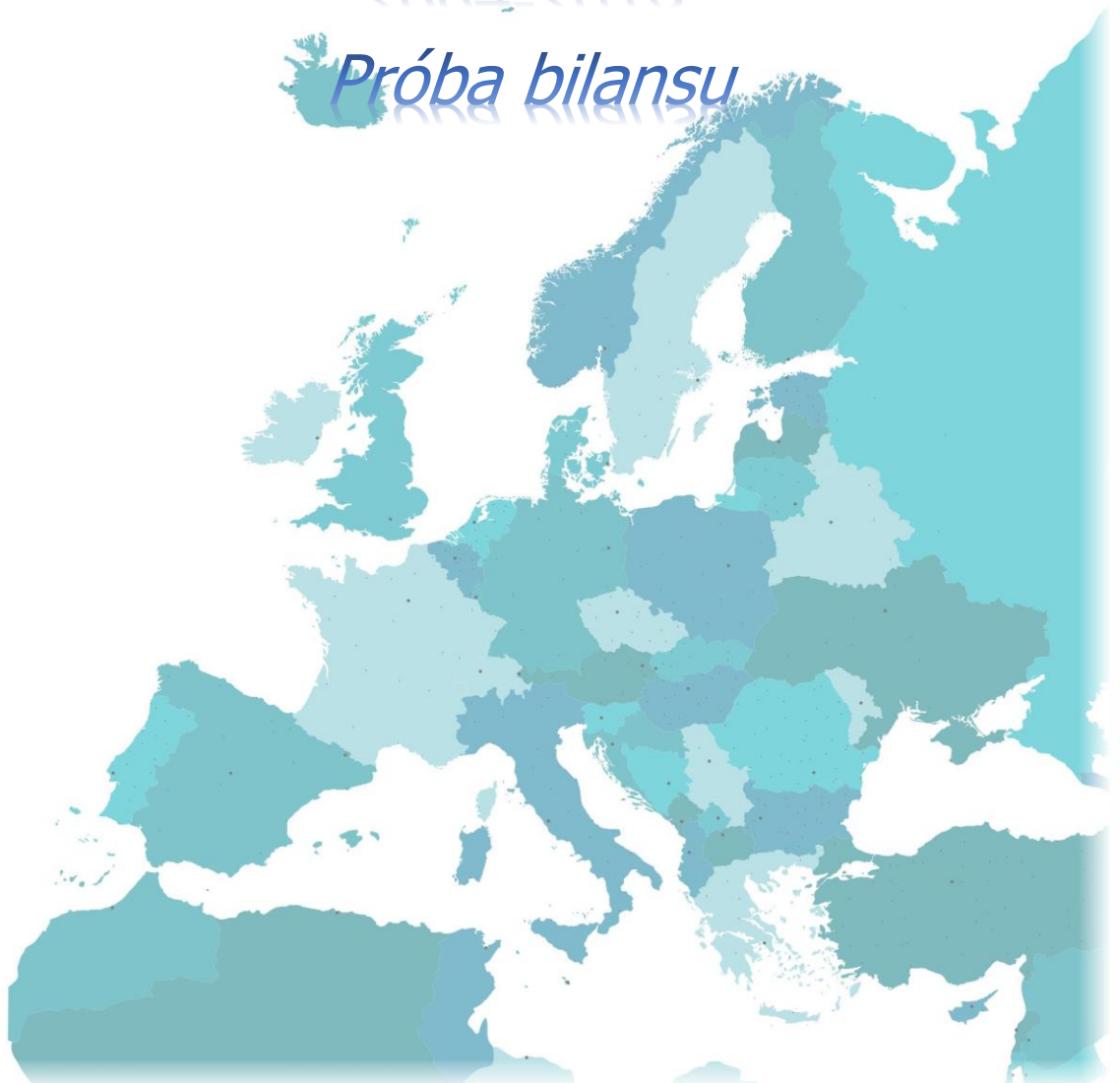


Józef M. Fiszer

Polska w Unii Europejskiej:

2004-2018.

Próba bilansu



Celem niniejszego opracowania dokonanie bilansu dotychczasowego członkostwa Polski w Unii Europejskiej (UE), czyli zestawienie poniesionych kosztów i osiągniętych korzyści oraz analiza sukcesów i porażek polskiej polityki europejskiej w latach 2004-2018. Przedmiotem analizy jest więc próba pokazania wpływu akcesji na sytuację społeczno-polityczną i gospodarczą Polski oraz na zmianę jej pozycji i roli na arenie międzynarodowej. Mówiąc wprost, jest ono poświęcone pozytywnym i negatywnym skutkom akcesji Polski do Unii Europejskiej oraz perspektywom naszego członkostwa w UE i jej przyszłości.

W opracowaniu tym stawiam szereg tez i hipotez. w szczególności stwierdzam, że dla akcesji i członkostwa Polski w UE nie było i nie ma alternatywy. Wskazuję, że Unia wymaga dalszego pogłębiania i poszerzania, bez których grozi jej rozpad. Sygnałem ostrzegawczym jest Brexit. Twierdzę, że Unia winna pozostać dobrowolnym związkiem demokratycznych i suwerennych państw narodowych. Wymaga ona jednak nowej aksjologii, odbiurokratyzowania oraz powinna służyć nie elitom politycznym, lecz obywatelom państw członkowskich. Wreszcie wskazuję, że polityka europejska Polski nie powinna być tylko polityką roszczeniową i traktującą UE jako bank, który udziela oprocentowanych i bezzwrotnych pożyczek.

Dokonanie bilansu członkostwa Polski w UE nie jest zadaniem łatwym, bowiem na temat Unii Europejskiej i polskiej polityki europejskiej oraz jej dotychczasowych sukcesów, porażek, kosztów i korzyści występują rozbieżne opinie, tak wśród elit politycznych, jak i zwykłych obywateli. Jest to efekt niewiedzy oraz nazbyt wygórowanych oczekiwań, jakie wiązaliśmy z akcesją Polski do Unii Europejskiej i z jej różnymi wizjami. z jednej strony opowiadamy się za Unią silną, która będzie gwarantem naszych interesów w Europie i na świecie, a z drugiej strony boimy się Unii, którą *de facto* rządzi niemiecko-francuski duet, dbający o suwerenność i interesy swoich państw. Oskarża się Unię Europejską, że „odeszła od wartości chrześcijańskich”, że „poszła w lewo, ku neoliberalizmowi, a nawet w stronę lewactwa”¹.

