

Państwo i społeczeństwo

Dziesięć lat członkostwa Polski w UE

Gospodarczy wymiar integracji z Unią Europejską

Polska, włączając się w proces integracji europejskiej, przy jednoczesnym nawiązaniu bliskich relacji ze Stanami Zjednoczonymi oraz przystąpieniu w marcu 1999 r. do Paktu Północnoatlantyckiego, wzmocniła swój status międzynarodowy, podmiotowość i szeroko rozumiane bezpieczeństwo, również w wymiarze gospodarczym. W ciągu dekady członkostwa nastąpiła wyraźna poprawa podstawowych wskaźników społeczno-ekonomicznych Polski; skumulowany przyrost PKB wyniósł 44,5%, co stanowiło jeden z najlepszych wyników wśród nowych państw UE z Europy Środkowej i Wschodniej. Wejście do UE dało naszej gospodarce nowe szanse rozwojowe, w tym zwłaszcza swobodny dostęp do wspólnego rynku oraz udział w politykach europejskich, z polityką spójności oraz wspólną polityką rolną na czele. Jednak niektórym nowym krajom Unii udało się w większym stopniu zredukować zapóźnienie rozwojowe wobec wysoko rozwiniętych państw UE. Fakt ten może rodzić wątpliwości, czy działania Polski w tym zakresie były wystarczająco efektywne w stosunku do możliwości, jakie stworzyła akcesja.

PAWEŁ WIECZOREK

W relatywnie krótkim czasie nasz kraj zyskał liczącą się pozycję polityczną w UE oraz reputację państwa przewidywalnego, w czym zwłaszcza pomogły: łagodne przejście polskiej gospodarki przez globalny kryzys finansowy – z zachowaniem przez cały czas zdolności do wzrostu (choć mocno spowolnionego), stabilność polityczna, duża zdolność koalicyjna, umiejętność współpracy z instytucjami europejskimi, dobre relacje z Niemcami i innymi znaczącymi państwami członkowskimi, a także wysokie poparcie społeczne dla obecności Polski w Unii¹. Umożliwiło to skuteczną w wielu wypadkach promocję interesów narodowych, czego najlepszym potwierdzeniem jest bardzo korzystny dla Polski wynik negocjacji w sprawie wieloletnich ram finansowych (WRF) 2007–2013 oraz 2014–2020. Pozycja, jaką Polska osiągnęła w UE w pierwszych latach członkostwa nie jest jednak dana raz na zawsze. Obecnie Unia znajduje się w fazie istotnych zmian instytucjonalno-prawnych, prowadzących do emancypacji strefy euro, która staje się głównym centrum decyzyjnym w ramach integracji europejskiej. W tym kontekście Polska stoi

przed problemem zapewnienia sobie miejsca w kształtującej się nowej architekturze UE, które umożliwiłoby realny wpływ na bieg spraw w Europie.

W następstwie akcesji do UE wzrosła ranga polskiej gospodarki, która stała się częścią – tworzono go przez 500 mln konsumentów oraz 20 mln firm – unijnego rynku wewnętrznego, gwarantującego swobodę przepływu towarów, osób, usług i kapitału. Postawiło to polskich przedsiębiorców wobec niedostępnych wcześniej możliwości biznesowych, chociaż oznaczało również konieczność sprostania zwiększonym wymaganiom konkurencyjności. Przygotowaniom Polski do akcesji do Unii towarzyszyło wiele obaw, że Polska już od początku swego członkostwa stanie się płatnikiem netto w rozliczeniach z budżetem UE, że nie będzie umiała należycie wykorzystać środków unijnych, że stanie się rynkiem zbytu dla firm zachodnioeuropejskich, że nastąpi silny wzrost cen krajowych, prowadzący do zubożenia społeczeństwa. Szybko okazało się, że obawy te są zdecydowanie przesadzone².

Oszacowanie tak zwanego efektu unijnego i precyzyjne uchwycenie wpływu akcesji Polski do UE na poszczególne aspekty

¹ Według CBOS, poparcie polskiego społeczeństwa dla obecności Polski w UE utrzymywało się w latach 2006–2011 na poziomie 80–89%, natomiast w latach 2012–2013 odnotowano jego przejściowy spadek do 77% w lipcu 2012 r. oraz 72% w maju 2013 r. (efekt spowolnienia polskiej gospodarki w ślad za przeciągającym się światowym kryzysem finansowym oraz recesją w strefie euro). W 2014 r. poparcie dla udziału Polski w UE ponownie przekroczyło 80% (w marcu 2014 r. wyniosło nawet 89%). Z jednej strony, stanowiło to reakcję na kryzys na Ukrainie, z drugiej – efekt coraz bardziej widocznych korzyści wynikających z członkostwa Polski w UE. Komunikat z badań CBOS pt. *10 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, nr 52/2014 z kwietnia 2014 r., s. 2–3. Silnemu poparciu polskiego społeczeństwa dla udziału Polski w UE towarzyszy niewielka wiedza Polaków o Unii, jej instytucji oraz zasadach funkcjonowania, co powoduje małe zainteresowanie udziałem w wyborach do Parlamentu Europejskiego (w 2009 r. frekwencja w Polsce wyniosła 24,5%, przy średniej unijnej 46%). M. Dudkiewicz, A. Fuksiewicz, J. Kucharczyk, A. Łada: *Parlament Europejski. Społeczne zaufanie i (nie)wiedza*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2013, s. 7 i n.

² *Polska 10 lat w Unii. Raport*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2014, s. 12.

funkcjonowania gospodarki w skali mikro- i makroekonomicznej jest niekiedy bardzo trudne, z uwagi na nakładanie się skutków członkostwa na rezultaty dokonujących się po 1989 r. przemian ustrojowych. Polska, nie włączając się w proces integracji europejskiej, również mogłaby się rozwijać, choć zapewne wolniej, z częstszymi i dłuższymi okresami dekonjunktury. Nie ulega jednak wątpliwości, że to właśnie członkostwo w UE i związane z tym dostosowania w sferze politycznej, prawnej i ekonomicznej stworzyły sprzyjający klimat do uaktywnienia się wewnętrznego potencjału tkwiącego w polskiej gospodarce oraz kręgach biznesu, co – w połączeniu z możliwościami, jakie daje nieskrępowany udział krajowych przedsiębiorców we wspólnym rynku, a także ułatwiony dostęp do kapitału oraz nowoczesnych technologii – przyniosło namacalny postęp w procesie doganiania (ang. *catching-up*) przez Polskę wyżej rozwiniętych państw UE. W latach 2003–2013 skumulowany przyrost PKB wyniósł w Polsce 44,5%, co stanowiło jeden

z najlepszych (obok Słowacji i Litwy) wyników wśród nowych państw UE z Europy Środkowej i Wschodniej³. Umożliwiło to poprawę o 18 punktów procentowych wskaźnika PKB *per capita* w relacji do średniej unijnej, który w 2012 r. osiągnął 67%, wobec 49% w 2003 r. Niektórym nowym krajom Unii udało się jednak zredukować zapóźnienie rozwojowe w stosunku do wysoko rozwiniętych państw UE w większym stopniu niż Polska⁴. Fakt ten może rodzić wątpliwości, czy działania Polski w tym zakresie były wystarczająco efektywne i w pełni adekwatne do możliwości, jakie stworzyła akcesja.

Czynnikiem, który wpłynął hamująco na procesy rozwojowe w Polsce i innych krajach UE był zapoczątkowany w 2008 r. ogólnosiwiatowy kryzys finansowy oraz związana z tym recesja w strefie euro. Polska, w przeciwieństwie do wielu państw Unii, przeszła przez ten trudny okres z dodatnią stopą wzrostu⁵, chociaż dynamika PKB w 2013 r. zmniejszyła się zaledwie do 1,6%⁶. Od 2014 r. nasz kraj powinien

³ Baza danych Eurostat, tabela tec00115.

⁴ Na Litwie różnica w poziomie PKB na 1 mieszkańca w relacji do średniej unijnej zmniejszyła się w latach 2003–2012 o 22 punkty procentowe, na Słowacji i Łotwie o 20 pkt proc., a w Rumunii o 19 pkt proc., z tym że w przypadku Łotwy i Rumunii duża poprawa tego wskaźnika częściowo stanowiła efekt niskiej bazy. Baza danych Eurostat, tabela tec00114.

⁵ Było to możliwe dzięki splotowi wielu czynników, takich jak: napływ funduszy strukturalnych, co podtrzymało koniunkturę, sukcesy w przyciąganiu inwestycji zagranicznych, mniejszy stopień otwartości gospodarki w porównaniu z innymi państwami regionu, zdrowy sektor bankowy, relatywnie niskie zadłużenie sektora publicznego, przedsiębiorstw i gospodarstw domowych, niski poziom zadłużenia zagranicznego Polski oraz możliwość korzystania z elastycznego kursu walutowego. *Polska 10 lat w Unii...*, op. cit., s. 64-65.

