



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 124 (1872), 29 sierpnia 2019 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Patrycja Sasnal • Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Sebastian Płóciennik • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski • Jolanta Szymańska
Marcin Terlikowski • Karol Wasilewski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

Pogorszenie koniunktury gospodarczej w Niemczech: wnioski dla Polski i UE

Sebastian Płóciennik

Pogorszenie koniunktury w Niemczech jest spowodowane głównie słabszym wzrostem gospodarki globalnej i niepewnością wywołaną konfliktami handlowymi. Wśród potencjalnych środków zaradczych coraz częściej dyskutowany jest duży pakiet fiskalny, który może wzmocnić popyt wewnętrzny. Sposób reakcji na groźbę recesji będzie istotny dla gospodarki Polski, która ze względu na silne powiązania handlowe z Niemcami może wyraźnie odczuć dekonunkturę na rynku zachodniego sąsiada.

Od połowy ubiegłego roku Niemcy notują coraz niższe stopy wzrostu gospodarczego. Bieżący rok nie przyniósł poprawy: w drugim kwartale 2019 r. PKB spadł w stosunku do pierwszego o 0,1%. Rośnie prawdopodobieństwo, że także kolejne miesiące upłyną pod znakiem dekonunktury i Republika Federalna znajdzie się w recesji.

Sytuacja ekonomiczna w Niemczech – gospodarce z PKB sięgającym 3,4 biliona euro – ma bardzo duże znaczenie dla kondycji Unii Europejskiej. W ostatnich latach jej wpływ był pozytywny: solidny wzrost oraz znakomite dane z rynku pracy i finansów publicznych stabilizowały strefę euro, równoważąc oddziaływanie kryzysu zadłużenia w Grecji i Włoszech czy stagnacji we Francji. Podczas recesji wpływ będzie jednoznacznie negatywny: UE nie ma szans na prosperity bez gospodarki stanowiącej jedną trzecią jej potencjału. Z tego powodu rośnie znaczenie pytań o źródła osłabienia w Niemczech oraz o możliwe metody reagowania.

Przyczyny z zagranicy. Słabnący rozwój PKB należy łączyć przede wszystkim z załamaniem produkcji przemysłowej. W czerwcu 2019 r. jej wartość obniżyła się o 5,2% wobec czerwca 2018 r., co było największym regresem od ponad dekady. Najczęściej jako przyczynę wskazuje się niższy popyt w gospodarce globalnej. Uderza on w eksport RFN, na który składają się głównie produkty sektora przemysłowego.

Obecna dekonunktura w świecie ma dodatkowo szczególny charakter. Nie chodzi w niej tylko o niską dynamikę wzrostu produkcji w Chinach czy gorsze dane PKB w USA i na rynkach wschodzących. Równie istotne jest pojawienie się ostrych sporów handlowych między najważniejszymi mocarstwami gospodarczymi, co może doprowadzić do upowszechnienia się praktyk protekcyjnych. Na razie konsekwencją jest rosnąca niepewność co do warunków handlu, dlatego przedsiębiorstwa wstrzymały inwestycje i ekspansję na nowe rynki. W dalszej perspektywie pod znakiem zapytania stoi istnienie otwartej gospodarki globalnej, której beneficjentem są bez wątpienia Niemcy.

Gospodarce RFN nie pomogła też sytuacja w najbliższym sąsiedztwie, w szczególności niepewność związana z brexitem. Prawdopodobne bezumowne wyjście Wielkiej Brytanii z UE oznaczać będzie dewaluację funta i pojawienie się barier w wymianie, co jeszcze bardziej osłabi niemiecki eksport do tego kraju. Do puli niepewności należy dodać Włochy, które nie tylko nie są w stanie wydobyć się ze stagnacji,

ale zmiernają też w stronę kryzysu politycznego. Słabość Włoch – trzeciej pod względem wielkości gospodarki strefy euro – zmniejsza szanse poprawy koniunktury w UE.

Możliwe reakcje. W niekorzystnym otoczeniu zewnętrznym stabilność gospodarki RFN ratują wewnętrzne czynniki koniunktury. Solidnie rozwijał się sektor usług (szczególnie branża budowlana), utrzymywał się również wysoki popyt konsumpcyjny. Mocną stroną RFN jest ponadto rynek pracy z rekordowo niskim, ledwie 3,1-procentowym bezrobociem oraz finanse publiczne, gdzie w pierwszym półroczu 2019 r. pojawiła się nadwyżka w wysokości 45,3 mld euro. To dane, które wciąż pozwalają mieć nadzieję na niewielki wzrost PKB w całym 2019 r.

Nie brak jednak ekonomistów ostrzegających przed bagatelizowaniem obecnego osłabienia i postrzeganiem go jako wyłącznie szoku zewnętrznego. Wskazują oni na narastające problemy wewnętrzne – trudną sytuację przemysłu samochodowego wobec wyzwania elektromobilności, wysokie koszty energii i podatki, nadmierną regulację czy niski poziom inwestycji, zwłaszcza publicznych. Niemcy słabo radzą sobie z procesem cyfryzacji, pogarsza się też stan infrastruktury transportowej. Za barierę wzrostu uznaje się również brak siły roboczej: liczba nieobsadzonych miejsc pracy wynosiła w 2018 r. niemal 800 tys.