Mamy więc dwie wizje, dwa różne spojrzenia na UE i na efekty członkostwa: pozytywne i negatywne, determinowane przynależnością partyjną (polityczną) i wyznawaną aksjologią. z jednej strony akceptuje się tę organizację i wskazuje na potrzebę włączenia Polski w jej decyzyjny *mainstream* oraz podkreśla pozytywny bilans naszego członkostwa w UE. z drugiej strony pokazuje się niebezpieczeństwa i zagrożenia płynące z Brukseli oraz eksponuje głównie negatywne skutki naszej akcesji². Zarzuca się Unii brak zdecydowania, nadmierną biurokrację, niezdolność do mówienia jednym głosem na arenie międzynarodowej, wytyka partykularyzmy oraz inne grzechy i mankamenty³.

W krytyce Unii Europejskiej jest wiele racji. Unia od kilku lat dryfuje, jest pasywna tak w polityce wewnętrznej, jak i zagranicznej. Już wybory do Parlamentu Europejskiego, które odbyły się w dniach 22-25 maja 2014 roku pokazały, że Europejczycy, w tym również Polacy, są niezadowoleni oraz zagubieni. Sondaże przedwyborcze mówiły, że ponad 60% Europejczyków obawia się, że ich dzieci będą

miały gorsze życie niż oni sami⁴. w Unii mamy niemałą rzeszę poszkodowanych, wykluczonych i obrażonych, którzy przyczyny swych niepowodzeń upatrują w elitach i żądają, by przestać ulegać dyktatowi kosmopolitycznych biurokratów i finansistów. Tymczasem przywódcy unijni są zagubieni, wręcz bezradni wobec kolejnych problemów i kryzysów, czego wyrazem był tzw. kryzys migracyjny, który głęboko podzielił UE. Zajmują się gospodarką w skali makro, a ludzie borykają się z problemami na poziomie codzienności⁵.

Brak zdecydowanych działań Unia podniosła do rangi politycznego credo. Ma problemy z podejmowaniem szybkich i skutecznych decyzji. w sprawach ważnych jest powolna i niezdecydowana, a w sprawach drobnych jest pedantyczna, wręcz natrętna. Kryzys na Ukrainie i wojna w Syrii pokazały to, o czym wiadomo od dawna, a mianowicie, że UE *de facto* nie ma wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz że jest w tym zakresie podzielona. RFN i Francja forsują w ramach UE własne interesy i to we współpracy z Federacją Rosyjską, a w opozycji do polityki Stanów Zjednoczonych. Udają, że nie widzą, iż Rosja Władimira Putina, podobnie jak dawniej carska i radziecka Rosja, delegitymizuje państwa ościenne. Paraliżuje ich modernizację, demoralizując i korumpując ich elity. Prowokuje wojny graniczne, by w końcu wchłonąć je jako „kraje zaprzyjaźnione” czy „bratnie narody”⁶.

Na tego typu zachowania nie powinno być przyzwolenia, bo jest to polityka destrukcyjna, która prowadzi do rozbicia jedności Unii i jej rozpadu. Aktywność UE w znacznym stopniu osłabiają też państwa członkowskie należące do tzw. Grupy Wyszehradzkiej (V4). To sprawia, że Unia Europejska jest dziś słaba i lekceważona tak przez Stany Zjednoczone, jak i inne mocarstwa na czele z Chinami i Rosją⁷. Jednocześnie ta sama Unia wciąż ma ogromną siłę przyciągania, o czym świadczy kolejka państw zabiegających o członkostwo oraz własny awans cywilizacyjny i rozwój społeczno-gospodarczy. Takie cele przyświecały również Polsce. O ile w 1989 roku PKB Polski był porównywalny z ukraińskim, wynosząc około 7 tys. USD, dziś jest ponad 3-krotnie większy (około 22 tys. USD), zaś PKB Ukrainy nadal nie przekracza 7 tys. USD⁸. Co więcej, suwerenność i niepodległość Ukrainy są poważnie zagrożone, podczas gdy Polska - jako członek NATO i Unii Europejskiej - może czuć się bezpiecznie i nadal dynamicznie się rozwijać. Pomyślna i bezpieczna przyszłość Polski jest uzależniona od dalszego rozwoju Unii Europejskiej i naszej obecności w systemie euroatlantyckim, który musi pozostać fundamentem bezpieczeństwa Europy i świata w XXI wieku.

Droga Polski do członkostwa w Unii Europejskiej rozpoczęła się wraz z rozpoczętą w 1989 roku transformacją ustrojową, która wymagała podjęcia radykalnych działań umacniających pozycję Polski w zmieniającym się po upadku komunizmu łądzie międzynarodowym. Podpisana w 1991 roku umowa stowarzyszeniowa ze Wspólnotami Europejskimi, złożenie oficjalnego wniosku o

przystąpienie do Unii Europejskiej (1994), przyjęcie Narodowej Strategii Integracji (1997), a następnie rozpoczęcie (1998) negocjacji akcesyjnych pokazują, jak długą drogę musiała pokonać Polska, aby zniwelować różnice rozwojowe, umożliwiające włączenie się do struktur euroatlantyckich. Konsekwentne dążenie do celu doprowadziło Polskę do uzyskania członkostwa 1 maja 2004 roku. Bezspornie, pasmo tych zdarzeń przekonuje, że życie polityczne w Polsce w latach 1989 - 2018 kształtowało się pod wpływem (dążenia do) członkostwa w UE, początkowo w związku z przedakcesyjnymi działaniami dostosowawczymi do unijnych standardów politycznych, gospodarczych i społecznych, określonych w tzw. kryteriach kopenhaskich, a następnie dzięki wykorzystaniu możliwości rozwoju, jakie dała nam akcesja⁹.

