

Aspekty ekonomiczne trzeciego rozszerzenia Wspólnot Europejskich.

Możliwości porównań z sytuacją Polski

Październik 1993

Jolanta Adamiec

Raport

Nr 51

Na kierunek i tempo rozwoju Wspólnot Europejskich najważniejszy wpływ - obok czynników politycznych - mają warunki gospodarcze, tak w skali globalnej, jak i w poszczególnych krajach członkowskich Wspólnoty. Warto zatem na szanse członkostwa Polski w We spojrzeć z szerszej perspektywy - aktualnej koniunktury w gospodarce światowej i w gospodarce europejskiej.

1. Wstęp

Polska jest często porównywana z Hiszpanią, zwłaszcza pod względem gospodarczym. Na pierwszy rzut oka analogie rzeczywiście nasuwają się same: podobny obszar i liczba ludności, duże znaczenie sektora rolniczego w gospodarce, zbliżony poziom rozwoju w okresie międzywojennym, ostatnio wspólną cechą stały się problemy transformacji politycznej i gospodarczej po kilkudziesięciu latach niedemokratycznej, scentralizowanej władzy. Szczególnie chętnie porównania te przywoływane są w debatach na temat miejsca Polski w Europie i procesu włączania się do europejskich struktur integracyjnych. W tym kontekście, doświadczenia Hiszpanii w okresie przejściowym oraz osiągnięty przez nią poziom rozwoju odbierane są często jako model dla naszego kraju na najbliższe dziesięciolecie.

Niestety analogie w większości przypadków okazują się powierzchowne: kraje Półwyspu Iberyjskiego podjęły budowę demokracji mając już względnie stabilny system gospodarki rynkowej, ponadto sytuacja w gospodarce światowej kształtowała się zdecydowanie korzystniej w okresie włączania do Wspólnot Hiszpanii i Portugalii niż ma to miejsce w chwili obecnej.

Polska zatem z dużą ostrożnością powinna korzystać z doświadczeń zebranych przy okazji włączania do Wspólnot Hiszpanii i Portugalii - procesu określanego często mianem "trzeciego rozszerzenia WE", po przyjęciu w 1973 roku Wielkiej Brytanii, Irlandii i Danii ("pierwsze rozszerzenie") oraz w 1980 roku Grecji ("drugie rozszerzenie"). Przy uzasadnieniu tej tezy ograniczę się do aspektów gospodarczych, pomijając ważne, ale mało wymierne i podatne na różnorodne interpretacje aspekty polityczne, społeczne, czy kwestie bezpieczeństwa.

2. Gospodarka światowa i gospodarka Wspólnot Europejskich w latach osiemdziesiątych

Druga połowa lat siedemdziesiątych charakteryzowała się gwałtownym załamaniem koniunktury gospodarczej w skali międzynarodowej. U jego podstaw leżały:

- dwa kryzysy naftowe (1973 i 1979), które zaowocowały powszechnym wzrostem inflacji i zmianami *terms of trade*,
- przejście na płynne kursy walutowe, które doprowadziło do znacznych wahań wartości poszczególnych walut i istotnych zmian pozycji konkurencyjnej uczestników wymiany międzynarodowej,
- niekontrolowany wzrost zadłużenia krajów rozwijających się, wymuszający ograniczenie eksportu do tych krajów.

W rezultacie, począwszy od roku 1974 dynamika gospodarki światowej zdecydowanie osłabła, a wraz z nią zahamowaniu uległ także światowy handel. Zmiana ogólnego klimatu gospodarczego i podjęte przez poszczególne kraje działania dostosowawcze zaowocowały nasileniem praktyk protekcyjnych, dodatkowo utrudniających przełamanie recesji.

Tak, jak w całej gospodarce światowej, tak i w Europie Zachodniej, sytuacja gospodarcza była bardzo niekorzystna; niskiej stopie wzrostu towarzyszyła nierównowaga strukturalna w postaci wysokiej stopy inflacji, narastającego bezrobocia i dużego deficytu budżetowego. Lata 1979-84 były dla członków Wspólnot Europejskich najgorszym pięcioleciem od wczesnych lat pięćdziesiątych; roczna stopa wzrostu GDP w cenach stałych wyniosła zaledwie 1,2% w porównaniu z przeciętną 4,8% w latach sześćdziesiątych. W tym samym okresie zatrudnienie spadło o około 2,5%, co przy stałym wzroście zasobów siły roboczej doprowadziło w 1984 roku do ponad 10-procentowego bezrobocia w skali Wspólnot.¹ Także handel Wspólnot, podobnie jak handel światowy, załamał się po 1974 roku; mimo pewnych okresów poprawy bilans handlowy przez cały okres lat siedemdziesiątych notował deficyt, sięgający w 1980 roku 2% GDP.²

We wczesnych latach osiemdziesiątych osiągnięto porozumienie co do koordynacji polityki gospodarczej Wspólnot, mającej na celu wydostanie się z pułapki niskiego wzrostu. Uzgodniono zdecydowanie antyinflacyjną politykę monetarną oraz odpowiednie dostosowywanie nominalnego wzrostu płac. Konsekwentne stosowanie przyjętych zasad pozwoliło obniżyć stopę inflacji z 13,5% w 1980 roku do 5,9% w 1985 roku i to mimo niekorzystnych początkowo tendencji zewnętrznych oraz deprecjacji walut europejskich wobec dolara. Zahamowano też występującą od połowy lat siedemdziesiątych tendencję pogłębiania się deficytu budżetowego. Poprawiał się także systematycznie bilans handlowy, osiągając w 1986 roku stan równowagi. Sprzyjała temu zmiana struktury towarowej eksportu - większy udział artykułów przemysłowych, na które popyt w tym okresie gwałtownie wzrastał.

