

**Polska czternaście lat
w Unii: koniec miesiąca
miodowego**

Co zmieniło się w polityce,
gospodarce i społeczeństwie
(wybrane aspekty)

Damian Iwanowski
Łukasz Lipiński

Instytut In.Europa
maj 2018

in.

Damian Iwanowski, Łukasz Lipiński

Polska 14 lat w Unii: koniec miesiąca miodowego

**Co zmieniło się w polityce, gospodarce i społeczeństwie
(wybrane aspekty)**

Instytut In.Europa, maj 2018 r.

I. Polityka: Warszawa musi bronić w Brukseli zmian wprowadzanych w kraju

Polska korzysta z członkostwa w Unii w swojej polityce zagranicznej. Po wejściu do Unii Europejskiej w ciągu ostatnich 14 lat znacząco zwiększył się potencjał Polski w relacjach międzynarodowych. W stosunkach z innymi państwami wspólnoty Warszawa korzysta z narzędzi, jakie dają jej unijne mechanizmy i instytucje (możliwość budowania sojuszy w Radzie UE, inicjatywy Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego). Sytuację polskiego rządu pogorszy jednak Brexit, bowiem Warszawa wybrała sobie w ostatnim czasie Londyn na najbliższego sojusznika, obok Węgier i innych krajów regionu, które dysponują jednak dużo mniejszym potencjałem. Z kolei przykładem zwiększenia roli Warszawy w relacjach zewnętrznych z partnerami pozaeuropejskimi jest Partnerstwo Wschodnie, unijny program zainicjowany przez Polskę i Szwecję (1). Wzrost siły Polski w stosunkach międzynarodowych potwierdza Indeks mocy państw, realizowany na zlecenie Instytutu In.Europa (2).

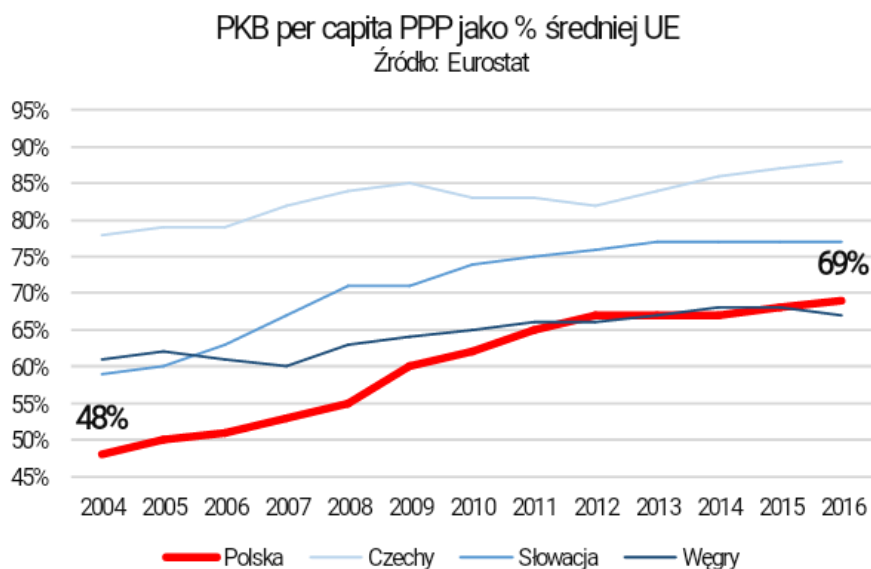
Polacy popierają wciąż członkostwo w Unii, ale mają wątpliwości dotyczące konkretnych polityk. Według wszystkich badań Polacy wciąż zdecydowanie popierają członkostwo Polski w Unii. Poparcie to wahało się w ciągu ostatnich 14 lat w przedziale 80-90 proc. (to najwyższy odsetek w UE). Z drugiej strony, badania dotyczące określonych unijnych wartości czy polityk (pogłębiania integracji, zaangażowania międzynarodowego Europy, wprowadzenia euro, polityki migracyjnej czy tolerancji dla innych orientacji seksualnych) pokazują, że Polacy mają do nich dużo bardziej ambiwalentny stosunek. Postawy niechętnie Unii w różnych wymiarach są już w Polsce silne, a w przyszłości mogą się pogorszyć, m.in. z powodu prawdopodobnego spadku wsparcia finansowego ze strony Unii (3). Jednocześnie na stosunek Polaków do Unii może wpływać antyeuropejska propaganda w mediach publicznych i w części mediów związanych z obozem władzy.