⁶ *Informacja GUS w sprawie skorygowanego szacunku wartości produktu krajowego brutto za lata 2012 i 2013*, GUS, Warszawa, 4.04.2014 r. Utrzymanie dodatniej stopy PKB zostało jednak okupione powiększeniem się zadłużenia publicznego. Zgodnie z danymi Eurostat, deficyt sektora jednostek rządowych i samorządowych w relacji do PKB wzrósł z 1,9% w 2007 r. do 7,9% w 2010 r., zaś dług tego sektora w relacji do PKB powiększył się odpowiednio z 45% do 54,9%. *European Economic Forecast – Autumn 2013*, European Commission, s. 149 i 152. W konsekwencji Polska od lipca 2009 r. została objęta procedurą nadmiernego deficytu (ang. *excessive deficit procedure* – EDP) i – zgodnie z rekomendacjami Rady ds. Gospodarczych i Finansowych (ECOFIN) z listopada 2013 r. – powinna zlikwidować nadmierny deficyt do 2015 r.

wrócić na ścieżkę szybszego wzrostu⁷, ale nadal będzie się rozwijał wolniej niż w latach 2004–2008, kiedy średnia stopa PKB wyniosła 5,4%. Zdaniem niektórych ekonomistów, wskazuje to na utratę przez Polskę zdolności do dynamicznego rozwoju w konsekwencji strukturalnych słabości gospodarki, związanych z oparciem dokonujących się w Polsce po 1989 r. procesów modernizacyjnych głównie na pozyskiwanym za granicą kapitale oraz importowanych technologiach, przy jednoczesnym braku sprzyjających warunków do wzmocnienia i uaktywnienia wewnętrznego potencjału rozwojowego. Taki egzogeniczny model rozwoju gospodarczego utrzymuje się w zasadzie do chwili obecnej, mimo uzyskania przez Polskę szerokiego dostępu do funduszy strukturalnych, które znacząco ułatwiły działania prorozwojowe.

Niniejszy artykuł koncentruje się na zagadnieniach makroekonomicznych i stanowi przyczynek do próby określenia, co Polska – dążąc do zmniejszenia dystansu rozwojowego w stosunku do państw wysoko rozwiniętych – zdołała od 2004 r. osiągnąć w tym zakresie, co zaś należy zapisać po stronie niewykorzystanych szans na wzmocnienie konkurencyjności polskiej gospodarki i ugruntowanie podstaw długookresowego rozwoju.

Pomocna w tym względzie będzie odpowiedź na następujące pytania, wyznaczające ramy tematyczne artykułu:

- Jakie czynniki spowodowały, że w Polsce po 1989 r. ukształtował się egzogeniczny model rozwoju gospodarczego, jakie negatywne konsekwencje może to mieć dla perspektyw modernizacyjnych gospodarki i co należy zrobić, aby tych konsekwencji uniknąć?
- W jakim stopniu dotychczas udało się wykorzystać szanse związane z udziałem Polski w polityce spójności UE – w ramach której wsparcie z budżetu unijnego w latach 2007–2013 wyniosło ponad 67 mld euro, a do 2020 r. może sięgnąć łącznie 140 mld euro – do wzmocnienia wewnętrznego potencjału rozwojowego, zbudowanego na przedsiębiorczości, kreatywności i innowacyjności polskich przedsiębiorców?
- W jakich segmentach wspólnego rynku polscy przedsiębiorcy zdołali wypracować silną pozycję konkurencyjną?
- W jaki sposób wejście do strefy euro może wpłynąć na pozycję Polski w UE oraz jakie warunki muszą być spełnione, aby przyjęcie wspólnej waluty, do czego Polska jest zobowiązana na mocy traktatu akcesyjnego, postawiło polską gospodarkę przed nowymi perspektywami, bez wystawiania jej na nadmierne ryzyko rozwojowe?
- Ile kosztowałaby Polskę w wymiarze gospodarczym rezygnacja z wejścia do Unii Europejskiej, czyli inaczej mówiąc, ile wyniosłby koszt utraconych korzyści

W czerwcu 2014 r. – w uznaniu postępów Polski w konsolidacji finansów publicznych – procedura EDP wobec Polski została zawieszona. Komunikat Komisji COM (2014) 431 final z dnia 2.06.2014, s. 5.

⁷ Zgodnie z wiosennymi prognozami Komisji Europejskiej, w 2014 r. PKB powinien powiększyć się o 3,2%, zaś w 2015 r. o 3,4%. *European Economic Forecast – Spring 2014*, European Commission, s. 132. Z kolei przyjęty przez Radę Ministrów w kwietniu 2014 r. *Wieloletni plan finansowy państwa na lata 2014–2017* przewiduje (s. 35 i 70), że w okresie 2014–2015 stopa PKB wyniesie odpowiednio 3,3% i 3,8%, a w kolejnych dwóch latach ustabilizuje się na poziomie 4,3%.

w sytuacji, gdyby Polska nie przystąpiła w 2004 r. do Unii?

Egzogeniczny model rozwoju polskiej gospodarki Konieczność zmiany jego profilu

W wyniku transformacji ustrojowej, której istotny element stanowiło stowarzyszenie ze Wspólnotami Europejskimi, a następnie akcesja do UE, w Polsce ukształtowała się specyficzna odmiana kapitalizmu, której widoczną cechą jest zależność rozwoju polskiej gospodarki od napływu zagranicznych inwestycji⁸ oraz technologii. Inwestorzy obcy, pochodzący w większości z państw UE, zaczęli lokować w Polsce duże kapitały z uwagi na niskie koszty produkcji, dostępność wykształconej siły roboczej oraz możliwość skorzystania z preferencji podatkowych. Atrakcyjność Polski jako dogodnego miejsca do inwestowania będzie się jednak stopniowo zmniejszała wraz z nieuniknionym wyrównywaniem różnic w poziomie kosztów pracy między Polską a krajami zachodnioeuropejskimi, narastającym w Polsce deficytem fachowców niektórych specjalności (efekt emigracji zarobkowej), a także brakiem środków w budżecie państwa na szersze wspieranie przedsiębiorców, w tym z udziałem zagranicznym. Ponadto, nawet duża aktywność

inwestorów zagranicznych w Polsce nie pociągnie za sobą zasadniczych zmian w strukturze gospodarki narodowej, trudno bowiem oczekiwać, że tacy przedsiębiorcy będą zainteresowani działaniami służącymi poprawie konkurencyjności polskiej gospodarki oraz zmianie profilu jej rozwoju przez zwiększenie roli wiedzy, badań naukowych i innowacyjności⁹.

Do ukształtowania egzogenicznego modelu rozwoju gospodarki narodowej przyczyniła się presja wywierana na Polskę przez Komisję Europejską¹⁰, a także rządy poszczególnych krajów zachodnioeuropejskich, duże korporacje oraz międzynarodowe instytucje finansowe, aby jak najszybciej nastąpiło otwarcie polskiego rynku dla zagranicznych inwestorów, aby przeprowadzona została daleko idąca prywatyzacja oraz wzrosła intensywność relacji gospodarczych Polski z Zachodem. Jednocześnie dostęp firm z Polski do segmentów wspólnego rynku, gdzie polscy przedsiębiorcy mogliby uzyskać korzystną pozycję konkurencyjną (tekstylii, produkty rolnicze, przemysł stalowy, chemia), był w tym okresie skutecznie ograniczany.

Komisja Europejska intensywnie zachęcała polski rząd do przyspieszonej prywatyzacji, wskazując (skądinąd słusznie), że jest to najlepsza droga do modernizacji

⁸ Łączna wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) w Polsce w latach 2004–2012 wyniosła 102 mld euro, przy czym ponad 85% tych inwestycji pochodziło z krajów UE. Po 2011 r., kiedy inwestorzy obcy ulokowali w Polsce w formie BIZ 14,9 mld euro, wartość BIZ zmniejszyła się do 4,7 mld euro w 2012 r. i w 2013 r. – jak wynika ze wstępnych szacunków PAIIZ – utrzyma się na zbliżonym poziomie. Por. *Polska 10 lat w Unii...*, op. cit., s. 86.

⁹ T. Grosse: *Egzogeniczna gospodarka w Polsce. Model kapitalizmu wynikający z przemian politycznych*, Uniwersytet Rzeszowski, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” nr 24/2012, s. 16, <www.ur.edu.pl/file/16769/2.pdf>. T. Grosse, Ł. Hardt: *Unijna pułapka*, „Rzeczpospolita” z 14.02.2014 r.

¹⁰ Podczas negocjowania umowy o stowarzyszeniu ze Wspólnotami Europejskimi, a następnie traktatu o przystąpieniu Polski do UE.

gospodarki narodowej i wzmocnienia jej międzynarodowej konkurencyjności. Wobec słabości rodzimego kapitału stworzyło to jednak bardzo korzystną sytuację dla inwestorów z państw Unii, którzy szybko opanowali segmenty rynku gwarantujące wysokie zyski (telekomunikacja, bankowość). Ponadto, proces stowarzyszenia z UE, a później przygotowywania do członkostwa oznaczał dla Polski konieczność przyjęcia prawa europejskiego, co spowodowało otwarcie polskiego rynku na zewnętrzną konkurencję, a także nałożenie na krajowych przedsiębiorców licznych wymagań związanych z europejskimi normami i standardami, ze szkodą dla pozycji rynkowej tych firm.

W okresie transformacji nadrzędnym celem władz polskich było związanie się naszego państwa z krajami zachodnimi (m.in. przez zwiększenie skali inwestycji zagranicznych) oraz uzyskanie członkostwa w UE, przy ograniczonych możliwościach przygotowania gospodarki do warunków konkurencji na wspólnym rynku. Dominowało przekonanie, że głównym czynnikiem modernizacji gospodarki narodowej powinni być zewnętrzni inwestorzy i automatyczne procesy rynkowe. W rezultacie, działania polskich władz koncentrowały się na implementacji prawa unijnego, bez przykładania odpowiednio dużej wagi do wzmocnienia konkurencyjności polskich przedsiębiorców, zmiany struktury gospodarki krajowej w kierunku zwiększenia udziału branż wysokiej technologii,

a także poprawy jakości kapitału społecznego. Nie stworzono także sprzyjających warunków do wewnętrznej akumulacji kapitału, co pozwoliłoby oprzeć, przynajmniej częściowo, proces modernizacji gospodarki na zasobach krajowych.

