

Danuta Hübner

Wpływ członkostwa w Unii Europejskiej na wzrost gospodarczy w Polsce

Jednoczenie Europy poprzez rozwój i rozszerzenie Unii Europejskiej jest wielkim sukcesem politycznym. Jako ekonomista mam skłonność do myślenia w kategoriach kosztów i korzyści, w tym przypadku warto jednak podkreślić wyjątkowy charakter tego historycznego sukcesu, który jeszcze dwadzieścia lat temu był całkowicie niewyobrażalny.

Rozszerzenie oznacza nowe możliwości inwestycyjne w Europie. Oznacza również ochronę, a w zasadzie przyrost nowych miejsc pracy w Europie poprzez lokowanie części procesów wytwórczych tam, gdzie koszty są niższe. Rozszerzenie daje przedsiębiorstwom, szczególnie małym i średnim, szansę na pozostanie w Europie zamiast podejmowania trudnych i kosztownych decyzji o realokacji na inne kontynenty. Realokacja działalności wytwórczej do nowych państw członkowskich będzie dotyczyła procesów wytwórczych, które bez rozszerzenia Unii byłyby utracone dla Europy. Ograniczanie dostępu do rynku pracy dla obywateli nowych państw członkowskich jawi się w tym kontekście jako krok osłabiający potencjał konkurencyjności gospodarki europejskiej, szczególnie w warunkach starzejącej się Europy.

Gospodarka jest, w moim przekonaniu, największym wyzwaniem dla jednoczącej się Europy. Musimy stworzyć przedsiębiorstwom europejskim warunki funkcjonowania, które umożliwią utrzymanie i poprawę ich konkurencyjności przy jednoczesnej konieczności rozwiązywania wszystkich konsekwencji starzenia się społeczeństwa europejskiego. Również stosunki Europy ze Stanami Zjednoczonymi pozostają pod silnym negatywnym wpływem złej sytuacji ekonomicznej, braku dynamizmu gospodarczego i niskiej skłonności do niezbędnych reform, zarówno na poziomie wspólnotowym, jak i narodowym.

Rozszerzenie stworzy największy wewnętrzny rynek na świecie, rynek ponad 450 mln konsumentów. Powszechność standardów wspólnotowych ułatwi handel. Konsumentom odniosą korzyści, bo otworzą się przed nimi znacznie poszerzone możliwości wyboru. Znikną ostatnie bariery rynku kapitałowego.

Liczne badania pokazują skalę wpływu rozszerzenia na dynamikę wzrostu, większą w państwach przystępujących, relatywnie mniejszą w gospodarkach obecnych członków Unii. Będzie to przede wszystkim wynikiem wzrostu konkurencji i przepływów inwestycyjnych, zarówno wewnątrz Unii, jak i spoza niej.

Polska jako nowe państwo członkowskie Unii jest na pewno miejscem do inwestowania. Polacy stanowią połowę nowych obywateli Unii, a polska gospodarka połowę nowego potencjału ekonomicznego. Nasze wejście do Unii oznacza lepszą ochronę praw

własności, przestrzeganie wspólnotowych zasad polityki konkurencji, otwarcie rynków kapitałowych oraz bardziej liberalne i przyjazne środowisko dla przedsiębiorców. Większość tych rozwiązań już w Polsce funkcjonuje - wynikało to z przestrzegania ustaleń Układu o Stowarzyszeniu – ale członkostwo niewątpliwie umocni nasze instytucjonalne i prawne przywiązanie do tych zasad.

Jako państwo członkowskie Unii, Polska będzie częścią strefy wolnego handlu i unii celnej, co oznacza wspólną zewnętrzną taryfę celną, jak i usunięcie barier technicznych. Prowadzi to do obniżenia kosztów związanych z dostosowywaniem się do standardów technicznych oraz z fizyczną i celną kontrolą. Modernizacja infrastruktury transportowej, przyspieszona przez dostęp do funduszy strukturalnych, będzie także prowadzić do dalszej obniżki kosztów dla przedsiębiorców. Te czynniki będą niewątpliwie miały wpływ na strategię korporacyjne.

Nie ulega wątpliwości, iż Polska utrzyma przez jakiś czas swą przewagę komparatywną w postaci niższych kosztów pracy, także w związku z potencjałem tkwiącym we wzroście wydajności pracy, a także poziomie wykształcenia. Generalnie, samo przyspieszenie procesu doganiania będzie tworzyło nowe możliwości inwestycyjne.

Realizacja strategicznego celu Polski, jakim jest przystąpienie do strefy euro w niezbyt odległej przyszłości, będzie sprzyjać stabilizacji ekonomicznej i eliminacji ryzyka kursowego. Inwestorzy mogą więc oczekiwać rozsądnej polityki makroekonomicznej. Reforma finansów publicznych jest nie tylko warunkiem spełnienia wszystkich kryteriów z Maastricht, ale może także wytworzyć oszczędności w wydatkach publicznych, co wraz z obniżeniem podatku dla przedsiębiorców, tworzy szanse na wzrost inwestycji. Aby jednak w pełni ten potencjał inwestycyjny wykorzystać, dokończenie reform strukturalnych i sprzyjająca inwestowaniu polityka mikroekonomiczna są koniecznością. Jest wiele obszarów działalności publicznej, które nie są objęte prawem i polityką wspólnotową, a które są ogromnie ważne dla przedsiębiorców. Przykładem może być zakres polityki państwa dobrobytu, polityka rynku pracy czy bezpośrednich podatków.

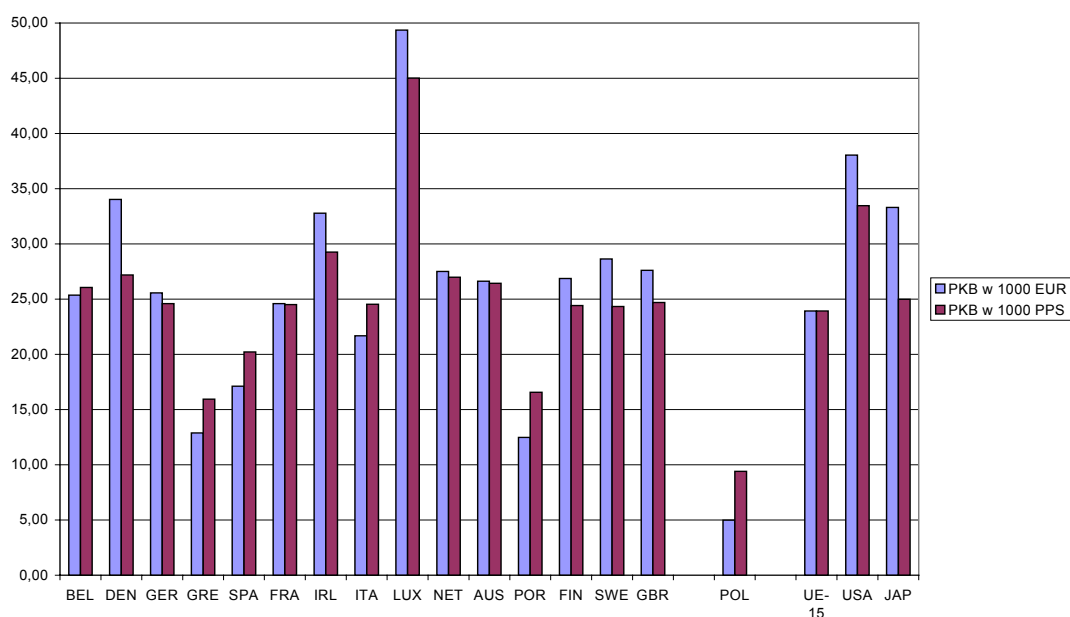
Nie ulega także wątpliwości, iż polskie możliwości rozwojowe będą współtworzone przez skłonność innych państw członkowskich, także na poziomie wspólnotowym, do kontynuowania reform i radykalnych wysiłków na rzecz budowania konkurencyjności i podstaw dla długookresowego wzrostu w Europie, a w szczególności do zrealizowania reform objętych procesem lizbońskim.

Luka w rozwoju między Polską a państwami członkowskim UE-15

W 2002 r. PKB Polski na jednego mieszkańca wynosił ok. 5000 € według bieżącego kursu walutowego i ok. 10000 € według parytetu siły nabywczej. W odniesieniu do unijnej średniej stanowiło to odpowiednio ok. 20 % i 40 %. Luka w rozwoju w stosunku do krajów obecnej „piętnastki” jest więc bardzo duża.

Rysunek 1 wskazuje, że istnieją poważne różnice między PKB wg bieżących kursów walutowych i PKB w parytecie siły nabywczej. Ten drugi wskaźnik, który bierze pod uwagę poziom cen w danym kraju, jest znacznie lepszą miarą poziomu rozwoju gospodarczego w porównaniach międzynarodowych. Pośród krajów przedstawionych na wykresie największa różnica między PKB nominalnym a PKB w parytecie siły nabywczej występuje w przypadku PKB Polski (PKB przeliczone po bieżącym kursie walutowym stanowi tylko ok. 50 % PKB w parytecie siły nabywczej). Jeśli Polska gospodarka będzie się rozwijała dynamiczniej niż gospodarki obecnych członków UE, to temu procesowi będzie towarzyszył także szybszy proces wzrostu cen. Oznacza to, że tzw. konwergencji realnej, która występuje wówczas, gdy stopa wzrostu gospodarczego kraju o niższym poziomie rozwoju jest większa niż stopa wzrostu krajów lepiej rozwiniętych, towarzyszy proces konwergencji nominalnej, przejawiający się większym poziomem inflacji w kraju doganiającym. Powszechnie znaną próbą wyjaśnienia tego zjawiska jest hipoteza sformułowana przez P. Samuelsona w 1963 r. i B. Balassę w 1964 r.

Rysunek 1: PKB na 1 mieszkańca w 2002 r. w UE-15, Polsce, USA i Japonii, przeliczony według bieżących kursów walutowych (tys. €) i według parytetu siły nabywczej (tys. Purchasing Power Standards).



