

Katarzyna Żukrowska

prof. zw. dr hab., Instytut Studiów Międzynarodowych,
Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

**ROZWÓJ UNII EUROPEJSKIEJ DO 2020 ROKU
A NOWE WYZWANIA GLOBALIZACJI I KONKURENCJI
MIĘDZYNARODOWEJ Z UWZGLĘDNIENIEM ROLI, MIEJSCA
I INTERESÓW POLSKI**

Wprowadzenie

Unia Europejska to największe ugrupowanie integracyjne w świecie: zrzesza w swych strukturach 28 państw, 19 państw posługuje się wspólną walutą euro, ponadto 30 państw europejskich w ramach Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) tworzy jednolity rynek¹. UE ma swój budżet, zasilany ze źródeł własnych, finansowanych przez państwa członkowskie. Powołała do życia Europejski Bank Centralny. W ramach Europejskiego Systemu Banków Centralnych współpracuje z innymi bankami centralnymi. W ramach utworzonej jeszcze na mocy traktatów rzymskich Unii Celnej, prowadzi wspólną politykę handlową. Unia Celna nie ogranicza się do państw członkowskich, obejmuje dodatkowo Turcję, Andorę, San Marino, Guernsey, Jersey, Wyspę Man, Akrotiri i Dhekelię. UE jest dodatkowo stowarzyszona z 24 państwami, 2 umowy tego typu są w procesie ratyfikacji, a 7 – w trakcie negocjacji. Ponadto UE podpisała umowy o wolnym handlu z 8 rynkami, 9 takich umów jest w procesie ratyfikacji, 19 kolejnych

¹ Są to państwa członkowskie UE oraz Norwegia, Islandia i Liechtenstein. Szwajcaria zawarła z UE podobną, ale odrębną umowę, na zasadach bilateralnych.

jest negocjowanych. Z 20 rynkami UE podpisała umowy o współpracy gospodarczej innego typu, 9 takich umów jest w trakcie ratyfikacji, a 5 kolejnych jest negocjowanych. Jak wynika z tych prostych statystyk, UE jest ważnym ośrodkiem gospodarczych stosunków międzynarodowych. Kolejne państwa starają się o członkostwo, równocześnie jednak UE boryka się z wewnętrznymi problemami. Niniejszy tekst stawia sobie za cel pokazanie problemów wewnętrznych stojących przed polityką gospodarczą UE i prób ich rozwiązania oraz polaryzacji interesów państw członkowskich i miejsca Polski w tym kontekście.

Lista problemów gospodarczych UE

UE boryka się z poważnymi problemami. Po pierwsze musi określić swoją przyszłą politykę – wybrać między poszerzaniem integracji a jej pogłębianiem. Możliwe rozwiązania zawarto w pięciu scenariuszach przedstawionych przez Jean-Claude’a Junckera na uroczystym jubileuszowym szczycie w Rzymie z okazji 60-lecia integracji europejskiej, a właściwie traktatów rzymskich. Scenariusze te dają wybór między²:

- kontynuacją dotychczasowej drogi integracji;
- ograniczeniem integracji wyłącznie do rynku wewnętrznego;
- pozostawieniem możliwości wyboru państwom członkowskim: te państwa, które chcą robić więcej – robią więcej, te które chcą robić mniej – robią mniej;
- koncentracją na wybranych celach: robić mniej, ale lepiej;
- ambitnym scenariuszem polegającym na robieniu więcej i w gronie wszystkich.

Nie jest przesądzone, którą drogą UE pójdzie w przyszłości. Przeciek informacji do prasy niemieckiej sugerował, że wszyscy „maruderzy”, znajdujący się poza strefą euro, będą zmobilizowani do włączenia się do unii walutowej. Bruksela jednak tej informacji zaprzecza. Jeśli okazałaby się ona prawdziwa, wskazywałoby to na scenariusz ostatni. Na razie państwa spoza UGiW, w tym Polska, obawiają się, że najbardziej prawdopodobny jest scenariusz trzeci, co oznaczałoby w praktyce usankcjonowanie kilku prędkości w UE. Takie rozwiązanie z czasem oznaczałoby powstanie jądra decyzyjno-finansowego i obrzeży speryferyzowanych, dryfujących za jądrem i niemających wpływu na proces decyzyjny. Nie jest to dobra perspektywa dla żadnego z państw członkowskich UE.