W ostatnim roku Warszawa musiała używać swój potencjał na obronę polityki wewnętrznej. Po zmianie rządu jesienią 2015 r. nowa ekipa ogłosiła wprowadzenie nowej, bardziej asertywnej polityki Polski w Unii pod hasłem „wstawania z kolan”. Do zasadniczych zmian jednak nie doszło, Polska w Unii raczej utrzymywała kurs, przy nieco zaostrej retoryce (zdecydowany sprzeciw zgłaszając przede wszystkim wobec proponowanej przez Komisję Europejskiej zmian w polityce migracyjnej). Najpoważniejszą rolę w relacji Warszawy z Brukselą i innymi unijnymi stolicami odgrywała za to konieczność obrony przez Polskę wewnętrznych zmian, wprowadzanych szczególnie w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości (Trybunał Konstytucyjny, Krajowa Rada Sądownictwa, Sąd Najwyższy, sądy powszechne), ale także w innych dziedzinach np. ekologii (spór wokół wycinki w Puszczy Białowieskiej). Doprowadziło to do wszczęcia w grudniu 2017 r. postępowania wobec Polski w ramach art. 7 TFUE, jeśli chodzi o przestrzeganie rządów prawa. O ostatnich tygodniach przed publikacją tego opracowania polski rząd zapowiadał możliwy kompromis z Brukselą, ale według przedstawicieli Komisji Europejskiej dotychczasowe ustępstwa były niewystarczające.

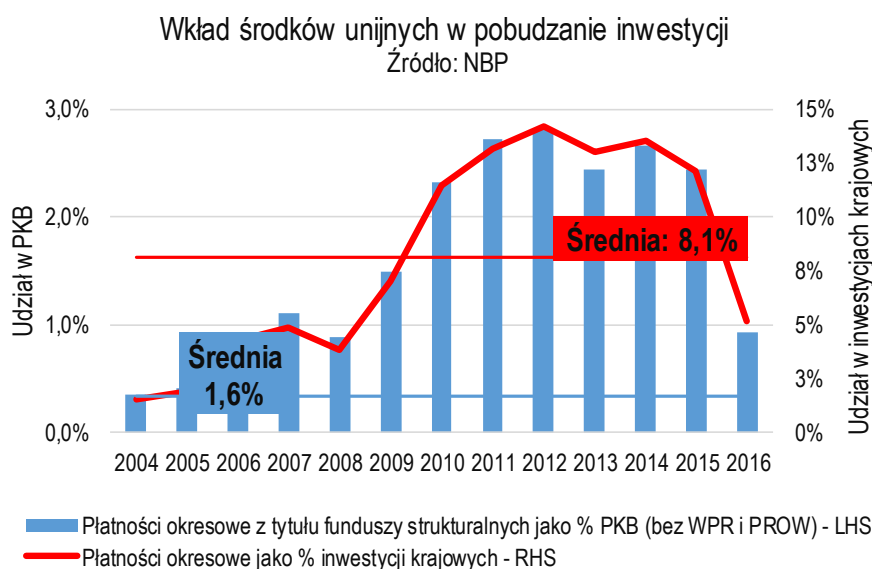
Narastające różnice w istotnych kwestiach. Stanowisko polskiego rządu w niektórych dziedzinach odbiega od pozycji unijnych instytucji i stolic zachodnioeuropejskich. Największa różnica dotyczy wspomnianej już polityki migracyjnej, a szczególnie kwestii relokacji uchodźców, którzy już znajdują się w krajach Unii Europejskiej. Warszawa podjęła decyzję o nieuczestniczeniu w zaproponowanym przez Brukselę systemie, za co Komisja pozwała polski rząd przez europejski trybunał. Warszawa z jednej strony werbalnie sprzeciwia się pomysłom tzw. Europy dwóch prędkości, z drugiej strony w przewidywalnej przyszłości nie widać szansy na wejście Polski do strefy euro (choć polski rząd sygnalizuje, że nie będzie się sprzeciwiał reformom Eurostrefy). Inne różnice dotyczą m.in. tempa rozwoju polityki klimatycznej czy rozwoju współpracy wojskowej (choć Polska uczestniczy w unijnym