Od połowy lat osiemdziesiątych w krajach wysoko rozwiniętych stopniowo następowała poprawa koniunktury. Od roku 1983 znaczny, choć nierównomierny, wzrost notowała gospodarka amerykańska. W Europie Zachodniej w 1985 roku rozpoczął się szybki wzrost inwestycji, który - mimo przejściowego wahanca w 1986 roku spowodowanego dewaluacją dolara - utrzymywał się również w kolejnych latach. Poprawie wyników gospodarczych towarzyszyło powstawanie nowych miejsc pracy; w okresie 1983-1990 zatrudnienie wzrosło o 8 mln, co znacznie przewyższyło wcześniejsze straty w zatrudnieniu spowodowane drugim kryzysem naftowym. Prawie wszystkie kraje (z wyjątkiem Irlandii) powróciły do poziomu bezrobocia z roku 1980, największy przyrost nowych miejsc pracy odnotowały Luksemburg, Grecja, Dania, Hiszpania i Włochy.³ Z drugiej strony, spadek cen ropy w 1986 roku i aprecjacja kursów walut europejskich wobec dolara ułatwiły redukcję inflacji. Dodatkowym elementem, specyficznym dla Europy, były oczekiwania i pierwsze działania dostosowawcze związane z przygotowaniem do powstania Jednolitego Rynku. Od 1987 roku gospodarka Wspólnot notowała wyjątkowo szybki wzrost; w roku 1988 uzyskano stopę wzrostu GDP wynoszącą 4%, najwyższą od roku 1976, ale przy znacznie niższej niż w tamtym okresie inflacji.

Przystąpienie Hiszpanii i Portugalii do Wspólnot Europejskich przypadło zatem na wyjątkowo korzystny okres. Pomyślna koniunktura w gospodarce światowej, a

¹ "European Economy", nr 42, Commission of the European Communities, Brussels 1989.

² "European Economy", nr 39, Commission of the European Communities, Brussels 1989.

³ "European Economy", nr 42, Commission of the European Communities, Brussels 1989.

zwłaszcza w gospodarce zachodnioeuropejskiej, sprzyjała przyjęciu nowych członków, nawet o niższym poziomie rozwoju, z kilku względów:

- rozszerzenie rynku Wspólnoty stało się dodatkowym motorem ożywienia gospodarczego, stwarzając większe możliwości zbytu,
- ożywienie inwestycyjne mogło być skierowane na nowe obszary, co - z jednej strony - pomagało rozładować gwałtowny wzrost popytu inwestycyjnego na rynku wewnętrznym, z drugiej - sprzyjało restrukturyzacji gospodarek nowych członków,
- szybki przyrost dochodu narodowego i niska inflacja we wszystkich krajach wysoko rozwiniętych dawały szansę na uzyskanie tanich kredytów i łatwiejszy dostęp do pomocy bezzwrotnej,
- przyrost nowych miejsc pracy pomagał wchłonąć nie tylko własne nadwyżki siły roboczej, ale zmniejszał obawy przed gwałtownym wzrostem migracji.

Pomijając fakt, że proces trzeciego rozszerzenia Wspólnot miał podłoże w znacznej mierze polityczne, należy pamiętać, że wymienione wyżej czynniki dodatkowo pomogły w pomyślnym zakończeniu negocjacji. Przyłączenie Hiszpanii i Portugalii nastąpiło w początkowym okresie ożywienia koniunktury i prognozy na najbliższe lata były bardzo pomyślne, co pozwalało oczekiwać dodatkowych korzyści, wynikających bezpośrednio z rozszerzenia Wspólnot. Sprzyjało to przełamaniu oporu pewnych grup społecznych (zwłaszcza rolników) zarówno w gronie Wspólnoty, jak i w krajach do niej aspirujących. Było to tym bardziej istotne, że spodziewające się korzyści lobby przemysłowe było liczniejsze i miało większe wpływy polityczne niż nastawione negatywnie lobby rolnicze.

3. Ekonomiczne aspekty negocjacji w sprawie akcesji Hiszpanii i Portugalii do Wspólnot Europejskich

W momencie złożenia formalnego wniosku o przyjęcie do Wspólnot (1977 rok) poziom gospodarczy zarówno Hiszpanii jak i Portugalii znacznie odbiegał od poziomu rozwoju krajów członkowskich WE. W 1982 roku GDP na głowę mieszkańca był w Hiszpanii o jedną trzecią, a w Portugalii o dwie trzecie niższy niż średnia dla 10 krajów członkowskich Wspólnot.⁴ Niezwykle wysoki był przy tym poziom bezrobocia i inflacji. Obie gospodarki charakteryzowały ponadto:

- wysoki udział rolnictwa, tak w wytwarzaniu dochodu narodowego, jak i w zatrudnieniu, przy generalnie zacofanych metodach produkcji, przeludnieniu wsi i niewłaściwej strukturze własności ziemi,
- niska wydajność produkcji przemysłowej i znaczne uzależnienie od importowanych źródeł energii, prowadzące do permanentnego deficytu bilansu płatniczego,
- bardzo niekorzystne wskaźniki poziomu życia (np. śmiertelność noworodków, poziom wykształcenia itp.).