Dotychczasowy model rozwoju kraju przyczynił się do zdynamizowania wzrostu gospodarczego, co z kolei umożliwiło skrócenie w latach 2004–2012 dystansu dzielącego Polskę od państw wysoko rozwiniętych. Obecnie jednak siły napędzające rozwój wyraźnie się wyczerpują, głównie dlatego, że technologie napływające do Polski wraz z kapitałem zagranicznym nie stały się – z uwagi na brak niezbędnych do tego mechanizmów – zaczął dalszego rozwoju technologicznego, dokonującego się z wykorzystaniem wzmacniającego się przy tej okazji krajowego potencjału naukowo-badawczego i innowacyjnego. Inaczej mówiąc, widoczny w polskiej gospodarce w następstwie importu technologii wzrost produktywności i wydajności pracy stanowił efekt „dyfuzji naśladowczej”, podczas gdy utrzymanie gospodarki na długookresowej ścieżce wzrostu wymaga upowszechnienia formuły „dyfuzji kreatywnej”, w której sprowadzane do Polski technologie stanowią dopiero punkt wyjścia do tworzenia na tej podstawie własnych (krajowych) rozwiązań technicznych i technologicznych w coraz to nowych obszarach produkcji, które z kolei staną się impulsem do dalszego postępu w dziedzinie technologii i innowacji¹¹.

¹¹ Por. T. Geodecki, G. Gorzelak, J. Górniak, J. Hausner, S. Mazur, J. Szlachta, J. Zaleski: *Kurs na innowacje. Jak wyprowadzić Polskę z rozwojowego dryfu?*, Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej, 2013, s. 6 i n., <www.fundacja.e-gap.pl>.

Zmiany *in plus* w obszarach świadczących o innowacyjności polskiej gospodarki są na razie stosunkowo niewielkie. Pozytywną informacją jest wzrost udziału wydatków na badania naukowe i prace rozwojowe w PKB z 0,56% w 2004 r. do 0,9% w 2012 r., ale wskaźnik ten wciąż pozostaje przeszło dwukrotnie niższy od średniej unijnej (2,06%)¹². Na skromny postęp innowacyjności gospodarki wskazuje mała poprawa indeksu SII (ang. *summary innovation index*), z 0,21 (przy średniej dla UE 0,45) w 2004 r. do 0,28 (przy średniej unijnej 0,55) w 2013 r.¹³. W takiej sytuacji nie może dziwić bardzo mała liczba zgłoszeń do Europejskiego Biura Patentowego przypadająca na 1 mln mieszkańców, która dla Polski w 2012 r. wyniosła 9,85, a zatem więcej niż w 2004 r. (3,27), ale bez porównania mniej od przeciętnej dla Unii (107,45)¹⁴.

Szansę na wprowadzenie polskiej gospodarki na nowe tory rozwoju, ze związkującą się rolą potencjału endogenicznego zbudowanego na bazie przedsiębiorczości,

kreatywności i innowacyjności przedsiębiorców, stworzył napływ do Polski dużych środków strukturalnych w latach 2007–2013 (w sumie 67,2 mld euro), której jednak w pełni nie wykorzystano. W konsekwencji, polska gospodarka stoi wobec ryzyka dryfu rozwojowego, rozumianego jako zużywanie zasobów rozwojowych pozyskanych w następstwie akcesji do UE w sposób ekstensywny, nie stwarzający warunków do istotnego ich pomnożenia¹⁵. Utrzymanie tego stanu rzeczy spowoduje, że Polska nie będzie w stanie wyjść poza pewien pułap rozwoju (tzw. pułapka średniego dochodu¹⁶) i nie zdoła w pełni zniwelować dystansu rozwojowego w stosunku do państw wysoko rozwiniętych.

Przezwyciężenie zagrożenia dryfem rozwojowym nie będzie możliwe bez głębokich zmian strukturalnych w gospodarce i jej otoczeniu instytucjonalno-prawnym, idących z jednej strony w kierunku rozwoju branż naukochłonnych oraz wysoko innowacyjnych, z drugiej zaś strony, służących

¹² Baza danych Eurostat, tablica tsc0001.

¹³ *European Innovation Scoreboard 2007*, European Commission, s. 51. *Innovation Union Scoreboard 2014*, European Commission, s. 92.

¹⁴ Baza danych Eurostat, tablica tsc00032.

¹⁵ T. Geodecki, G. Gorzelak, J. Górniak, J. Hausner, S. Mazur, J. Szlachta, J. Zaleski: *Kurs na innowacje...*, op.cit., s. Zob. także: M. Boni (red.): *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe. Raport*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 2009, s. 2-3. J. Hausner (red.): *Konkurencyjna Polska. Jak awansować w światowej lidze gospodarczej?*, Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej, Kraków 2013, s. 16 i n. W. Orłowski: *Unleashing the power of innovation*, PricewaterhouseCoopers, Warsaw 2013.

¹⁶ Pułapka średniego dochodu (ang. *middle income trap*) oznacza sytuację, w której szybko rozwijająca się gospodarka – importująca duże ilości technologii z państw wysoko uprzemysłowionych, dysponująca tanią siłą roboczą i gwarantująca wysoki zwrot z inwestycji wskutek dużego zapotrzebowania na kapitał – po osiągnięciu pewnego pułapu rozwoju zaczyna tracić dynamikę i wyraźnie spowalnia wzrost. Z doświadczeń wielu państw próbujących doścignąć kraje wysoko rozwinięte wynika, że granicę tę stanowi PKB *per capita* w wysokości około 17 tys. dolarów. Głównym powodem problemów z utrzymaniem dynamiki rozwoju są trudności z przejściem gospodarki państw dążących do zniwelowania zapóźnienia rozwojowego ze wzrostu opartego na imporcie technologii na wzrost bazujący na krajowym potencjale naukowo-badawczym i innowacjach.

tworzeniu dogodnego klimatu zachęcającego przedsiębiorców do inwestowania w projekty zaawansowane technologicznie oraz innowacje. Na taki klimat pozytywnie będą wpływać zwłaszcza: dalsza liberalizacja działalności biznesowej (służą temu m.in. ustawy deregulacyjne)¹⁷, dostosowanie otoczenia regulacyjnego i finansowego do potrzeb innowacyjnej i efektywnej gospodarki, stworzenie skutecznego systemu wspierania firm wykazujących się przedsiębiorczością i innowacyjnością (dotacje z środków publicznych, preferencje podatkowe), poprawa jakości oferty ośrodków naukowych adresowanej do przemysłu, która dotychczas bardzo często rozmija się z rzeczywistymi potrzebami przedsiębiorców i jest za droga, a także rozwój rynku kapitałów podwyższonego ryzyka (ang. *capital venture/private equity*)¹⁸. W ten sposób powstaną warunki do rozwoju potencjału endogenicznego jako coraz ważniejszego elementu budowania konkurencyjności polskiej gospodarki. Z uwagi na skalę niezbędnych zmian strukturalnych w gospodarce i jej otoczeniu instytucjonalno-prawnym niekiedy wskazuje się na konieczność sformułowania nowej polityki przemysłowej, która

proponowałaby rozwiązania instytucjonalne, prawne i finansowe, sprzyjające uzyskaniu przez przedsiębiorców z różnych sektorów gospodarki wysokiej produktywności i konkurencyjności. Inaczej mówiąc, celem takiej polityki byłoby wskazanie, z kim, jak i o co Polska będzie rywalizować na płaszczyźnie gospodarczej w perspektywie 10-20 lat¹⁹.

Zaplanowane dla Polski na lata 2014–2020 środki polityki spójności powinny ułatwić podjęcie działań we wskazanym zakresie, ale niezbędne jest ich prorozwojowe ukierunkowanie. Oczekuje tego zresztą Komisja Europejska, która podkreśla, że fundusze strukturalne na lata 2014–2020 powinny, w większym niż dotychczas stopniu, wspierać osiąganie celów określonych w strategii na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu – „Europa 2020”, obejmujących między innymi inteligentny wzrost (ang. *smart growth*), czyli rozwój oparty na wiedzy i innowacjach.

Wsparcie dla Polski z budżetu UE

Polska od samego początku negocjacji dotyczących stowarzyszenia Polski ze Wspólnotami Europejskimi²⁰ miała

¹⁷ W opublikowanej w 2014 r. edycji raportu Banku Światowego z serii *Doing business* Polska w rankingu łatwości prowadzenia działalności gospodarczej (ang. *ease of doing business*) została sklasyfikowana na 45 miejscu w gronie 189 państw. W stosunku do 74 miejsca, jakie Polska zajmowała w rankingu z 2006 r. oznacza to duży postęp, ale wciąż 16 krajów UE ma lepsze notowania niż nasz kraj. Por. *Doing Business 2007*, The World Bank, Washington 2006, s. 6 i 143; *Doing Business 2014*, The World Bank, Washington 2013, s. 11 i 225.

¹⁸ Przedmiotem szczególnej troski powinny być małe i średnie przedsiębiorstwa, które swoich szans rynkowych szukają najczęściej przez powielanie sprawdzonych już rozwiązań, relatywnie rzadko angażując się w przedsięwzięcia innowacyjne. Głównymi przyczynami tego są trudności z zapewnieniem finansowania projektów innowacyjnych, wysokie koszty wdrożenia innowacji w stosunku do skali prowadzonej działalności gospodarczej oraz brak rozeznania w możliwościach współpracy z ośrodkami naukowymi i badawczo-rozwojowymi.

¹⁹ Por. J. Hausner (red.): *Konkurencyjna Polska...*, op. cit., s. 17, 123-124.

²⁰ Sfinalizowanych podpisaniem w grudniu 1991 r. układu europejskiego.