mechanizmie stałej współpracy strukturalnej PESCO). Wszystkie te różnice będą miały wpływ na sytuację Polski w Unii w przyszłości.

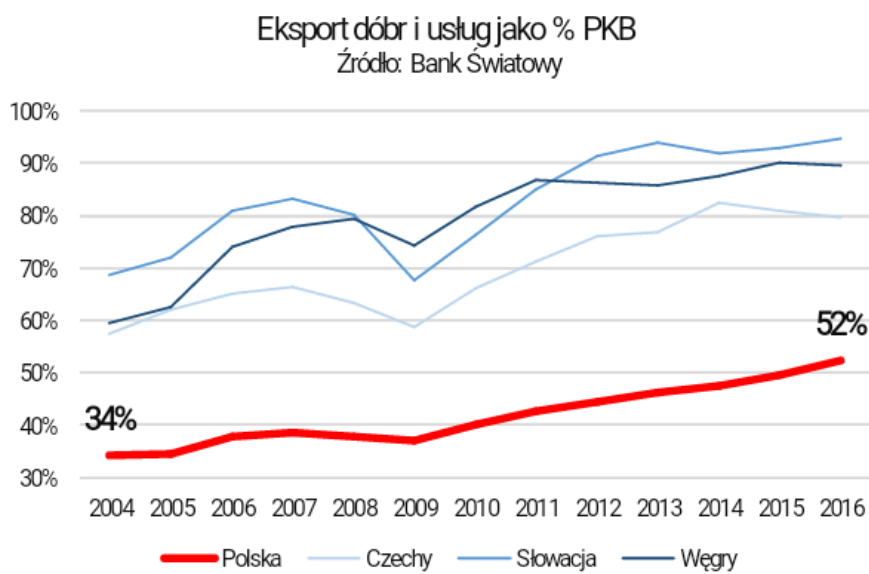
II. Gospodarka: członkostwo w Unii napędziło wzrost i inwestycje



Silny wzrost gospodarczy. W kwestiach gospodarczych Wejście do Unii Europejskiej stanowiło istotny bodziec rozwoju gospodarczego Polski. W chwili przystąpienia do wspólnoty europejskiej, PKB na głowę mieszkańca (liczony w parzystości siły nabywczej) było o ponad połowę niższe w porównaniu z unijną średnią. Zgodnie z najnowszymi danymi, w 2017 r. jego wartość przekroczyła 70 proc. Polska osiągnęła relatywnie najwyższy wzrost spośród wszystkich państw, które przystąpiły do Unii w 2004 r. Chociaż dziś nie można jednoznacznie wskazać, o ile wyższy jest poziom rozwoju gospodarczego Polski w porównaniu z sytuacją, gdyby do wejścia do Unii nie doszło, wiele badań wskazuje na istotny i pozytywny wpływ członkostwa w UE na wzrost PKB (4).