Na korzyść Hiszpanii i Portugalii przemawiały natomiast: duża otwartość ich gospodarek mierzona udziałem handlu zagranicznego w tworzeniu dochodu narodowe-

⁴ *World Development Report 1984: OECD Main Economic Indicators*, OECD, Paris 1985.

go⁵ oraz znaczny - już w latach siedemdziesiątych - napływ obcych inwestycji. Istotnym elementem jest przy tym dominujący udział krajów członkowskich WE zarówno jako partnerów handlowych, jak i jako inwestorów. W roku 1983 do Wspólnoty było skierowane 48% eksportu Hiszpanii i 59% eksportu Portugalii; dla importu wskaźniki te wynosiły odpowiednio: 32% i 39%.⁶ W przypadku inwestycji bezpośrednich najsilniejsze powiązania istniały z Niemcami i Francją. Napływ kapitału spowodowało zwłaszcza podpisanie ze Wspólnotą w 1970 roku układów preferencyjnych, ułatwiających dostęp towarów wyprodukowanych na Półwyspie Iberyjskim do krajów WE.⁷

Z punktu widzenia Wspólnoty bezpośrednie koszty przyłączenia Hiszpanii i Portugalii znacznie przekraczały potencjalne korzyści. Te ostatnie miały głównie charakter długofalowy i to bardziej o znaczeniu politycznym niż gospodarczym. Włączenie Hiszpanii i Portugalii utrwalało przeobrażenia ich systemów politycznych i tym samym gwarantowało większą stabilność południowo-zachodniej części kontynentu. Ponadto, poprzez tradycyjne powiązania krajów iberyjskich otwierało Wspólnoty na obszar Ameryki Łacińskiej, a wraz z wpływami Włoch i Grecji tworzyło nowy układ także w basenie Morza Śródziemnego. Dyskusyjny natomiast wydaje się argument o rozbudowie terytorialnej WE oraz otwarciu nowych rynków, a tym samym wzroście znaczenia Wspólnoty na arenie międzynarodowej. Rozszerzanie łączy się bowiem z rozbiciem integralności ugrupowania i zahamowaniem jego rozwoju "w głąb", zwłaszcza przy dużych różnicach w poziomie rozwoju poszczególnych krajów.

Koszty były bardziej konkretne i - w przeciwieństwie do potencjalnych korzyści - występowały natychmiast. Wiązały się one przede wszystkim z dodatkowym obciążeniem budżetu wydatkami na rolnictwo, politykę regionalną, restrukturyzację przestarzałych gałęzi przemysłu itp. Spodziewano się także wzrostu konkurencji, przede wszystkim na rynku artykułów rolnych, ale także na rynku stali i tekstyliów, chronionych do tej pory porozumieniami o ograniczeniach ilościowych, wprowadzone zgodnymi z postanowieniami GATT, lecz dalekimi od zasad liberalnej wymiany handlowej.

Wszystkie te problemy bardzo wyraźnie zaznaczyły się w trakcie negocjacji, trwających w sumie niemal 7 lat. Najwięcej trudności spowodowały kwestie rolnictwa i rybołówstwa. Przyjęcie krajów Półwyspu Iberyjskiego oznaczało znaczny wzrost (o ponad 30%) areału ziemi uprawnej i zatrudnienia w rolnictwie. Oba kraje dysponowały przy tym możliwościami szybkiego zwiększenia produkcji przy kosztach niższych niż w pozostałych krajach Europy Zachodniej. Podobnie flota rybacka, mimo że przestarzała, była jednak bardzo liczna i stanowiła podstawę dla rozbudowanego przemysłu przetwórstwa rybnego. Rodziło to obawy o nadmierny wzrost konkurencji

⁵ Wskaźniki dla Hiszpanii i Portugalii nie odbiegają w tym przypadku znacznie od wskaźników dla całej Wspólnoty; w 1984 roku udział handlu zagranicznego w GDP wynosił: 21,6% dla Hiszpanii, 31,5% dla Portugalii i 30,6% dla "dziesiątki".

⁶ *A Community of Twelve: Welcome to Spain and Portugal*, "European File", nr 17-18/1985.

⁷ Układ preferencyjny podpisany z Hiszpanią 20 marca 1970 r. przewidywał stopniową, w ciągu 6 lat, redukcję cel we wzajemnych obrotach na artykuły przemysłowe i część artykułów rolnych. Pierwszy układ preferencyjny z Portugalią został podpisany 22 lipca 1972 r. i przedłużał okres redukcji stawek do 1980 r., a w niektórych przypadkach nawet do 1985 r. W czerwcu 1976 roku kraje EWG podjęły decyzję podpisania z Portugalią nowego układu, na mocy którego cła na artykuły przemysłowe zostały zniesione od 1.07.1976 r. i uzgodniono korzystniejsze warunki eksportu artykułów rolnych.

zwłaszcza we Francji, Włoszech i Grecji. Z kolei Hiszpania i Portugalia w tych właśnie gałęziach widziały szansę szybkiego wzrostu eksportu i osiągnięcia bezpośrednich korzyści z przystąpienia do Wspólnot. Przez długi okres rolnictwo i rybołówstwo były przyczyną impasu w negocjacjach.

Mniejszą trudność stanowiły sprawy stali, tekstyliów i samochodów, mimo że dla nich również musiano przyjąć specjalne regulacje, inne niż dla pozostałych artykułów przemysłowych. Niższy poziom rozwoju i wysokie bezrobocie, zarówno w Hiszpanii, jak i w Portugalii wymagały ponadto szczegółowych ustaleń co do przepływu pracowników i zwiększenia funduszu regionalnego (wzrost wydatków budżetowych po przyjęciu Hiszpanii i Portugalii szacowano na 15-20%). Parę lat wcześniejsze przystąpienie Grecji i niedawne kontrowersje dotyczące wysokości wpłat Wielkiej Brytanii do budżetu wspólnotowego sprawiły, że i w tym przypadku negocjacje się przedłużyły.