– w porównaniu z innymi krajami Europy Środkowej i Wschodniej, które również ubiegały się o członkostwo w UE – uprzywilejowaną pozycję. Wynikało to z tego, że rozszerzenie Unii o liczną grupę państw tego regionu bez udziału Polski – kraju położonego w centralnej części kontynentu, o największym wśród kandydatów potencjale ekonomicznym i ludnościowym – byłoby po prostu pozbawione sensu z geopolitycznego oraz gospodarczego punktu widzenia²¹. Siłą rzeczy Polska stała się też głównym beneficjentem pomocy przedakcesyjnej (programy PHARE, SAPARD i ISPA), a następnie unijnych funduszy na politykę spójności. Należy również do państw, które w szerokim zakresie korzystają ze środków UE przeznaczonych na wspólną politykę rolną.

Zgodnie z danymi Ministerstwa Finansów, w okresie 120 miesięcy członkostwa Polski w UE, to jest od 1 maja 2004 r. do końca marca 2014 r., Polska otrzymała z budżetu unijnego w sumie 97,2 mld euro, w tym 60,7 mld euro w ramach polityki spójności i 32,1 mld euro z tytułu wspólnej polityki rolnej. Oznacza to, że po odliczeniu składki członkowskiej w łącznej wysokości 32,9 mld euro oraz niewielkich środków zwróconych do budżetu UE,

saldo rozliczeń netto Polski z UE wyniosło 64,1 mld euro²².

Zarezerwowane dla Polski środki ujęte w wieloletnich ramach finansowych 2014–2020 wynoszą łącznie 105,8 mld euro (w cenach 2011 r.) i są o 4,3 mld euro większe niż w WRF 2007–2013 (101,5 mld euro). Tym samym Polska przynajmniej do 2020 r. pozostanie największym beneficjentem budżetu UE, podobnie jak to miało miejsce przez większą część okresu 2007–2013. Z tytułu polityki spójności Polska może otrzymać w sumie 72,6 mld euro, o 5,3 mld euro (tj. 8%) więcej niż w latach 2007–2013 (tabela 1). Ponadto dla Polski przewidziano środki w łącznej kwocie 28,5 mld euro w ramach wspólnej polityki rolnej, a także środki związane z realizacją projektów, którymi bezpośrednio zarządza Komisja Europejska²³. Po uwzględnieniu składki członkowskiej, której wysokość w ciągu najbliższych siedmiu lat szacowana jest w sumie na około 30 mld euro²⁴, Polska będzie dysponowała do 2020 r. z tytułu udziału w politykach wspólnotowych kwotą netto wynoszącą około 76 mld euro.

Bezpośrednie efekty udziału Polski w polityce spójności są łatwo dostrzegalne w postaci licznych przedsięwzięć infrastrukturalnych²⁵, których realizacja bez

²¹ Por. D. Materniak: *Polska w UE: konsekwentnie w górę*, portal <www.psz.pl>, dostęp od 13.02.2013 r.

²² Zestawienie transferów finansowych środków unijnych w ciągu 120 miesięcy członkostwa (kwiecień 2014 r.), portal Ministerstwa Finansów <www.mf.gov.pl>, zakładka: Działalność/Unia Europejska.

²³ W tym 4,1 mld euro z instrumentu Łącząc Europę, a ponadto kilkaset mln euro pochodzących z Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym (EFAD), Inicjatywy na rzecz Zatrudnienia Osób Młodych, funduszu na działania innowacyjne w dziedzinie zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich oraz pomocy technicznej.

²⁴ Wypowiedź P. Serafina, sekretarza stanu ds. europejskich w MSZ, przytoczona na portalu <www.euractiv.pl>, dostęp od 25.02.2013 r.

²⁵ Dzięki funduszom unijnym w latach 2004–2013 m.in. wybudowano 673 km autostrad, wybudowano lub zmodernizowano 808 km dróg ekspresowych, 36 tys. km sieci kanalizacyjnej oraz 683 oczyszczalnie ścieków. Por. *Polska 10 lat w Unii...*, op.cit., s. 16.

Tabela 1. Najwięksi beneficjanci wsparcia strukturalnego w ramach WRF 2014–2020 (w mln euro, ceny z 2011 r.)

Państwa	WRF 2014–2020							WRF 2007–2013	Różnica ¹⁾ (%)
	Fundusze strukturalne (FS)					Fundusz Spójności	WRF 2014–2020 łącznie		
	regiony słabiej rozwinięte	regiony rozwinięte	regiony przejściowe	pozostałe fundusze	fundusze strukturalne ogółem				
Polska	45756	2010	-	613	48379	24189	72568	67186	8,0
Włochy	20262	6982	000	994	29238	-	29238	7958	4,6
Hiszpania	1851	10471	11735	971	25028	-	25028	34658	-27,8
Rumunia	13724	403	-	396	14523	7226	21749	19210	13,2
Czechy	13599	78	-	297	13974	6539	20513	26526	-22,7
Węgry	13405	414	-	317	14136	6291	20427	24921	-18,0
Portugalia	14956	1144	231	210	16541	2990	19531	21412	-8,8
Niemcy	-	7583	8719	844	17146	-	17146	25489	-32,7
Grecja	6398	2299	2097	203	10997	3396	14393	20210	-28,8
Francja	3136	5841	3914		14231	-	14231	13449	5,8
Słowacja	8559	40	-	95	8694	4346	13040	11498	13,4
Wielka Brytania	2118	5126	2326	758	10328	-	10328	9891	4,4

¹⁾ Różnica między WRF 2007–2013 i WRF 2014–2020.

Źródło: Council adopts the multiannual financial framework 2014–2020 (2013), 15259/13 Presse 439, Brussels. EU cohesion funding – key statistics (2013), portal ec.europa.eu <http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/funding/index_en.cfm>.

wsparcia finansowego ze strony Unii trwałaby znacznie dłużej, jeśli w ogóle byłaby możliwa w tak dużej skali. Z funduszy UE szeroko korzystają także przedsiębiorcy, którzy otrzymali w okresie 2004–2013 na różnego rodzaju projekty biznesowe dofinansowanie o łącznej wysokości około 85,5 mld zł²⁶. W ujęciu

makroekonomicznym napływ do Polski środków wspólnotowych oddziałuje korzystnie na tempo wzrostu PKB, aktywność inwestycyjną, wydajność pracy, sytuację na rynku pracy, a także inne podstawowe dla gospodarki parametry²⁷. Jest również nośnikiem zmian najważniejszych struktur społeczno-gospodarczych oraz

²⁶ Jw.

²⁷ Potwierdzają to wyniki badań prowadzonych przez zespoły eksperckie Instytutu Badań Strukturalnych (IBS) oraz Wrocławskiej Agencji Rozwoju Regionalnego (WARR), na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (obecnie Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju). Wspomniane badania dotyczą lat 2004–2023, z tym że w ujęciu *ex post* objęły dotychczas okres 2004–2012. Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modeli makroekonomicznych HERMIN, Zespół badawczy WARR, Wrocław 2013; Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą ilościowego modelu ekonomicznego EUImpactMOD IV, IBS, Warszawa 2012.

przestrzennych, a ponadto przyczynia się do zmian instytucjonalnych i systemowych.

Sposób wykorzystywania w Polsce funduszy spójności powoduje, że dotychczas oddziaływały one na wzrost gospodarczy głównie przez czynniki popytowe²⁸. Wsparcie z budżetu UE stymuluje popyt inwestycyjny oraz wpływa na popyt konsumpcyjny, przyczyniając się dzięki keynesowskiemu mechanizmowi mnożnikowemu do wzrostu PKB. Siła tego oddziaływania zależy od wielkości funduszy dostępnych w poszczególnych latach i zmniejszy się w miarę wyczerpywania się puli wsparcia przewidzianego dla Polski na dany okres. Z punktu widzenia procesów rozwojowych ważniejsze jest jednak to, czy zainwestowane środki unijne spowodują trwałe efekty podażowe, to znaczy przyczyniają się do wzrostu potencjalnego PKB²⁹. W Polsce wspomniane efekty podażowe – związane z rozbudową i modernizacją infrastruktury technicznej, wzrostem kapitału ludzkiego i poprawą jego jakości, a także rozbudową i unowocześnieniem parku maszynowego przedsiębiorców – zasadniczo mogą się ujawnić dopiero w przyszłości, po zmianie dotychczasowej formuły wykorzystywania środków wsparcia. Chodzi o to, że dotąd większą wagę przywiązywano do pełnego zagospodarowania wszystkich potencjalnie dostępnych środków

unijnych, niż do rangi merytorycznej projektów objętych dofinansowaniem i ich przydatności z punktu widzenia procesów rozwojowych. Preferowane są po prostu projekty łatwe w realizacji, gwarantujące szybkie wykorzystanie środków europejskich bez ryzyka opóźnień czy wręcz niepowodzenia, z czym należy się liczyć w przypadku przedsięwzięć złożonych merytorycznie. Sedno tkwi w tym, aby wykorzystywanie środków unijnych nie było celem samym w sobie, a wyraźnie zostało podporządkowane kształtowaniu konkurencyjności gospodarki. Udoskonalenia wymaga również proces oceny i akceptacji zgłoszonych projektów, który – z uwagi na ogólnikowość kryteriów wyboru, słabe przygotowanie części ekspertów oceniających wnioski o wsparcie, a także nadmierny niekiedy wpływ lobby sektorowych oraz preferencji politycznych – nie zawsze gwarantuje, że środki unijne są przeznaczane na finansowanie przedsięwzięć najbardziej wartościowych z punktu widzenia perspektyw rozwojowych kraju³⁰.

W sumie powoduje to, że wiele wdrażanych w latach 2007–2013 projektów współfinansowanych z funduszy strukturalnych cechuje bardzo niska wartość dodana z punktu widzenia polityki rozwojowej. W efekcie relatywnie mały jest wpływ wsparcia strukturalnego na poziom innowacyjności polskiej gospodarki

²⁸ Zob. T. Geodecki, G. Gorzelak, J. Górniak, J. Hausner, S. Mazur, J. Szlachta, J. Zaleski: *Kurs na innowacje...*, op. cit., s. 12.

