

Wstęp. Skąd tytuł książki?

[Konfitury:

1. *malinowe: potrawa z owoców, powstała przez ich gotowanie w gęstym syropie z cukru, a potem smażenie*
2. *finansowe: korzyści, jakie można uzyskać w łatwy sposób, będąc członkiem jakiejś organizacji lub prowadząc określoną działalność]*

Źródło: *Wielki słownik języka polskiego* (2021)

Jakie są główne korzyści wynikające z członkostwa Polski w Unii Europejskiej? Zdaje się, że społeczeństwo polskie nie zna pełnej odpowiedzi na to pytanie, choć przygniatająca większość Polaków (80–90%) nieodmiennie deklaruje poparcie dla członkostwa, a skala poparcia pozostaje bardzo wysoka niezależnie od poważnych kryzysów, jakie dotknęły w ostatnich kilkunastu latach polską, europejską i światową gospodarkę (CBOS 2021).

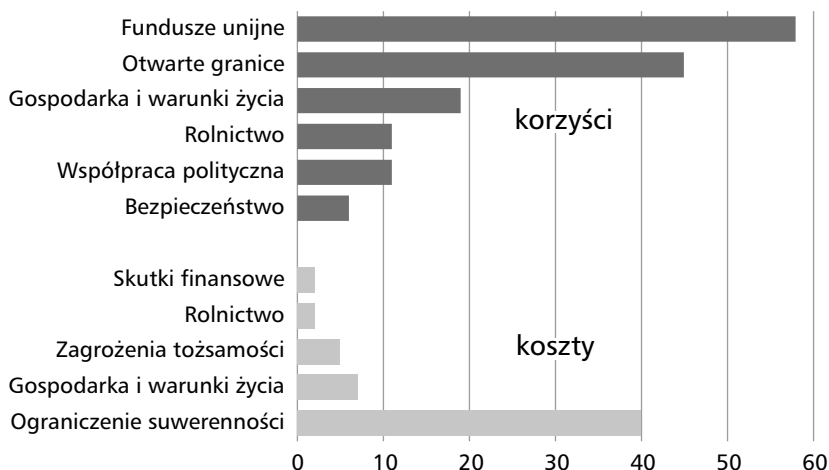
W badaniu przeprowadzonym w roku 2019 przez Centrum Badania Opinii Społecznej aż 91% Polaków deklarowało ogólne poparcie dla członkostwa Polski w Unii Europejskiej (UE). Zdecydowane poparcie wyrażali zwolennicy najliczniej reprezentowanych w Sejmie partii politycznych (98% zwolenników Platformy Obywatelskiej i 90% zwolenników Prawa i Sprawiedliwości), a także członkowie wszystkich wyróżnionych w badaniu grup społeczno-demograficznych (CBOS 2019). Jednocześnie 78% respondentów stwierdzało, że członkostwo w UE przynosi Polsce więcej korzyści niż strat¹. Opinia ta zmieniała się w czasie wraz z coraz bardziej zauważalnym wpływem członkostwa na życie Polaków: w 2005 r. (a więc w rok po akcesji Polski do UE)

¹ Odmiennego zdania było tylko 7% respondentów (10% uważało, że członkostwo przynosi Polsce tyle samo korzyści co strat, a 5% nie miało na ten temat zdania) (CBOS 2021).

tylko 16% respondentów uważało, że wpływa ono korzystnie na materialne warunki życia; w roku 2007 (w przededniu wybuchu globalnego kryzysu finansowego) było to już 49%, a w roku 2019 (przed wybuchem kryzysu pandemicznego) opinię taką wyrażało 78% respondentów (tamże).

Kiedy jednak respondenci proszeni byli o podanie największych korzyści z członkostwa, większość z nich wskazywała napływ funduszy unijnych (58% wskazań). Drugą z najpowszechniej wskazywanych korzyści było otwarcie granic, czyli umożliwienie swobody podróżowania i podejmowania przez Polaków pracy w krajach Unii (45%). Znacznie mniejszy odsetek respondentów wskazywał na korzyści dla rozwoju polskiej gospodarki i wzrostu poziomu życia. Odpowiedziało tak łącznie tylko 19% pytanym, ale ponieważ jednocześnie aż 7% respondentów widziało w tym obszarze głównie koszty, wynik netto wskazań na korzyści gospodarcze wynosił tylko 12%. Korzyści dla rolnictwa widziało 11% badanych, korzyści wynikające ze współpracy politycznej – 11%, a korzyści dla bezpieczeństwa i pozycji międzynarodowej kraju – jedynie 6% (por. rys. W.1).