Drugi problem UE, Brexit, jest wielopłaszczyznowy i nie ogranicza się wbrew pozorom tylko do określenia wzajemnych przyszłych relacji między UE i Wielką Brytanią. W tym przypadku chodzi o zakres dostępu Wielkiej Brytanii

² White Paper on the Future of Europe. Reflections and Scenarios for EU27 by 2025, EC COM(2017) 2025 of 1 March 2017, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf [dostęp: 22.05.2017].

do rynku UE oraz państw członkowskich UE do rynku brytyjskiego, jednak nie dotyczy to wyłącznie, jak można by sądzić, wymiany handlowej, ale obejmuje cztery swobody transferów w ramach rynku wewnętrznego. Wielka Brytania zanim stała się członkiem Wspólnot Europejskich w 1973 r. była członkiem EFTA. Należy dodać, że EFTA z UE tworzą Europejski Obszar Gospodarczy (EOG). Oznacza to cztery swobody transferu między państwami EFTA i UE. Wielka Brytania, decydując się na Brexit, podawała kilka powodów, wśród najważniejszych można wymienić: (1) wkłady do budżetu ogólnego UE³; (2) opieszałość UE w zawieraniu umów o wolnym handlu z państwami trzecimi, a w szczególności tymi, do których przenosi się produkcja (chodzi tu przede wszystkim o rynki azjatyckie, ale też i negocjowaną, a następnie zawieszoną po 15 rundach umowę między UE i USA – TTIP)⁴; (3) nadmierną regulację przepisów w UE⁵; (4) ograniczoną konkurencję i nadmierną interwencję w polityce gospodarczej UE i państw członkowskich; (5) ograniczony wpływ na proces podejmowania decyzji w UE; (6) potrzebę odzyskania kontroli nad napływem imigrantów na rynek brytyjski.

Sprawą otwartą jest, na ile krytyczne opinie nt. członkostwa w UE decydujące o Brexicie były prawdziwe i na ile można je przez Brexit szybko zmienić. Nie ulega wątpliwości, że problem ten jest ani prosty, ani nie może być szybko rozwiązany. Nie będzie to też proces bezbolesny i bez kosztów. Niemniej jednak same negocjacje i niewiadomy z góry wynik rozmów powodują pewne konsekwencje dla samej UE. Jedną z nich jest dość skomplikowana kwestia budżetu UE, co obejmuje zarówno ustalenie budżetu na 2018 r., jak i przygotowanie kolejnej Wieloletniej Perspektywy Finansowej (WRF) na lata 2021–⁶. Wielkiej Brytanii również grozi rozpad: Szkocja rozważa organizację referendum na temat autonomii i tym samym pozostania w UE. Irlandia Północna opowiada się za połączeniem z Republiką Irlandii, członkiem UE. Takie decyzje będą oznaczały rozpad Zjednoczonego Królestwa. Otwartą kwestią jest to, czy UE przeżyje wyjście Wielkiej Brytanii, jednak dla Wielkiej Brytanii wyjście z UE będzie silnym ciosem w gospodarce⁷.

³ Szacowano, że Wielka Brytania płaci Brukseli £340 rocznie w przeliczeniu na gospodarstwo, co przeciwstawiano £3000 korzyści w skali rocznej. Wkłady do budżetu ogólnego UE porównywano do połowy wydatków Wielkiej Brytanii na sektor edukacji, co oznacza wielkość rządu £350 mln, *From Brussels with love. The multi-billion-euro exit charge that could sink Brexit talks. A bitter argument over money looms*, „The Economist”, 11.02.2017.

⁴ Wielka Brytania po wyjściu z UE będzie mieć wolną rękę przy zawieraniu umów o liberalizacji handlu z USA, Chinami, Indiami itp., M. Dunin-Wąsowicz, *Addressing the strategic meaning of TTIP*, [w:] *TTIP in Retreat? Evaluating the strategic significance of transatlantic free trade*, red. M. Dunin-Wąsowicz, Warszawa 2017, s. 18.

⁵ Po Brexicie Wielka Brytania będzie mogła kształtować swoją politykę edukacyjną, zatrudnienia, zdrowia i bezpieczeństwa – niezależnie od ośrodków UE.

⁶ Okres obowiązywania każdej WRF (zgodnie z traktatem lizbońskim od 5 do 7 lat) jest ustalany odrębną uchwałą. Przyjęto, że na ogół jest to 7 lat.

⁷ *Free exchange. Looking East. France can learn from the success of German reforms, but not duplicate them*, „The Economist”, 27.05–2.06.2017, s. 63.

Trzecim problemem nękaącym UE jest kryzys strefy euro, a w szczególności kilku jej gospodarek. Obecny stan realizacji kryteriów konwergencji w państwach członkowskich przedstawia tabela 1.

Tabela 1. Ocena stanu realizacji kryteriów konwergencji w państwach UE, Pakt Stabilności i Wzrostu, maj 2017

Ocena	Państwa objęte procedurą nadmiernego deficytu	Państwa nieobjęte procedurą nadmiernego deficytu (ramię przewencyjne)
Bez pogłębionego przeglądu	Wielka Brytania	Austria, Belgia, Czechy, Dania, Estonia, Łotwa, Litwa, Luksemburg, Malta, Polska, Rumunia, Słowacja, Węgry
Brak nierównowagi		Finlandia
Nierównowaga	Hiszpania	Niemcy, Irlandia, Holandia, Słowenia, Szwecja
Nadmierna nierównowaga	Francja	Bułgaria, Cypr, Chorwacja, Włochy, Portugalia
Makroekonomiczne nierównowagi są rozwiązywane w ramach programu wspierającego stabilizację	Grecja	

Źródło: European Semester, Situation May 2017, EC, Brussels, https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/european-economy-explained/graphs-economic-topics/european-semester-situation-may-2017_en [dostęp: 24.05.2017].