²⁹ J. Zob. J. Hausner (red.): *Konkurencyjna Polska...*, op. cit., s. 132.

³⁰ T. Geodecki, G. Gorzelak, J. Górniak, J. Hausner, S. Mazur, J. Szlachta, J. Zaleski: *Kurs na innowacje...*, op. cit., s. 55-63.

oraz wzmacnianie wewnętrznego potencjału rozwojowego, który stanowiłby podstawę długookresowego wzrostu polskiej gospodarki, także w sytuacji kiedy (po 2020 r.) strumień napływających do Polski środków unijnych na politykę spójności prawdopodobnie ulegnie poważnemu ograniczeniu. W pewnym momencie Polska z beneficjenta budżetu UE może stać się płatnikiem netto. Do tego czasu trzeba przygotować mocne fundamenty pod przyszły wzrost gospodarczy, kreowany już przede wszystkim przez wewnętrzne czynniki rozwoju³¹.

Polscy przedsiębiorcy na wspólnym rynku

W pełni swobodny od 2004 r. dostęp polskich przedsiębiorców do wspólnego rynku w ciągu dziesięciu lat zaowocował blisko trzykrotnym wzrostem eksportu – z 39,1 mld euro w 2003 r. do 114,3 mld euro w 2013 r. W tym czasie import zwiększył się z 42 mld euro do 90 mld euro, czyli nieco ponaddwukrotnie (tabela 2). W miejsce ujemnego salda, wynoszącego w roku poprzedzającym członkostwo 3 mld euro, wkrótce pojawiła się nadwyżka w obrotach, która w następnych latach rosła, dochodząc w 2013 r. do 24,3 mld euro. W ciągu dziesięciu lat członkostwa Polski w UE polscy eksporterzy zwiększyli swój udział w eksporcie w ramach UE z 2% do 4%, czyli w stopniu niemal największym (z wyjątkiem

Holandii) ze wszystkich krajów członkowskich³². Przytoczone dane wskazują na rosnące umiędzynarodowienie polskiej gospodarki, czego wyrazem jest wskaźnik relacji eksportu towarów i usług do PKB, który w 2013 r. wyniósł 47,8% i był wyższy o 14,5 pkt proc. niż w 2003 r. Dominującą rolę odgrywał tu eksport do państw UE, którego wartość w relacji do PKB stanowiła w przypadku Polski w 2013 r. 35,6%, co oznacza wzrost w porównaniu z 2003 r. o 8,7 pkt proc.³³. Największym partnerem handlowym Polski przez cały czas pozostają Niemcy. Wysoki udział eksportu do Niemiec w całym polskim wywozie (25% w 2013 r.) powoduje, że kondycja gospodarki niemieckiej silnie rzutuje na stan koniunktury w Polsce.

Dominującą pozycję w polskim eksporcie do krajów UE w latach 2003–2013 stanowiły wyroby przemysłu elektromaszynowego, których sprzedaż w państwach Unii wyniosła w 2013 r. 42,1 mld euro, wobec 15,6 mld euro w 2003 r. O ile w tym segmencie polskiego eksportu w 2003 r. występował deficyt w wysokości 1,9 mld euro, o tyle w 2013 r. Polska uzyskała nadwyżkę wynoszącą 10,1 mld euro. Generalnie jednak udział eksportu wytworzonych w Polsce wyrobów przemysłu elektromaszynowego w globalnym eksporcie do UE w okresie 2003–2013 zmniejszył się o 3,6 pkt proc. Inaczej rzecz się miała w segmencie artykułów rolno-spożywczych, gdzie najpełniej ujawniły się

³¹ Wypowiedź Radosława Sikorskiego, ministra spraw zagranicznych, na łamach tygodnika „Newsweek” z 5-11.05.2014 r., s. 22.

³² *Polska 10 lat w Unii...*, op. cit., s. 76.

³³ *Jw.*, s. 79.

Tabela 2. Porównanie struktury wymiany handlowej Polski z krajami UE w 2003 r. oraz 2013 r. (w mln euro i %)

Kod CN	Seksja CN	Wielkość obrotów (mln euro)						Udział w całości wymiany (%)					
		2003			2013			2003			2013		
		eksport	import	saldo	eksport	import	saldo	eksport	import	saldo	eksport	import	saldo
-	Wymiana handlowa Polski ogółem	47511	60288	-12777	152779	155092	-2313	-	-	-	-	-	-
-	Wymiana Polski z krajami UE razem, w tym:	39055	42009	-2954	114312	90030	24282	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	ARTYKUŁY ROLNO-SPOŻYWCZE, w tym:	2772	2233	539	15557	9793	5764	7,10	5,32	13,61	10,88		
I	Zwierzęta żywe, produkty pochodzenia zwierzęcego	826	232	594	5050	3202	1848	2,12	0,55	4,42	3,56		
II	Produkty pochodzenia roślinnego	793	759	35	2788	2256	532	2,03	1,81	2,44	2,51		
IV	Gotowe artykuły spożywcze, napoje, tytoń	1139	1057	82	7226	3719	3507	2,92	2,52	6,32	4,13		
	PRODUKTY MINERALNE (V)	1971	987	984	5792	2875	2917	5,05	2,35	5,07	3,19		
	WYROBY PRZEMYSŁU CHEMICZNEGO, w tym:	3840	9107	-5267	16337	21235	-4898	9,83	21,67	14,29	23,58		
VI	Produkty przemysłu chemicznego	1744	5131	-3387	7473	11584	-4111	4,47	12,21	6,54	12,87		
VII	Tworzywa sztuczne i kauczuk oraz wyroby z nich	2095	3975	-1880	8864	9650	-786	5,36	9,46	7,75	10,72		
	WYROBY PRZEMYSŁU DRZEWNO-PAPIERNICZEGO, w tym:	2724	2415	310	5727	4424	1303	6,98	5,75	5,01	4,91		
IX	Drewno i wyroby z drewna, słomy i korka	1380	416	964	2687	799	1888	3,53	0,99	2,35	0,89		
X	Ścier drzewny, papier, tektura	1344	1999	-655	3040	3625	-585	3,44	4,76	2,66	4,03		
	WYROBY PRZEMYSŁU LEKKIEGO (XI)	2874	2699	175	4326	3205	1121	7,36	6,43	3,78	3,56		
	WYROBY CERAMICZNE (XIII - XIV)	1023	954	69	3155	1407	1748	2,62	2,27	2,76	1,56		
	WYROBY METALURGICZNE (XV)	4530	4811	-281	13161	12220	941	11,60	11,45	11,51	13,57		
	WYROBY PRZEMYSŁU ELEKTROMASZYNOWEGO, w tym:	15551	17464	-1913	42142	32031	10111	39,82	41,57	36,87	35,58		
XVI	Urządzenia mechaniczne i elektryczne	9398	10683	-1285	26185	19223	6962	24,06	25,43	22,91	21,35		
XVII	Pojazdy, statki powietrzne, jednostki pływające	5851	6100	-249	14839	11177	3662	14,98	14,52	12,98	12,42		
XVIII	Przyrządy optyczne, pomiarowe, medyczne, zegarki	303	681	-378	1118	1631	-513	0,78	1,62	0,98	1,81		

Źródło: Syntetyczna informacja o eksporcie i imporcie Polski za styczeń-grudzień 2003 r. oraz analogiczne opracowanie za styczeń-grudzień 2013 r., Ministerstwo Gospodarki, opracowanie seryjne dostępne na portalu <www.mg.gov.pl>.

efekty otwarcia rynku wspólnotowego dla firm z Polski. Eksport artykułów rolno-spożywczych do innych krajów UE zwiększył się z 2,8 mld euro w 2003 r. do 15,6 mld euro w 2013 r., przy dodatnim saldzie wynoszącym w 2013 r. 5,8 mld euro, wobec 0,5 mld euro dziesięć lat wcześniej.

W rezultacie udział tych artykułów w polskim eksporcie do państw UE wzrósł w latach 2003–2013 z 7,1% do 13,6%. Istotne znaczenie w polskim koszyku eksportowym mają też wyroby przemysłu chemicznego, których dostawy na rynki państw UE wyniosły w 2013 r. łącznie 16,3 mld euro, wobec 3,8 mld euro w 2003 r.

Z uwagi na bardzo wysoki import (9,1 mld euro w 2003 r. i 21,2 mld euro w 2013 r.) w segmencie wyrobów przemysłu chemicznego Polska odnotowuje deficyt, z tym że jego wielkość w 2013 r. (4,9 mld euro) nieco się zmniejszyła w porównaniu z 2003 r. (5,3 mld euro).

Imponujący wzrost eksportu niektórych wyrobów do państw UE był efektem unowocześnienia polskiej gospodarki, a także coraz lepszego przygotowania polskich firm do współpracy i konkurencji w ramach wspólnego rynku. Świadczy o tym również szybko rosnący po akcesji naszego kraju do Unii udział polskich firm w handlu wewnątrzgałęziowym, wskazujący na wzrastające znaczenie przedsiębiorców z Polski w łańcuchu kooperacyjnym wyrobów wytwarzanych w przemyśle europejskim.

Na razie bardzo ważnym atutem eksportu do UE wciąż pozostaje atrakcyjna cena (efekt relatywnie niskich w Polsce kosztów produkcji w porównaniu z krajami zachodnioeuropejskimi, w tym zwłaszcza kosztów pracy), chociaż stopniowo – ale raczej powoli – wzrasta znaczenie takich czynników konkurencyjności, jak jakość wyrobów, zaawansowanie technologiczne i marketing. Wskazuje na to między innymi wzrost udziału eksportu wyrobów wysokiej technologii w całości polskiego eksportu z 3% w 2007 r. do 5,9% w 2012 r., przy średniej unijnej wynoszącej w tym roku 15,9%³⁴.