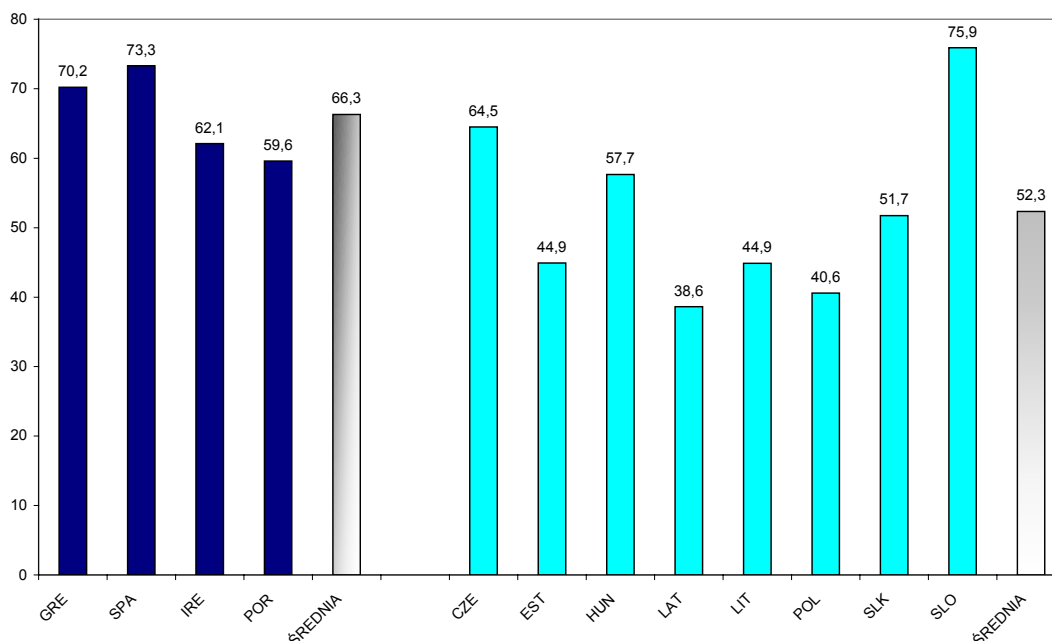
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z bazy danych AMECO DG ECFIN.

Efekt Balassy-Samuelsona występuje w sytuacji, gdy szybki wzrost produktywności w sektorze dóbr będących przedmiotem obrotu międzynarodowego (wyroby przemysłowe i artykuły rolne), cechujący kraje doganiające, jest większy niż w sektorze dóbr, które nie przedmiotem wymiany (większość usług). Wzrost produktywności w sektorze dóbr stanowiących przedmiot obrotu powoduje wzrost płac pracowników zatrudnionych w tym sektorze. Ze względu jednak na presję na wyrównywanie płac między sektorami wzrost ten przełoży się także na wzrost płac w sektorze dóbr nie podlegających wymianie. Ze względu na to, że nie towarzyszy mu przyrost produktywności (nie ma zwiększonej konkurencji), wzrost płac w tym sektorze powoduje wzrost kosztów i cen, a przez to przyczynia się do zwiększenia ogólnego indeksu cen.

Wyjątkową cechą rozszerzenia UE, które obejmie Polskę i 9 innych, głównie środkowo europejskich krajów, jest skala luki rozwojowej między nowymi a dotychczasowymi członkami. Gdy w poprzednich latach UE otwierała się na ubogie kraje, przeciętnie ich poziom dochodu na 1 mieszkańca wynosił wówczas 66,3 %¹ średniej dla państw tworzących dzisiejszą UE-15. W przypadku obecnego rozszerzenia poziom zamożności krajów przystępujących jest znacznie niższy (średnia arytmetyczna dla 8 krajów z EŚW- 53,3 %), co zwiększy i tak już duże zróżnicowanie w poziomie rozwoju członków UE (Rysunek 2). Dlatego bez wątpienia to rozszerzenie UE będzie najtrudniejsze, a ostateczne implikacje dla procesów integracji ekonomicznej i politycznej wciąż trudne do przewidzenia. Społeczeństwa w krajach przystępujących liczą, że członkostwo w UE pozwoli szybko zrównać się w poziomie zamożności z krajami obecnej „piętnastki”. Niestety, nie stanie się to od razu, ponieważ efekty integracji ekonomicznej powodują odczuwalne skutki dla wzrostu raczej w średnim i długim okresie. Ponadto skala luki rozwojowej wymaga długiego ich oddziaływania. Dlatego proces doganiania, a więc realnej konwergencji w kierunku średniego poziomu zamożności na mieszkańca, będzie procesem długotrwałym, rozciągniętym na przestrzeni kilkudziesięciu lat.

¹ Średnia arytmetyczna

Rysunek 2: PKB na jednego mieszkańca według parytetu siły nabywczej w momencie wejścia do UE w stosunku do średniej UE-15 (UE-15=100). Poprzednie i obecne rozszerzenie



Uwaga: Grecja- 1981, Hiszpania- 1986, Irlandia- 1973, Portugalia- 1986; wartości dla ośmiu krajów przystępujących z Europy Środkowo-Wschodniej- prognoza na 2004 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych AMECO.

Konwergencja realna i ekonomiczne efekty członkostwa w UE

Według ekonomicznych teorii neoklasycznych, które zakładają m.in. istnienie doskonałej konkurencji, stałe przychody skali oraz publiczny charakter wiedzy, rozwój integracji europejskiej powinien prowadzić do konwergencji realnej. Wśród głównych efektów odpowiedzialnych za ten proces można wyróżnić klasyczne efekty unii celnej² (efekt kreacji i efekt przesunięcia), opisane po raz pierwszy w latach 50-tych przez Jacoba Vinera oraz efekty związane z liberalizacją przepływów czynników produkcji.

Jacob Viner przeanalizował ekonomiczne efekty utworzenia unii celnej i wykazał, że mogą one zarówno pozytywnie jak i negatywnie wpływać na handel międzynarodowy i poziom dobrobytu. Zniesienie barier celnych wewnątrz ugrupowania integracyjnego może spowodować efekt kreacji handlu. Mało wydajna i droga produkcja krajowa jest zastępowana przez import wydajniejszych producentów z pozostałych krajów unii celnej, a zaoszczędzone zasoby mogą zostać wykorzystane w produkcji dóbr, w których dany kraj się specjalizuje. Jednakże, temu zwiększającemu dobrobyt efektowi, może towarzyszyć efekt przesunięcia handlu. Polega on na dyskryminacji państw trzecich, jeśli wspólna zewnętrzna taryfa celna nie zostanie odpowiednio obniżona. Jeśli wspólna taryfa celna prowadzi do zmian w

dotychczasowych strumieniach handlu, tak że tania produkcja z krajów trzecich jest zastępowana przez droższą produkcję z innego kraju unii celnej, to mamy wówczas do czynienia z przypadkiem efektu przesunięcia, który może powodować zmniejszenie dobrobytu unii celnej. Co więcej, kraje trzecie mogą spodziewać się tego, że na skutek efektu kreacji i przesunięcia ich szanse na rozwój eksportu na rynki krajów unii celnej zostaną ograniczone³.

Według klasycznych teorii zniesienie barier w przepływie czynników produkcji powinno powodować przepływ kapitału z bogatych krajów, gdzie jest nadmiar kapitału, ale i jego niskie wynagrodzenie do uboższych krajów, które dysponują nadmiarem nisko opłacanej siły roboczej, która powinna wędrować w przeciwnym kierunku. Taka realokacja zasobów prowadzi do ogólnego wzrostu dobrobytu i wyrównywania się poziomu rozwoju. Może się jednak okazać, że do bogatszych krajów przeprowadzą się tylko najlepiej wykształceni obywatele, nie rozwiązując problemu bezrobocia i niskich płac. „Drenaż mózgow” zmniejsza szansę na konwergencję dochodów w obu integrujących się gospodarkach.

Nowe teorie handlu, których prekursorem jest P. Krugman, zakładają istnienie niedoskonałej konkurencji, wzrastających przychodów skali oraz semipubliczny charakter wiedzy. Wskazują one, że integracja ekonomiczna przyczynia się do ogólnego wzrostu dobrobytu. Jednakże przez efekty aglomeryzacji przemysłów integracja może spowodować nierówne rozłożenie rezultatów wzrostu efektywności ekonomicznej (dywergencję) - zarówno w skali państw narodowych, jak i regionów.

Groźba ograniczenia spójności wewnętrznej przez nierównomiernie działające efekty integracji ekonomicznej zmusiła państwa UE do wprowadzenia sterowanej na poziomie ponadnarodowym polityki spójności, która jest obok Wspólnej Polityki Rolnej najważniejszą polityką UE o charakterze redystrybucyjnym⁴.

Nowe teorie handlu stanowią podbudowę do badań efektów utworzenia Jednolitego Rynku Europejskiego, którego zręby ustanowiono w latach 1986-1992 r. Jednolity rynek w dziedzinie swobody przepływu towarów oznaczał likwidację barier innych niż cła (para- i pozataryfowych) w postaci odmiennych standardów technicznych, fizycznych i administracyjnych kontroli na granicach czy braku wzajemnego dostępu do krajowych rynków zamówień publicznych. Zwiększenie konkurencji na krajowych rynkach na skutek zniesienia barier pozataryfowych zmusza przedsiębiorstwa, które do tej pory były chronione

² Utworzenie unii celnej polega na zniesieniu barier celnych między krajami ugrupowania integracyjnego i przyjęciu wspólnej zewnętrznej taryfy celnej wobec importu z państw trzecich.

³ Joergensen J.G., Luethje T., Schroeder P.J.H, Trade: The Workhorse of Integration [w:] Hansen J.D. (red.), European Integration, An Economic Perspective, Oxford University Press, 2001, s. 121

⁴ Wydatki na politykę spójności wynoszą obecnie ponad 40 % ogółu wydatków budżetu UE.

przed zagraniczną konkurencją barierami fizycznymi i technicznymi, do zwiększenia efektywności i obniżenia marż cenowych (nadwyżki cen ponad koszt krańcowy).