Sytuacja jest dość przejrzysta, jeśli chodzi o ogólny obraz polityki fiskalnej w krajach członkowskich UE. Otwartą kwestią pozostaje pytanie, czy ograniczenia budżetowe są jedynym źródłem populizmu w Europie, czy za źródło można raczej uznać w tej sferze złą strukturę wydatków, kształtowaną bardziej przez krótkookresowe cele rządzących polityków, a nie długookresowe cele rozwoju. Nie ma zgodności między państwami członkowskimi UE, czy należy wprowadzić wspólną politykę fiskalną, czy skupić się na bardziej restrykcyjnym przestrzeganiu wyznaczonych w tej dziedzinie celów i ograniczyć się do polityki monetarnej. Jak wiadomo, obie polityki są ze sobą ściśle powiązane: przestrzeganie założeń polityki fiskalnej silnie wspomaga politykę monetarną i na odwrót. Rozdzielenie tych polityk jest ukłonem w kierunku „Europy ojczyzn”, jednak wykazany brak konsekwencji w egzekwowaniu kryteriów fiskalnych wobec większych państw członkowskich (Francji i Niemiec) na początku UGiW wpłynął na zmiękczenie polityki fiskalnej w wielu państwach członkowskich UE. Obecnie kontrola została wzmożona i przeglądy w ramach Paktu Stabilności i Wzrostu zostały uzupełnione dodatkowymi przepisami oraz przeglądami o szerszym charakterze w ramach Semestru Europejskiego, stosowanymi od 2011 r.

Czwartym problemem UE jest ograniczona reakcja na rekomendacje Komisji Europejskiej w ramach corocznej procedury Semestru Europejskiego,

wprowadzonej w 2011 r.⁸. Zalecenia KE mają na celu wprowadzenie odpowiednich korekt do polityki gospodarczej, fiskalnej, czy (w przypadku państw spoza UGiW) monetarnej, a także przeprowadzenie odpowiednich reform strukturalnych, które z jednej strony mają stworzyć warunki ułatwiające realizację kryteriów konwergencji, z drugiej zaś – poprawić konkurencyjność rynku UE jako całości. Nie wchodząc w szczegóły, rynek UE nie jest konkurencyjny, co wiąże się z polityką interwencji, prowadzącą do utrzymywania miejsc pracy w sektorach tracących konkurencyjność z powodu relatywnie wysokich kosztów pracy. W wielu państwach UE stosuje się politykę zwiększania płac szybciej, niż rośnie wydajność w określonych sektorach. Działanie takie spowalnia proces zmian strukturalnych, zwiększa wydatki państwa na dziedziny nieefektywne, wpływa na ograniczenie konkurencyjności. W długim okresie tworzy to problem „trudny politycznie do rozwiązania”.

Tabela 2. Trzy główne państwa pochodzenia uchodźców zwracających się o pomoc w UE w 2016 r. Państwa o najwyższej i najniższej statystyce oraz Polska

Pierwsze			Drugie			Trzecie		
Unia Europejska								
Państwo	Liczba	%	Państwo	Liczba	%	Państwo	Liczba	%
Syria	405 620	57	Irak	65 765	9	Afganistan	61 820	9
Szwecja								
Państwo	Liczba	%	Państwo	Liczba	%	Państwo	Liczba	%
Syria	44 915	65	Erytrea	6120	9	Ukraina	6005	12
Liechtenstein								
Państwo	Liczba	%	Państwo	Liczba	%	Państwo	Liczba	%
Somalia	15	31	Chiny	10	29	bezpaństwowcy	5	12
Austria								
Państwo	Liczba	%	Państwo	Liczba	%	Państwo	Liczba	%
Syria	18 775	59	Afganistan	4445	14	Irak	2640	8
Polska								
Państwo	Liczba	%	Państwo	Liczba	%	Państwo	Liczba	%
Rosja	130	33	Ukraina	95	24	Syria	45	11

Źródło: *EU member states granted protection to more than 700 000 asylum seekers in 2016*, <http://www.west-info.eu/pdf/3-26042017-ap-en> [dostęp: 12.05.2017].