W niektórych grupach wyrobów polscy eksporterzy wypracowali sobie od czasu akcesji Polski do UE relatywnie silną pozycję konkurencyjną. Dotyczy to w szczególności³⁵:

- sprzętu gospodarstwa domowego – w 2012 r. Polska wyprodukowała najwięcej wyrobów AGD w całej UE (o wartości ok. 3 mld euro);
- mebli – w 2012 r. Polska stała się największym po Chinach eksporterem mebli na świecie (w 2013 r. eksport polskich mebli do państw UE wyniósł 5,6 mld euro);
- produktów przemysłu motoryzacyjnego – Polska jest czołowym eksporterem części samochodowych, a ponadto największym w UE eksporterem autobusów i mikrobusów (w 2013 r. eksport części i akcesoriów samochodowych do UE wyniósł 6,2 mld euro, zaś

³⁴ Baza danych Eurostat, tablica tin00140.

³⁵ *Polska 10 lat w Unii...*, op. cit., s. 84-85.

- kompletnych samochodów – 5,3 mld euro);
- telewizorów i ekranów LCD – Polska należy do największych producentów i eksporterów sprzętu RTV w Europie;
 - kosmetyków – w minionych latach Polska stała się jednym z najbardziej dynamicznie rozwijających się producentów i eksporterów kosmetyków w UE;
 - produktów rolno-spożywczych – Polska od kilku lat jest liderem w eksporcie żyta, mrożonych owoców (np. truskawek), a także jednym z największych w UE eksporterów drobiu, jaj, soków, przetworów z warzyw i owoców oraz tytoniu.

Jednym z fundamentalnych praw obywateli UE jest możliwość wyboru kraju zamieszkania i zatrudnienia. Wobec trudności ze znalezieniem pracy w Polsce, około 2,13 mln obywateli zdecydowało się na wyjazd za granicę, z czego 1,72 mln osób przebywa czasowo w państwach UE (dane GUS z grudnia 2012 r.)³⁶.

W zdecydowanej większości wypadków wyjazd miał charakter wieloletniej

emigracji zarobkowej. Zmniejszenie krajowego zasobu siły roboczej o 2,1 mln osób, z reguły kreatywnych pod względem życiowym i zawodowym, mających w dużej części średnie lub wyższe wykształcenie, oznacza określony ubytek dla krajowego PKB.

Efektom emigracji są także, wpływające na sytuację finansową około 2,5% polskich gospodarstw domowych, tak zwane transfery prywatne z zagranicy, przekazywane do Polski przez osoby zatrudnione w innych krajach Unii³⁷.

Wraz z akcesją Polski do UE Polacy – w tym przedsiębiorcy – zyskali możliwość korzystania z instrumentów ułatwiających funkcjonowanie na wspólnym rynku. Wśród nich należy wymienić zwłaszcza: nieformalną sieć rozwiązywania problemów SOLVIT, System Wymiany Informacji na Rynku Wewnętrznym (ang. *Internal Market Information System* – IMI), Punkt Kontaktowy ds. Produktów (ang. *Product Contact Point* – PCP) oraz portal Twoja Europa (ang. *Your Europe* – YE)³⁸.

³⁶ Spośród krajów UE najwięcej osób z Polski przebywa w Wielkiej Brytanii (637 tys. w grudniu 2012 r.), Niemczech (500 tys.), Irlandii (118 tys.) oraz Holandii i Włoszech (po 97 tys.). Zob. *Informacja o rozmiarach i kierunkach emigracji z Polski w latach 2004–2012*, GUS, Warszawa, październik 2013, s. 2.

³⁷ Według szacunków NBP, w latach 2004–2013 łączna wielkość transferów prywatnych z państw UE do Polski wyniosła 36 mld euro. Por. *Polska 10 lat w Unii...*, op. cit., s. 206.

³⁸ SOLVIT jest bezpłatnym i nieformalnym instrumentem, który pomaga obywatelom i przedsiębiorcom w rozwiązywaniu konkretnych transgranicznych problemów – sporów z administracją publiczną innego państwa członkowskiego UE (oraz Norwegii, Lichtensteinu i Islandii), powstałych w związku z niewłaściwym stosowaniem przepisów prawa UE. System IMI umożliwia bezpieczny, szybki i wielojęzyczny kontakt między urzędami ze wszystkich krajów członkowskich UE oraz z państw europejskiego obszaru gospodarczego (razem 31 państw). PCP ułatwia swobodny przepływ towarów w obszarze niezharmonizowanym (np. w zakresie produktów nieobjętych szczegółowym sektorowym prawodawstwem UE, tj. mebli, rowerów, wyrobów papierniczych, drobnych wyrobów użytkowych itp.). Portal YE ma spełniać funkcję praktycznego przewodnika dla osób migrujących w obrębie UE, zawierającego podane prostym językiem informacje istotne dla użytkowników, w tym obowiązki i przysługujące im prawa oraz ostrzeżenia i wskazówki.

Dylematy przyszłego członkostwa w strefie euro

Doświadczenia Polski z okresu sprawowania przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej (lipiec-grudzień 2011 r.)³⁹ dobitnie pokazały, że państwa nienależące do obszaru wspólnej waluty mają z reguły bardzo ograniczony wpływ na proces kształtowania się nowej architektury prawno-instytucjonalnej UE⁴⁰, z rosnącą rolą strefy euro jako centrum decyzyjnego integracji europejskiej. Polska jest zobowiązana traktatowo do wejścia do strefy euro, bez wskazania terminu, kiedy powinno to nastąpić. Daje to możliwość wyboru odpowiadającego Polsce momentu przyjęcia wspólnej waluty, z tym że im później Polska będzie do tego gotowa, tym trudniej będzie się dostać do strefy euro z uwagi na wzrost wymagań wobec państw aspirujących⁴¹.

Dla Polski wejście do strefy euro będzie zdecydowanie czymś więcej niż tylko przynależnością do grupy państw z jednakową walutą, czerpiących z tego tytułu określone korzyści ekonomiczno-finansowe.

W ten sposób nasz kraj po prostu uzyska gwarancję pozostania w kształtującym się obecnie w UE „twardym jądrze” procesu integracji europejskiej. Inną sprawą jest, jakie warunki muszą być spełnione, aby przyjęcie przez Polskę euro postawiło gospodarkę przed nowymi perspektywami, bez wystawiania jej na nadmierne ryzyko rozwojowe.

Kryzys w strefie euro spowodował istotne przeformułowanie bilansu potencjalnych korzyści i kosztów związanych z przyjęciem wspólnej waluty. Wskutek podjętych środków zaradczych i nowych elementów architektury instytucjonalno-prawnej Unii pojawiły się dodatkowe niewiadome w równaniu „za” i „przeciw” wejściu Polski do strefy euro, przy czym argumentów za „nie” wydaje się obecnie być więcej niż poprzednio⁴². Wyraźniej dostrzegane jest także przesunięcie w czasie między koniecznością poniesienia określonych kosztów wejścia do strefy a pojawieniem się ewentualnych korzyści z tego tytułu, które mogą się ujawnić, ale obecnie nie są wcale gwarantowane.

³⁹ Prezydencja przypadła na moment dopełnienia reformy ustrojowej w UE wprowadzonej na mocy Traktatu z Lizbony, a zarazem na okres gorączkowego poszukiwania przez państwa strefy euro sposobu przezwyciężenia kryzysu finansowego oraz zagwarantowania stabilności finansowej w państwach Unii w przyszłości. Polska, pozostając poza strefą euro, mogła jedynie w bardzo ograniczonym stopniu brać udział w działaniach mających na celu sanację oraz skonsolidowanie obszaru wspólnej waluty. Por. B. Nowak: *Ostatnia prezydencja dużych oczekiwań – refleksje po prezydencji Polski w Radzie UE*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, „Raporty i Analizy” nr 2/2012, s. 11; J. Barcz: *Prezydencja Polski w szczególnym okresie Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 1/2012, s. 5.

⁴⁰ Wyjątek stanowi tu Wielka Brytania, z uwagi na posiadany potencjał ekonomiczny i szczególną pozycję na światowym rynku finansowym, oraz – w mniejszym stopniu – Szwecja i Dania, które są mocno zakorzenione w strukturach europejskich i dysponują wysoko wydajną i konkurencyjną gospodarką.

⁴¹ Symptomatyczna w tym kontekście jest ewolucja dyskusji politycznej w Polsce na temat euro – w miejsce widocznego wcześniej podziału między zwolennikami wejścia i niewchodzenia do obszaru wspólnej waluty pojawił się spór o to, jak dłużej można zwlekać z decyzją o zastąpieniu złotego przez euro w świetle coraz silniejszego zróżnicowania procesu integracji europejskiej i emancypacji strefy euro.

⁴² Por. M. Götz: *Polacy i Niemcy wobec przyszłości Unii Europejskiej. Aspekty gospodarcze*, Instytut Zachodni, nr 12(I)/2013, s. 12-13.

Ponadto, kryzys w strefie euro spowodował podniesienie poprzeczki członkostwa. Pierwotne kryteria konwergencji (kryteria z Maastricht) w świetle doświadczeń państw grupy PIIGS okazały się dalece niewystarczającym sprawdzianem gotowości do przyjęcia euro⁴³. Dlatego postuluje się poszerzenie listy wymagań, aby lepiej pokazywały one osiągnięty przez państwa aspirujące stopień konwergencji realnej z najwyższymi rozwiniętymi państwami obszaru wspólnej waluty. W tym kontekście – w odniesieniu do kryteriów fiskalnych, których spełnienie uważane jest za jedną z głównych przeszkód na drodze Polski do strefy euro – Ministerstwo Finansów ocenia, że aby polska gospodarka mogła być uznana za gospodarkę dojrzałą i ustabilizowaną, dług publiczny w relacji do PKB nie powinien przekraczać 40%⁴⁴. Dopiero wówczas będzie można powiedzieć, że Polska w zakresie fiskalnych kryteriów konwergencji jest przygotowana do członkostwa w strefie euro. Osobny problem stanowi kwestia elastyczności rynku pracy i szerzej – zdolności do długookresowego wzrostu gospodarczego, o czym oryginalne kryteria zbieżności nic nie mówią, a są to czynniki, które mają istotne znaczenie dla powodzenia wejścia do obszaru wspólnej waluty i postawienia polskiej gospodarki wobec nowych możliwości rozwoju.