Na akcesję w 2004 roku czekaliśmy *de facto* aż 15 lat, poczynając od 1989 roku, kiedy Polska po 45 latach komunizmu stała się suwerennym i demokratycznym państwem oraz zgłosiła wolę „powrotu do Europy”¹⁰. Po 1989 roku marzyliśmy o szybkim powrocie do wolnej i demokratycznej Europy. Chcieliśmy jak najszybciej znaleźć się w Unii Europejskiej, która będzie gwarantem naszych interesów w Europie i na świecie. Nasza droga do Unii nie była ani łatwa, ani prosta, ale zakończyła się sukcesem. Był to sukces konsekwentnej polityki zagranicznej i efekt żmudnej pracy całego społeczeństwa, które po 1989 roku znalazło się w ciężkim położeniu i szansę na lepszą zmianę upatrywało w akcesji Polski do struktur euroatlantyckich, tj. do NATO i UE. Członkostwo w tych strukturach miało zabezpieczyć Polskę przed neoimperialną polityką Rosji, która była przeciwna polskim aspiracjom euroatlantyckim i sprzeciwiała się poszerzeniu NATO i UE na Wschód. Rosja podejmowała wówczas intensywne działania na rzecz integracji poradzieckiej przestrzeni, czego wyrazem była ogłoszona w 2003 roku przez Władimira Putina koncepcja Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej (WPG), mającej utrudnić akcesję do Unii państwom należącym wcześniej do sowieckiego imperium¹¹.

Dziś oczywistym jest, że akcesja Polski do UE była przełomową cezurą w powojennej historii Polski. Wejście Polski do struktur euroatlantyckich miało duże znaczenie dla jej rozwoju politycznego i społeczno-gospodarczego oraz umocnienia pozycji na arenie międzynarodowej. Przyniosło Polsce i jej obywatelom wiele wymiernych korzyści materialnych i pozamaterialnych. Jedną z nich jest możliwość swobodnego poruszania się po większości krajów Europy bez odczuwania fizycznych granic i międzynarodowych ograniczeń¹². To m.in. dlatego, po 14 latach członkostwa, aż 88% ankietowanych Polaków popiera członkostwo Polski w Unii Europejskiej. Zwolennicy przynależności Polski do UE zdecydowanie dominują we wszystkich grupach społeczno-demograficznych i w elektoratach wszystkich ugrupowań cieszących się obecnie największym poparciem społecznym¹³.

Polskie działania ukierunkowane na pełne członkostwo w Unii Europejskiej były umotywowane wieloma czynnikami. Wstąpienie do elitarnego klubu było potwierdzeniem „powrotu do Europy” i wspólnego respektowania oraz umacniania

wyznawanych wartości. Akcesja stwarzała możliwość współdecydowania w kwestiach dotyczących aktualnych przedsięwzięć i przyszłego rozwoju Wspólnoty oraz w kwestiach międzynarodowych, a więc przekładała się na zapewnienie bezpieczeństwa i stabilności politycznej. Niewątpliwie istotne znaczenie miał wymiar ekonomiczny, ponieważ z europejskimi funduszami strukturalnymi wiązano ogromne nadzieje na restrukturyzację polskiej gospodarki i podniesienie poziomu życia polskich obywateli. Od momentu akcesji do końca lutego 2018 roku wartość transferów finansowych z budżetu UE do Polski wyniosła 147,34 mld euro. Uwzględniając wysokość dokonanych przez Polskę wpłat do budżetu UE, które w podanym okresie wyniosły 48,03 mld euro, należy zwrócić uwagę na bardzo korzystny dla strony polskiej bilans przepływów finansowych (wartość otrzymanych środków przewyższyła składki do budżetu UE o 99,14 mld euro)¹⁴. Otrzymane transfery pieniężne w głównej mierze skierowane były na realizację polityki spójności i wspólnej polityki rolnej¹⁵. Właściwe wykorzystanie środków, których beneficjentem była Polska, wymagało szczegółowego przygotowania planu ich alokacji w podziale na poszczególne programy. Obecnie zakończyły się dwa okresy programowania, w których alokacja środków finansowych skierowanych z UE do Polski została zawarta w Narodowym Planie Rozwoju 2004-2006 (NPR) oraz w Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia 2007-2013 (NSRO). Dokumentem, który określił kierunki rozdysponowania przez Polskę funduszy unijnych w kolejnych latach, była zatwierdzona przez Komisję Europejską 23 maja 2014 roku Umowa Partnerstwa. w aktualnej perspektywie finansowej na lata 2014-2020 UE przeznaczyła na realizację polityki spójności w Polsce 82,5 mld euro, natomiast na realizację wspólnej polityki rolnej 32,1 mld euro¹⁶.

Bilans naszego członkostwa w UE pokazuje, że Polska potrafiła wykorzystać szanse rozwoju wynikające z akcesji, o czym świadczy wyraźna poprawa podstawowych wskaźników społeczno-ekonomicznych, które przytaczam w zakończeniu niniejszego opracowania. Systematyczny wzrost gospodarczy oraz uniknięcie recesji podczas globalnego kryzysu finansowego wpłynęło na postrzeganie Polski jako stabilnego i odpowiedzialnego kraju. Widoczne zmiany wynikające z akcesji i członkostwa wpłynęły również na weryfikację obaw polskiego społeczeństwa, które przed 2004 rokiem straszono Unią Europejską. Już jubileusz pierwszego 10-lecia członkostwa zamknął się 72-procentowym poparciem dla obecności Polski w Unii, gdzie większościowa akceptacja członkostwa została odnotowana we wszystkich grupach społeczno-demograficznych¹⁷. Członkostwo wpłynęło również na nasz awans polityczny w UE i umożliwiło współdecydowanie o kierunkach rozwoju Unii, szczególnie podczas sprawowania przez Polskę prezydencji w Radzie Unii Europejskiej w 2011 roku. Był to również cenny czas na wypracowywanie umiejętności dbania o realizację strategicznych interesów narodowych we współpracy z Unią Europejską. Jednym z największych osiągnięć politycznych Polski już w pierwszej dekadzie członkostwa były negocjacje budżetowe na lata 2014-2020, podczas których udało się wynegocjować w sumie aż 441 mld złotych¹⁸.