Piątym problemem UE jest fala uchodźców z Afryki Północnej i jej pochodne⁹. Największa ich grupa pochodzi z Syrii, państwa objętego otwartym

⁸ Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank, 2017 European Semester. Country Specific Recommendations, Brussels 22.05.2017, COM(2017) 500 final, https://ec.europa.eu/info/files/2017-european-semester-communication-country-specific-recommendations_en [dostęp: 22.05.2017].

⁹ Pochodne fali uchodźców to: brak jednomyślności w sprawie rozwiązania tego problemu, brak wspólnej polityki, koordynowanej na poziomie UE, nierównomierne koszty świadczenia pomocy uchodźcom, destabilizacja polityczna.

konfliktem zbrojnym (57%), na drugim miejscu jest Irak (9%) i Afganistan (9%), następnie Erytrea (5%), bezpaństwowcy, Somalia i Iran (każda grupa po 2%) i pozostałe państwa (14%). Wielkości bezwzględne i względne napływu uchodźców do UE przedstawia tabela 2.

Szóstym problemem jest brak stabilności w bezpośrednim sąsiedztwie państw UE, tzn. aneksja Krymu przez Rosję w 2014 r., oznaczająca złamanie prawa międzynarodowego i ustaleń dotyczących nienaruszalności granic Ukrainy i będąca początkiem konfliktu zbrojnego między Rosją a Ukrainą. Państwa UE zaangażowały się w rozwiązanie konfliktu, czego dowodem są dwa porozumienia z Mińska: z 5 września 2014 (Rosja, Ukraina i OBWE z reprezentacją Donbasu i obwodu Ługańska) oraz 11 lutego 2015 r. (Rosja, Niemcy, Francja i Ukraina). Wobec Rosji UE zastosowała sankcje gospodarcze, polityczne i wizowe¹⁰. Inicjatorem sankcji były Stany Zjednoczone (podtrzymał je nowy prezydent Donald Trump). W przypadku UE są one przedłużane na kolejne okresy – w marcu 2017 r. zapadła decyzja o ich przedłużeniu na kolejne 6 miesięcy, tzn. do września 2017 r.¹¹.

Dodatkowo UE jest konfrontowana z szeregiem innych wyzwań (terroryzm, problemy demograficzne: przyrost naturalny, starzenie się społeczeństw, ograniczona konkurencyjność gospodarek, relatywnie niski poziom przedsiębiorczości itp.). Wymienionych sześć problemów jest w stanie zachwiać fundamentem UE, budowanym od czasu rozpoczęcia procesu integracji europejskiej. Można jednak przypuszczać, że mogą one przynieść również pozytywny skutek, to znaczy zmobilizować państwa członkowskie UE do działania.

Rozwiązania instytucjonalno-prawne i ich skuteczność

W pierwszym rządzie UE musi znaleźć odpowiedź na pytanie, który z zaproponowanych pięciu scenariuszy wybrać i zastosować. Ten wybór może sprzyjać rozwiązaniu kilku problemów wewnętrznych. Niemniej jednak wiele kwestii jest trudnych ze względu na znaczenie w nich odpowiedniej sekwencyjności. Jak np. można ustalić budżet UE na 2018 r., kiedy nie są znane wynegocjowane warunki Brexitu? Ramy finansowe 2014–2020 zakładają określoną kontrybucję ze strony Wielkiej Brytanii. Można przyjąć, że negocjatorzy UE ustalą transfery na rzecz budżetu ogólnego UE do końca 2020 r., zakładając wstrzymanie transferów na rzecz Wielkiej Brytanii, na poziomie różnicy między przewidywanymi wpłatami Wielkiej Brytanii do budżetu i transferami na jej rzecz. Wynegocjowanie ta-

¹⁰ *EU sanctions against Russia over Ukraine crisis*, European Union Newsroom, https://europa.eu/newsroom/highlights/special-coverage/eu-sanctions-against-russia-over-ukraine-crisis_en [dostęp: 12.04.2017].

¹¹ *EU prolongs sanctions over actions against Ukraine's territorial integrity until 15 September 2017*, European Council. Council of the European Union, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/13-eu-sanctions-ukraine-integrity> [dostęp: 12.04.2017].

kiego rozwiązania jest trudne, ale nie niemożliwe. W innym przypadku trzeba będzie renegocjować budżety dla lat 2018–2020, których ramy ogólne zostały ustalone i przyjęte dla obecnie trwającej siedmioletniej perspektywy finansowej. UE zasadniczo ma plany dotyczące zmian. Obejmują one zakończenie tworzenia jednolitego rynku wewnętrznego (pełną liberalizację transferu usług) oraz uzdrowienie strefy UGiW. Działania w tym zakresie są prowadzone¹².

W 2015 r. podjęto decyzję dotyczącą sposobu zakończenia procesu tworzenia unii gospodarczej i pogłębienia unii walutowej. Proces ten zaplanowano w dwóch fazach.