Nadmierne marże cenowe są niedobre dla gospodarki z kilku powodów. Niski poziom konkurencji i towarzyszące temu wysokie marże cenowe powodują zmniejszenie nadwyżki konsumenta. Zwiększenie konkurencji w sektorach o dużej sile rynkowej producentów (monopole, oligopole, konkurencja monopolistyczna) prowadzi do obniżki cen i zwiększenia produkcji, z pożytkiem dla konsumentów i firm w pozostałych sektorach. Jako że modele konkurencji niedoskonałej występują najczęściej w sektorach dostarczających dobra pośrednie (np. energię) i dobra inwestycyjne (maszyny i urządzenia, sprzęt transportowy), zniesienie barier technicznych i fizycznych powoduje obniżenie kosztów produkcji dla producentów z pozostałych sektorów (szczególnie w sektorach gdzie dominują małe i średnie firmy). Wysokie marże cenowe pozwalają także funkcjonować na rynku przedsiębiorstwom nieefektywnym. Większa konkurencja zmusza je bądź do poprawy konkurencyjności np. poprzez wdrażanie nowych technologii i zwiększenie nakładów na badania i rozwój, bądź do opuszczenia rynku. To ostatnie zjawisko powoduje, że poziom koncentracji w sektorach na rynku krajowym rośnie, co przekłada się na większą możliwość specjalizacji i rozłożenie kosztów stałych przedsiębiorstw na większą liczbę jednostek produkcji (korzyści skali). Jednocześnie wzrost poziomu koncentracji nie oznacza remonopolizacji, ponieważ zmienia się geograficzny zakres działania firm. Nie operują już one tylko na krajowym rynku, ale na europejskim, na którym muszą stawić czoła konkurencji podobnym do siebie byłym monopolistom i oligopolistom. Spadki udziału w rynku krajowym przedsiębiorstwa wynagradzają sobie zwiększonym udziałem na rynkach eksportowych w ramach Jednolitego Rynku Europejskiego⁵.

Ekonomiczne efekty integracji Polski z UE - szacunki *ex ante*

Popularną metodą wpływu efektów integracji z UE jest metoda symulacji z wykorzystaniem modeli ekonometrycznych. Algorytm takiego badania jest relatywnie prosty, tym niemniej przeprowadzenie go w praktyce nastęrcza wiele trudności. Po pierwsze, badacz musi skonstruować tzw. rozwiązanie bazowe (ang. *baseline scenario*), które zakłada kontynuację dotychczasowych trendów rozwojowych i brak dodatkowej ingerencji w kształtowanie się procesów gospodarczych. Po drugie, należy skonstruować scenariusz członkostwa, zawierający założenia dotyczące podstawowych makroekonomicznych efektów integracji. Krokiem trzecim jest porównanie wyników uzyskanych z modelu w wyniku symulacji, z wynikami uzyskanymi w rozwiązaniu bazowym. W ten sposób uzyskane różnice

⁵ UKIE, Bilans korzyści i kosztów przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, kwiecień 2003, s. 58

w wielkościach ekonomicznych (np. stopa wzrostu PKB, inflacja, bezrobocie) można przypisywać skutkom integracji z UE⁶.

Tabela 1 zawiera krótki przegląd symulacji makroekonomicznych skutków integracji, które pojawiły się w ostatnich latach w światowej literaturze ekonomicznej. Scenariusze bazowe (prognoza rozwoju wypadków w przypadku braku rozszerzenia (nie tylko o Polskę ale i inne kraje regionu)), oparte są na ekstrapolacji dotychczasowych trendów w gospodarce polskiej i innych gospodarkach regionu. Szacunki efektów integracji naszego kraju z UE wskazują, że Polska osiągnie większy dobrobyt będąc członkiem UE niż pozostając poza tą organizacją.

Według badań A. M. Lejour, R. A. de Mooj i R. Nahuis PKB Polski w roku 2020 będzie większy o 8,7 % w scenariuszu członkostwa niż w scenariuszu bazowym bez rozszerzenia (największe odchylenie od scenariusza bazowego ma miejsce w pierwszej dekadzie członkostwa, a później różnica ta stopniowo wygasa)⁷. Holenderscy ekonomiści badali jedynie efekty handlowe utworzenia unii celnej i jednolitego rynku. Jeśli chodzi o swobodę przepływu czynników produkcji, ta analiza ogranicza się do prognozy efektów liberalizacji przepływu siły roboczej. Nie ujmowane są także efekty związane z transferami z budżetu UE.

F. Breuss dochodzi do podobnej konkluzji, twierdząc na podstawie swojej symulacji, że poziom bogactwa w Polsce w 2010 będzie większy o 8,02 % w przypadku przystąpienia do UE Polski, Czech i Węgier w 2005 niż w scenariuszu bazowym bez rozszerzenia⁸. Co ciekawe, austriacki ekonomista upatruje źródeł największych korzyści w transferach z budżetu UE. Zaskakująco nisko F. Breuss oszacował natomiast wysokość efektów związanych z liberalizacją rynków czynników produkcji.

⁶ Orłowski W.M., Koszty i korzyści z członkostwa w Unii Europejskiej, Metody, Modele, Szacunki, Warszawa: CASE, 2000, s. 22.

⁷ Lejour A.M., de Mooij R.A., Nahuis R., *EU Enlargement: Economic Implications for Countries and Industries*, artykuł przedstawiony na trzeciej dorocznej konferencji European Trade Study Group, Bruksela, 14-16 września 2001.

⁸ Breuss F., *Consequences of EU Enlargement for Macroeconomic Stability in Euroland*, artykuł przedstawiony na International Conference on Policy Modeling „EcoMod2002”, Université Libre de Bruxelles, 4-6 lipca 2002.

Tabela 1: Przegląd symulacji makroekonomicznych skutków integracji.

Autorzy	Typ modelu	Horyzont symulacji i scenariusz bazowy	Główne założenia dot. korzyści i kosztów	Wyniki dla Polski- wzrost PKB (odchylenia od scenariusza bazowego na końcu okresu symulacji)
Lejour, de Mooij i Nahius (2001)	Model równowagi ogólnej- Worldscan	Do 2020, Scenariusz bazowy oparty na prognozach Banku Światowego do 2010r, ekstrapolowany do 2020, zakładany średnioroczny wzrost PKB w Polsce: 4,6 %	<p>Efekty handlowe z przystąpienia do unii celnej i niższej wspólnej taryfy celnej</p> <p>Efekty handlowe związane z przystąpieniem do jednolitego rynku- likwidacja pozataryfowych barier w handlu, szczególnie barier technicznych</p> <p>Efekty związane z przepływem siły roboczej</p>	<p>+4,3 %</p> <p>+5,8 %</p> <p>-1,4 %</p> <p>Razem: +8,7 %</p>
Breuss (2002)	Oxford Economic Forecasting- Model makroekonomiczny dla gospodarki światowej	2001-2010, Scenariusz bazowy oparty o prognozy Oxford Economic Forecasting, zakładający brak rozszerzenia oraz adaptacyjną politykę ekonomiczną zorientowaną na stabilność cen w Eurolandzie i dyscyplinę fiskalną zgodną z Paktem Stabilności i Wzrostu	<p>Rozszerzenie o Polskę, Węgry i Czechy ma miejsce w 2005</p> <p>Efekty handlowe wynikające z likwidacji istniejących barier celnych i kosztów handlowych</p> <p>Efekty jednolitego rynku: Zwiększona efektywność (korzyści skali) i większa konkurencja cenowa</p>	<p>(wszystkie efekty średnio dla lat 2008-2010)</p> <p>+2,47 %</p> <p>+2,07 %</p> <p>+0,45 %</p>

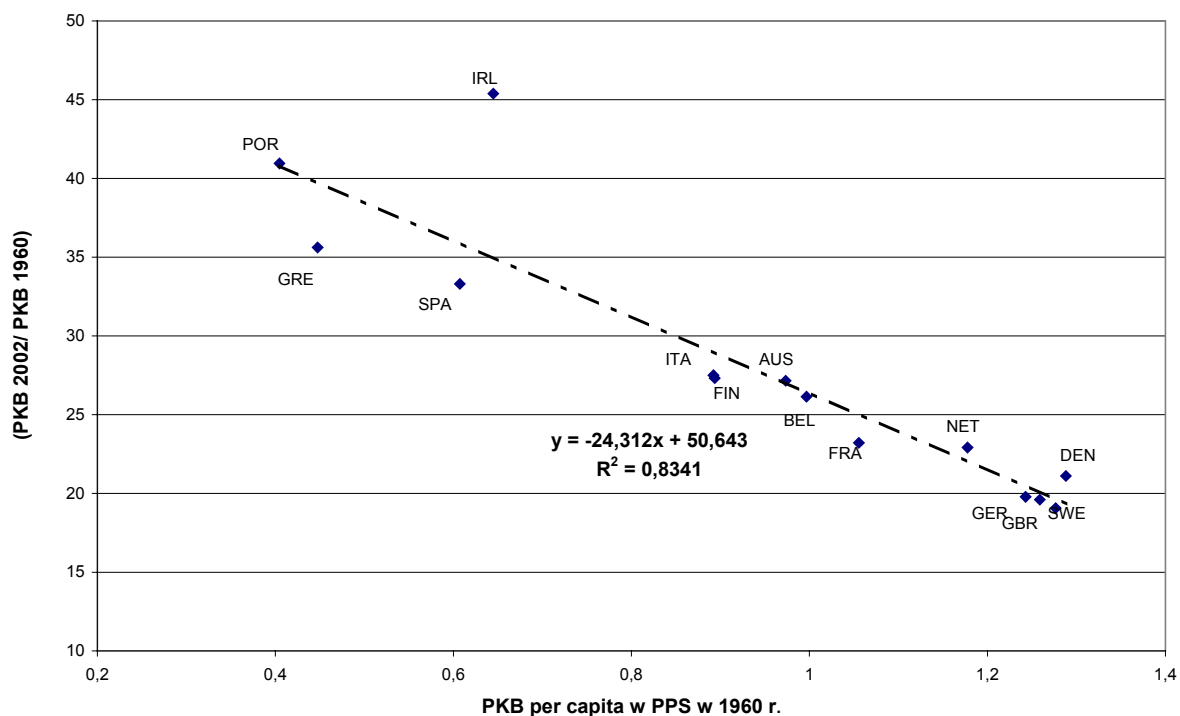
			Efekty związane z swobodą się czynników produkcji:	-0,12 %
			Napływ Bezpośrednich Inwestycji Zagranicznych	+3,15 %
				Razem: +8,02 %
			Migracje siły roboczej	
			Transfery z budżetu UE	

Konwergencja realna w UE

Empiryczne metody badania zbieżności poziomu dochodów obejmują analizę beta (β) i sigma (σ) konwergencji. Konwergencja beta zachodzi wtedy, gdy biedniejsze kraje w okresie $t-n$ wykazują wyższe stopy wzrostu gospodarczego od krajów bogatszych. Współczynnik beta jest estymowanym współczynnikiem kierunkowym prostej, o równaniu:

$$[PKB_t/PKB_{t-n}] = stała + \beta(PKB_{t-n})$$

Rysunek 3: Beta konwergencja w Europie w latach 1960-2002.