Dzięki akcesji do UE Polska zyskała dostęp do środków finansowych skierowanych na działania proinnowacyjne oraz B+R (badania plus rozwój), które umożliwiały podnoszenie konkurencyjności polskich przedsiębiorców, a tym samym wzrost gospodarczy kraju. We wspieraniu innowacyjności istotne znaczenie miał szeroki dostęp do funduszy strukturalnych, których beneficjentami były zarówno duże firmy jak i mikroprzedsiębiorstwa, firmy z polskim bądź zagranicznym kapitałem, przedsiębiorstwa z długim stażem oraz te, które dopiero rozpoczynały działalność. Dla polskich przedsiębiorców środki finansowe z budżetu UE stały się impulsem rozwojowym, dzięki któremu zrealizowano 62,6 tys. projektów o łącznej wartości unijnego dofinansowania w wysokości 85,5 mld złotych. Dzięki Programowi Operacyjnemu Innowacyjna Gospodarka w latach 2004-2013 wdrożono 551 nowych technologii w przedsiębiorstwach, wprowadzono 2960 e-usług oraz wsparto 972 innowacyjne pomysły w ramach tzw. inkubatorów¹⁹. Najwięcej projektów dotyczyło następujących obszarów: przedsiębiorczość, innowacje, badania i rozwój, kapitał ludzki oraz społeczeństwo informacyjne²⁰. Wszystko to wpłynęło na zajęcie 24 miejsca w rankingu *Bloomberg Global Innovation Index 2014*, który prezentował 50 państw, wykazujących się najwyższym współczynnikiem innowacyjności. Na zajęcie tak wysokiej pozycji wśród ponad 200 państw, wpływ miała liczba spółek giełdowych w dziedzinie zaawansowanych technologii, gdzie Polska uplasowała się na 13 miejscu, wskaźnik wielkości potencjału przemysłowego (15 miejsce) oraz aktywność patentowa (18 miejsce). Zaangażowanie środków publicznych na wzrost innowacyjności polskiej gospodarki przełożyło się na awans i zajęcie 22 pozycji w rankingu *Bloomberg* w roku 2017²¹.

Ścisły związek ze zwiększeniem udziału wydatków na działalność badawczo-rozwojową miał napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ). Moment akcesji do UE był dla Polski kluczowym czynnikiem, który wpłynął na wzrost wiarygodności i atrakcyjności naszego kraju dla zagranicznych inwestorów. Już w pierwszej dekadzie członkostwa wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych przekroczyła 100 mld euro, z czego 85% BIZ pochodziło z państw członkowskich UE²². Tak wysoki udział krajów Unii Europejskiej wynikał z głębszej konwergencji polskiej gospodarki z państwami członkowskimi, ujednoczonych standardów oraz stabilizacji w dziedzinie regulacji prawnych. Według rankingu *Bloomberg* z 2014 roku, Polska została uznana za kraj charakteryzujący się największą atrakcyjnością inwestycyjną w Europie Wschodniej i Azji Centralnej. Istotne znaczenie dla postrzegania Polski jako kraju atrakcyjnego dla lokowania kapitału miał rozmiar i potencjał chłonnego rynku wewnętrznego oraz produktywność i kwalifikacje polskich pracowników.

Włączenie do jednolitego rynku wymusiło na polskich przedsiębiorstwach zwiększenie wydajności produkcji i pracy przy wykorzystaniu nowoczesnych technologii, zapewniających przewagę konkurencyjną. Między napływem kapitału zagranicznego a podnoszeniem konkurencyjności polskiej oferty handlowej pojawiła się ścisła współzależność, ponieważ napływ inwestycji był istotnym czynnikiem

stymulującym modernizację polskiej gospodarki. Zagraniczne firmy stały się źródłem finansowania działalności badawczo-rozwojowej, a ich udział w polskich wydatkach przeznaczonych na B+R wyniósł w 2012 roku 13,3 % (w 2003 roku - zaledwie 4,6 %) ²³.

Nasuwa się pytanie, co Polska i Polacy zyskali dzięki członkostwu w UE? z perspektywy 14 lat od akcesji do Unii Europejskiej widać wyraźnie, że Polska i Polacy więcej zyskali aniżeli stracili. Między innymi:

- przystąpienie Polski do NATO w 1999 roku, a następnie włączenie w struktury Unii Europejskiej miało kluczowe znaczenie dla podwyższenia statusu i poprawy wizerunku Rzeczypospolitej Polskiej na arenie międzynarodowej. Zerwanie politycznych i gospodarczych więzi ze Związkiem Sowieckim, a następnie konsekwentne działania w kierunku nawiązywania ściślejszej współpracy z Zachodem, należy ocenić jako ogromny sukces odniesiony w wymiarze geopolitycznym. Polska wzmocniła swoją autonomię w stosunkach międzynarodowych, a dzięki udziałowi w mechanizmach polityki zagranicznej UE zyskała większe możliwości oddziaływania na politykę międzynarodową;

- przystąpienie Polski do UE przyczyniło się do wzrostu napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych, ale też do wzrostu aktywności inwestycyjnej polskich przedsiębiorstw na rynku unijnym. Osiągnięcie sukcesu na rynkach zagranicznych było jednym z głównych motywów, który skłonił polskie firmy do podjęcia międzynarodowej działalności;

- poprawiła się jakość i warunki życia Polaków, dzięki przyjęciu przez Polskę unijnych standardów, m. in. w dziedzinie ochrony środowiska, bezpieczeństwa żywności, polityki społecznej;

- znacznemu polepszeniu uległo bezpieczeństwo naszego kraju;

- polska gospodarka została włączona do Jednolitego Rynku UE, co dało jej nowe możliwości rozwoju;

- polscy przedsiębiorcy uzyskali dobre warunki do aktywnego włączenia się do Jednolitego Rynku UE. Tym samym otrzymali szansę rozwoju i poprawy konkurencyjności; duże znaczenie miał fakt, iż dzięki uzyskanym okresom przejściowym realizacja procesów dostosowawczych była wspomagana przez ogromne środki finansowe UE, udostępniane Polsce w ramach funduszy strukturalnych;

- na akcesji sporo zyskała polska wieś i rolnicy. Bez zasilania środkami z budżetu UE trudno byłoby dokonać przekształceń strukturalnych w zacofanym wówczas polskim rolnictwie;

- w Polsce dokonał się daleko idący postęp cywilizacyjny, m. in. dzięki udziałowi w polityce badawczo-rozwojowej UE i nieskrępowanemu dostępowi do jej potencjału naukowego i edukacyjnego polskiego społeczeństwa, zwłaszcza uczącej się i studiującej młodzieży;

- nastąpiło otwarcie się Polski i zapoznanie Polaków z innymi narodami Europy, ich kulturą, co dało impuls do rozwoju kultury polskiej.