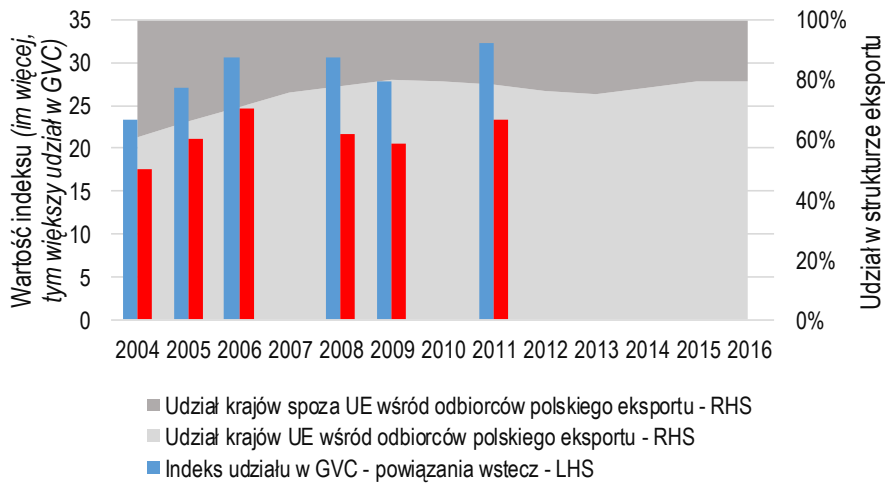
Środki unijne napędzały inwestycje. Jeden z kluczowych czynników wspierających wzrost gospodarczy stanowi poziom inwestycji. Polska jest największym beneficjentem środków unijnych, które w zdecydowanej większości były przeznaczone na nakłady inwestycyjne. Na przestrzeni ostatnich 12 lat, blisko co dziesiąta złotówka inwestowana w Polsce pochodziła z unijnego budżetu, odpowiadając w latach 2011-2014 za blisko 3 proc. PKB. Polska gospodarka cechuje się jedną z najniższych stóp inwestycji w regionie, stąd też fundusze unijne wywierają szczególnie istotny wpływ na stymulację rozwoju gospodarczego (5).



Wzrost pozycji Polski w handlu zagranicznym. Polscy przedsiębiorcy wykorzystali szansę rozwoju, jaką niesie za sobą dostęp do największej na świecie strefy wolnego handlu. Zwiększona ekspozycja polskich firm na globalną konkurencję podniosła ich produktywność i umożliwiła rozwój poza granicami kraju. W latach 2004-2016 wartość eksportu w relacji do PKB zwiększyła się o 18 pkt. proc., a w stosunku do światowego eksportu - o 0,5 pkt. proc., co jest najlepszym wynikiem wśród wszystkich krajów UE (3). Istotnie zwiększyło się także zróżnicowanie dóbr i usług eksportowanych przez polskie firmy (dywersyfikacja produktowa eksportu), dzięki zagospodarowywaniu przez przedsiębiorców coraz to nowych nisz na rynku międzynarodowym (6).