Przyjęcie euro wiąże się z pewnymi korzyściami, ale także pociąga za sobą koszty i ryzyko. W literaturze przedmiotu po stronie „plusów” wymienia się najczęściej eliminację ryzyka kursowego, redukcję kosztów transakcyjnych (zwłaszcza kosztów wymiany walut) oraz zwiększony napływ kapitału zagranicznego z racji wzrostu zaufania rynków finansowych do państwa przyjętego do strefy euro. Minusem jest przede wszystkim utrata autonomii w kształtowaniu polityki monetarnej oraz brak możliwości stosowania ważnego instrumentu polityki gospodarczej, jakim jest elastyczny kurs złotego.

W Polsce obydwa te elementy wykazały w warunkach światowego kryzysu finansowego swoją przydatność, ułatwiając stabilizację koniunktury i, generalnie rzecz biorąc, pomagając utrzymać gospodarkę na ścieżce wzrostu. W związku z tym formułowane są obawy, że przyjęcie euro nie wpłynęłoby istotnie na szybsze wyrównywanie zapóźnień rozwojowych w stosunku do państw wysoko uprzemysłowionych, natomiast mogłoby doprowadzić do nieoptymalnej z punktu widzenia interesów ekonomicznych Polski polityki budżetowej (wskutek konieczności respektowania wszystkich wymagań tzw. paktu fiskalnego) oraz monetarnej (jednakowe stopy procentowe ustalane przez Europejski Bank Centralny dla całej strefy,

⁴³ Kryteria konwergencji nie są w żadnym stopniu zakotwiczone w teorii ekonomii i nie dają się z niej logicznie wyprowadzić. Zostały wyznaczone niejako na wyczucie i ich formalne spełnienie wcale nie musi świadczyć o wysokiej dojrzałości i stabilności gospodarki. J. Osiatyński: *Warunki gotowości Polski do wejścia do strefy euro*, „*Ekonomista*” nr 5/2011, s. 662.

⁴⁴ Wypowiedź J. Rostowskiego byłego ministra finansów, podczas debaty nt. „Europass czy euro pas?”, zorganizowanej 24.04.2013 r. przez redakcję „Gazety Wyborczej” oraz Fundację Schumana. Zob. P. Maciejewicz i P. Wroński: *Może za 7-10 lat*, „Gazeta Wyborcza” z 25.04.2013 r.

bez uwzględnienia specyficznych potrzeb polskiej gospodarki).

Dlatego, aby wejście do strefy euro miało sens, to znaczy aby korzyści z przyjęcia euro przewyższyły koszty, należy z tym poczekać, aż:

- sfinalizowany zostanie program sanacji strefy euro;
- polska gospodarka upora się z własnymi słabościami i wypracuje mechanizmy gwarantujące odporność na kolejne szoki finansowe. W praktyce oznacza to, że Polska musi wypełniać kryteria konwergencji na poziomie znacznie przewyższającym wymagania formalne⁴⁵.

Przeważa pogląd, że przedwczesne przyjęcie euro stworzy ryzyko utrwalenia, a nawet pogłębienia istniejących różnic w rozwoju gospodarczym Polski oraz przodujących pod tym względem krajów UE. Aby tego uniknąć, kwestia wejścia do obszaru wspólnej waluty musi być ściśle związana z działaniami na rzecz poprawy konkurencyjności polskiej gospodarki, określonymi w sformułowanej na nowo polityce przemysłowej, promującej przedsiębiorczość i innowacyjność. Zajmie to przynajmniej kilka, jeśli nie więcej lat – zatem najwcześniej Polska mogłaby się pojawić w strefie euro około 2020 r. W tej kwestii zdania są podzielone; podczas gdy rząd i środowiska prorządowe opowiadają się za w miarę szybkim wprowadzeniem euro, stanowisko NBP zdaje

się wskazywać, że dawny entuzjazm wobec euro wyraźnie się zmniejszył. Generalnie środowisko ekonomistów jest wobec wejścia do strefy euro znacznie bardziej sceptyczne niż kręgi polityczne.

Polska poza UE – próba oszacowania utraconych korzyści

Dla pełnego zobrazowania korzyści, jakie Polska odnosi na płaszczyźnie gospodarczej z racji członkostwa w Unii, warto zastanowić się nad kondycją polskiej gospodarki w sytuacji, gdyby nasz kraj nie przystąpił do UE. Po pierwsze, w takim wypadku nie miałyby miejsca transfery z budżetu Unii, chociaż jednocześnie Polska nie musiałaby wpłacać składek członkowskiej. Po drugie, ponieważ nie nastąpiłoby otwarcie dla Polaków europejskiego rynku pracy, mniej osób wyjechałoby z kraju w celach zarobkowych, z określonymi tego konsekwencjami dla polskiego rynku pracy, tworzenia PKB i sytuacji finansowej części gospodarstw domowych. Po trzecie, Polska nie cieszyłaby się tak wysokim, jak w sytuacji członkostwa w Unii, zaufaniem rynków finansowych oraz obcego kapitału, czego konsekwencją byłby mniejszy napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Po czwarte, polscy przedsiębiorcy nie korzystaliby z nieograniczonej swobody przepływu towarów i usług w ramach wspólnego rynku, co skutkowałoby

⁴⁵ W marcu 2014 r. Polska wypełniała dwa kryteria konwergencji (w zakresie stabilności cen i wysokości stóp procentowych). Niewypełnione pozostawało kryterium fiskalne, w części dotyczącej deficytu jednostek sektora rządowego i samorządowego (ang. *general government*), z tym że, zgodnie z wiosennymi prognozami Komisji Europejskiej z 2014 r., Polska powinna uporać się z nadmiernym deficytem do 2015 r. Polska nie uczestniczy także w Mechanizmie Kursów Walutowych II (ang. *European Exchange Rate Mechanism – ERM II*), co oznacza niewypełnienie kryterium kursu walutowego. „Monitor Konwergencji Nominalnej”, Ministerstwo Finansów, nr 5/2014, s. 1.

mniejszymi obrotami handlowymi z państwami UE i w ślad za tym słabszą koniunkturą w Polsce.

Wpływ członkostwa w Unii na podstawowe wskaźniki makroekonomiczne można ustalić przez określenie różnicy poziomu poszczególnych parametrów w dwóch wariantach. Pierwszy dotyczy sytuacji, w której Polska – zgodnie ze stanem faktycznym – od maja 2004 r. należy do UE ze wszystkimi tego następstwami w wymiarze ekonomiczno-finansowym. Drugi wariant ma charakter hipotetyczny i zakłada, że Polska nie przystąpiła do UE, zatem nie korzysta ze wsparcia z budżetu unijnego, nie ma zagwarantowanego dostępu do wspólnego rynku, podejmowanie przez Polaków pracy w krajach Unii podlega określonym ograniczeniom, zaś atrakcyjność Polski jako miejsca lokowania kapitału jest mniejsza niż w sytuacji członkostwa w UE.

Badanie korzyści, jakie nasz kraj odnosi z racji obecności w Unii Europejskiej jest utrudnione przez to, że integracja ze wspólnym rynkiem jest procesem złożonym (a nie wydarzeniem jednorazowym), którego początki sięgają momentu podpisania układu stowarzyszeniowego i umów handlowych z UE w 1991 r. Ponadto istotne znaczenie mają, w praktyce niemierzalne, efekty dostosowań w sferze prawnej, politycznej oraz instytucjonalnej, związane z koniecznością wprowadzenia standardów obowiązujących w UE, w wyniku których Polska bardzo się zmieniła i jest postrzegana jako kraj stabilny i przewidywalny. Trudno również oszacować efekty swobodnego przepływu osób pomiędzy krajami, szczególnie w obszarze strefy Schengen, co miało zasadnicze znaczenie zarówno dla rozwoju turystyki, jak i prowadzenia biznesu w Polsce i poza jej granicami.

Tabela 3. Kształtowanie się wybranych wskaźników gospodarczych w 2003 i 2013 r. (w 2013 r. w dwóch wariantach: członkostwa Polski w Unii oraz pozostawania Polski poza UE)

Wskaźnik	Jednostka miary	2003	2013		
			Polska poza UE	Polska w UE	Koszt pozostawania Polski poza UE
PKB <i>per capita</i>	UE-27=100	49,0	59,6	66,9	-8,4 p.p.
	UE-15=100	42,9	56,9	60,8	-3,9 p.p.
Stopa inwestycji	% PKB	18,2	17,5	18,4	-0,9 p.p.
Przeciętna płaca brutto	zł z 2003	2967,0	3501,0	3614,0	-113,0
Eksport towarów	mld zł z 2003	275,0	478,0	639,0	-160,0
Import towarów	mld zł z 2003	350,0	475,0	648,0	-173,0
Zatrudnienie w Polsce	%	51,4	54,5	60,7	-6,2 p.p.
Stopa bezrobocia (wg Eurostat)	%	19,7	14,2	10,3	+3,9 p.p.

Źródło: P. Kowal, J. Kuskowski, J. Zawistowski: *Gospodarcze efekty członkostwa Polski w UE*, Fundacja Instytut Modelowania i Analiz Polityk Publicznych, grudzień 2013 r.; cyt. za: *Polska 10 lat w Unii...*, op. cit., s. 219.