Na tym tle wyraźnie widać, że gdyby nie zdecydowana wola polityczna krajów członkowskich Wspólnot co do objęcia Półwyspu Iberyjskiego swoją strefą wpływów, członkostwo Hiszpanii i Portugalii jeszcze długo mogłoby znajdować się pod znakiem zapytania.

4. Skutki przystąpienia do WE dla gospodarki Hiszpanii i Portugalii

Oficjalne wejście Hiszpanii i Portugalii do Wspólnot Europejskich w dniu 1 stycznia 1986 roku nie oznaczało, że kraje te natychmiast zaczęły być traktowane na takich samych zasadach jak inni członkowie. Większość postanowień (począwszy od handlu a skończywszy na swobodnym przepływie osób) została objęta siedmioletnim okresem przejściowym; w niektórych przypadkach okres ten wydłużono do 10 lat. Z drugiej strony, oba kraje uzyskały dostęp do środków finansowych Wspólnot w stopniu znacznie większym niż większość pozostałych krajów członkowskich.

Korzystna koniunktura międzynarodowa, stopniowa liberalizacja handlu i obfity napływ środków finansowych z WE przyczyniły się do najsilniejszego w powojennej historii obu krajów tempa wzrostu. W latach 1986-1990 GDP tak w Hiszpanii, jak i w Portugalii rósł o ok. 4,5% rocznie; w ciągu ostatnich dwóch lat wzrost nieco osłabł (w 1992 wyniósł 1,9% w Portugalii i 1,4% w Hiszpanii⁸), lecz i tak jest wyższy niż w większości krajów Europy Zachodniej.

Do osiągnięcia takiego tempa wzrostu przyczyniły się w znacznym stopniu inwestycje zagraniczne; w Hiszpanii napływ kapitału obcego zwiększał się o ponad 10% rocznie, w Portugalii w niektórych latach nawet się podwajał. W ostatnim okresie również te wskaźniki uległy pogorszeniu, choć w Portugalii przyrost inwestycji zagranicznych nadal przekracza 50% rocznie.⁹ Ma to o tyle niekorzystny efekt, że w chwili obecnej ok. 30% firm hiszpańskich jest kontrolowanych przez obcy kapitał, a jeśli weźmiemy pod uwagę tylko przemysł, to liczba ta wzrasta do 50%.¹⁰ Z drugiej strony, kapitał obcy stał się motorem procesu restrukturyzacji, wnosząc know-how, nowoczesne metody organizacji, otwierając nowe kanały dystrybucji, wprowadzając nowo-

⁸ *Main Economic Indicators*, May 1993, OECD, Paris 1993.

⁹ *International Financial Statistics*, June 1993, IMF, Washington 1993.

¹⁰ *Greece, Ireland, Portugal, Spain. Lessons of EC Membership*, PISM, Warszawa 1993.

czesne gałęzie produkcji i przekształcając gałęzie tradycyjne. Pozwoliło to także na znaczną redukcję bezrobocia, przy jednoczesnym spadku stopy inflacji.

Niekorzystne efekty przystąpienia do Wspólnot i stopniowego otwierania rynku pojawiły się natomiast w handlu zagranicznym. Konkurencyjność eksportu Hiszpanii i Portugalii okazała się niewystarczająca, a jednocześnie szybko przyrastał import. W rezultacie z roku na rok coraz bardziej pogłębiał się deficyt bilansu handlowego, osiągając w 1991 r. 7,8 mld dolarów w Portugalii i 36,1 mld dolarów w Hiszpanii.¹¹ W pewnym stopniu deficyt handlowy mógł być wyrównany dzięki wpływom z turystyki, jednak długofalowo konieczny był wzrost efektywności produkcji i pobudzeniu inwestycji krajowych, co wymagało znacznego wysiłku ze strony budżetu i rodzimych producentów.

Nadal jednak zarówno Hiszpania, jak i Portugalia znacznie odstają od czołówki Wspólnot Europejskich, mimo bardzo dobrych wyników gospodarczych ostatnich 7 lat. Jako generalny wskaźnik można tu wykorzystać kryteria nałożone przez Traktat z Maastricht. Z tego punktu widzenia, Portugalia znajduje się na ostatnim miejscu, nie wypełniając żadnego z nich, a Hiszpania na czwartym od końca (przed Grecją i Włochami), spełniając jedynie wymogi dotyczące zadłużenia publicznego.¹²

Jak zatem wynika z powyższej analizy, ani wydłużony okres przejściowy, ani sprzyjająca sytuacja międzynarodowa nie okazały się wystarczające, aby w ciągu kilku lat przełamać opóźnienia w rozwoju gospodarczym. Zmniejszył się jedynie dystans do czołówki krajów wysoko rozwiniętych, co nie oznacza, że bliskie jest wyrównanie poziomów "starych" i "nowych" członków Wspólnot. Podobnie, nawet przy założeniu szybkiego przyjęcia Polski do WE nie należy zakładać cudu gospodarczego. Koszty procesów dostosowawczych mogą okazać się bardzo wysokie, a oczekiwana pomoc niewystarczająca. Nie przekreśla to jednak faktu, że **z gospodarczego punktu widzenia korzyści z członkostwa zdecydowanie przewyższają koszty.**

5. Obecna sytuacja gospodarcza na świecie

Początek lat dziewięćdziesiątych przyniósł szereg istotnych zmian zarówno w całej gospodarce światowej, jak i w jej europejskiej części.

