



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 58 (1990), 27 marca 2020 © 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

COVID-19 we Francji – priorytety gospodarcze wobec widma recesji

Łukasz Maślanka

Francuska Rada ds. Finansów Publicznych (HCFP) przewiduje, że w wyniku przestoju spowodowanego pandemią COVID-19 gospodarkę Francji czeka recesja. W odpowiedzi na kryzys władze przygotowały hojny plan pomocy publicznej. Chcą też wykorzystać sytuację, by zmniejszyć uzależnienie przemysłu od zagranicznych kooperantów. Kryzys spowodowany pandemią skłoni władze Francji do postulowania dalszego zacieśniania integracji gospodarek strefy euro ze szczególnym naciskiem na konwergencję fiskalną i socjalną. Poparta przez prezydenta Emmanuela Macrona propozycja emisji koronaobligacji może oznaczać powrót do dyskusji o euroobligacjach.

Zarządzone przez Macrona i obowiązujące od 17 marca zasady ścisłej izolacji będą miały poważny wpływ na gospodarkę. Jeśli kwarantanna potrwa miesiąc, HCFP przewiduje w 2020 r. spadek francuskiego PKB rządu 1%. Równocześnie z restrykcjami rząd przedstawił pakiet kryzysowy, którego priorytetem jest utrzymanie produkcji i zapobieganie bezrobociu „niezależnie od kosztów”. Dyscyplina budżetowa i redukcja długu schodzą na dalszy plan. W warunkach niespodziewanego kryzysu Francja powraca więc do polityki interwencjonizmu i większego zaangażowania państwa w gospodarkę.

Elastyczne reagowanie. Minister gospodarki i finansów Bruno Le Maire poinformował, że koszty planu ratowania francuskiej gospodarki są w tej chwili trudne do oszacowania. Składa się na niego – w pierwszej kolejności – bezpośrednia interwencja w wysokości 45 mld euro. Część tych środków ma być przeznaczona na wypłatę 84% wynagrodzenia netto wszystkim przymusowo nieaktywnym pracownikom. Obecnie dotyczy to ok. 1,6 mln osób ze 150 tys. firm. Władze przewidują też zawieszenie płatności obciążeń fiskalnych i socjalnych za marzec. W indywidualnych przypadkach możliwa będzie ulga w podatkach bezpośrednich. Utworzono ponadto fundusz w wysokości 1 mld euro miesięcznie, by pomóc małym punktom usługowym. Macron obiecał też pokrywanie kosztów transportu i noclegu personelu medycznego. Państwo podjęło również działania gwarancyjne: firmy zmuszone do renegocjacji zasad kredytowania z bankami mogą liczyć na poręczenie publiczne w łącznej wysokości do 300 mld euro. Państwowy bank inwestycyjny Pbf France otworzył linię kredytową dla zagrożonych niewypłacalnością przedsiębiorstw.

W obliczu powyższych działań Le Maire zapowiedział, że redukcja deficytu i długu publicznego – zgodnie z wymogami unijnego paktu stabilności – nie jest możliwe. W prognozach HCFP deficyt wzrośnie do 3,9% w 2020 r. (wobec 2,2% prognozowanych przed kryzysem), zaś dług publiczny przekroczy 100% PKB (w 2019 r. wyniósł 98,8%, przed epidemią władze zakładały 98,7% na koniec 2020). Francja powróci więc zapewne do krytyki zaostrożonych po kryzysie 2008–2009 reguł fiskalnych UE. Macron będzie się domagał ich rewizji i poluzowania na stałe, a nie tylko wobec groźby załamania gospodarki i wzrostu potrzeb interwencyjnych państwa. Wydaje się, że taka strategia nie grozi obecnie spadkiem zaufania inwestorów: stabilność państw strefy euro – w tym Francji – wspiera Europejski Bank Centralny, który właśnie podjął

decyzję o wykupywaniu obligacji członków unii walutowej. Komisja Europejska już zaakceptowała francuski plan antykryzysowy.

Więcej polityki przemysłowej. Jeszcze zanim pandemia dotarła do Francji, zdążyła ujawnić podatność jej gospodarki na zewnętrzne wstrząsy. Straty poniesione przez francuski biznes do końca lutego br. w związku z kryzysem w Azji Wschodniej i dezorganizacją łańcuchów dostaw szacuje się na ok. 1 mld euro. Szczególnie ucierpiał przemysł motoryzacyjny. Grupa Peugeot została zmuszona do czasowego zamknięcia 15 fabryk we Francji, w Hiszpanii, Niemczech, Polsce, Wielkiej Brytanii, Portugalii i Słowacji. Renault zatrzymał pracę 12 swoich zakładów na terenie Francji, uzależniając od państwowej pomocy 18 tys. pracowników. Wobec rozwoju sytuacji w Europie zaplanowane na koniec marca wznowienie produkcji wydaje się nierealne. Równie zależny od zagranicznych dostaw jest kluczowy dla gospodarki francuskiej (100 tys. zatrudnionych, 25 mld euro rocznego eksportu) przemysł farmaceutyczny. Około 60% substancji czynnych jest sprowadzanych z Chin i innych państw regionu. Jeszcze w lutym budowę drugiej co do wielkości na świecie fabryki substancji czynnych zapowiedziała francuska grupa farmaceutyczna Sanofi.