Integracja polskiej gospodarki z gospodarką UE

Źródło: OECD-WTO TiVA oraz Eurostat

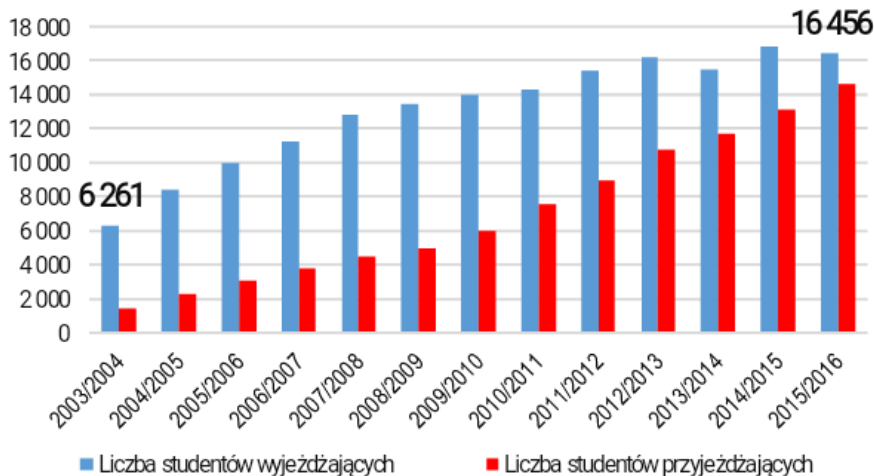


Polska gospodarka silnie zintegrowana z europejską i globalną. Wraz z rosnącą otwartością gospodarki rośnie również udział polskich przedsiębiorstw w globalnych łańcuchach wartości (*ang. GVC - global value chains*). Wejście do Unii uruchomiło proces, w wyniku którego zwiększyło się zarówno znaczenie polskich dostawców dla firm zagranicznych (*powiązania do przodu*), jak i rola zagranicznych komponentów w działalności polskich przedsiębiorstw (*powiązania wstecz*). Miało to miejsce przy jednoczesnym wzroście udziału Unii w obrotach handlowych, co pogłębiło integrację polskiej gospodarki z gospodarkami innych państw członkowskich, w szczególności z najważniejszymi partnerami handlowymi do których należą Niemcy, Czechy, Francja i Wielka Brytania (7).

III. Społeczeństwo: bardziej zintegrowani z innymi Europejczykami

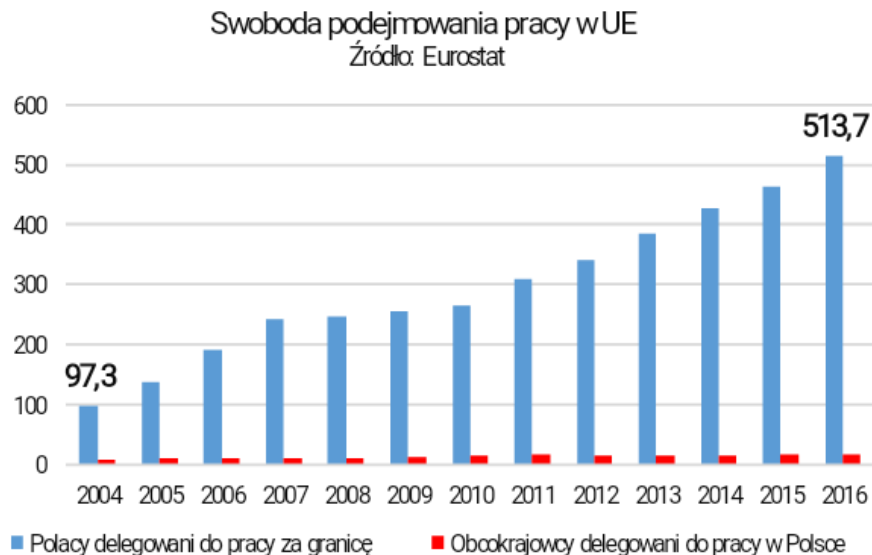
Wymiana naukowa

Źródło: Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji



Rosnąca wymiana naukowa. Pozytywny wpływ członkostwa Polski w Unii nie ogranicza się do gospodarki. Istotne zmiany zaszły również w życiu społecznym. Od momentu akcesji dynamicznie

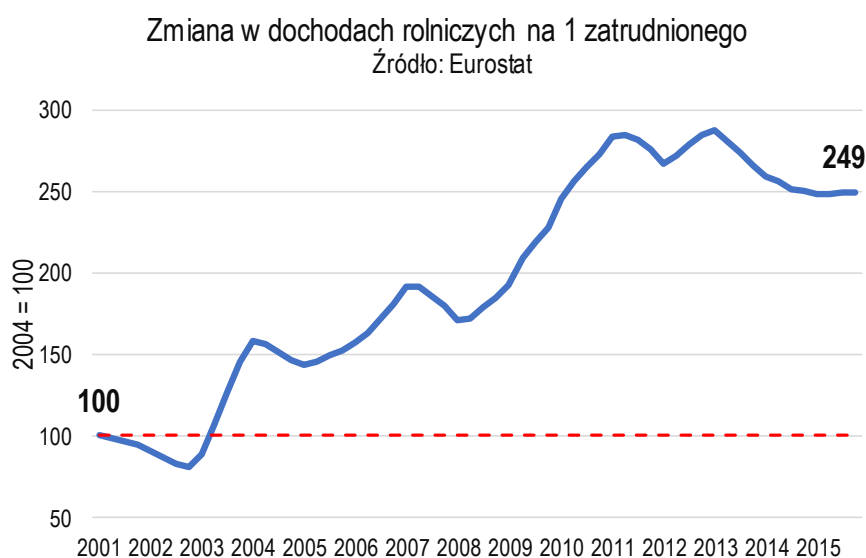
wzrosła skala wymiany naukowej. W roku akademickim 2015/2016 niemal trzykrotnie więcej studentów polskich uczelni uczestniczyło w wymianach w ramach programu Erasmus niż dekadę wcześniej, co dało Polsce piątą lokatę w Unii pod względem liczby studentów wyjeżdżających (8). W latach 2004-2016 ponad 150 tys. młodych ludzi miało szansę poszerzyć horyzonty i zdobyć cenne doświadczenie zagraniczne w ramach Erasmusa. Co istotne, jeszcze bardziej dynamiczny rozwój dotyczył przyjazdów studentów zagranicznych do Polski, której popularność jako miejsca studiów wzrosła blisko dziesięciokrotnie.