Już w 1988 roku niektóre kraje zaczęły notować oznaki przegrzania koniunktury; Wspólnoty osiągnęły w tym roku 3,5-procentową stopę wzrostu, najwyższą od lat 1978-79, lecz słabnący popyt krajowy i eksport wskazywały, że jest to już szczyt boomu gospodarczego. Począwszy od roku 1989 tempo wzrostu zaczęło słabnąć. Poważne pogorszenie koniunktury zaznaczyło się najpierw w Stanach Zjednoczonych, które zanotowały 1% przyrostu GDP w 1990 r. i 0,3% w 1991 r. przy ciągle narastającej inflacji. Trudności pogłębił kryzys w Zatoce Perskiej, który natychmiast zaowocował wahaniami podaży i wzrostem cen ropy naftowej. Wprawdzie nie w tak dużym stopniu jak w czasie poprzednich kryzysów naftowych, ale odbiło się to na kosztach

¹¹ Tamże. Warto pamiętać, że Polska w pierwszym roku obowiązywania umowy o stowarzyszeniu zanotowała deficyt wysokości 2,7 mld dolarów, w tym w handlu z krajami WE - 814 mln dolarów ("Rzeczpospolita", 20 maja 1993 r.).

¹² "The Economist", 25.04.1992; kryteria brane pod uwagę to: stopa inflacji, termin obligacji państwowych, deficyt budżetowy, zadłużenie publiczne, stabilność waluty.

produkcji w krajach wysoko rozwiniętych i na możliwościach importowych krajów rozwijających się. Problemy płatnicze tych ostatnich i idące za tym możliwości importu stały się jednym z czynników zmniejszenia obrotów handlu światowego. Dołączyły do tego: głęboki kryzys w Europie Środkowo-Wschodniej i aprecjacja walut Wspólnoty w stosunku do dolara.

Wraz z załamaniem koniunktury światowej systematycznie pogarsza się także sytuacja w krajach Wspólnoty Europejskiej; stopa wzrostu GDP spadła z 2,8% w 1990 r. do 1,4% w 1991 r. i 1,1% w 1992 r. Towarzyszy temu ciągły wzrost bezrobocia (9,5% w 1992 r.) oraz utrzymująca się wysoka inflacja (4,5% w 1990 i 1992 r., 5,3% w 1991 r.). Sytuacja w poszczególnych krajach Europy Zachodniej nie jest jednakowa; najgłębszą recesję przeżywa Wielka Brytania, w trudnej sytuacji są także Włochy, Belgia, Holandia i Dania. Stosunkowo najlepiej radzą sobie Francja, Hiszpania i Portugalia. Z opóźnieniem w fazę recesji wkraczają Niemcy, które bezpośrednio po zjednoczeniu zachowały wysoką stopę wzrostu (5,1% w 1991 r.), lecz teraz zaczynają odczuwać koszty restrukturyzacji wschodnich landów; w 1993 roku oczekuje się spadku GDP o 0,5%.¹³

Oczekiwania stopniowego ożywienia, jakie miał przynieść rok 1992, podtrzymywane stosunkowo dobrymi wynikami notowanymi na początku tego roku, niestety nie sprawdziły się. Już w połowie roku dynamika gospodarcza osłabła, a jesienne niepokoje na rynku eurowalut ostatecznie rozwiały nadzieje na szybkie ożywienie koniunktury. Prognozy na bieżący rok są zatem zdecydowanie ostrożniejsze. Jeśli mówi się o jakimkolwiek ożywieniu, to nie wcześniej niż pod koniec roku, a i to przy ciągle rosnącym bezrobociu. Dopiero rok 1994 ma szanse przynieść zauważalny przyrost dochodu narodowego (1,7% zgodnie z aktualnymi prognozami). Nadal jednak niestabilna sytuacja na rynku walutowym i ciągły spadek produkcji w Europie Środkowo-Wschodniej każą podchodzić do tych prognoz ostrożnie.

6. Pozycja Polski

Sytuacja w gospodarce światowej w chwili obecnej sprawia, że Polska znajduje się w znacznie mniej korzystnej sytuacji podejmując próby nawiązania ściślejszej współpracy z WE, niż miało to miejsce w przypadku Hiszpanii i Portugalii, gdy w połowie lat osiemdziesiątych kraje te przystępowały do Wspólnot.

Drugim istotnym elementem decydującym w tym kontekście o pozycji Polski jest słabe, jak dotychczas, powiązanie z gospodarką światową; w 1990 roku napływ kapitału obcego wyniósł jedynie 10 mln dolarów, w tym samym roku obroty towarowe z zagranicą niewiele przekroczyły 9 mld dolarów, co dawało nam ok. 0,4% udziału w handlu światowym. W tym samym okresie np. Austria zanotowała blisko 50 mld dolarów obrotów handlu zagranicznego, Dania ponad 30 mld, Portugalia 25 mld.¹⁴ Siłą rzeczy, z gospodarczego punktu widzenia, waga Polski jest mało istotna także dla Wspólnot Europejskich; wymiana z Polską do niedawna niewiele przekraczała 1% całości handlu zagranicznego WE, podczas gdy dla nas Wspólnoty są najważniej-

¹³ "European Economy", Suppl. A, nr 1/2, 1993.

¹⁴ *Mały rocznik statystyczny 1992*, GUS, Warszawa 1992.

szym partnerem odbierając ponad 55% naszego eksportu i dostarczając blisko 50% importu (1991 r.).