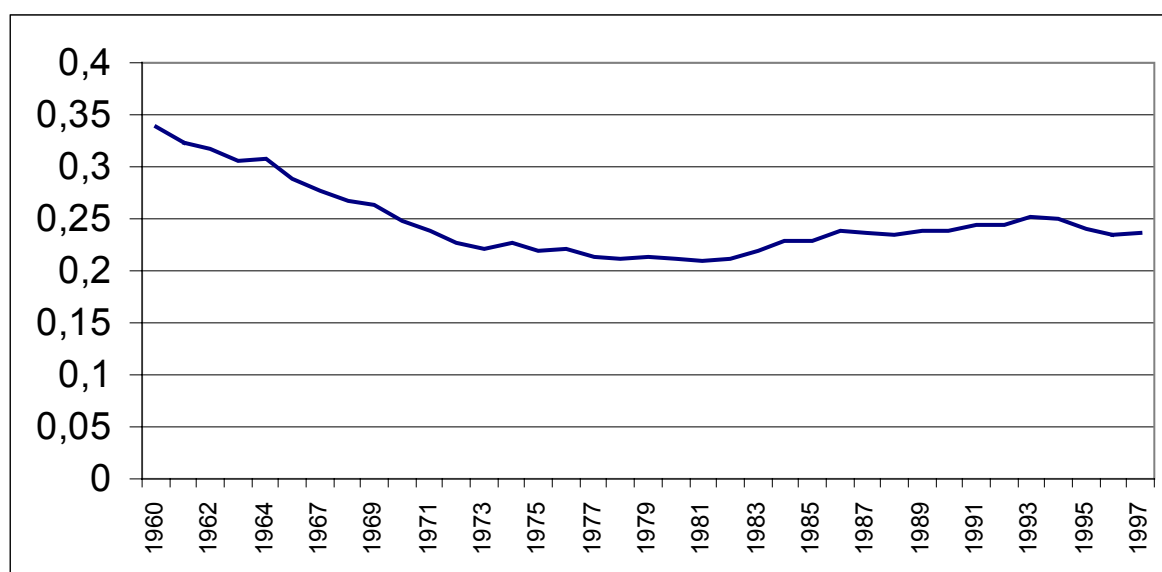
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych bazy danych AMECO.

Dane o PKB na jednego mieszkańca w PPS w latach 1960-2002⁹ przedstawione dla 14 krajów UE (bez Luksemburga) świadczą o zachodzącej realnej beta konwergencji. Kraje uboższe w 1960 r. – Portugalia, Grecja, Hiszpania, Irlandia – wykazywały w przedziale trwającym do 2002 r. znacznie wyższe stopy wzrostu niż najbogatsze w 1960 r. państwa: Szwecja, Dania i Wlk. Brytania. Kwestią otwartą, będącą przedmiotem badań empirycznych, jest to, jak wielki wkład w realną konwergencję mają efekty integracji ekonomicznej.

Pojęcie sigma konwergencji pochodzi od symbolu, którym zazwyczaj oznacza się najpopularniejszą miarę zmienności - odchylenie standardowe. Zbieżność dochodu per capita powinna objawiać się zmniejszającym się odchyleniem standardowym tej cechy w populacji państw UE. Najlepszym sposobem pokazania sigma konwergencji jest przedstawienie w czasie tzw. współczynnika zmienności (ang. Coefficient of variation), który oblicza się dzieląc odchylenie standardowe przez średnią cechy w populacji.

⁹ Spośród obecnej „piętnastki” tylko 6 krajów- założycieli EWG w pełni uczestniczyło w okresie 1960-2002 w procesie integracji europejskiej. Natomiast nie można abstrahować od faktu, że większość dzisiejszych krajów członkowskich UE było wcześniej członkami EFTA. EWG i EFTA łączyła umowa o utworzeniu strefy wolnego handlu.

Rysunek 4: Sigma konwergencja w krajach UE-15 w latach 1960-97 (wartość współczynnika zmienności dla PKB na 1 mieszkańca w PPS)



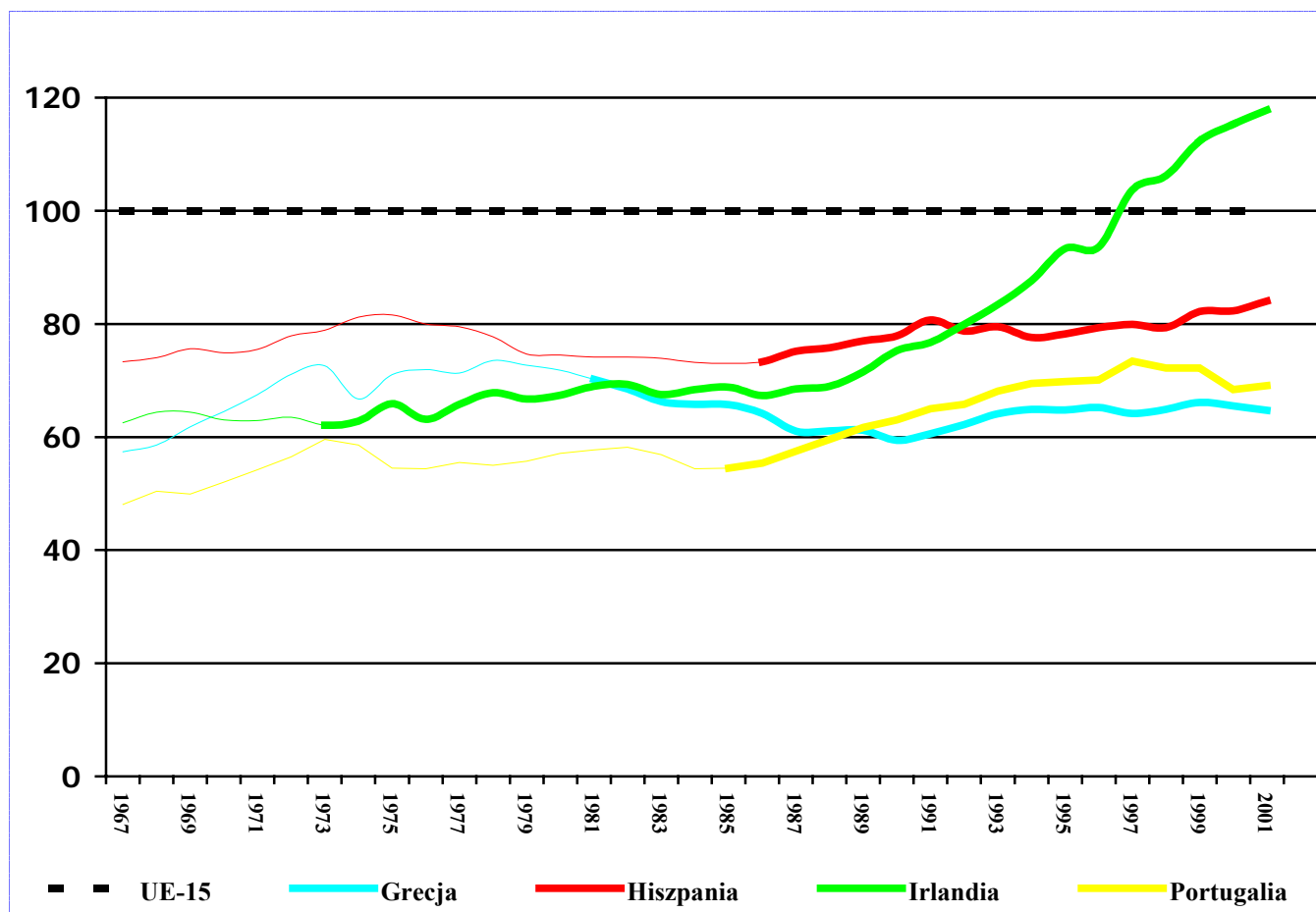
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z bazy danych AMECO.

Dane dla lat 1960-97 nt. wskaźnika zmienności PKB na 1 mieszkańca w krajach dzisiejszej UE-15 są trudniejsze do analizy. Na koniec rozpatrywanego okresu, a więc w 1997 r., współczynnik zmienności był niższy niż na początku, tj. w 1960 r., czyli dokonał się postęp w sigma konwergencji, a część tego zjawiska z całą pewnością wyjaśniają efekty znane z teorii neoklasycznych. Natomiast można zauważyć, że od mniej więcej początku lat 80-ych do połowy lat 90-ych nastąpiło przejściowe odwrócenie trendu spadkowego. W tych danych można doszukiwać się wpływu realizacji programu Jednolitego Rynku Europejskiego, którego efekty, jak już wyżej zaznaczono, mogą prowadzić do aglomeracji i nierównomiernego podziału efektów wzrostu efektywności gospodarczej.

Czynniki determinujące szybkość konwergencji realnej w krajach kohezyjnych UE-15

Dane na temat konwergencji beta w latach 1960-2002 przedstawione na rysunku 3 pokazują, że najbiedniejsze kraje UE zbliżyły się poziomem dochodu do bogatszych partnerów z UE. Wyniki poszczególnych krajów są bardzo zróżnicowane. Grecja osiągnęła najmniejszy sukces w pomnażaniu dochodu z 1960 r. (wartość faktyczna jest znacznie poniżej teoretycznej wynikającej z regresji), podczas gdy niekwestionowanym liderem konwergencji realnej jest Irlandia. Rysunek 4 pozwala bardziej szczegółowo prześledzić proces konwergencji realnej w tzw. krajach kohezyjnych.