Nie wolno jednak zapominać o negatywnych skutkach akcesji do UE, wynikających z utraty części suwerenności przeniesionej na poziom ponadnarodowy, która wymaga większego zaangażowania w prowadzoną politykę oraz rozwój Unii. Wraz z akcesją Polska utraciła możliwość prowadzenia w pełni samodzielnej polityki, skoncentrowanej na własnym interesie narodowym. Tym samym stała się współodpowiedzialna za rozwiązywanie unijnych kryzysów i problemów oraz musi partycypować w ich kosztach. Przykładem jest tutaj kryzys uchodźczy i kwestia przyjmowania imigrantów przez kraje członkowskie. Niestety, tutaj zawiedliśmy UE, zwłaszcza naszych zachodnich sąsiadów, którzy na swoje terytorium przyjęli zbyt dużo uchodźców i potrzebowali pomocy. Kryzys migracyjny (uchodźczy) mocno podzielił UE i nie pozostał bez wpływu na relacje między jej państwami członkowskimi, w tym także na stosunki polsko-niemieckie, które od 2015 roku znajdują się w kryzysie²⁴. Kryzys migracyjny ujawnił wiele problemów międzynarodowych, ludzkich dramatów i cierpienia oraz nietolerancji wobec osób potrzebujących pomocy. w dużym stopniu podzielił narody i skłócił państwa europejskie oraz pokazał brak jedności i jednomyślności UE w rozwiązywaniu trudnych problemów. Podczas gdy państwa Europy Zachodniej skonfrontowane zostały z nową sytuacją, kraje Europy Środkowej i Wschodniej opowiedziały się w tym czasie za daleko idącą izolacją wobec problemów związanych z masową imigracją ludności. Narastające różnice między Europą Zachodnią a Środkową i Wschodnią doprowadziły z jednej strony do pochopnych i nieprzemyślanych decyzji nakazujących wszystkim państwom członkowskim przyjęcie określonych kwot imigrantów, z drugiej zaś nasiliły tendencje izolacjonistyczne, prowokując tym samym zarzuty o brak europejskiej solidarności w obliczu kryzysu migracyjnego

Jednym z kluczowych czynników, który determinował działania polskiej dyplomacji nakierowane na pełne członkostwo Polski w Unii Europejskiej, była konwergencja naszej gospodarki i państw członkowskich UE. Jednym z unijnych priorytetów jest zmniejszanie dysproporcji w poziomie rozwoju pomiędzy krajami

członkowskimi, o czym świadczą wysokie nakłady na realizację polityki spójności, na którą w okresie programowania budżetu na lata 2014-2020 przeznaczono prawie jedną trzecią budżetu Wspólnoty²⁵. Dzięki akcesji Polska stała się beneficjentem tych środków, które w znacznym stopniu poprawiły kondycję narodowej gospodarki i pozwoliły zniwelować przepaść rozwojową dzielącą ją od państw Europy Zachodniej. Jednak w pierwszej dekadzie naszego członkostwa została odnotowana tendencja pogłębiania różnic w PKB *per capita* na poziomie regionalnym. Jedną z głównych przyczyn narastających różnic w poziomie dochodu w poszczególnych regionach Polski była nadmierna koncentracja środków unijnych na rozwoju infrastruktury, która przekładała się na szybszy rozwój najbogatszych województw (mazowieckiego, dolnośląskiego, śląskiego i wielkopolskiego). Możliwość współfinansowania unijnych projektów w tych regionach, przekładała się na wzrost atrakcyjności inwestycyjnej, prowadzącej do polaryzacji ekonomicznej wokół rejonów metropolitalnych. w przypadku biedniejszych regionów Polski (województwo lubelskie, podkarpackie, warmińsko-mazurskie), paradoksalną sytuacją były nakłady finansowe na rozwój infrastruktury transportowej, która stwarzała możliwość odpływu zasobów ku regionom bardziej rozwiniętym²⁶.

Przystępując do Unii Europejskiej Polska została włączona do jednolitego rynku, zapewniającego swobodny przepływ osób, kapitału, towarów i usług. Dzięki akcesji polscy pracownicy zyskali stopniowy dostęp do zagranicznych rynków pracy, prowadzący jednak do fali emigracji, która uwidoczniła się bezpośrednio po akcesji. w pierwszej dekadzie członkostwa odnotowano prawie 140-procentowy wzrost liczby osób wyjeżdżających do „starych” państw UE. Chociaż zjawisko migracji zarobkowej można uznać za pozytywny aspekt akcesji, który dał obywatelom możliwość swobodnego przemieszczania i podejmowania pracy w pozostałych państwach członkowskich, nie należy zapominać o jej negatywnych konsekwencjach dla polskiej gospodarki. Odpływ młodych ludzi w wieku produkcyjnym (ok. 61 % ogółu emigrantów stanowiły osoby w przedziale wiekowym 20-39), doprowadził do zaburzenia struktury wiekowej naszego społeczeństwa, przyczyniając się do jego „starzenia” i powstawania problemów finansowych systemu ubezpieczeń społecznych. Kolejnym negatywnym następstwem był tzw. drenaż mózgow, czyli emigracja specjalistów o wysokich kwalifikacjach zawodowych²⁷.

Ponadto, wejście na wspólny rynek postawiło polskich przedsiębiorców przed koniecznością sprostania zagranicznej konkurencji, z czym wiązały się wysokie nakłady finansowe na modernizację czynników produkcyjnych oraz podnoszenie efektywności pracy. Polskie produkty, szczególnie pochodzące z sektora rolno-spożywczego, musiały sprostać unijnym standardom i zaostrzonym wymogom higieniczno-sanitarnym, co w wielu przypadkach znacząco wpływało na cenę i osłabiało ich konkurencyjność na unijnym rynku. Negatywnym zjawiskiem była dysproporcja między wsparciem rodzimych przedsiębiorstw w porównaniu do tworzenia jak najkorzystniejszych warunków dla zagranicznych inwestorów, dla których otwarcie polskiego rynku stało

się szansą na wykorzystanie taniej i dość dobrze wykształconej siły roboczej. Działania te, w połączeniu ze wsparciem inwestycyjnym ze strony UE doprowadziły do sytuacji, gdzie polska gospodarka stała się silnie egzogeniczna. Niskie koszty produkcji, utrzymywane jako czynnik atrakcyjności inwestycyjnej Polski, doprowadziły do tzw. pułapki średniego dochodu oraz pogłębienia różnic w poziomie rozwoju i dochodów w poszczególnych regionach Polski²⁸.