Rysunek W.1. Postrzeganie przez Polaków głównych korzyści i kosztów członkostwa w Unii Europejskiej (% wskazań*, 2019)



* Możliwe kilka wskazań, wyniki nie sumują się do 100%.

Źródło: CBOS 2019.

Tymczasem jest to ocena niewłaściwa, ponieważ główną korzyścią, jaką Polska uzyskuje z członkostwa, jest szybszy rozwój gospodarczy. PKB na głowę mieszkańca Polski wzrósł po przystąpieniu do UE z 49% w roku 2003 do 76,1% średniej UE-27 w roku 2020. Dzięki temu kraj znacząco zmniejszył dystans rozwojowy dzielący go od krajów Europy Zachodniej, a niektóre z nich nawet prześcignął (Grecję, a według ocen Międzynarodowego Funduszu Walutowego również Portugalię). Jak pokażemy w tej książce, szybszy rozwój gospodarczy Polski w okresie członkostwa uzyskany został głównie dzięki pełnemu uczestnictwu w Jednolitym Rynku Europejskim (JRE), a nie dzięki unijnym transferom finansowym. Co więcej, zdaje się, że to właśnie pełnemu uczestnictwu w JRE zawdzięczamy co najmniej połowę wzrostu gospodarczego, który Polska odnotowała w latach 2003–2020 (po uwzględnieniu wpływu transferów unijnych na PKB oznacza to, że członkostwu w UE zawdzięczamy większość tego wzrostu).

Nie powinno to być zaskoczeniem, gdyż Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej jednoznacznie stwierdza, że celem jej działania jest zapewnienie państwom członkowskim dobrobytu i bezpieczeństwa. Celowi temu podporządkowane są przyjęte rozwiązania instytucjonalne, w tym zwłaszcza budowa JRE. Wspólny budżet, o skali ograniczonej do 1% PKB UE, jest narzędziem, które ma tylko wspomagać realizację celów działania Unii.

Należy pamiętać, że jedynym trwałym źródłem dobrobytu jest wysoka wydajność i konkurencyjność gospodarki. Podstawowym środkiem prowadzącym do tego celu było utworzenie w toku integracji europejskiej JRE, opartego na tzw. czterech swobodach: przepływu towarów, usług, pracy i kapitału. Po pierwsze, dzięki likwidacji większości barier ograniczających te przepływy możliwe stało się lepsze wykorzystanie zasobów, jakimi dysponują kraje UE (Baldwin, Wyplosz 2015). Przede wszystkim nastąpiła większa specjalizacja, pełniejsze wykorzystanie przewag konkurencyjnych i korzyści skali, jakie daje europejskim firmom wielki wspólny rynek. Po drugie, zwiększył się przepływ czynników produkcji pomiędzy krajami (zwłaszcza kapitału w formie bezpośrednich inwestycji zagranicznych). W krajach o relatywnie większych zasobach pracy w stosunku do zasobów kapitału (a takimi krajami są właśnie Polska i pozostałe nowe państwa

członkowskie) praca jest tańsza, a inwestycje bardziej efektywne. Z kolei kraje o relatywnie większych zasobach kapitału niż pracy (jak to jest w większości państw zachodniej Europy) dysponują nadwyżkami kapitału, które ulokowane w krajach uboższych przynoszą im większe dochody. Efektem likwidacji barier stał się proces przenoszenia znaczącej części produkcji, zwłaszcza przemysłu przetwórczego, z zachodniej do wschodniej części UE, wiodący do szybkiego wzrostu wydajności pracy w nowych państwach członkowskich i poprawy dobrobytu w obu częściach Unii (Rapacki, Próchniak 2014; Dobrinsky, Havlik 2014; Orłowski 2020). W ten sposób stopniowemu odwróceniu uległ proces peryferyzacji krajów wschodniej części kontynentu, obserwowany przez historię gospodarczą od pięciuset lat (Wallerstein 1974).