Rysunek 5: PKB na 1 mieszkańca według parytetu siły nabywczej w Hiszpanii, Grecji, Portugalii i Irlandii w latach 1967-2002 w stosunku do unijnej średniej (UE-15=100)



Uwaga: Pogrubioną linią zaznaczono okres członkostwa w UE/EWG.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z bazy danych AMECO DG ECFIN oraz Czyżewski A.B., Orłowski W.M., Zienkowski L., *Macroeconomic Costs and Benefits of Poland's Membership in the EU: Analysis and Evaluation [w:] Costs and Benefits of Poland's Membership in the European Union, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa, 2003.*

Z analizy wynika, iż w czasie członkostwa w UE:

- ❖ PKB na 1 mieszkańca według parytetu siły nabywczej w stosunku do średniej dla krajów obecnej UE-15 zwiększył się w przypadku Irlandii od przystąpienia do UE w 1973 z poziomu 62,1 % do poziomu 117,8 % w 2001 r.
- ❖ Taki sam wskaźnik w odniesieniu do Grecji obniżył się od momentu przystąpienia do UE z poziomu 70,2 % do 64,7 % w 2001 r., a więc w istocie Grecja nie uczyniła postępu w konwergencji realnej.
- ❖ W Portugalii PKB na 1 mieszkańca według parytetu siły nabywczej wzrósł z poziomu 55,4 % w 1986 r. do 69,1 % średniej dla obecnych członków UE w 2001 r.
- ❖ Hiszpania zmniejszyła lukę rozwojową o ponad 10 pkt. procentowych, ponieważ jej przeciętny mieszkaniec w 2001 wyprodukował dobra i usługi warte 84 % produkcji

hipotetycznego przeciętnego mieszkańca UE-15, podczas gdy w 1986 r.- roku przystąpienia do UE- było to tylko 73,3 %.

Dobre wytłumaczenie rozbieżności w wynikach konwergencji realnej podaje w swoich pracach W.M. Orłowski. Jego zdaniem, członkostwo w UE powoduje zasadnicze zmiany w makroproporcjach rozwoju biedniejszych krajów ugrupowania, głównie na skutek swobody przepływu czynników produkcji. Przede wszystkim, zmiany są widoczne w strukturze bilansu płatniczego. Zwiększa się skala importu zagranicznych oszczędności w formie prywatnego kapitału i transferów oficjalnych z budżetu UE z tytułu uczestnictwa w unijnych politykach. W ten sposób zwiększa się dodatnie saldo transferów kapitałowych i rezerwy walutowe, czemu jednocześnie towarzyszy umocnienie waluty, zmniejszenie konkurencyjności eksportu, wzrost importu i w rezultacie pogorszenie salda obrotów bieżących bilansu płatniczego. Zwiększony napływ zagranicznego kapitału prywatnego i publicznego powoduje wzrost popytu krajowego¹⁰.

Zwiększająca się nadwyżka w bilansie obrotów kapitałowych powoduje aprecjację realnego kursu walutowego¹¹. Napływający kapitał z jednej strony powiększa podaż pieniądza krajowego i przez to powoduje presję na wzrost poziomu cen (a w rezultacie płac i kosztów produkcji), z drugiej zaś przepływając przez rynek walutowy spowalnia tempo dewaluacji lub powoduje aprecjację nominalnego kursu. Jeśli procesowi temu towarzyszy błędna polityka krajowa, szczególnie w odniesieniu do polityki fiskalno-budżetowej, kraj może stać się ofiarą „tzw. choroby holenderskiej”, której symptomem jest długotrwała utrata konkurencyjności zewnętrznej (na skutek aprecjacji realnego kursu) i spowolnienie wzrostu.

Oczywiście aprecjacja kursu i strukturalny deficyt handlowy nie są złem samym w sobie. Najważniejsze jest, w jaki sposób zostanie wykorzystany napływający kapitał prywatny i publiczny. Jeśli zostanie on przeznaczony przede wszystkim na wzrost inwestycji w gospodarce, w tym na import maszyn i urządzeń, które pozwolą na trwały wzrost wydajności pracy, niwelujący negatywny efekt aprecjacji kursu, stanie się on czynnikiem przyspieszającym realną konwergencję.

¹⁰ Czyżewski A.B., Orłowski W.M., Zienkowski L., *Macroeconomic Costs and Benefits of Poland's Membership in the EU: Analysis and Evaluation* [w:] *Costs and Benefits of Poland's Membership in the European Union*, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa, 2003, s. 15

¹¹ Poziom realnego kursu walutowego = [(poziom cen krajowych w okresie 2 / poziom cen krajowych w okresie 1) : (poziom cen u partnerów handlowych w okresie 2 / poziom cen u partnerów handlowych w okresie 1)] : (nominalny kurs walutowy w okresie 2 / nominalny kurs walutowy w okresie 1).

Realna aprecjacja (wyliczona z formuły wartość większa od jedności) oznacza, że relacja cen krajowych do cen zagranicznych rośnie szybciej niż kurs nominalny (czyli szybciej niż odbywa się jego nominalna deprecjacja). Zmiana realnego kursu walutowego jest miarą zmian konkurencyjności produkcji krajowej względem zagranicznej. Aprecjacja oznacza zmniejszenie konkurencyjności, deprecjacja odwrotnie.

Przystąpienie do UE oraz związane z tym zwiększenie napływu kapitału prywatnego i transferów publicznych z budżetu UE stwarzają ogromną pokusę, by oszczędności te nie uzupełniały oszczędności krajowych, ale by je zastępowały. Krajowe podmioty mogą wówczas więcej przeznaczać na konsumpcję. Takie postępowanie poprzez zwiększenie konsumpcji, głównie importowanych towarów, przyniesie krótkotrwałe podniesienie poziomu życia, ale doprowadzi do „choroby holenderskiej”, która ograniczy długookresowe perspektywy wzrostu gospodarczego.

Czy napływ zagranicznego kapitału będzie czynnikiem przyspieszenia wzrostu, czy stanie się ciężarem dla gospodarki zależy głównie od polityki państwa. Najważniejszymi w tym względzie politykami są polityka fiskalno-budżetowa oraz polityki służące przyciąganiu bezpośrednich inwestycji zagranicznych.

Potrzeby inwestycyjne firm działających w krajach „emerging markets” zazwyczaj przekraczają poziom oszczędności, którymi dysponują gospodarstwa domowe, co jest źródłem nierównowagi na rynku kapitałowym i wysokiej ceny kapitału. Wysoka realna stopa procentowa powoduje przyciąganie kapitału zagranicznego, przede wszystkim w formie inwestycji portfelowych. Nierównowaga na rynku kapitałowym może być mniejsza, jeśli prócz gospodarstw domowych, także sektor finansów publicznych generuje dodatkowe oszczędności (nadwyżki budżetowe). Luźna polityka budżetowa powoduje zwiększenie nierównowagi na tym rynku (zwiększa się cena kapitału). Wzrost deficytu budżetowego powoduje przede wszystkim wzrost konsumpcji zbiorowej i indywidualnej (wydatki inwestycyjne to zazwyczaj niewielki ułamek struktury wydatków budżetu), co dzieje się kosztem wypychania inwestycji prywatnych, które nie mogą konkurować w wynagrodzeniu kapitału i poziomie ryzyka z budżetem państwa. Co więcej, wpływające do gospodarki oszczędności zagraniczne, które służą pokryciu deficytu budżetowego, powodują efekt uboczny w postaci nominalnej i realnej aprecjacji kursu walutowego. Dlatego luźna polityka budżetowa przyczynia się do „choroby holenderskiej”.

Czynnikiem sprzyjającym powstawaniu „choroby holenderskiej” jest niska efektywność wykorzystania napływającego kapitału prywatnego i publicznego. Ogólnie obserwowanym zjawiskiem jest niższa efektywność inwestycji publicznych od inwestycji prywatnych. Dlatego struktura bilansu płatniczego, w której udział inwestycji prywatnych jest zdecydowanie wyższy od transferów oficjalnych, jest korzystniejsza od tej, w której gros przepływów kapitałowych i bieżących stanowią tylko transfery z budżetu UE. Ponadto, doświadczenia kryzysów finansowych lat 90-tych wskazują, że najkorzystniejszą i najbezpieczniejszą dla kraju biorecy formą przepływu kapitału są bezpośrednie inwestycje zagraniczne. W odróżnieniu do inwestycji portfelowych, ich transfer nie oznacza tylko

przepływu kapitału finansowego, ale wiąże się z nim także transfer technologii, umiejętności menedżerskich, know-how, itd. Napływ inwestycji bezpośrednich powoduje w dłuższym okresie unowocześnienie struktur gospodarczych, przyczyniając się do wzrostu wydajności oraz zmniejszenia cenowej elastyczności popytu zagranicznego, co z nawiązką wynagradza koszt w postaci realnej aprecjacji kursu walutowego. Inwestorzy portfelowi w mniejszym stopniu są zainteresowani długotrwałymi podstawami wzrostu kraju, w którym ulokowali swoje oszczędności. Krótkoterminowa stopa zwrotu jest dla nich najistotniejszym czynnikiem decyzji inwestycyjnej. Dlatego bardzo często gros inwestycji portfelowych jest lokowane w instrumenty dłużne sektora publicznego, które służą finansowaniu deficytów budżetowych. Ograniczenie prawdopodobieństwa wystąpienia „choroby holenderskiej” można uzyskać przez zbilansowaną politykę budżetową, ograniczającą podaż publicznych instrumentów dłużnych, zmianę struktury wydatków publicznych w kierunku pro wzrostowym (inwestycje w kapitał fizyczny i ludzki) i zapewnienie odpowiedniej efektywności ekonomicznej inwestycji publicznych finansowanych ze środków UE oraz politykę skierowaną na przyciąganie bezpośrednich inwestycji zagranicznych.

Aby wyjaśnić różnice krajów kohezyjnych w postępach w konwergencji realnej, w tym momencie warto przywołać weryfikację statystyczną, którą przeprowadził W. M. Orłowski. Zostały wybrane zmienne, które mogły mieć wpływ na różnicę tempa wzrostu gospodarczego Grecji, Hiszpanii i Portugalii w stosunku do 4 największych gospodarek UE. Tabela 2 zawiera współczynniki korelacji między zmiennymi.