Te właśnie elementy - wyjątkowo niekorzystna sytuacja w gospodarce światowej i nasze do niedawna bardzo ograniczone powiązania gospodarcze z zagranicą - sprawiają, że bezpośrednie porównania między Polską a Hiszpanią i Portugalią mogą być mylące. Należy przy tym pamiętać także o aspektach pozagospodarczych - programie przebudowy wewnętrznej WE, innej sytuacji politycznej i geostrategicznej Europy Środkowo-Wschodniej w porównaniu z Półwyspem Iberyjskim, liczbie krajów pretendujących obecnie do członkostwa itp.

Niewątpliwie stowarzyszenie oraz ewentualne członkostwo stwarza Polsce duże możliwości, jednak ostateczny bilans strat i zysków może okazać się odmienny niż w przypadku krajów iberyjskich.

Pierwszy rok obowiązywania umowy przejściowej z WE, stanowiącej wstępny etap umowy o stowarzyszeniu, budzi mieszane uczucia. Szybki wzrost obrotów handlu zagranicznego, a jednocześnie jego reorientacja geograficzna sprawiły, że handel ze Wspólnotami już w 1992 r. stanowił 58% eksportu i 53% importu.¹⁵ Szybko jednak okazało się, że polski eksport napotyka - z jednej strony - na barierę efektywności w produkcji krajowej i promocji eksportu, z drugiej - na barierę protekcji wspólnotowej stosowanej dla gałęzi wrażliwych. Z tego względu, bilans handlowy, początkowo dodatni, zaczął się pogarszać osiągając w 1992 roku w handlu ze Wspólnotami deficyt wysokości 1440 mln dolarów.¹⁶ Niestety, w przeciwieństwie do Hiszpanii i Portugalii, słabo rozwinięty sektor usług nie rodzi nadziei na ewentualne zrównoważenie tego deficytu przez eksport usług.

Nie należy także oczekiwać równie masowego napływu kapitału obcego (w tym kontekście szczególnie nieuzasadnione wydają się głosy o "wyprzedaż Polski"). Z szeregu wymienianych przez różnych autorów przyczyn za najważniejsze należy uznać: nadal mało stabilną sytuację społeczno-polityczną, brak wystarczających gwarancji prawnych, a także słabo rozwinięty sektor prywatny. A jednocześnie napływ bezpośredniej pomocy finansowej Wspólnot jest nieporównywalnie mniejszy niż w przypadku Hiszpanii i Portugalii, jako że umowa o stowarzyszeniu, w przeciwieństwie do pełnego członkostwa, nie przewiduje bezpośredniego włączenia naszego kraju w programy wspólnotowe i całość pomocy ograniczona została do negocjowanego corocznie programu Phare.

Z powyższych względów, proces integracji będzie dla Polski nieporównywalnie trudniejszy niż mogły tego doświadczyć Hiszpania i Portugalia w połowie lat osiemdziesiątych. Dlatego też pełne wykorzystanie rysujących się możliwości wymaga od strony polskiej większego zaangażowania. Spośród wielokrotnie zgłaszanych postulatów¹⁷ szczególną uwagę zwracają:

- precyzyjne określenie instytucji odpowiedzialnej za realizację całości układu o stowarzyszeniu i nadanie jej niezbędnych uprawnień (między innymi możliwość czu-

¹⁵ D. Walewska - *Statystyka znaleziona w SAD-zie*, "Rzeczpospolita", 20.05.1993.

¹⁶ "Together in Europe", nr 33, 15 lipca 1993.

¹⁷ E. Kawecka-Wyrzykowska - *Elementy programu adaptacji polskiej gospodarki do stowarzyszenia ze Wspólnotami Europejskimi*, "Studia i Materiały", IKiC, Warszawa 1992.

wania nad tym, aby tworzone w Polsce akty prawne zgodne były z naszymi zobowiązaniami wynikającymi z układu);

- stworzenie harmonogramu i procedury harmonizacji prawa, do czego *explicite* zobowiązuje nas umowa;