Pierwsza faza (1 lipca 2015 – 30 czerwca 2017) oznaczała „pogłębienie przez działanie”. Zakładano tu, że zarówno instytucje UE, jak i państwa członkowskie, korzystając z dostępnych środków, instrumentów, warunków i przepisów, będą dążyły do optymalnego wykorzystania możliwości, jakie tworzą im do integracji obowiązujące traktaty. Celem było poprawienie konkurencyjności związane z konwergencją struktur gospodarczych państw członkowskich UE, dokończenie procesu tworzenia unii finansowej, osiągnięcie stanu, w którym politykę fiskalną UE można określić jako odpowiedzialną zarówno na poziomie państw narodowych, jak i UGiW. Działaniom tym powinien towarzyszyć proces poprawy demokratycznego planowania i rozliczania realizowanych projektów.

Druga faza zaplanowana została od 1 lipca 2017 r. i odnosi się do zakończenia procesu tworzenia UGiW. W tej fazie proces konwergencji stanie się bardziej zobowiązujący państwa członkowskie, co wynika ze wspólnie przyjętych ustaleń, którym nadano określoną formułę instytucjonalno-prawną. Przyjęte przepisy oznaczają dokładniejszą kontrolę spełniania kryteriów konwergencji, co oznacza dodanie dodatkowych parametrów objętych sprawozdaniami (wielkość bezrobocia, reformy strukturalne) oraz przyjęcie dodatkowych wskaźników, które odpowiadają modelowym wynikom służącym do oceny. Postęp w zakresie przyjęcia wspólnych standardów i wysiłki ich utrzymania po ich osiągnięciu będą warunkiem uczestnictwa państw UGiW w mechanizmie absorpcji szoku strefy euro w drugiej fazie, czyli po 1 lipca 2017 r. Faza ta ma być zakończona najpóźniej w 2025 r. (nie określono tego precyzyjnie).

Ostatnia, trzecia faza wejdzie do realizacji automatycznie po zakończeniu fazy drugiej¹³. Rzeczywista, pogłębiona unia walutowa zapewni stabilne i prosperujące miejsce wszystkim obywatelom państw UE, którzy będą posługiwali się wspólną walutą. Te warunki zadecydują, że wspólna waluta stanie się pożądanym środkiem płatniczym dla pozostałych członków UE i zmobilizuje ich do dołączenia po spełnieniu określonych warunków.

¹² Five Presidents Report: Completing Europe’s Economic and Monetary Union, Brussels, 22.05.2015, European Commission, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_en.pdf [dostęp: 12.04.2017].

¹³ Takie warunkowe określenie daty rozpoczęcia kolejnej fazy stosowano w przypadku traktatu z Maastricht i etapów dochodzenia do UGiW.

Na wiosnę 2017 r. w raporcie podsumowującym fazę pierwszą i stanowiącym rozpoczęcie fazy drugiej przedstawiony zostanie odpowiedni dokument wskazujący niezbędne posunięcia warunkujące działania w kolejnej fazie. Przejście do fazy drugiej odbędzie się automatycznie i nie będzie wymagało dodatkowego zatwierdzenia.

Kolejne kroki dla fazy pierwszej przewidywały:

W przypadku Unii Gospodarczej – silny impuls dla konwergencji, tworzenia miejsc pracy i wzrostu, czego elementem były:

- utworzenie z systemu UGiW Instytucji Konkurencyjności;
- wzmocnienie mechanizmów realizacji procedur braku równowag makroekonomicznych;
- przywiązanie większej wagi do zatrudnienia i kwestii socjalnych;
- lepsza koordynacja polityk gospodarczych w ramach udoskonalonego Semestru Europejskiego.

W przypadku unii finansowej – zakończenie procesu tworzenia unii bankowej:

- utworzenie mechanizmu mostu finansującego w ramach Funduszu Jednego Prawa (Single Resolution Fund – SRF)¹⁴;
- wykonanie działań umożliwiających ochronę SRF;
- zgoda na skuteczny system zabezpieczający wspólne depozyty;
- poprawienie skuteczności instrumentu bezpośredniej rekaptalizacji banków w Europejskim Mechanizmie Stabilizacji (ESM);
- wprowadzenie unii rynku kapitałowego¹⁵;
- wzmocnienie Europejskiego Systemu Zarządzania ryzykiem¹⁶.

Wymienione działania są zgodne z kierunkiem polityki w zakresie finansów międzynarodowych, uzgodnionym przez ministrów finansów i szefów banków centralnych na szczycie G-7 w Bari 12–13 maja 2017 r.

Unia fiskalna

Planuje się powołanie nowego ciała doradczego wyspecjalizowanego w problemach fiskalnych. Rada taka byłaby w stanie dostarczać niezależnych ocen na poziomie UE. Oceny te dotyczyłyby np. efektów wydatkowania środków z budżetu i wpływu tych wydatków na gospodarkę, realizacji zaleceń UE przez poszczególne państwa, co w szczególności powinno koncentrować się na polityce

¹⁴ *Banking union: Single resolution fund on schedule for 1 January 2016*, European Council. Council of the European Union, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/11/30-banking-union-single-resolution-fund-for-1-january-2016> [dostęp: 12.04.2017].