Wyniki symulacji ilustrujących koszt utraconych korzyści w sytuacji pozostawiania Polski poza Unią, wykonanych w 2013 r. przez ekspertów z Instytutu Modelowania i Analiz Polityk Publicznych (IMiAPP), przedstawia tabela 3.

Zgodnie z szacunkami IMiAPP, gdyby Polska nie weszła do Unii Europejskiej, tempo wzrostu gospodarczego w latach 2004–2013 byłoby niższe średnio o około 0,7 pkt proc. w każdym roku, co oznacza, że w 2013 r. realny PKB byłby niższy o ponad 6%⁴⁶, co odpowiada ubytkowi produktu w sumie o 620 mld zł, czyli o ponad 1/3 PKB wytworzonego w 2013 r. W konsekwencji PKB *per capita* stanowiłby niespełna 57% średniej unijnej, a nie 67%, jak to faktycznie miało miejsce w 2012 r. Tym samym dystans dzielący Polskę pod tym względem od przeciętnego poziomu rozwoju całej UE zmniejszyłby się nie o 1/3, jak w rzeczywistości, a tylko o 1/5. Niższe wartości osiągnęłyby również inne – uwzględnione w tabeli 3 – wskaźniki gospodarcze. I tak, stopa inwestycji wyniosłaby w 2013 r. 17,5%, a nie zgodnie ze stanem faktycznym 18,4%. Polska sprzedałaby za granicę towary warte nie 639 mld zł, lecz tylko 478 mld zł. Gorsza byłaby również sytuacja na rynku pracy – stopa bezrobocia (mierzona według metodyki Eurostat) wyniosłaby nie 10,3%, ale aż 14,2%, z kolei przeciętne wynagrodzenie stanowiłoby

kwotę 3500 zł, a nie 3614 zł, jak to miało miejsce pod koniec 2013 r.

Innymi słowy, gdyby Polska nie przystąpiła do Unii, znacznie więcej osób byłoby bez pracy, Polacy zarabialiby mniej, a gospodarka rozwijałaby się wolniej i byłaby znacznie słabsza. Otwarte pozostaje pytanie, czy te ewidentnie pozytywne efekty członkostwa w UE nie mogłyby być jeszcze większe, gdyby dostępne w latach 2004–2013 fundusze strukturalne zostały silniej ukierunkowane na finansowanie przedsięwzięć służących poprawie innowacyjności i konkurencyjności polskiej gospodarki.

Podsumowanie

Członkostwo w UE zapewniło korzystne usytuowanie Polski na europejskiej scenie politycznej i umożliwiło współdecydowanie – przez udział w pracach instytucji unijnych – o sprawach, które bezpośrednio dotyczą Polski, ale też całej Europy. W wielu sytuacjach pozwoliło to na skuteczne upominanie się o swoje interesy, na przykład o szeroki dostęp do funduszy strukturalnych. Rzecz jasna, Polska nie była w stanie zapobiec niektórym niekorzystnym z jej punktu widzenia zmianom w Unii, takim jak odejście z dniem 1 listopada 2014 r. od tak zwanego nicejskiego systemu głosowania w Radzie UE (w konsekwencji czego faktyczny głos

⁴⁶ Zbliżone wyniki w odniesieniu do okresu 2004–2012 uzyskali eksperci Instytutu Badań Strukturalnych oraz Wrocławskiej Agencji Rozwoju Regionalnego. Gdyby Polska zrezygnowała z członkostwa w UE, średnioroczne tempo wzrostu gospodarczego byłoby niższe o 0,7 pkt proc. (dane IBS) lub 0,8 pkt proc. (dane WARR). W konsekwencji poziom PKB w 2012 r. w porównaniu z 2004 r. byłby niższy o 6,2% (IBS) lub nawet o 16,1% (WARR). Por. *Ocena wpływu realizacji polityki spójności [...] za pomocą ilościowego modelu ekonomicznego EUImpactMOD IV...*, op. cit., s. 6; *Ocena wpływu realizacji polityki spójności [...] za pomocą modeli makroekonomicznych HERMIN...*, op. cit., s. 3-4.

Polski w Radzie będzie ważył relatywnie mniej) czy wzrost rangi współpracy międzyrządowej (z dominującą pozycją Niemiec i Francji) kosztem osłabienia znaczenia współpracy państw członkowskich w formule wspólnotowej, z wiodącą rolą instytucji unijnych (Komisji Europejskiej, Rady UE i Parlamentu Europejskiego). Z kolei wyrażając podczas szczytu UE w marcu 2007 r. zgodę na wiążący charakter celów redukcji emisji dwutlenku węgla do 2020 r., Polska nie doceniła potencjalnego zagrożenia dla możliwości wykorzystywania węgla w energetyce, wynikającego z bardzo ambitnej polityki klimatycznej UE⁴⁷.

Wejście do UE postawiło polską gospodarkę przed nowymi szansami rozwojowymi, związanymi zwłaszcza ze swobodnym dostępem do wspólnego rynku, jak również z udziałem w politykach europejskich, z polityką spójności oraz wspólną polityką rolną na czele. W ciągu dekady członkostwa nastąpiła wyraźna poprawa podstawowych wskaźników społeczno-ekonomicznych Polski. Zatem gdyby nasz kraj nie przystąpił do UE, to w 2013 r. gospodarka rozwijałaby się wolniej, zaś bezrobocie byłoby większe⁴⁸.

Syntetyczną miarą zmian w polskiej gospodarce może być przesunięcie w rankingu dotyczącym wskaźnika konkurencyjności wzrostu (ang. *growth competitiveness index* – GCI), publikowanym co

roku przez Światowe Forum Ekonomiczne (WEF) w Davos. W edycji tego rankingu z lat 2013–2014 Polska została umieszczona na 42 miejscu (ocenie poddano 148 krajów), podczas gdy w 2004 r. zajmowała 60 pozycję (na 104 badane kraje). Obecnie nasz kraj wyprzedza 13 państw UE (m.in. Włochy, Słowację, Czechy, Węgry, Portugalię, Rumunię i Grecję), natomiast przed dziesięcioma latami w rankingu GCI za Polską spośród państw UE znajdowała się tylko Rumunia⁴⁹. Również w rankingu konkurencyjności opracowanym przez IMD World Competitiveness Center, Polska znacząco awansowała, zajmując w 2013 r. 33 miejsce (na 60 państw objętych analizą), podczas gdy w 2004 r. była sklasyfikowana na 48 pozycji⁵⁰.

Nie zmienia to faktu, że niektóre szanse wynikające z członkostwa w Unii nie zostały przez Polskę w pełni wykorzystane i to pomimo silnego wsparcia z budżetu UE. Nie udało się zwłaszcza stworzyć trwałych mechanizmów wzmacniających międzynarodową konkurencyjność gospodarki, jako podstawy do długookresowego rozwoju Polski i niwelowania dysproporcji w stosunku do państw wysoko rozwiniętych. Słabość takich mechanizmów musi budzić niepokój, zwłaszcza wobec wyczerpywania się siły oddziaływania impulsów wynikających z członkostwa w UE. W tej sytuacji, aby uniknąć rozwojowego dryfu, niezbędne jest przeprofilowanie modelu

⁴⁷ Polska 10 lat w Unii..., op. cit., s. 23.

⁴⁸ Jw., s. 12.

⁴⁹ *Global Competitiveness Report*, World Economic Forum, Davos, edycja z 2004/2005., s. XVI oraz 2013–2014, s. 15.

⁵⁰ Portal <www.imd.org>.

polskiej gospodarki w kierunku zwiększenia roli sektorów wysokiej technologii oraz uaktywnienia wewnętrznych czynników wzrostu. Sprzyjające temu warunki będzie stwarzać wsparcie strukturalne UE przewidziane dla Polski w latach 2014–2020. Wykorzystanie tych środków musi być jednak w większym stopniu niż w okresie 2007–2013 podporządkowane poprawie konkurencyjności gospodarki, a szczególnie jej innowacyjności. W tym kontekście należy również postawić kwestię przyjęcia wspólnej waluty. Aby wejście do strefy euro stanowiło dźwignię dalszego rozwoju, polska gospodarka musi być przygotowana i zdolna do wyraźnie wyższych wymagań konkurencyjnych.

Korzystna pozycja w UE, jaką Polska osiągnęła w pierwszych latach członkostwa, musi być dalej wzmocniana. Warunki do tego będzie stwarzać dobrze przygotowane uczestnictwo w strefie euro, która staje się centrum decyzyjnym integracji europejskiej. Pozostawanie poza obszarem wspólnej waluty będzie prowadzić do stopniowej marginalizacji Polski w UE i oznaczać zaprzepaszczenie korzyści

z nowego usytuowania na politycznej mapie Europy w następstwie przystąpienia do Unii. Polska ponownie znalazłaby się w niezbyt komfortowym (i bezpiecznym) położeniu między zwartym Zachodem a mało przewidywalnym Wschodem (Rosja).

Z punktu widzenia strategicznych interesów Polski znalezienie się w centrum decyzyjnym, co nieodłącznie wiąże się z przyjęciem wspólnej waluty, ma zatem kluczowe znaczenie⁵¹.

Pytanie o datę wejścia do strefy euro jest kwestią wtórną – ważniejszy problem stanowi termin dokończenia niezbędnych reform strukturalnych i wdrożenia systemowych mechanizmów wzmocnienia konkurencyjności polskiej gospodarki opartych na wiedzy, zaawansowanych technologiach i innowacjach.

dr PAWEŁ WIECZOREK
specjalizuje się w problematyce bezpieczeństwa ekonomicznego Polski oraz gospodarczych aspektów procesu integracji europejskiej

⁵¹ J. Barcz: *Spójność Unii Europejskiej a sanacja i konsolidacja strefy euro*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 2/2013, s. 10 i 17.