Polska stała się liderem, jeśli chodzi o pracowników delegowanych. Głębokie zmiany były również udziałem polskiego rynku pracy. Korzystając z jednej z czterech głównych swobód jednolitego rynku, polskie przedsiębiorstwa delegowały do pracy w innych państwach członkowskich ponad pół miliona osób, będąc pod tym względem numerem jeden w Unii (9). Dzięki temu mechanizmowi, polskim firmom udało się uzyskać wiodącą pozycję w wielu branżach na rynku europejskim, do których należy między innymi długodystansowy transport drogowy towarów. Przyjęte jednak ostatnio regulacje ograniczają możliwości delegowania pracowników, co zmniejszy skalę tego zjawiska (10).



Turyści więcej wydają w Polsce, Polacy więcej wyjeżdżają. Członkostwo w Unii Europejskiej znalazło swoje odbicie w transformacji polskiej turystyki. Mimo stosunkowo stałej liczby turystów zagranicznych, wahającej się w przedziale 12-17 mln osób rocznie, o ponad połowę wzrosły ponoszone przez nich wydatki. Wynika to z faktu, iż odwiedzający decydują się na dłuższe pobyty nad Wisłą i częściej korzystają z wyspecjalizowanych usług turystycznych (m.in. z turystyki zdrowotnej) (11). Zmniejszenie barier związanych z podróżowaniem przyczyniło się też do tego, że więcej Polaków decyduje się na zagraniczne podróże - w 2004 roku 12 proc., a w 2016 już 20 proc.



Duży wzrost realnych wynagrodzeń rolników. Wspólna Polityka Rolna i swoboda w handlu produktami spożywczymi odmieniła sytuację najuboższej grupy społecznej w Polsce. Dzięki dopłatom bezpośrednim i wzroście popytu na produkty polskiego rolnictwa, realne wynagrodzenia rolników wzrosły od początku stulecia o 150 proc. Znacznej redukcji uległa skala ubóstwa w tej części społeczeństwa oraz różnica w zarobkach w porównaniu z innymi sektorami gospodarki (12). Unijne wsparcie pozwoliło także na modernizację polskiego rolnictwa, zmniejszając jego pracochłonność i pozwalając przejść części zatrudnionych w nim osób do bardziej produktywnych aktywności.

IV. Konkluzje: koniec miesiąca miodowego

Nadchodzące zmiany w Unii mogą być wyzwaniem dla Polski. Choć członkostwo Polski w Unii, szczególnie w wymiarach gospodarczym i społecznym, pozostaje niewątpliwym sukcesem, to rysujące się trendy mogą być trudne dla każdego gabinetu, który będzie rządził najbliższych latach w Warszawie. Wspólnota bez Wielkiej Brytanii może się stać bardziej protekcyjną, a mniej wolnorynkowa, a Polska była do tej pory jednym z promotorów integracji rynku wewnętrznego. W Unii trwają prace nad uzgodnieniem wspólnej polityki migracyjnej, wobec której Warszawa zgłasza silny sprzeciw. Dalszy rozwój i zaostrożenie kryteriów polityki klimatycznej może uderzyć w polską energetykę, w dużym stopniu opartą wciąż na kopalinach. Kolejne reformy i dalsza integracja strefy euro, choć ostatnio nieco zahamowane, mogą oznaczać, że Polska znajdzie się na peryferiach unijnej polityki (14).