Tabela 2: Czynniki wpływające na korzyści z integracji z UE: tablica współczynników korelacji (współczynniki korelacji obliczone dla próby czasowoprzekrojowej, Hiszpania, Portugalia, Grecja 1981-93, średnie ruchome 3-okresowe)

	Nadwyżka tempa wzrostu PKB nad UE4	Członkostwo w UE	Transfery oficjalne % PKB	Inwestycje zagran. % PKB	Deficyt bilansu obrotów bież. Bez transf.	Deficyt bilansu handlowego % PKB	Wzrost wolumenu eksportu	Deficyt budżetowy % PKB	Różnica w stopie inflacji UE-4*	Wzrost gospodarczy UE-4*	Wydatki budżetu skonsol % PKB	Relacja inwestycji do PKB	Relacja spożycia do PKB
Nadwyżka tempa wzrostu PKB nad UE4*	1.00												
Członkostwo w UE (zmienna zerojedynk.)	0.08	1.00											
Transfery oficjalne w % PKB	-0,24	0.49	1.00										
Inwestycje zagraniczne w %	0.40	0.48	0.00	1.00									
Deficyt bilansu obrotów bieżących bez transferów oficjalnych w % PKB	-0,23	-0.11	0.43	-0.36	1.00								
Deficyt bilansu handlowego w % PKB	-0.09	-0.06	0.39	-0.08	0.78	1.00							
Wzrost wolumenu eksportu	0.09	-0.13	-0.10	0.33	-0.07	0.08	1.00						
Deficyt budżetowy w % PKB	-0.58	0.29	0.83	-0.29	0.58	0.44	-0.08	1.00					
Różnica w stopie inflacji wobec UE4*	-0.63	0.06	0.49	-0.30	0.57	0.70	0.05	0.73	1.00				
Wzrost gospodarczy w UE4	-0.09	0.36	0.06	0.37	-0.31	-0.16	0.24	0.10	0.04	1.00			
Wydatki budżetu skonsol w %	-0.25	0.49	0.82	0.16	0.32	0.38	0.04	0.74	0.51	0.10	1.00		
Relacja inwestycji do PKB	0.48	-0.34	-0.39	0.25	0.22	0.53	0.15	-0.45	-0.07	-0.21	-0.24	1.00	
Relacja spożycia do PKB	-0.53	0.30	0.85	-0.35	0.63	0.45	-0.09	0.92	0.70	-0.04	0.65	-0.50	1.00

* UE-4 średnia arytmetyczna Niemiec, Francji, Włoch i W. Brytanii

Uwaga: Pierwsza kolumna (zacięta) zawiera współczynniki korelacji pomiędzy korzyściami z integracji (nadwyżka tempa wzrostu nad UE-4, tzn. różnicą pomiędzy tempem wzrostu PKB kraju integrującego się a średnim tempem wzrostu PKB w UE-4), a zmiennymi objaśniającymi. Dalsze kolumny zawierają współczynniki korelacji występującej między odpowiednimi parami zmiennych objaśniających. Współczynniki korelacji statystycznie istotne pogrubiono (istotność określano na podstawie tablic rozkładu Studenta, przy założeniu że rozkład odchyleń w próbie zbliżony jest do normalnego; wartość krytyczna testu na poziomie istotności 0.01 wynosi 0.4).

Źródło: Orłowski W.M., Droga do Europy, Makroekonomia wstępowania do Unii Europejskiej, Instytut Europejski w Łodzi, 1998, s. 144

Pierwsza, zacieniowana kolumna pokazuje korelację pomiędzy różnicą tempa wzrostu („nadwyżką”) krajów przystępujących do UE a tempem wzrostu w największych gospodarkach UE (UE-4), a poszczególnymi zmiennymi objaśniającymi. Współczynniki korelacji statystycznie istotne przekraczać powinny poziom 0,4.

Statystycznie istotny dodatni związek między nadwyżką tempa wzrostu a udziałem inwestycji w PKB oraz ujemny związek z relacją spożycia (konsumpcji) do PKB potwierdza wnioski o konieczności wykorzystania transferów kapitałowych do zwiększenia inwestycji. Brak statystycznie istotnego związku nadwyżki ze zmienną zerojedynkową członkostwa w UE, świadczy o tym, że nie ma automatyzmu w doganianiu bogatszych państw członkowskich przez samo członkostwo w UE. Podobnie nie odnotowano istotnego wpływu transferów z budżetu UE na tempo realnej konwergencji. Analiza przeprowadzona przez W.M. Orłowskiego wskazuje także, że deficyt bilansu obrotów bieżących, bilans handlowy i wzrost wolumenu eksportu były także obojętne dla tempa realnej konwergencji.

Obniżający tempo wzrostu PKB w relacji do UE-4, wzrost relacji spożycia do PKB był związany z luźną polityką fiskalną (współczynnik korelacji udziału spożycia w PKB i deficytu budżetowego jako % PKB wyniósł aż 0,92). Wzrost deficytu budżetowego powodował w przypadku krajów budżetowych zmniejszenie relacji inwestycji do PKB, co potwierdza tezę o wypieraniu inwestycji prywatnych przez zwiększone prokonsumpcyjne wydatki publiczne. Co ciekawe, istnieje także silny dodatni związek między wielkością transferów z budżetu UE a wzrostem spożycia i deficytem budżetowym. Potwierdza to przypuszczenia, że nadmierna skala transferów stanowi ogromną pokusę do wzrostu deficytu budżetowego. W.M. Orłowski dochodzi do konkluzji, że wobec braku udowodnionego dodatniego związku między tempem realnej konwergencji a transferami, każe to sądzić, że przekroczenie rozsądnej skali transferów owocujące zwiększeniem deficytu może wywrzeć wręcz niekorzystny wpływ na wzrost PKB¹².

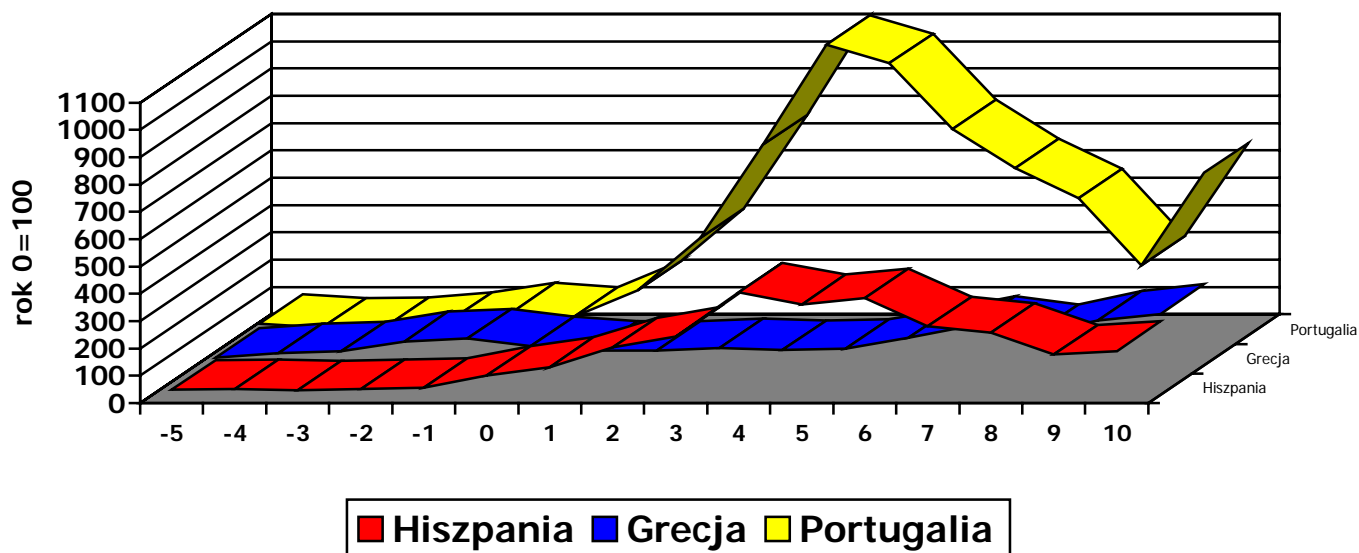
Grecja, która odnotowała najmniejszy postęp w konwergencji realnej, padła ofiarą własnej błędnej polityki wewnętrznej. Rząd grecki, tuż po wejściu do UE, zdecydował się na nacjonalizację dużej części gospodarki, co nie zachęcało zagranicznych inwestorów do wyboru Grecji jako lokalizacji inwestycji. Co więcej, zagraniczni i krajowi inwestorzy byli odstraszeni przez niestabilne warunki makroekonomiczne (patrz rysunek 6), a w szczególności dwucyfrową inflację ściśle związaną z opisaną poniżej ekspansją fiskalną. Transfery z budżetu UE na realizację polityki rolnej i inwestycje infrastrukturalne substytuowały wydatki dokonywane przez budżet Grecji przed 1981 r. Wraz z przystąpieniem

¹² Orłowski W.M., op.cit., s. 145

do UE zwiększyła się też wiarygodność gospodarki greckiej na międzynarodowych rynkach finansowych, przez co władze uzyskały łatwiejszy dostęp do oszczędności zagranicznych, którymi mogły pokrywać rosnące deficyty budżetowe (deficyt budżetu stanowił średnio 8,8 % PKB w latach 1981-83 oraz 12,2 % PKB w latach 1984-1986). Wolne środki, powstałe w wyniku zastąpienia wydatków krajowych wydatkami budżetu UE oraz zagraniczny kapitał portfelowy zostały przeznaczone na ambitne programy pomocy społecznej, wzrost emerytur i zasiłków dla bezrobotnych, co wydatnie zwiększyło skalę konsumpcji. Te działania relatywnie zmniejszyły skalę inwestycji, a tym samym obniżyły szanse na dynamiczny rozwój w przyszłości. Na niekorzyść Grecji w latach 80-ych działała także ówczesna struktura budżetu UE, w której dominowały instrumenty, 2 % 02 wspólnej polityki rolnej (WPR), windujące ceny produktów rolnych i dochody rolnicze. Grecy rolnicy wykorzystali środki płynące z budżetu UE na zaspokajanie potrzeb konsumpcyjnych, natomiast nie wykorzystywali wsparcia WPR na modernizację gospodarstw lub na rozwój działalności pozarolniczej. Projekty związane z realizacją unijnej polityki regionalnej były prowadzone nieudolnie przez administrację publiczną, a poziom ich efektywnej efektywności pozostawiał wiele do życzenia. Zdaniem W.M. Orłowskiego, Grecja jest przykładem kraju, który przeczy powszechnemu mniemaniu, że uzyskanie maksymalnej skali wsparcia z funduszy strukturalnych jest najlepszą formą zdyskontowania członkostwa w UE¹³.