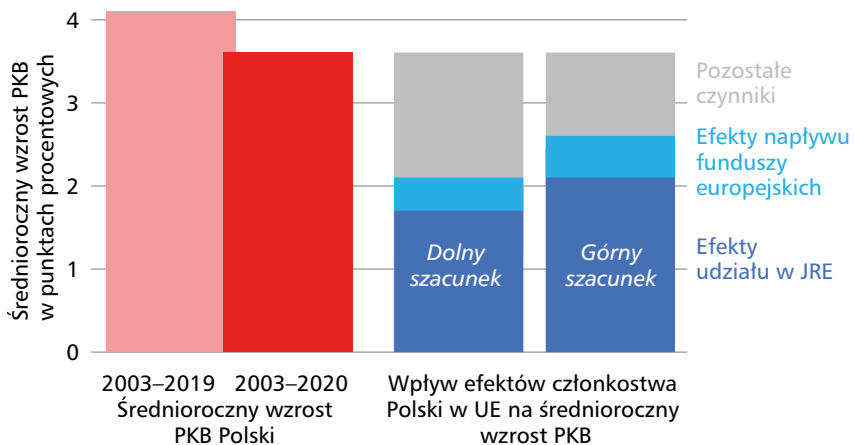
Nie należy oczywiście lekceważyć znaczenia napływu do Polski funduszy europejskich. Miał on duże znaczenie dla przyspieszenia rozwoju gospodarczego naszego kraju. Fundusze pozwalają na poprawę otoczenia instytucjonalnego, rozbudowę infrastruktury, wsparcie procesów modernizacji przedsiębiorstw, wzmocnienie kapitału ludzkiego. Część funduszy, wypłacana w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (WPR), znacząco poprawia poziom dochodów rolników i przyczynia się do rozwoju obszarów wiejskich. Należy jednak pamiętać, że są to działania, które w głównej mierze jedynie wspierają i ułatwiają inwestycje przedsiębiorstw decydujące o wzroście wydajności pracy.

Pisząc te słowa, musimy również pamiętać o wdrażanym obecnie wielkim Funduszu Odbudowy (Next Generation EU), który ma pomóc w pokonaniu skutków kryzysu pandemicznego. Jak się wydaje, może on w większym stopniu niż coroczne transfery z tytułu Polityki Spójności i WPR wpłynąć na rozwój polskiej gospodarki, nie tylko zwiększając znacznie ich skalę, lecz także wspierając bezpośrednio procesy digitalizacji, transformacji energetycznej i rozwoju „zielonej gospodarki”. Fundusz Odbudowy ma jednak charakter jednorazowy i wyjątkowy, ponieważ stanowi odpowiedź na niecodzienną sytuację powstałą w wyniku pandemii. Jednocześnie warto odnotować, że to właśnie dzięki udziałowi w JRE, który mimo trudnych warunków umożliwił w kryzysowym roku 2020 wzrost polskiego eksportu i nadwyżki handlowej, udało się znacznie złagodzić recesję, która dotknęła Polskę (wzrost nadwyżki handlowej ograniczył o 0,8 punktu

procentowego, czyli niemal o jedną czwartą, spadek PKB wynikający ze zmniejszenia popytu krajowego).

Znaczenie uczestnictwa Polski w JRE dla wzrostu gospodarczego zaprezentowane jest na rysunku W.2 (przedstawiono na nim oszacowania zawarte w rozdziale 1).

Rysunek W.2. Szacunkowy wpływ poszczególnych efektów członkostwa w UE na średnioroczny wzrost PKB Polski (2004–2020)



Źródło: GUS, obliczenia własne.

Realne tempo wzrostu gospodarczego Polski wyniosło w okresie 2003–2020 średniorocznie 3,6% (do wybuchu kryzysu pandemicznego, w latach 2003–2019, tempo to wynosiło 4,1%). Jak pokazujemy w książce, nieskrępowany udział Polski w JRE prowadził do przyspieszenia tempa wzrostu polskiego PKB w tym czasie szacunkowo o 1,6–2,1 punktu procentowego średniorocznie. Jeśli dodać do tego efekty napływu unijnych funduszy (szacowane na 0,3–0,5 punktu procentowego średniorocznie), okazuje się, że członkostwu w UE zawdzięczamy większość odnotowanego w tym okresie wzrostu, przy czym najważniejszą korzyścią gospodarczą był udział Polski w JRE. Jest on kilkakrotnie ważniejszy z gospodarczego punktu widzenia niż napływ unijnych funduszy (który większość Polaków mylnie uważa za główną korzyść z członkostwa).