¹⁵ Plan działania w tym zakresie został przyjęty w 2015 r., *Capital Markets Union: an Action Plan to boost business funding and investment financing*, European Commission, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5731_en.htm [dostęp: 23.05.2017].

¹⁶ Problem będzie rozważany 29.05.2017 r. przez Parlament Europejski, European Systemic Risk Board, <https://www.esrb.europa.eu/home/html/index.en.html> [dostęp: 25.05.2017].

fiskalnej, ale nie ograniczać się do niej. Rekomendacje Rady powinny być tak sformułowane, aby można je było wykorzystać do podejmowania odpowiednich decyzji przez Komisję Europejską w kontekście faz opracowywania Semestru Europejskiego. Nie wyklucza się również powołania innych instytucji dla UGiW, takich jak Parlament, Minister Finansów czy Minister Spraw Zagranicznych. Powraca również koncepcja budżetu strefy euro, odrębnego od budżetu państw spoza euro. Dwa budżety zastąpiłyby obecny budżet ogólny UE.

Budowanie odpowiedzialnych demokratycznych struktur i wzmocnienie instytucji

Oprócz powołania nowych instytucji, o których wspomniano wcześniej, przewiduje się przyjęcie nowych rozwiązań dla instytucji już działających, obejmujące:

Wzmocnienie i doszlifowanie Semestru Europejskiego:

- Reorganizacja Semestru w dwóch następujących po sobie fazach, gdzie w pierwszej fazie koncentracja działań objęłaby państwa należące do UGiW i dotyczyła problemów uniwersalnych, wspólnych dla tych państw; druga faza objęłaby kwestie specyficzne, charakteryzujące gospodarki poszczególnych państw.

Wzmocnienie kontroli parlamentarnej nad procesem realizacji Semestru Europejskiego:

- Plenarna debata w Parlamencie Europejskim nt. rocznych dynamik wzrostu gospodarczego zarówno przed, jak i po ich opublikowaniu przez KE w Przeglądach Rocznych, za czym powinny iść dyskusje nt. rekomendacji sformułowanych dla poszczególnych państw członkowskich;
 - Więcej systematycznego współdziałania między KE a parlamentami narodowymi państw członkowskich dotyczącego budżetów państw i zaleceń formułowanych przez Komisję w sprawie stosowanej polityki gospodarczej;
 - Więcej systematycznych konsultacji i zaangażowania rządów i narodowych parlamentów oraz partnerów społecznych przed przedstawieniem do publicznej wiadomości Reform Narodowych i Programów Stabilizacji.
- Zaplanowane działania w tym zakresie obejmują:
- wzrost wagi współpracy między Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi;
 - wzmocnienie kierowniczej roli Eurogrupy;
 - podjęcie działania na temat konsolidacji reprezentacji na zewnątrz państw UGiW;
 - zintegrowanie w ramach prawa europejskiego Traktatu o Stabilności, Koordynacji i Zarządzaniu, odpowiednich części przepisów dotyczących Paktu Euro-plus, a także porozumienia międzyrządowego nt. Funduszu Jednego Prawa (SRF).

Faza druga skoncentrowana ma być na tworzeniu nowoczesnej i zintegrowanej architektury UGiW. W przypadku unii gospodarczej, konieczne jest sformalizowanie i wprowadzenie bardziej restrykcyjnych zasad obowiązywania procesu konwergencji. W przypadku unii fiskalnej niezbędne staje się wprowadzenie funkcji makroekonomicznej stabilizacji dla UGiW. Zakłada się, że będzie to możliwe do osiągnięcia w przypadku zbliżenia się do siebie struktur gospodarczych poszczególnych państw członkowskich. Jeśli chodzi o wzmocnienie instytucji demokratycznych i ich funkcji przedstawicielskich, planuje się to osiągnąć przez zintegrowanie Europejskiego Mechanizmu Stabilizacji (ESM) z przepisami UE i powołanie instytucji Skarbu UGiW rozliczającego się na poziomie UE. Szczegółowego planu działania należy oczekiwać po zamknięciu fazy pierwszej. Będzie on zawierał informacje o tym, co i w jakim czasie będzie tworzone w UE, jakie warunki będą musiały spełnić państwa spoza UGiW, aby do niej dołączyć, i jakie konsekwencje będą wyciągane wobec państw UGiW, które łamią wspólnie przyjęte przepisy.

Jeśli chodzi o wybór między wspomnianymi wcześniej pięcioma scenariuszami dla UE, to po uwzględnieniu informacji zawartych w przywoływanym raporcie o kończeniu procesu tworzenia unii gospodarczej, wybór stanie się łatwiejszy.

