problemów czy brak odpowiedzialności. We Francji dały się słyszeć głosy, że ze wspólnej waluty korzystają wyłącznie Niemcy, w Niemczech zaś - że pozostali członkowie strefy liczą na niemiecką pomoc, a sami podejmują zbyt mało wysiłku, aby zwalczyć kryzys.

Pomimo prowadzenia otwartych sporów, których prawdziwym odbiorcą są często wyborcy w poszczególnych krajach, to jednak dominującym gospodarczo Niemcom udaje się przekonać swych europejskich partnerów do własnej wizji głównego kierunku przemian. Z kolei francuskie propozycje zyskujące niemieckie poparcie mają raczej charakter uzupełniający, nadający przyjętym postanowieniom łagodniejszy charakter z punktu widzenia krajów bardzo zadłużonych. Francja zaakceptowała zatem niemieckie postulaty: politykę oszczędności i zaostrzenia dyscypliny budżetowej (pakt fiskalny ustalony w styczniu 2012 r.), zadbała jednak także, popierana przez niemieckich socjaldemokratów i Zielonych, o wprowadzenie mechanizmów pobudzających gospodarkę i walkę z bezrobociem (Pakt na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia zatwierdzony w czerwcu 2012 r.). Ponadto, niemieckiemu spojrzeniu na ekonomię podporządkowane zostały założenia unii bankowej, co do zasady popieranej również przez Francję. Wobec Niemiec, które przeforsowują w Eurogrupie własny punkt widzenia i które płynące z zewnątrz propozycje kwitują pytaniem o realizację reform, Francja przyzwyczajona do nadawania tonu integracji europejskiej, może czuć się pozbawiona wpływu.

Za sukces Paryża uznać można bardziej przychylny niż dawniej stosunek Berlina do postulowanej przez Francję unii politycznej, ale i w tym przypadku powołanie jej warunkowane jest przez Niemcy dość jasno. RFN chce bowiem, aby wprowadzenie tego typu formy integracji przebiegało stopniowo. Powołanie odpowiednich instytucji realizujących unię polityczną powinno zatem być poprzedzone przestrzeganiem przez kraje strefy reguł dotyczących polityki fiskalnej i przeprowadzeniem reform strukturalnych. Niemcy, które same proponowały m.in. wspólny nadzór bankowy i powołanie komisarza ds. strefy euro o szerokich uprawnieniach, sprzeciwiają się pomysłom artykułowanym przez prezydenta Hollande'a w 2013 r. i od połowy 2015 r. także przez ministra gospodarki Emmanuela Macrona na temat powstania rządu gospodarczego Eurolandu (dysponującego odrębnym budżetem i kontrolowanego przez parlamentarzystów), powołania unii transferów (ustalenia stałych transferów fiskalnych do mniej zamożnych krajów strefy) i emisji euroobligacji (*de facto* uznania wspólnej odpowiedzialności za długi krajów Południa). W przeciwieństwie do Francji z dystansem przypatrują się też skupowaniu od 2010 r. przez EBC obligacji rządowych zadłużonych państw strefy euro. W tym kontekście w niemieckich gazetach przeczytać można o podtrzymywaniu „banków-zombie” z Południa Europy przez EBC, który w marcu tego roku zdecydował o zwiększeniu z 60 mld euro do 80 mld euro miesięcznej kwoty przeznaczanej na zakup

różnego rodzaju aktywów. Urzeczywistnienie unii politycznej, która obejmowałaby także system redystrybucji środków między krajami członkowskimi, wydaje się więc dziś w praktyce bardzo mało prawdopodobne.

*

Zarówno we Francji, jak i w Niemczech słyszy się opinię, że unia walutowa wymaga głębokiej zmiany. Przewiduje się, że w przyszłości Berlin może oficjalnie zgodzić się na nowy, proponowany przez Francję i dostosowany do niemieckiej logiki rozdział w historii strefy euro, pod jednym warunkiem - że nie będzie on obejmował unii transferów, którą Niemcy odrzucali już na początku, kiedy dyskutowano o powołaniu wspólnej waluty. Przyjęcie takiego scenariusza wiązałoby się z oddaniem przez państwa Eurolandu znacznych uprawnień instytucjom unijnym. Jedną z nich mogłoby być ministerstwo finansów strefy, o którym mówili niedawno (8.02.2016 r.) szefowie banków centralnych obu krajów: François Villeroy de Galhau i Jens Weidmann. Trudno jednak uwierzyć, że ich spotkanie, podobnie jak ostatni szczyt bilateralny w Metz, jest zapowiedzią przedstawienia w niedługim czasie przez Niemcy i Francję jakiegoś wspólnego projektu pogłębienia integracji w ramach strefy. Zbliżające się w 2017 r. wybory do *Bundestagu* i wybory prezydenta Francji nie będą raczej sprzyjały decyzjom, które przez oponentów politycznych odebrane mogłyby być jako działanie uszczuplające wpływ państwa na własne finanse. Z drugiej strony UWG w obecnym kształcie, zrealizowana połowicznie, nie do końca satysfakcjonuje. Brak wspólnej i interesującej wizji dalszych przemian strefy spowodować może spadek poparcia dla idei europejskiej waluty.

Tezy zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autora.

Jacek Kubera - dr, socjolog i romanista, autor prac z zakresu socjologii migracji, narodu i stosunków etnicznych oraz socjologii miasta, adiunkt w Instytucie Zachodnim.