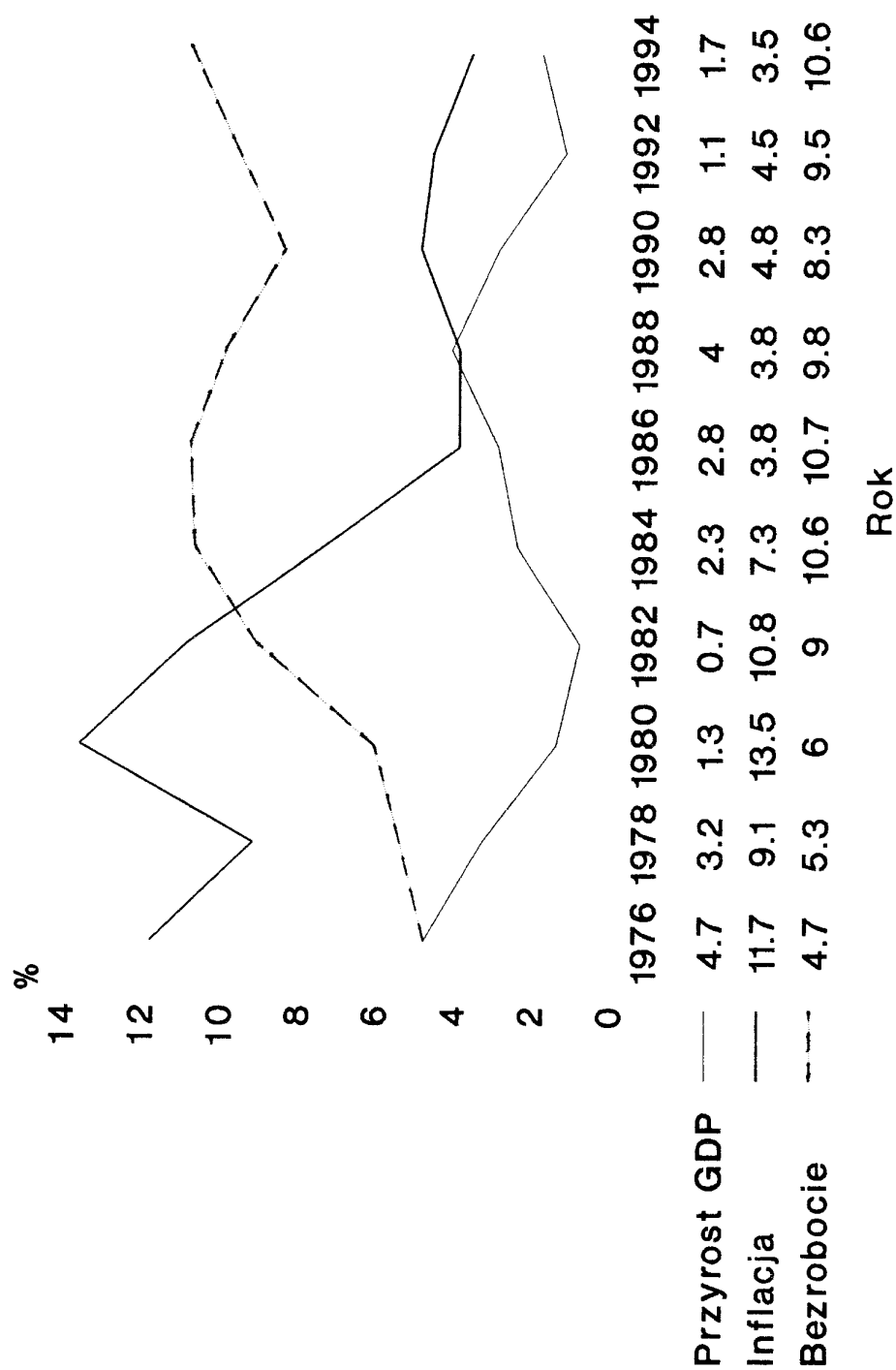
- zorganizowanie właściwej polityki informacyjnej adresowanej zarówno do ogółu społeczeństwa, jak i do konkretnych grup zawodowych (rolnicy, przedsiębiorcy), co stworzy podstawę wykorzystania w pełni możliwości układu, jak i obrony przed niepożądanymi konsekwencjami;

- aktywna działalność na forum międzynarodowym nie tylko oficjalnych przedstawicieli państwa, lecz także różnorodnych, bardziej i mniej formalnych, grup nacisku (nadal nie w pełni wykorzystane są możliwości udziału polskich specjalistów we wspólnych organach czy też lobbying w łonie Parlamentu Europejskiego).

Oczywiście żadne z tych działań nie przyniesie efektów, jeśli ze strony naszych partnerów zabraknie dobrej woli lub też proces reform wewnętrznych ulegnie drastycznemu zahamowaniu. Wydaje się jednak, że w obecnej sytuacji warunki są wystarczająco sprzyjające, aby podjąć próbę zmniejszenia kosztów i zwiększenia korzyści. Nie może przy tym stanowić wytłumaczenia fakt, że i tak robimy więcej niż wcześniejsi kandydaci do WE.

Sierpień 1993

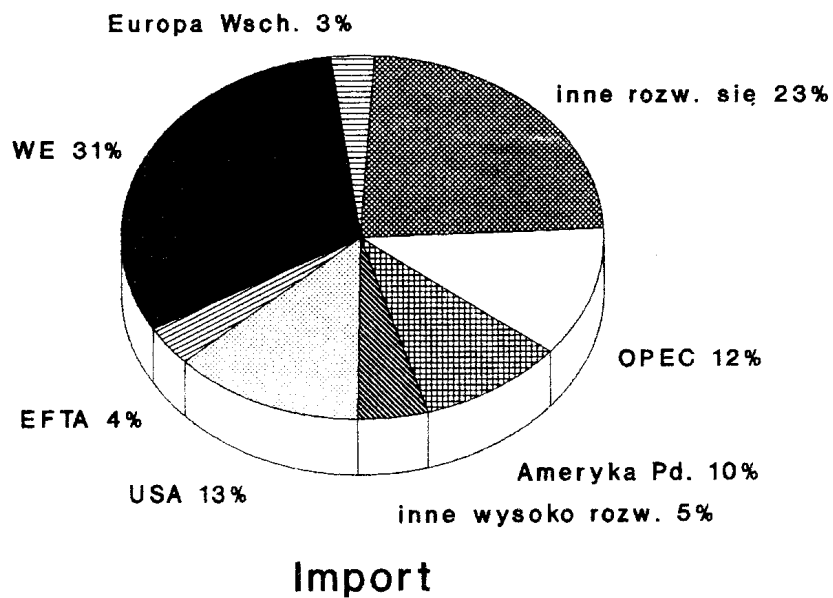
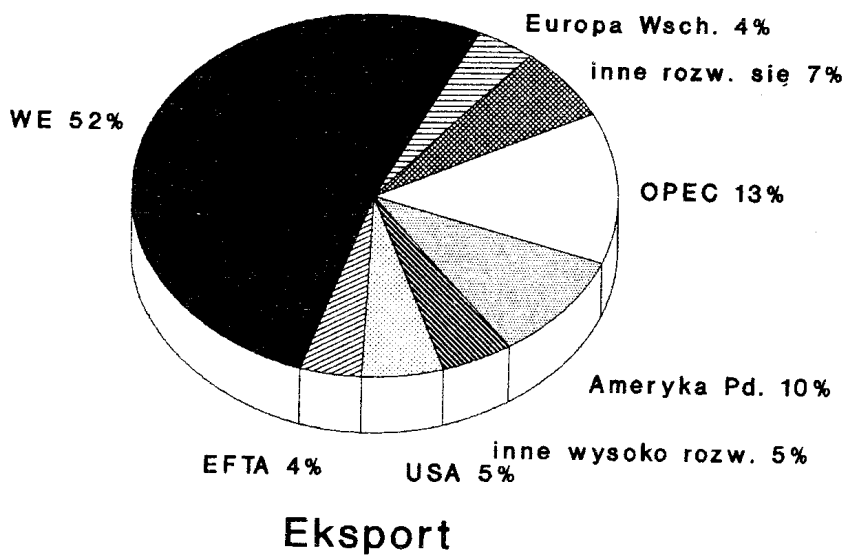
Sytuacja ekonomiczna w krajach WE (12) 1976 - 1994