W świetle tych danych Macron wezwał do ponownego przemyślenia modelu globalnej gospodarki opartej na rozproszeniu sieci kooperantów. W orędziu z 16 marca zapowiedział wsparcie państwa dla tych przedsiębiorstw, które podejmą wysiłek przeniesienia produkcji z powrotem do kraju. Również Le Maire zaapelował do przedsiębiorców, by przeanalizowali stopień zależności swoich przedsiębiorstw od dostaw z Chin.

Władze zaangażują się ponadto w ratowanie strategicznych przedsiębiorstw. Grupa Air France-KLM, jeden z najważniejszych przewoźników lotniczych w Europie, szacuje swoje dotychczasowe straty na ok. 200 mln euro. Niewykluczone, że rząd będzie chciał udzielić jej pomocy publicznej, korzystając z większej otwartości Komisji Europejskiej na podejmowanie takich kroków. Władze biorą także pod uwagę nacjonalizację kluczowych z punktu widzenia interesów państwa przedsiębiorstw, zwłaszcza z tych branż, które boleśnie odczuwają skutki recesji. We Francji istnieje długa tradycja wykorzystywania podobnych kryzysów do zwiększania roli państwa w gospodarce. Ostatnia fala nacjonalizacji miała miejsce na początku lat 80. i dotyczyła głównie sektora bankowego oraz przemysłu ciężkiego.

W Instytucie Pasteura 19 marca br. Macron zapowiedział zwiększenie nakładów na badania o 5 mld euro w perspektywie najbliższej dekady. Władzy zarzucano też bowiem niewystarczające dofinansowanie badań naukowych. Francuskie laboratoria prowadziły badania nad koronawirusami po epidemii SARS w 2003 r. Jednak większość projektów badawczych została zamknięta z powodów oszczędnościowych. Z kolei w najbardziej dotkniętej epidemią Miluzie prezydent zapowiedział „głębokie i długotrwałe” inwestycje w służbę zdrowia.

Wnioski i perspektywy. Reakcja Macrona na kryzys może zmienić postrzeganie jego polityki wewnątrz kraju. Podczas gdy w Europie uważany jest on za obrońcę państwa socjalnego i protekcjonizmu gospodarczego, we Francji uchodził za promotora liberalnych zmian i sojusznika globalizacji. Pandemia COVID-19 doprowadziła już do zawieszenia najbardziej kontrowersyjnych reform społecznych, które w ciągu ostatnich kilkunastu miesięcy stały się przyczyną buntu „żółtych kamizelek”. Nie wiadomo, czy po kryzysie powrócą zmiany budzące tak duży sprzeciw społeczeństwa jak reforma emerytalna. Zwolennikiem ich wprowadzenia jest związany wcześniej z centroprawicą premier Édouard Philippe. Niepewność co do dalszego kierunku polityki gospodarczej może zatem stać się przyczyną odejścia części polityków z partii rządzącej. Skuteczność podjętych przez władze francuskie działań antykryzysowych będzie zależna od czasu trwania pandemii i związanych z nią obostrzeń. Przewidywana na ten rok recesja z pewnością nie polepszy nastrojów francuskiego społeczeństwa, lecz związany z sytuacją nadzwyczajną efekt jednoczenia się wokół władzy może czasowo poprawić notowania prezydenta. Według ostatnich badań jego popularność wzrosła o 13% i po raz pierwszy od dwóch lat cieszy się on zaufaniem ponad połowy obywateli.

W kontekście pandemii Macron nadal będzie promował swoją wizję reform UE. Może twierdzić, że to brak postulowanego przez Francję ambitnego budżetu strefy euro uniemożliwił Brukseli adekwatną reakcję na zagrożenie sanitarne, uzależniając Komisję od dobrej woli państw członkowskich. Może również wskazywać, że już przed dwoma laty domagał się wspólnej obrony cywilnej. Jeszcze silniejszy może być też nacisk Francji na zwiększenie budżetu strefy euro i przeznaczenie większej puli środków na inwestycje. Częścią francuskich planów reformy Unii Europejskiej może też stać się unijna polityka przemysłowa z nowym akcentem położonym na zmniejszenie zależności od zagranicznych (zwłaszcza chińskich) kooperantów. Choć władze Francji będą dążyły do umiejscowienia produkcji na terenie kraju, to Polska i inne państwa regionu są atrakcyjnym terenem francuskich inwestycji, także ze względu na potencjał kadrowy dla branży motoryzacyjnej czy farmaceutycznej. Uwspólnotowanie działań w tym zakresie Francja może jednak chcieć uzależnić od głębszej integracji systemów socjalnych i wprowadzenia wspólnej płacy minimalnej.