Odmiernym interpretacjom źródeł osłabienia gospodarczego w Niemczech towarzyszą spory dotyczące możliwych reakcji. Zwolennicy podejścia rynkowego twierdzą, że należy skupić się na obniżeniu podatków (np. poprzez zniesienie podatku solidarnościowego na rzecz landów wschodnich), deregulacji oraz polepszeniu warunków inwestycji dla firm. Wielu ekspertów twierdzi jednak, że to nie wystarczy i konieczne będzie wyraźne zwiększenie wydatków, by zastąpić popyt zagraniczny i pobudzić słabnącą koniunkturę. Warunki dla takich działań nigdy nie były bardziej sprzyjające: państwo ma nadwyżki budżetowe oraz może emitować obligacje z zerową stopą procentową. Taki pakiet fiskalny mógłby być przeznaczony nie tylko na poprawę jakości infrastruktury transportowej i cyfrowej, ale również na dokończenie transformacji energetycznej.

Powyższy spór mocno rezonuje na poziomie koalicji rządowej CDU/CSU i SPD. Chadey reprezentują ostrożne stanowisko wobec ekspansji fiskalnej i nie zamierzają porzucić polityki „czarnego zera” (równowagi budżetowej) w finansach publicznych. Socjaldemokraci są o wiele bardziej otwarci na zwiększenie wydatków, a nawet kwestionują sens utrzymywania obowiązującego od 2011 r. konstytucyjnego „hamulca długu” (*Schuldenbremse*). Zgodnie z nim Bund i landy mają bardzo ograniczone możliwości zwiększania zadłużenia. Jeśli osłabienie gospodarcze potrwa dłużej i nałoży się na kalendarz wyborczy (wybory do Bundestagu odbędą się w 2021 r.), kwestia zniesienia „hamulca długu” może stać się jednym z kluczowych tematów w walce o poparcie elektoratu.

Wnioski. Z punktu widzenia Polski osłabienie niemieckiej gospodarki ma szczególne znaczenie. Eksport – stanowiący równowartość ok. 45% PKB – jest niemal w jednej trzeciej zależny od rynku RFN (ponad 62 mld w 2018 r.). Dużą część dostaw stanowią komponenty dla niemieckich koncernów przemysłowych – Polska powinna więc wyraźnie odczuć gorszą koniunkturę w gospodarce sąsiada. Na razie tak się nie dzieje: w pierwszym półroczu 2019 r. eksport do RFN wzrósł o niecałe 4,8%, a skala łącznych obrotów (60,7 mld euro) pozwoliła Polsce na wyprzedzenie Wielkiej Brytanii na liście najważniejszych partnerów handlowych Republiki Federalnej.

Przyczyną wciąż pozytywnego trendu może być fakt, że w warunkach kryzysu niemieckie przedsiębiorstwa zamawiały więcej produktów u tańszych polskich dostawców, rezygnując z mniej konkurencyjnych ofert. Nie można też wykluczyć, że firmy realizowały umowy zawarte dużo wcześniej. Jeśli jednak dojdzie do ich rewizji, osłabienie w RFN odbije się również na kondycji polskiego przemysłu. Dlatego dużego znaczenia dla Polski nabiera ewentualna decyzja rządu RFN o stymulowaniu gospodarki poprzez duży pakiet fiskalny, zwiększający popyt wewnętrzny. Jeśli zostanie on uruchomiony, prawdopodobieństwo wyraźnego spowolnienia gospodarki w Polsce będzie dużo mniejsze. Nie bez znaczenia jest jednak kierunek ewentualnego zwiększenia wydatków budżetowych. Mogą one stać się dominującą częścią przygotowywanego na 20 września 2019 r. tzw. pakietu klimatycznego rządu, co będzie oznaczać przyspieszenie transformacji energetycznej i inwestycje w nowe „zielone” technologie. W takim scenariuszu rozbieżności między Polską a Niemcami w kwestii tempa dochodzenia do neutralności klimatycznej w UE mogłyby się wyraźnie nasilić.

Z punktu widzenia UE sposób reagowania przez Niemcy na osłabienie może mieć znaczenie wykraczające poza pobudzenie koniunktury w regionie. Jeśli rząd federalny zdecyduje się na ekspansję fiskalną i zwiększenie popytu wewnętrznego, prawdopodobne będzie ograniczenie niemieckich nadwyżek handlowych ze względu na zwiększenie importu. Dzięki temu złagodzeniu może ulec krytyka Niemiec ze strony wielu państw członkowskich UE (np. Włoch i Francji), według których polityka „czarnego zera” pogłębiła nierównowagi makroekonomiczne i opóźniła ożywienie gospodarcze po kryzysie w 2008 r. Niemcy będą zapewne musieli odnosić się z większą tolerancją do – popularnych zwłaszcza na południu Europy – argumentów za mniej restrykcyjnym egzekwowaniem dyscypliny fiskalnej w warunkach kryzysu gospodarczego. Dodatkowo pakiet fiskalny może poprawić relacje z USA. Prezydent Trump wielokrotnie groził nałożeniem karnych ceł na import z UE, głównie z powodu nadwyżek generowanych przez RFN, które wzrost wydatków może obniżyć.