¹³ Orłowski W.M., op. cit., s.141

Rysunek 6: Zmiana rocznego napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych, wycentrowana na rok przystąpienia do UE (rok przystąpienia=100)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UNCTAD

Wskazówki dla polskiej polityki gospodarczej płynące z doświadczeń państw kohezyjnych

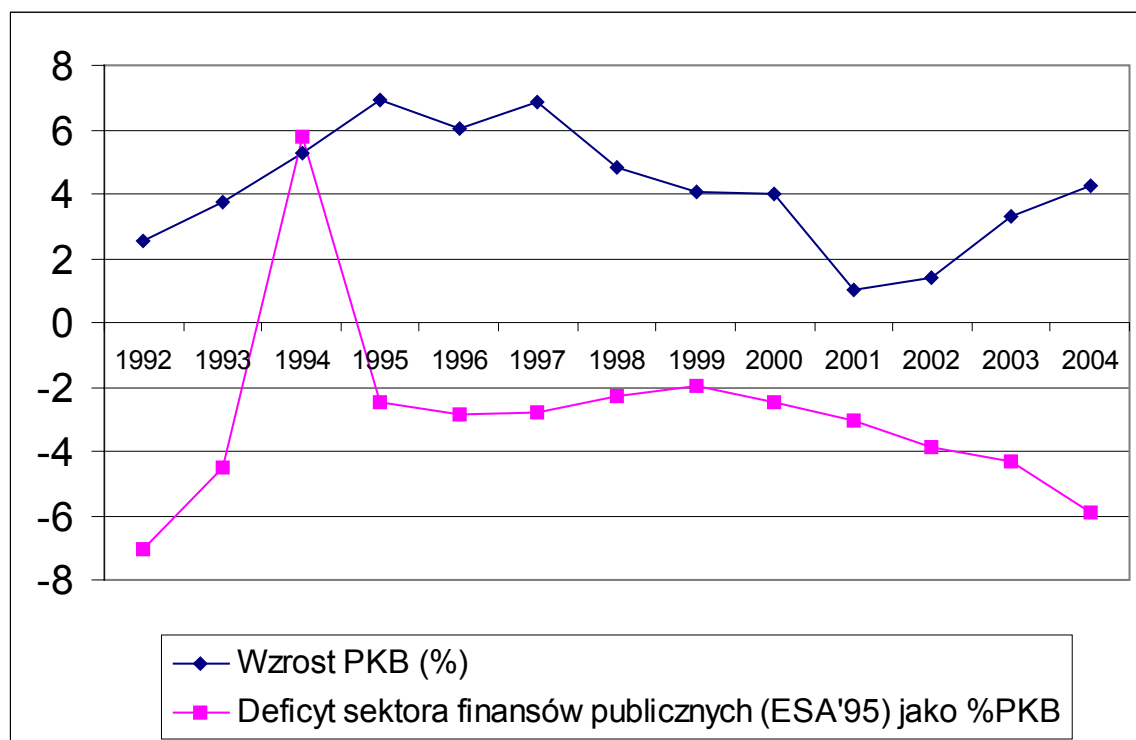
W pierwszych latach członkostwa polskiej gospodarce nie będzie groziła utrata konkurencyjności związana z transferami publicznymi z budżetu UE, podobna do tej, której doświadczyła Grecja w latach 80-tych. Wynika to z następujących przesłanek:

Po pierwsze, analiza pakietu finansowego uzgodnionego w Kopenhadze sugeruje, że skala transferów netto w pierwszych latach członkostwa w rozliczeniach z budżetem UE będzie stosunkowo niewielka. Będzie rosła z poziomu ok. 0,5 % PKB w 2004 r. do 1 % PKB w 2006 r. Presja na aprecjację realną złotówki (a po wejściu Polski do strefy euro presja inflacyjna) z powodu napływu środków z budżetu UE będzie zatem dość ograniczona. Jednakże z upływem czasu, wielkość transferów będzie stopniowo rosła. Komunikat Komisji Europejskiej „Building Our Common Future” z 10 lutego 2004, stanowiący propozycję kształtu ram finansowych UE na lata 2007-13, wskazuje, że Polska może być największym beneficjentem wspólnego budżetu i to pomimo sugestii, by utrzymać ograniczenie maksymalnej wysokości zobowiązań dla kraju członkowskiego z tytułu polityki spójności do 4 % PKB rocznie.

Po drugie, doświadczenia greckie powinny być analizowane przez pryzmat obecnie obowiązujących przepisów dotyczących wykorzystania środków UE. Od 1988 obowiązuje zasada dodatkowości, która zabrania substytucji krajowych wydatków środkami z budżetu UE z tytułu polityki spójności. Wykorzystanie środków polityki spójności jest poddawane szczegółowej kontroli i ewaluacji ex post. Nastąpiła także ewolucja instrumentów WPR. Stopniowo odchodzi się od interwencji rynkowych i dopłat bezpośrednich w kierunku zwiększania środków na strukturalny rozwój obszarów wiejskich.

Mimo tego, zadaniem polskich władz w przyszłości będzie kontynuowanie działań służących zapewnieniu maksymalnej efektywności ekonomicznej inwestycji publicznych finansowanych ze środków UE. Kluczowe znaczenie w tym zakresie będzie miała sprawność administracji publicznej, a także kontrola społeczna nad wykorzystaniem środków. Zagrożenia płynące ze strony procesów politycznych, niski poziom dialogu społecznego, szczególnie na najniższych szczeblach władzy, mogą negatywnie wpłynąć na efektywność ekonomiczną inwestycji ze środków polityki spójności.

Rysunek 7: Wzrost PKB w Polsce i pozycja sektora finansów publicznych według ESA '95



Uwagi: Prognoza dla lat 2003-04

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych AMECO.

Realnym zagrożeniem może stać się w Polsce nadmierna realna aprecjacja waluty, jeśli w przyszłości nie uda się ograniczyć rosnącej nierównowagi finansów publicznych, a polskie papiery skarbowe będą się cieszyły dużym zainteresowaniem zagranicznych inwestorów portfelowych, zachęconych zmniejszeniem ryzyka na skutek przystąpienia Polski do UE. Szacunki wyników w 2003 i prognozy na 2004 r. wskazują, że możemy mieć 06 do czynienia z paradoksalną sytuacją, w której ożywieniu gospodarczemu będzie towarzyszyć zwiększenie deficytu sektora finansów publicznych. W ostatnich dwóch latach pogarszającej się sytuacji fiskalnej towarzyszyła nominalna i realna deprecjacja kursu walutowego. Trudno przewidzieć jednak, jak długo taka tendencja się utrzyma.

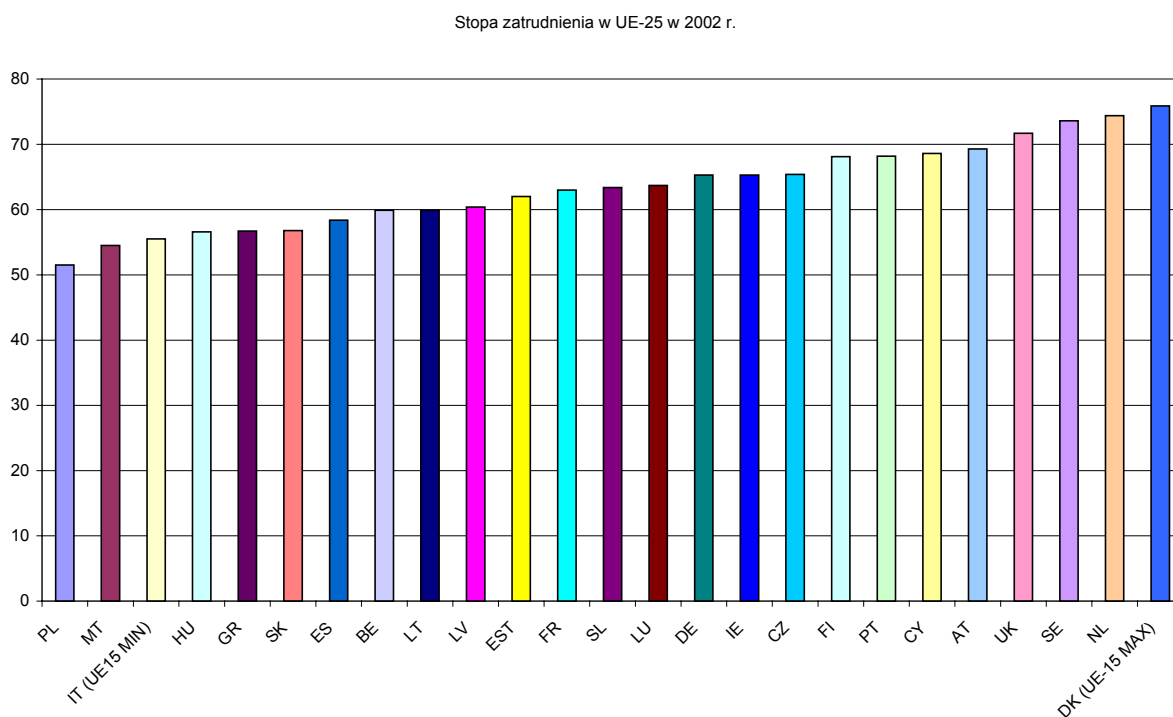
Przystępując do UE, Polska stanie się także członkiem Unii Gospodarczo-Walutowej z derogacją. Wprawdzie nie przyjmiemy od razu wspólnej waluty, ale będziemy zobowiązani do działań przybliżających nasz kraj do wypełnienia fiskalnych i monetarnych kryteriów z Maastricht. Następstwem członkostwa w UGW z derogacją jest objęcie przepisami Paktu Stabilności i Wzrostu, z wyłączeniem sankcji za nieprzestrzeganie dyscypliny fiskalnej. W praktyce będzie to oznaczało udział w mechanizmie koordynacji polityk gospodarczych, czyli obowiązek przedkładania notyfikacji fiskalnych i programów konwergencji.

W świetle powyższych konstatacji na temat czynników konwergencji w krajach kohezyjnych, można przyjąć, że nie ma sprzeczności między konsolidacją fiskalną i utrzymywaniem zrównoważonej lub nadwyżkowej pozycji budżetowej a szybkim wzrostem gospodarczym. Wręcz przeciwnie, rozważna polityka fiskalna może pomóc zmaksymalizować korzyści członkostwa, które objawią się w postaci zwiększonego napływu kapitału prywatnego i transferów z budżetu UE. Reforma finansów publicznych będzie sprzyjać podniesieniu stopy inwestycji w gospodarce.