Kolejnym problemem wynikającym z akcesji Polski do UE stał się rosnący poziom zadłużenia zagranicznego, będący konsekwencją łatwego dostępu do zewnętrznego finansowania oraz obecności zagranicznych instytucji bankowych. w 2013 roku zadłużenie publiczne przekroczyło poziom 58 % PKB, natomiast zadłużenie prywatne ok. 75 % PKB²⁹. Doświadczenie innych państw pokazuje, że upowszechnienie konsumpcyjnego stylu życia może wpłynąć na wystąpienie kryzysu zadłużeniowego i zmniejszenie odpowiedzialności państwa za sferę socjalną w efekcie koniecznych cięć budżetowych.

Analizując skutki członkostwa Polski w Unii Europejskiej nie należy zapominać o poniesionych kosztach dostosowawczych do unijnych standardów, które pojawiły się jeszcze przed akcesją. Przepaść rozwojowa między Polską a rozwiniętymi krajami Europy Zachodniej wymusiła na polskiej gospodarce gruntowną modernizację, która była jedyną szansą na podniesienie konkurencyjności w obliczu otwarcia się na gospodarkę wolnorynkową. Chociaż okres ten pozytywnie wpłynął na zmniejszenie przepaści rozwojowej dzielącej nasz kraj od państw rozwiniętych, to Polska nadal musi dokładać wszelkich starań, aby w pełni wykorzystać swój potencjał i umacniać pozycję gospodarczą. Jest to szczególnie ważne w kontekście przyjęcia wspólnej waluty, do czego Polska zobowiązała się w traktacie akcesyjnym³⁰.

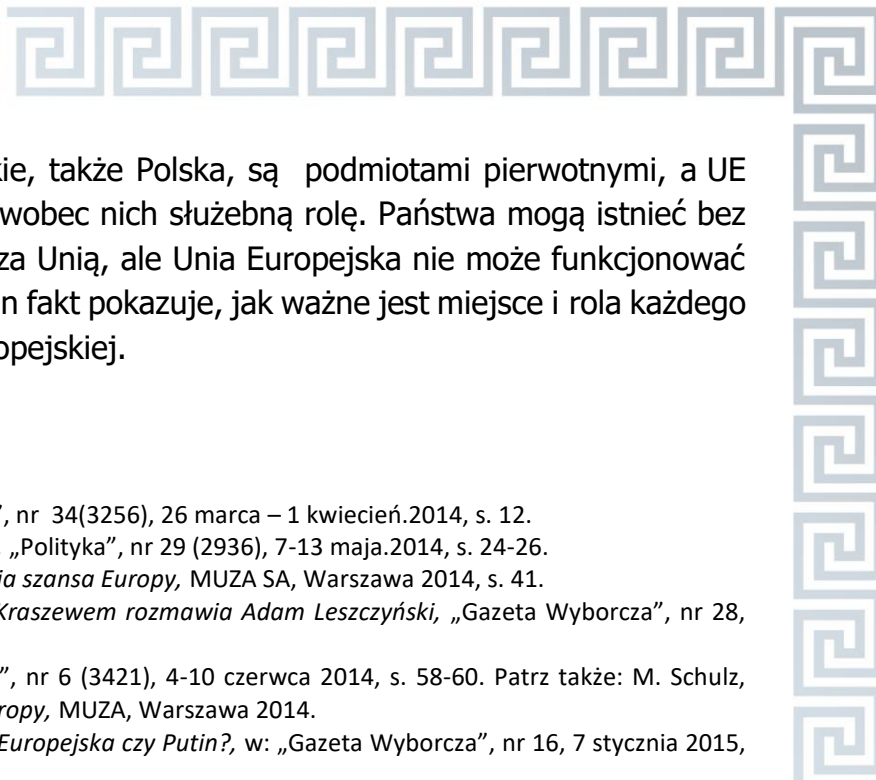
Pozytywne i negatywne doświadczenia Polski pokazują, że członkostwo w UE nie jest tylko kwestią kierunku polityki zagranicznej czy też najlepszą opcją finansowania modernizacji gospodarki narodowej. Jego znaczenie nie ogranicza się też do decyzji o zniesieniu granic celnych i barier dla ruchu osobowego. Unia Europejska to dla Polski przede wszystkim wybór cywilizacyjny. Potrzebujemy Unii, by być krajem demokratycznym, bezpiecznym i wolnym; państwem nowoczesnym, wspierającym godne życie wszystkich obywateli, z rozwiniętą gospodarką opartą na wiedzy, będącą źródłem społecznego dobrobytu.

Ogólnie rzecz biorąc, dotychczasowe doświadczenia Polski pokazują, że członkostwo w Unii Europejskiej, obok pewnych mankamentów, niesie dla każdego kraju olbrzymie szanse na rozwój i dokonanie skoku cywilizacyjnego. Nie zwalnia to jednak nikogo z odpowiedzialności za losy państwa, ani nie powinno prowadzić do przekazania całości władzy do unijnych instytucji. Polska w dalszym ciągu powinna dokładać wszelkich starań, aby w pełni wykorzystać swój potencjał i umacniać swoją pozycję polityczną i gospodarczą tak w UE, jak i poza Unią. Powinna wyciągnąć wnioski z kryzysu w strefie euro i zadbać o długoterminowy wzrost gospodarczy i stabilność makroekonomiczną. Tym samym powinna zadbać o wzrost innowacyjności polskiej

gospodarki oraz wypracowywanie długoterminowej równowagi zewnętrznej, utrzymującej względnie stały kurs względem euro.