Mówiąc najkrócej: gdyby Polska nie uczestniczyła w JRE, na naszej zachodniej i południowej granicy wciąż stałyby kolejki ciężarówek, czekających na odprawę celną. Nasz eksport na rynki europejskie wzrastałby znacznie wolniej, gdyż musiałby się przebijać przez liczne bariery – jeśli nawet nie cła, to na pewno skomplikowane i trudne do spełnienia wymogi techniczne. Wielu usług w ogóle nie dałoby się eksportować, ponieważ w praktyce mogą je w sprawny sposób dostarczać niemal wyłącznie firmy z krajów UE. Polskie rolnictwo „dusiłoby się” od nadmiaru produkcji w stosunku do ograniczonego popytu krajowego. Przy znacznie niższej skali emigracji zarobkowej nadal walczylibyśmy z wysokim bezrobociem. W ślad za tym wolniej rosłoby produkcja (PKB), płace i dochody. Nie powstałyby też liczne nowoczesne fabryki i centra usługowe, w których pracę znalazłyby miliony Polaków. Nie otworzono by ich, gdyż bez gwarancji dostępu do unijnego rynku inwestorzy (zwłaszcza zagraniczni, ale również polscy) nie zdecydowałiby się na tak duże inwestycje.

Gdzie znajdowałaby się dziś Polska, gdyby nie należała do UE? Uproszczony rachunek z wykorzystaniem przedstawionych powyżej oszacowań sugeruje, że bez członkostwa w UE wzrost gospodarczy naszego kraju wynosiłby w okresie 2003–2020 jedynie 1–1,5% rocznie², co nie powinno dziwić, zważywszy na niezwykle trudne warunki rozwoju w tym okresie (dwa globalne kryzysy prowadzące w większości krajów europejskich do znacznego spadku PKB). Poziom PKB na głowę mieszkańca Polski byłby nawet o 30–35% niższy niż w rzeczywistości i wynosiłby obecnie nie 76,1%, ale tylko 49–54% średniego

² Rachunek ten jest oczywiście uproszczony i ma tylko charakter poglądowy. Z jednej strony jest mało prawdopodobne, aby Polska, nawet nie będąc członkiem UE, nie uzyskała pewnej poprawy dostępu do JRE w drodze bilateralnych umów handlowych i inwestycyjnych (tak jak np. w przypadku Turcji związanej unią celną z UE). Z drugiej strony brak dostępu do JRE zmusiłby zapewne Polskę do poszukiwania płaszczyzn integracji gospodarczej częściowo rekompensujących ten brak, np. z Rosją (dziś wydaje się to trudne do wyobrażenia, gdyżby jednak nasz kraj pozostawał poza UE, prawdopodobnie musiałby się z tym pogodzić; przykładem takiej wymuszonej przez okoliczności współpracy są w ostatnich latach relacje z Rosją coraz bardziej osamotnionych w UE Węgier [Jóźwiak 2019]). Eksport mógłby też być wspierany przez znacznie słabszego niż w rzeczywistości złotego (ale oznaczałoby on również mniejszą siłę nabywczą mieszkańców Polski).

poziomu obecnej UE-27. Byłby to poziom o 2–10% niższy niż obecnie w Bułgarii, najuboższym kraju UE. Co więcej, oznaczałoby to, że niemal nie zmniejszyłby się dystans, który w roku 2003 dzielił Polskę od krajów Europy Zachodniej.

Zmiana niekorzystnych trendów, zwiększających w latach 1950–1989 dystans gospodarczy dzielący Polskę od krajów Europy Zachodniej, nastąpiła już w latach 90. ubiegłego stulecia wraz z procesami transformacji gospodarczej. Sukces transformacji był czynnikiem, który zarówno umożliwił akcesję Polski do UE, jak i później wykorzystanie szans tworzonych przez dostęp do JRE. To właśnie w okresie członkostwa nastąpiło radykalne zmniejszenie historycznego dystansu rozwojowego³. A – jak staramy się pokazać w tej książce – największą korzyścią z członkostwa, które umożliwiło ten sukces, nie był napływ unijnych funduszy, ale udział w JRE. Dlaczego zatem większość Polaków nie wie, gdzie leżą główne korzyści z członkostwa w UE?

Paradoksalnie, wpływ na to mogła mieć prounijna kampania informacyjna władz: łatwiej było wytłumaczyć społeczeństwu proste korzyści budżetowe wynikające z członkostwa niż wymagające większego zrozumienia mechanizmów ekonomicznych gospodarcze korzyści udziału w JRE. Uciekając przed kwestiami trudniejszymi do wytłumaczenia, politycy woleli wskazywać korzyści najbardziej widoczne dla ludzi, w tym zwłaszcza unijne fundusze oraz swobodę podróżowania i podejmowania pracy. Robili to zamiast przekonywać, że do Unii warto byłoby wstąpić nawet w sytuacji, gdyby funduszy nie było, a rynki pracy pozostawałyby zamknięte. To udział w JRE i w działaniach integrujących Unię jest najlepszą drogą do zapewnienia Polsce dobrobytu i bezpieczeństwa.