Konsolidacja fiskalna musi opierać się na zmianie mikroekonomicznych mechanizmów. Kluczem do jej sukcesu jest zwiększenie zatrudnienia. Obecnie stopa zatrudnienia definiowana jako odsetek zatrudnionej populacji w wieku produkcyjnym ledwie przekracza 50 %. Polska wypada pod tym względem najgorzej spośród 25 państw rozszerzonej UE (Rysunek 8). Zwiększenie zatrudnienia nie będzie możliwe, jeśli nie zostaną osłabione demotywujące do podjęcia legalnej pracy mechanizmy polityki społecznej (łatwy dostęp do świadczeń rentowych, zasiłki przedemerytalne itd.) i rynku pracy (niezróżnicowana w skali kraju płaca minimalna). Muszą zostać także zmniejszone pozapłacowe koszty płacy, co pociąga także konieczność obniżki transferów społecznych. Porównania międzynarodowe wykazują, że Polska przeznaczona na politykę społeczną znacznie więcej niż kraje o podobnym poziomie zamożności (Rysunek 9). Niezwykle trafną diagnozę patologii obecnej polityki

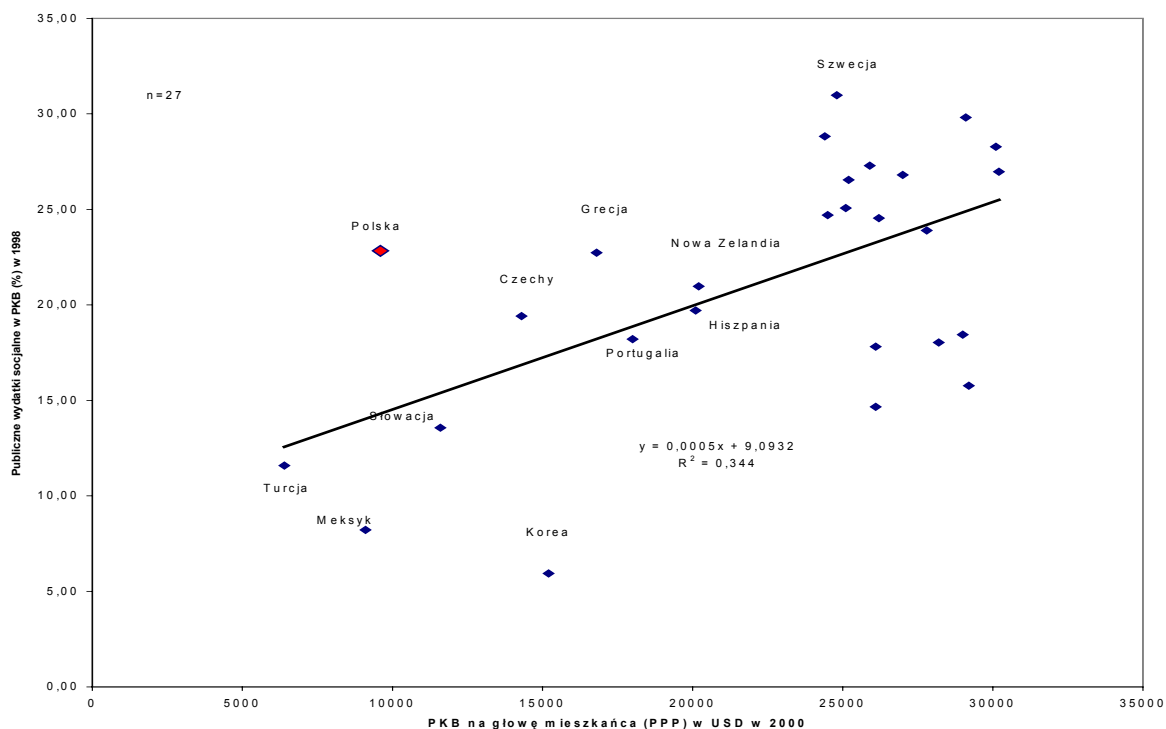
społecznej oraz propozycje reform przedstawiło Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej w raporcie pt. „Racjonalizacja wydatków publicznych w Polsce przez poprawę wybranych transferów socjalnych” z września 2003. Reformy składające się na pakiet, który określa się „planem Hausnera”, są formą realizacji Strategii Lizbońskiej w Polsce. 7-13, Uczestnictwo Polski w realizacji Strategii Lizbońskiej pozwoli nam czerpać wzorce z rozwiązań innych krajów UE. Paradoksalnie, mimo znacznych różnic w poziomie rozwoju, obecni i nowi członkowie UE będą musieli rozwiązywać bardzo podobne problemy, takie jak niskie zatrudnienie czy niewydolność systemu zabezpieczenia społecznego w obliczu starzenia się społeczeństw.

Rysunek 8: Stopa zatrudnienia w krajach UE-25 w 2002 r.



Źródło: Eurostat, Wskaźniki Strukturalne Strategii Lizbońskiej.

Rysunek 9: Relacja między poziomem dochodu a relatywną wielkością publicznych wydatków socjalnych w 27 krajach OECD



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych OECD.

Wnioski

Wejście Polski do UE będzie się wiązało z likwidacją pozostających jeszcze barier handlowych, utworzeniem unii celnej. Towarzyszyć temu będą efekty zwiększające dobrobyt - efekt kreacji handlu i efekt przesunięcia handlu. Polska i pozostałe kraje przystępujące liczą, że na większą skalę niż do tej pory zadziałają efekty związane z liberalizacją przepływów czynników produkcji, które doprowadzą do zwiększającej dobrobyt i wyrównującej poziom rozwoju realokacji zasobów. Integracja ekonomiczna, przyczyniając się do ogólnego wzrostu dobrobytu, przez efekty aglomeracji może spowodować nierównomierne rozłożenie efektów wzrostu efektywności. Jeśli Polska nie stanie się atrakcyjnym miejscem koncentracji przemysłów o wysokiej wartości dodanej, efekty utworzenia Jednolitego Rynku Europejskiego mogą spowolnić tempo realnej konwergencji.

Weryfikacja danych empirycznych na temat tzw. beta i sigma konwergencji-wskazuje, że w UE ma miejsce realna konwergencja. Analiza tempa konwergencji w poszczególnych biedniejszych krajach UE wskazuje jednak na bardzo zróżnicowane w tym obszarze. Niezaprzeczalnym liderem w tym względzie jest Irlandia. Najmniejszy postęp odnotowała Grecja. Przez błędną politykę wewnętrzną w latach 80-tych, przede wszystkim

fiskalną, nie udało się w rozsądny sposób zagospodarować potencjalnych korzyści związanych z napływem zagranicznego kapitału prywatnego i transferami z budżetu UE. Niestety, środki te nie prowadziły do wzrostu wydajności, ponieważ de facto nie przeznaczono ich na cele inwestycyjne, lecz na krótkowzroczne zwiększanie konsumpcji. Realna aprecjacja waluty, wynikająca z dodatniego salda przepływów kapitałowych bilansu płatniczego, powodowała utratę konkurencyjności, zdrowych w innych warunkach, przedsiębiorstw. Uzyskanie maksymalnej skali transferów z budżetu UE nie jest gwarancją zdyskontowania członkostwa.

Wypracowano wiele unijnych reguł, które chronią przed marnotrawieniem szans związanych z członkostwem dla zaspokojenia krótkookresowych interesów w polityce wewnętrznej. Fiskalne kryteria zbieżności, potrzebne do wejścia do strefy euro, oraz Pakt Stabilności i Wzrostu chronią przed zbytnią rozrzutnością rządów, które uzyskują ułatwiony dostęp do oszczędności zagranicznych. Klauzulą ochronną przed substytucją krajowych wydatków inwestycyjnych środkami z budżetu Unii jest tzw. zasada dodatkowości. Kolejne reformy polityki rolnej odchodzą od wspierania cen i dochodów rolników, co w wielu przypadkach powoduje zwiększenie wydatków konsumpcyjnych, w kierunku rozwoju obszarów wiejskich, co sprzyja rozwojowi inwestycji- głównie w rolnictwo proekologiczne i rozwój sektora usług na terenach rolniczych. Aby zmaksymalizować korzyści członkostwa w UE, należy przeprowadzić reformę finansów publicznych. Nie jest ona możliwa bez poważnych zmian w polityce społecznej i polityce rynku pracy. Drogowskazem w tym względzie są cele Strategii Lizbońskiej. Zadaniem rządu powinna być także troska o odpowiednią efektywność ekonomiczną nowych, publicznych inwestycji.

Członkostwo w UE nie przyspiesza automatycznie realnej konwergencji, ale w kombinacji z właściwą polityką wewnętrzną może pomóc Polsce szybciej zamknąć lukę rozwoju w stosunku do bogatszych krajów UE.

Bibliografia

1. Breuss F., Consequences of EU Enlargement for Macroeconomic Stability in Euroland, artykuł przedstawiony na International Conference on Policy Modeling „EcoMod2002”, Université Libre de Bruxelles, 4-6 lipca 2002.
2. Czyżewski A.B., Orłowski W.M., Zienkowski L., Macroeconomic Costs and Benefits of Poland's Membership in the EU: Analysis and Evaluation [w:] Costs and Benefits of Poland's Membership in the European Union, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa, 2003.
3. Daianu D., Is Catching Up Possible in Europe?, Tiger Working Paper Series, No. 19, Warsaw, May 2002.
4. Hansen, J.D. and Nielsen J. U-M., An Economic Analysis of the EU, 2nd edition London: McGraw-Hill, 1997.
5. Joergensen J.G., Luethje T., Schroeder P.J.H, Trade: The Workhorse of Integration [w:] Hansen J.D. (red.), European Integration, An Economic Perspective, Oxford University Press, 2001.
6. Lejour A.M., de Mooij R.A., Nahuis R., EU Enlargement: Economic Implications for Countries and Industries, artykuł przedstawiony na trzeciej dorocznej konferencji European Trade Study Group, Bruksela, 14-16 września 2001.
7. Martin C., Velasquez F.J., Funck B., European Integration and Income Convergence. Lessons for the CEECs”, Washington: World Bank, 2001.
8. Orłowski W. M, Droga do Europy, Makroekonomia wstępowania do Europy, Łódź: Instytut Europejski, 1998.
9. Orłowski W.M., Koszty i korzyści z członkostwa w Unii Europejskiej, Metody, Modele, Szacunki, CASE: Warszawa, 2000.
10. Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Bilans korzyści i kosztów przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, Warszawa, kwiecień 2003.