Źródło:
European Economy no 64/94, Suppl A 1993

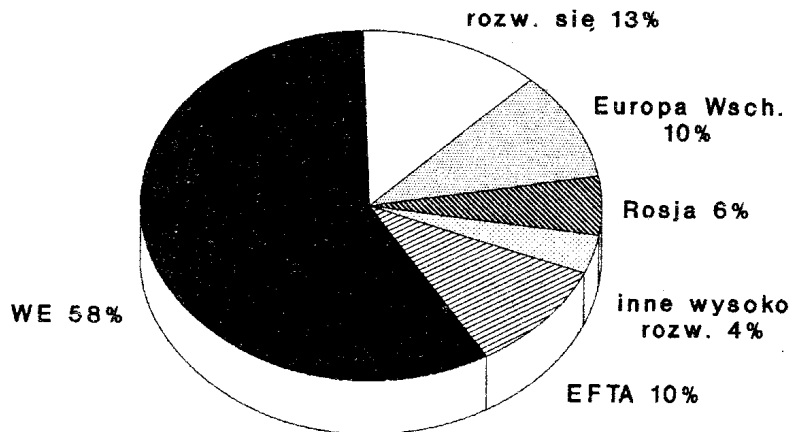
Udział WE w handlu Hiszpanii

1980 rok, %

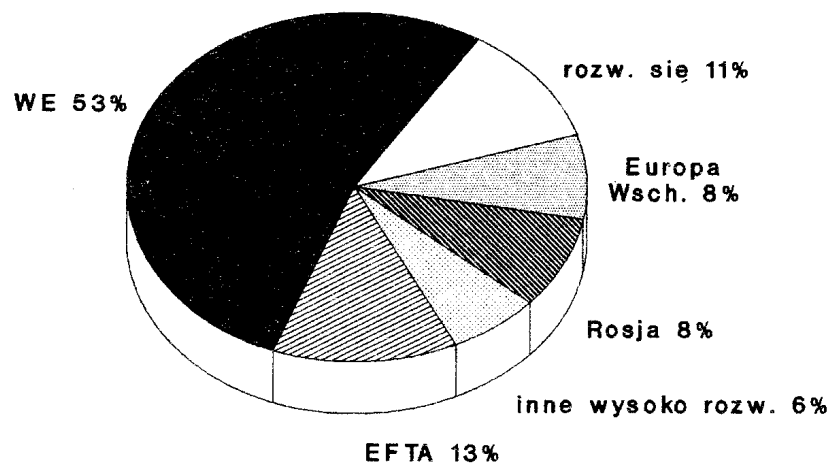


Udział WE w handlu Polski

1992 rok, %



Eksport



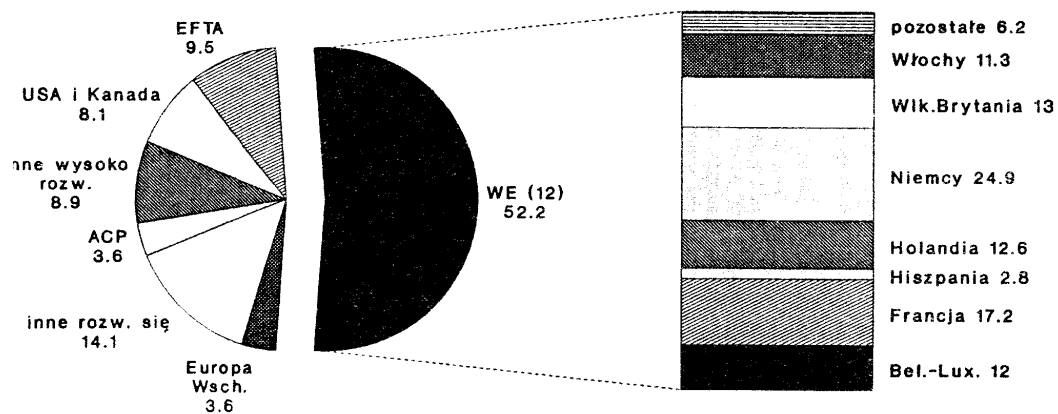
Import

Źródło:
Mały rocznik statystyczny, GUS 1993

Struktura geograficzna handlu WE

1980 rok

Źródło: obliczenia własne wg.
Eurostat, 6A, 1990



Struktura geograficzna handlu WE

1991 rok

Źródło: obliczenia własne wg.
"Target '92" nr 6/92 i "Together in
Europe" nr 33/93