Tabela 3. Pięć scenariuszy dla UE i ich konsekwencje dla integracji

Scenariusz	Konsekwencje
Scenariusz kontynuacji	Przyjmuje się i realizuje rozwiązania sprzyjające wzrostowi i zapobiegające szokom. Obejmuje to nadzór finansowy, zrównoważenie finansów publicznych, rozwój rynków kapitałowych.
Scenariusz ograniczający integrację do rynku wewnętrznego	Integralność euro i potencjał uniemożliwiający reakcję w przypadku ryzyka związanego z reakcją na zagrożenie.
Scenariusz, w którym ci co chcą, robią więcej	Pogłębiona współpraca w zakresie podatków i standardów społecznych.
Scenariusz, w którym robi się mniej, ale lepiej	Podjęcie działań prowadzących do konsolidacji strefy euro i zagwarantowania jej stabilności.
Scenariusz robienia więcej razem	Utworzenie unii gospodarczej, finansowej i fiskalnej, zgodnie z koncepcją przedstawioną w Raporcie Pięciu Prezydentów.

Źródło: M. Buti, *Completing Europe's Economic and Monetary Union*, European Commission, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-03-07_group50_marcobuti.pdf [dostęp: 12.04.2017].

Zgodnie z socjologicznymi teoriami dotyczącymi siły sprawczej i politologicznymi koncepcjami wielopoziomowego zarządzania najprawdopodobniejszy wydaje się scenariusz piąty. Trudno jest jednak wykluczyć scenariusz pierwszy, trzeci i czwarty. Najmniej prawdopodobny wydaje się scenariusz drugi, w którym cofa się integrację do czterech swobód. Nie wyklucza się, że przyszły scenariusz dla Europy będzie stanowił mieszankę elementów z kilku podanych koncepcji.

Polaryzacja interesów przy ustalaniu budżetu ogólnego i WRF (2021–?)

Negocjacje budżetów rocznych wywołują duże dyskusje. Skala tych dyskusji została zmniejszona przez wprowadzenie reformy zasad finansowania UE w ramach dwóch Pakietów reform finansów publicznych UE (Delors I i Delors II)¹⁷. Jednym z posunięć w ramach tych reform było przyjęcie początkowo Wieloletniej Perspektywy Finansowej (WPF), którą po traktacie lizbońskim zastąpiono Wieloletnimi Ramami Finansowymi (WRF). Przyjęcie dłuższych okresów finansowania i określenie pewnych zasad alokacji obowiązujących w danym okresie ułatwia procedurę przyjmowania budżetu. Obecnie – w sytuacji planowanego wyjścia z UE Wielkiej Brytanii i braku jej kontrybucji zasilających budżet UE – temperatura negocjacji może ponownie wrosnąć.

Dużym problemem są daty rozpoczęcia negocjacji WRF, ze względu na nałożenie się procedury negocjacji warunków Brexitu z końcówką trwania obecnych WRF. Obecne WRF – a właściwie ich negocjowanie, jeszcze w 2011 r., kiedy padła propozycja dwóch budżetów dla strefy euro i państw spoza strefy euro, wskazało, że państwa strefy euro uzyskują z budżetu więcej środków niż do budżetu wpłacają. Tę brakującą różnicę uzupełniają państwa spoza strefy euro, co sprowadza się do transferów z Wielkiej Brytanii, ponieważ pozostałe państwa są beneficjentami netto transferów z budżetu ogólnego UE¹⁸. Będzie to oznaczało jeszcze większą polaryzację interesów niż dotychczas. Przejrzyste linie podziału można zawsze było prześledzić w przypadku państw beneficjentów polityki spójności, zwolenników wspólnej polityki rolnej (WPR) czy państw korzystających z dofinansowania inwestycji poprawiających np. dywersyfikację źródeł dostawy energii.

Trudno przewidywać, w jakim kierunku pójdzie UE w przyszłości, można jednak przypuszczać, że mimo warunków, które mogą ograniczać transfery z budżetu UE do państw członkowskich – UE będzie nadal atrakcyjna z wielu powodów. Zagrożenia z zewnątrz dla państw UE w krótkim czasie nie zostaną zapewne zredukowane. Wspólna polityka i decyzje dotyczące umów o wolnym handlu stanowią dla państw członkowskich atrakcyjne rozwiązanie. Ma to szczególne znaczenie w warunkach zróżnicowania rozwojowego oraz zarządzania wielopoziomowego – jeśli z obu tych warunków państwo członkowskie potrafi skorzystać. Polska była państwem, którego gospodarka z tych dwóch wartości, jakie niesie integracja z UE, skorzystała. Dodatkowym ważnym warunkiem były transfery z budżetu UE. Polska stała się największym beneficjentem transferów, mimo stosowania pułapów ograniczających je do określonego procentu PNB. W przypadku Polski było to 3,8%¹⁹. Transfery mogą ulec znacznej redukcji, po

¹⁷ K. Żukrowska, *Budżet ogólny Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 79–103.