Niniejsze, syntetyczne opracowanie pokazuje, że po 29 latach od rozpoczęcia transformacji ustrojowej w Polsce i 14 latach członkostwa w Unii Europejskiej nie ulega wątpliwości, że nasze członkostwo w tym specyficznym, dobrowolnie zintegrowanym związku suwerennych państw Europy było niezbędne. Było to jedyne właściwe rozwiązanie dla Polski, które wynikało z jej geopolitycznego i geoekonomicznego położenia oraz historycznych doświadczeń. Wpłynęło na zmianę postrzegania naszego państwa: ze słabego, zacofanego postkomunistycznego kraju na stabilnego i odpowiedzialnego partnera. Członkostwo Polski w Unii przyczyniło się do umocnienia jej pozycji i roli na arenie międzynarodowej. Wbrew wcześniejszym obawom, nie zaszkodziło naszej suwerenności i tożsamości narodowej. Przyczyniło się do rozwoju społecznego, politycznego i gospodarczego Polski, która dziś należy do najszybciej rozwijających się państw w Europie. Osiągamy dziś najwyższe w historii wskaźniki dochodu na mieszkańca i jakości życia w sensie absolutnym, ale też – co ważniejsze – w stosunku do Europy Zachodniej. PKB na mieszkańca, z uwzględnieniem parytetu siły nabywczej, wynosi 2/3 poziomu krajów Europy Zachodniej, a do końca tej dekady sięgnie 70%. To widać nie tylko po poziomie dochodów Polaków i jakości życia (co potwierdza m. in. ciągła poprawa wskaźnika Better Life Index publikowanego przez OECD), ale i po wynikach badań GUS z końca 2017 roku pt. „Jakość życia w Polsce”. Wynika z nich, że Polacy nigdy wcześniej w historii nie byli bardziej zadowoleni ze swojej sytuacji ekonomicznej. Odrzucenie członkostwa w Unii Europejskiej skutkowałoby zaś redukcją naszych możliwości i szans na odgrywanie istotnej roli zarówno w polityce europejskiej, jak i światowej. Bez wątpienia, Polska byłaby na peryferiach Europy, zagrożona przez nasilający się rosyjski neoimperializm i niemiecki nacjonalizm³¹.

Musimy pamiętać, że żyjemy w świecie coraz bardziej zglobalizowanym i dynamicznie zmieniającym się, niosącym nowe zagrożenia i wyzwania. w naszym narodowym interesie jest ustanawianie wspólnych dla całej UE wartości, zasad i norm oraz ich przestrzeganie. Przekazaliśmy Unii już sporą część praw i dlatego mamy prawo, aby oczekiwać solidarnego, podmiotowego i równego traktowania. Co więcej, przekazaliśmy je nie tylko organom, w których jesteśmy reprezentowani, ale też niezależnemu organowi, tj. Komisji Europejskiej. Dziś zdecydowana większość polskich obywateli ocenia to pozytywnie. Ważne jest, abyśmy zachowali swobodę decydowania o następnych krokach, które są niezbędne dla dalszego rozwoju UE oraz umocnienia miejsca i roli w niej suwerennej i demokratycznej Polski. Tutaj warto przypomnieć, że Unia Europejska nie jest państwem i zapewne nigdy nim nie będzie, natomiast to państwa powołały do życia Unię oraz decydują o jej charakterze i determinują jej



działalność. Państwa członkowskie, także Polska, są podmiotami pierwotnymi, a UE jest podmiotem wtórnym i pełni wobec nich służebną rolę. Państwa mogą istnieć bez UE lub dobrze funkcjonować poza Unią, ale Unia Europejska nie może funkcjonować bez państw członkowskich. Już ten fakt pokazuje, jak ważne jest miejsce i rola każdego państwa narodowego w Unii Europejskiej.

¹ M. Janicki, *Ucieczka na Zachód*, „Polityka”, nr 34(3256), 26 marca – 1 kwiecień.2014, s. 12.

² R. Krasowski, *Imperium świętego spokoju*, „Polityka”, nr 29 (2936), 7-13 maja.2014, s. 24-26.

³ M. Schulz, *Skrępowany OLBRZYM. Ostatnia szansa Europy*, MUZA SA, Warszawa 2014, s. 41.

⁴ *Mniej Europy, więcej Europy. z Iwanem Kraszewem rozmawia Adam Leszczyński*, „Gazeta Wyborcza”, nr 28, 31.05-01.06.2014, s. 23.

⁵ M. Ostrowski, *Koniec marzeń*, „Polityka”, nr 6 (3421), 4-10 czerwca 2014, s. 58-60. Patrz także: M. Schulz, *Skrępowany OLBRZYM. Ostatnia szansa Europy*, MUZA, Warszawa 2014.

⁶ P. Bielecki, *Kto zmięknie pierwszy – Unia Europejska czy Putin?*, w: „Gazeta Wyborcza”, nr 16, 7 stycznia 2015, s. 3.

⁷ M. Madej, *Wpływ udziału w Wspólnej Polityce Bezpieczeństwa i Obrony na polską politykę bezpieczeństwa*, w: F. Tereszkiwicz (red.), *Polska w Unii Europejskiej. Bilans dekady*, Kancelaria Prezydenta RP, Warszawa 2013, s. 244-271. Por. także: S. Koziej, *Potrzeba nowelizacji strategii bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, nr IV(20), 2011, s. 76-84; K. Miszczak, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 4, 2007, s. 112-119.

⁸ A. Krzemiński, *Car jest nagi*, „Polityka”, nr 29 (2967), 8 luty 2017, s. 58.

⁹ C. Żołędowski, B. Rysz-Kowalczyk, M. Duszcak, *Dekada członkostwa w Unii Europejskiej. Perspektywa polityki społecznej*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2015, s. 9.

¹⁰ Dużą rolę w reorientacji polskiej polityki zagranicznej po 1989 roku i w „powrocie do Europy” odegrał rząd pierwszego od 45 lat niekomunistycznego premiera Tadeusza Mazowieckiego, bez którego nie weszlibyśmy ani do NATO, ani do Unii Europejskiej. Patrz szerzej na ten temat: A. Wielowiejski, *Tadeusz Skuteczny*, w: „Gazeta Wyborcza”, nr 38, 12-13 września 2015, s. 36-37; A. Brzezicki, *Tadeusz Mazowiecki. Biografia naszego premiera*, Znak, Kraków 2015; R. Graczyk, *Od uwikłania do autentyczności. Biografia polityczna Tadeusza Mazowieckiego*, Zyska i S-ka, Warszawa 2015.