Pokazanie nie do końca prawdziwego obrazu korzyści jest ryzykowne, ponieważ prowadzi do oczywistego pytania: czy członkostwo straci sens, jeśli w przyszłości Polska przestanie być beneficjentem

³ Według szacunków Maddisona (2001) PKB na głowę mieszkańca Polski w relacji do PKB na głowę mieszkańca Niemiec zmniejszył się pomiędzy rokiem 1950 a 1989 z 63 do 37%, a więc o 26 punktów procentowych. Z kolei dane IMF World Economic Outlook pokazują, że do roku 2003 relacja ta wzrosła do 42%, a więc o 5 punktów procentowych. Natomiast w okresie członkostwa Polski w UE relacja ta wzrosła do 63% w roku 2020, a więc o 21 punktów procentowych.

netto budżetu UE (wskutek wzrostu polskiego PKB na głowę mieszkańca albo wyjątkowo nieskutecznej lub nieodpowiedzialnej polityki prowadzonej przez Polskę na forum UE)? Widać już wyraźnie, że taka właśnie, z ekonomicznego punktu widzenia niesłuszna, ale łatwo przemawiająca do wyobraźni, teza może stać się jednym z głównych narzędzi sił antyeuropejskich dążących do wyprowadzenia Polski z Unii.

I to właśnie tłumaczy, dlaczego wybraliśmy taki, a nie inny tytuł książki. Może on razić zbyt publicystycznym charakterem, może być przez niektórych uznany za „niedostatecznie naukowy”. Wierzymy jednak, że misją nauki jest nie tylko poszukiwanie wiedzy i prawdy, lecz także dążenie do ich rozpowszechniania, zwłaszcza w sprawach ważnych dla społeczeństwa. Jak podaje cytowany powyżej internetowy *Wielki słownik języka polskiego* (2021), w potocznym rozumieniu „konfitury” oznaczają „korzyści, jakie można uzyskać w łatwy sposób, będąc członkiem jakiejś organizacji”. Korzyści, jakie uzyskała Polska z członkostwa w Unii Europejskiej, a przede wszystkim z pełnego uczestnictwa w JRE, na pewno nie przyszły łatwo. Wymagały przede wszystkim ogromnego wysiłku polskich producentów, którzy najpierw musieli dostosować się do trudnych warunków unijnego rynku, a następnie powiększyć i wykorzystać posiadane przewagi konkurencyjne. Z pewnością nie było też łatwe wynegocjowanie korzystnych rozwiązań w kolejnych wieloletnich ramach finansowych UE, czyniących z Polski największego beneficjanta unijnego budżetu. Warto jednak zrozumieć, że członkostwo w UE stanowiło przede wszystkim szansę, którą trzeba było dobrze wykorzystać; bez niego rozwój Polski w ostatnich kilkunastu latach byłby z pewnością znacznie trudniejszy i mniej spektakularny. Trzeba też zdawać sobie sprawę z tego, że korzyści, jakie czerpie polska gospodarka z udziału w JRE, są nie tylko wyraźnie większe od korzyści z tytułu unijnych transferów, lecz także mają charakter znacznie bardziej trwały. Jeśli Polska będzie rozwijać się tak, jak byśmy tego chcieli, w którymś momencie z pewnością przestanie być wielkim beneficjentem netto budżetu UE – nie będzie już potrzebować aż tak dużego wsparcia rozwojowego⁴.

⁴ Jest to oczywiście sprawa dość odległej przyszłości. Warto zwrócić uwagę, że w przypadku Hiszpanii mimo 45 lat członkostwa i wzrostu PKB na głowę mieszkańca

Wzrost konkurencyjności polskich producentów i ich udziału w jednym z największych rynków świata jest natomiast trwałym sukcesem, na którym można budować dalszy rozwój.

Polacy muszą zrozumieć, gdzie są prawdziwe korzyści członkostwa i dlaczego żywotnym interesem naszego kraju jest nie tylko pozostanie w Unii, lecz także utrzymanie się w jej najsilniej integrującym się centrum. Dlatego oprócz jeszcze ściślejszej integracji gospodarczej, obejmującej również wprowadzenie w Polsce euro (Götz, Nowak, Orłowski 2018), w naszym interesie leży też znacznie dalej posunięta integracja polityczna, a także integracja w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa. Z tego powodu nie wahamy się spróbować odpowiedzieć na gruncie ekonomicznym na najbardziej intuicyjnie zadane, łatwe do właściwego zrozumienia, proste, ale niezwykle ważne dla Polski i Polaków pytanie: gdzie naprawdę są konfitury?