Testem będą negocjacje kolejnej perspektywy finansowej. Wszystkie te trendy znajdą odzwierciedlenie w debacie wokół unijnego budżetu na następną siedmioletkę po 2020 r. Propozycja Komisji Europejskiej zakłada m.in. zmniejszenie środków na politykę spójności i politykę rolną, z których Polska mocno korzysta. Zwiększą się zapewne pula pieniędzy, po które Polska sięga w mniejszym stopniu (np. na innowacje, politykę migracyjną czy współpracę wojskową). Na niekorzyść Warszawy może także zadziałać proponowane wprowadzenie nowych kryteriów korzystania z budżetu, obok PKB, np. poziomu bezrobocia czy migracji. Możliwe jest także powiązanie unijnych funduszy z kryterium praworządności. Debata będzie też wyzwaniem, bowiem na skutek wyjścia Wielkiej Brytanii z Unii o środki w nowym budżecie będzie trudniej. Wszystkie te czynniki skomplikują sytuację Warszawy w rozpoczynających się negocjacjach.

Bibliografia

- (1) *Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit* (Riga, 21-22 May 2015)
- (2) P. Arak, G. Lewicki, *Indeks mocy państw 2017* (<http://index.ineuropa.pl/>), Instytut InEuropa 2017
- (3) A. Balcer, P. Buras, G. Gromadzki, E. Smolar, *Polacy wobec UE: koniec konsensusu*, Fundacja Batorego 2016
- (4) R. Rapacki, M. Próchniak, *Wpływ członkostwa w Unii Europejskiej na wzrost gospodarczy i realną konwergencję krajów Europy Środkowo-Wschodniej*, Ekonomia, 2014
- (5) *Central, Eastern and Southeastern Europe, How to Get Back on the Fast Track*, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, 2016
- (6) *Lessons from Poland, Insights for Poland*, Bank Światowy, 2017
- (7) *The Atlas of Economic Complexity*, Center of International Development at Harvard University
- (8) D. Taglioni, D. Winkler, *Making Global Value Chains Work for Development*, Bank Światowy, 2016
- (9) *Erasmus+ 2016 Annual Report*, Komisja Europejska, 2018
- (10) Artur Nowak-Far, *Dyrektywa o pracownikach delegowanych. Proponowane zmiany regulacyjne i ich negocjowanie*, Instytut Spraw Publicznych 2017
- (11) *Country factsheet: posted workers in Poland 2016*, Komisja Europejska, 2018
- (12) *Charakterystyka przyjazdów cudzoziemców do Polski w 2015 roku*, Instytut Turystyki, 2017
- (13) *Thinking CAP - Supporting Agricultural Jobs and Incomes in the EU*, Bank Światowy, 2017
- (14) Joanna Popielawska, *Unia zmienia się na niekorzyść Polski*, Polityka Insight 2017

In.Europa to proeuropejski ośrodek założony w 2017 roku przez Annę Radwan. In.Europa zajmuje się najważniejszymi tematami europejskimi i wprowadza je do debaty publicznej. Ma nastawienie proeuropejskie: wierzymy w projekt europejski i w korzyści, które przynosi Polsce i Polakom. www.ineuropa.pl

Fundacja Konrada Adenauera jest niemiecką fundacją polityczną ideowo związaną z Unią Chrześcijańsko-Demokratyczną (CDU). Prowadzi działalność w Niemczech i w ponad 100 krajach na całym świecie. Wspiera demokrację, idee państwa prawa i społecznej gospodarki rynkowej oraz działa na rzecz porozumienia między państwami, kulturami i religiami. www.kas.pl / ww.kas.de