¹¹ M. Kaczmarski, *Polityka Rosji wobec Unii Europejskiej*, Raporty i Analizy Centrum Studiów Międzynarodowych, nr 8, 2005, s. 5-9; M. Stolarczyk, *Dylematy bezpieczeństwa Polski w kont5ekście kryzysu i konfliktu ukraińskiego w latach 2013-2014*, w: K. Czornik, M. Łakomy (red.), *Dylematy polityki bezpieczeństwa Polski na początku drugiej dekady XXI wieku*, Katowice 2014, s. 41-46.

¹² J.M. Fiszer, *Pozytywne i negatywne doświadczenia Polski po dziesięciu latach członkostwa w Unii Europejskiej*, w: J. M. Fiszer (red.), *Dziesięć lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Próba bilansu i nowe otwarcie*, ISP PAN, Warszawa 2015, s. 23-50. Por. także: J. Sługocki (red.), *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne*, Wydawnictwo: PRESSCOM, Wrocław 2014; K. A. Wojtaszczyk, M. Mizerska-Wrotkowska, W. Jakubowski (red.), *Polska w procesie integracji europejskiej: dekada doświadczeń (2004-2014)*, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2014.

¹³ *Polityka zagraniczna Polski – oceny i postulaty*. Komunikat z badań, nr 56/2018, CBOS, Warszawa, kwiecień 2018, s. 10-11.

¹⁴ Ministerstwo Finansów, *Transfery finansowe pomiędzy Polską a budżetem UE według stanu na dzień 28 lutego 2018 r.*, www.mf.gov.pl [30.03.2018].

¹⁵ K. Przybylska (red.), *Dekada Polski w Unii Europejskiej. Wybrane problemy ekonomiczno-społeczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Kraków 2015, s. 16.

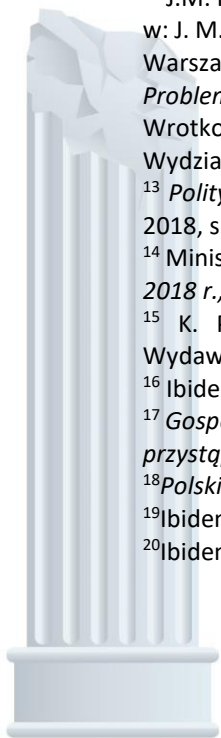
¹⁶ Ibidem, s. 20.

¹⁷ *Gospodarcze i społeczne efekty członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Notatka w związku z jedenastą rocznicą przystąpienia Polski do UE*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2015, s. 13.

¹⁸ *Polskie 10 lat w Unii. Raport*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2014, s. 11.

¹⁹ Ibidem, s. 16.

²⁰ Ibidem, s. 12.





²¹The U.S. Drops Out of the Top 10 in Innovation Ranking, www.bloomberg.com [04.04.2018].

²² *Polskie 10 lat w Unii. Raport ...*, s. 86.

²³ *Ibidem*, s. 94.

²⁴ J.M. Fiszer, *The Treaty of Good Neighbourship and Friendly Cooperation of 17 June 1991 between the Republic of Poland and the Federal Republic of Germany: origin, aims and implementation. Successes, failures and prospects in the context of the migration crisis in Europe*, "Myśl Ekonomiczna i Polityczna" 2018, nr 3(62), s. 155-187.

²⁵ K. Przybylska (red.), *Dekada Polski w Unii Europejskiej...*, s. 34.

²⁶ *Ibidem*, s. 49-51.

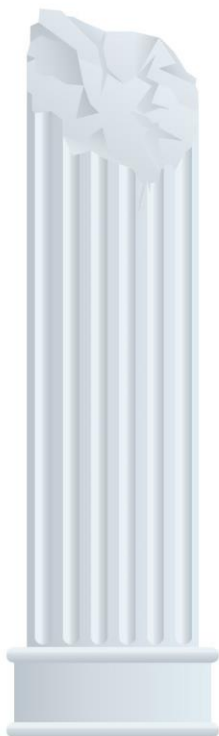
²⁷ *Ibidem*, s. 267-269.

²⁸ M. Witkowska (red.), *Bilans polskiego członkostwa w Unii Europejskiej*, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2015, s. 32-34.

²⁹ *Ibidem*, s. 34.

³⁰ G. Wojtkowska-Łodej, H. Bąk (red.), *Wybrane aspekty funkcjonowania Polski w Unii Europejskiej. Bilans dziesięciu lat członkostwa*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2014, s. 57-58.

³¹ F. Tereskiewicz (red.), *Polska w Unii Europejskiej. Bilans dekady*, Kancelaria Prezydenta RP, Warszawa 2013; J. M. Fiszer, *System euroatlantycki przed i po zakończeniu zimnej wojny. Istota, cele i zadania oraz rola w budowie nowego ładu globalnego*, ISP PAN, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2013.



Pracownicy Zakładu Europeistyki ISP PAN:

prof. dr hab. Józef M. Fiszer
prof. dr hab. Ryszard Żelichowski
dr Adrian Chojan
dr hab. Agnieszka K. Cianciara
dr Paweł Olszewski
dr Daria Orzechowska - Słowikowska
dr Jakub Wódka
mgr Mateusz Czasak

Zakład prowadzi cotygodniowe otwarte seminaria naukowe, przeznaczone dla doktorantów, ekspertów, dziennikarzy i polityków. Ponadto organizuje konferencje naukowe oraz współpracuje z wieloma ośrodkami naukowo-badawczymi w kraju i za granicą.

Adres do korespondencji:

Zakład Europeistyki
Instytut Studiów Politycznych PAN
ul. Polna 18/20 00-625 Warszawa

Redakcja Biuletynu Analiz i Opinii:

dr Adrian Chojan (sekretarz redakcji: achojan@isppan.waw.pl)
dr hab. Agnieszka K. Cianciara (redaktor naczelny: agcian@isppan.waw.pl)
prof. dr hab. Józef M. Fiszer (recenzent)
prof. dr hab. Ryszard Żelichowski (recenzent)

Layout i skład: Grzegorz Banach
e-mail: grzegorzbanach1986@gmail.com

Publikacja chroniona prawem autorskim