Książka składa się z niniejszego wstępu i siedmiu rozdziałów. Rozdział 1 (autorstwa Witolda M. Orłowskiego)⁵ przedstawia syntetycznie problematykę korzyści wynikających z członkostwa Polski w UE oraz prezentuje szacunki efektów gospodarczych udziału w JRE i napływu transferów (funduszy strukturalnych i funduszy związanych z WPR). Kolejne cztery rozdziały omawiają bilans korzyści i kosztów wynikający dla Polski z czterech swobód JRE: rozdział 2 (autorstwa Elżbiety Kaweckiej-Wyrzykowskiej) poświęcony jest swobodzie przepływu towarów, rozdział 3 (Joanny Stefaniak) – przepływowi usług, rozdział 4 (Marty Götz) – przepływowi kapitału (ze szczególnym uwzględnieniem bezpośrednich inwestycji zagranicznych), rozdział 5 (Macieja Duszczyka) – przepływowi pracowników. Rozdział 6 (Grzegorza Gorzelaka) zawiera refleksję na temat znaczenia funduszy europejskich dla rozwoju Polski, ze zwróceniem uwagi na wiele pomijanych w dyskusji, rodzących często kontrowersje, aspektów tego zjawiska. Rozdział 7 (Walentego Poczty) omawia bilans korzyści i kosztów członkostwa dla polskiego sektora rolno-spożywczego,

z 72% ówczesnej EWG w roku 1986 do 91% UE-28 w roku 2019 kraj ten nadal jest beneficjentem netto budżetu UE, choć w znacznie mniejszej skali niż poprzednio (Darvas 2019).

⁵ Krótkie informacje o autorach są zamieszczone na końcu książki.

przy zwróceniu uwagi zarówno na powszechnie dostrzegane korzyści dla rolników z tytułu objęcia Polski mechanizmami WPR, jak i na znacznie bardziej trwałe efekty rynkowe związane z pełnym dostępem polskiej żywności do JRE.

Bibliografia

- Baldwin R., Wyplosz C. (2015), *The Economics of European Integration*, London: McGraw.
- CBOS (2019), *15 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, komunikat z badań nr 59/2019.
- CBOS (2021), *Trendy: Stosunek do członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, https://www.cbos.pl/PL/trendy/trendy.php?trend_parametr=stosunek_do_integracji_UE (dostęp: 14.07.2021).
- Darvas Z. (2019), *A New Look at Balances in the European Union's Next Multiannual Budget*, Bruegel Working Paper nr 10, 12 Dec. 2019, <https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/2019/12/WP-ZSOLT-FINAL.pdf> (dostęp: 15.07.2021).
- Dobrinsky R., Havlik P. (2014), *Economic Convergence and Structural Change: The Role of Transition and EU Accession*, The Vienna Institute for International Economic Studies (WIIW) Research Report, nr 395.
- Götz M., Nowak B.E., Orłowski W.M. (2018), *Poland and the Euro Zone. Three Possible Scenarios and Their Consequences*, „Studia Europejskie”, R. 22, nr 3, s. 203–219.
- Jóźwiak V. (2019), *Hungarian-Russian Economic Relations*, „PISM Bulletin”, nr 105(1351), https://www.pism.pl/publications/HungarianRussian_Economic_Relations (dostęp: 19.10.2021).
- Maddison A. (2001), *The World Economy: A Millennial Perspective*, Paris: OECD.
- Orłowski W.M. (2020), *Trajectories of the Economic Transition in Central and Eastern Europe*, w: G. Gorzelak (red.), *Social and Economic Development in Central and Eastern Europe* (s. 11–34), London–New York: Routledge.
- Rapacki R., Próchniak M. (2014), *The Impact of EU Membership on Economic Growth and Real Convergence of the Central and Eastern European Countries*, „Ekonomia Journal”, nr 39, s. 87–122.
- Wallerstein I. (1974), *The Modern World-System*, t. I: *Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*, New York–London: Academic Press.
- Wielki słownik języka polskiego* (2021), Warszawa: Instytut Języka Polskiego PAN, <https://wsjp.pl/> (dostęp: 14.07.2021).