¹⁸ Eadem, *Kto może zyskać, a kto może stracić na podziale budżetu ogólnego Unii Europejskiej na dwie części*, „Dialog. Pismo Dialogu Społecznego” 2013, nr 3 (39), s. 8–16.

¹⁹ Eadem, *Budżet ogólny...*, op. cit., s. 285.

wyjściu Wielkiej Brytanii z UE i stworzeniu dwóch budżetów dla państw UGiW i państw spoza niej. Perspektywa taka może być również wkalkulowana w interesy państw, które dotąd zwlekały z decyzją o dołączeniu do UGiW, co powinno się przełożyć na przyspieszone decyzje dotyczące wprowadzenia wspólnej waluty. Można założyć, że dwuletni okres stabilizowania kursu w mechanizmie ERM-2, po podjęciu decyzji o dołączeniu do UGiW spowoduje, że „maruderzy” spoza grona państw posługujących się wspólną walutą spojrzą na euro bardziej przychylnie, żeby nie powiedzieć – z pożądaniem. „Ucieczka do przodu” państw UGiW może odgrywać rolę czynnika silnie stymulującego pozytywne nastawienie do wspólnej waluty.

Przyjęte rozwiązania finansowe w warunkach Brexitu mogą wbrew wszystkiemu służyć konsolidacji interesów. Oczywiście procesy społeczne i towarzyszące im decyzje polityczne nie są proste. Pod dużym znakiem zapytania stawia się ich zgodność z wymogami stawianymi przez racjonalnie myślących ekonomistów, zwłaszcza kiedy są one konfrontowane z falą politycznego populizmu w wielu państwach członkowskich UE – starych i nowych. Jednak strategia „ucieczki do przodu” może zrobić swoje. W takim przypadku decyzja może być podjęta na prostej zasadzie: lepszy wróbel w garści niż kanarek na dachu, czyli przekładając to na transfery do i z budżetu ogólnego: lepiej dostać mniej środków – niż nie dostać nic.

Ograniczona jeszcze wiedza dotycząca kierunku, w jakim pójdzie Europa, może w pewnym stopniu być skonkretyzowana przez uwzględnienie wspólnych deklaracji podczas szczytu G-7 w Taorminie. Przyjęto trzy dokumenty: Komunikat przywódców²⁰, Plan działania skupiony na ludziach, innowacjach, zdolnościach i sile roboczej²¹ oraz Plan drogowy stworzenia warunków dla odpowiedzialnego włączenia kobiet do życia społecznego²². Wcześniej w Bari, na szczycie ministrów finansów państw G-7, przyjęto dokumenty dotyczące kwestii finansowych i monetarnych (Komunikat ministrów finansów i prezesów banków centralnych²³, Plan działania dla polityki dotyczącej wzrostu i pokonywania nierówności²⁴, Promocja najlepszych praktyk w przypadku transferu pieniędzy i wartości transferu usług sektora finansowego²⁵, Deklaracja w sprawie ograniczenia przestępstw podatkowych i pozostałych nielegalnych transferów

²⁰ G-7 Taormina leaders' communiqué, 27.05 2017, European Council. Council of the European Union, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/05/27-g7-leaders-communiqué/> [dostęp: 27.05.2017].

²¹ G-7 People-centered action plan on innovation, skills and labor, *ibidem*.

²² G-7 Roadmap for a gender-responsive economic environment, *ibidem*.

²³ Communiqué G7 Finance Ministers and Central Banks' Governors Meeting, Bari, Italy, 12–13.05.2017, G7 2017 Italia, <http://www.g7italy.it/en/documenti-ministeriali> [dostęp: 27.05.2017].

²⁴ Bari Policy Agenda on growth and inequalities, *ibidem*.

²⁵ Promoting best practices in the money or value transfer services sector. G-7 Framework, *ibidem*.

finansowych²⁶). W obu przypadkach – w Taorminie i Bari – oprócz reprezentacji państw uczestniczących w szczytach obecni byli przedstawiciele UE i EBC, a także MFW, Banku Światowego, EBOiR oraz OECD. Dokumenty przyjęte na obu spotkaniach wskazują, w jakim kierunku pójdą działania UE.

Jaki jest związek przyjętych przez G-7 deklaracji i ustaleń ze scenariuszami dla UE? Tylko pozornie te dwie kwestie są niezależne od siebie. W praktyce ustalenia G-7 wyznaczają kierunek działania dla UE i państw UE (Francji, Niemiec, Włoch) oraz Wielkiej Brytanii, USA, Kanady i Japonii. Będą też brane pod uwagę przez państwa członkowskie MFW czy OECD. Po pierwsze, będzie to oznaczało kontrolę transferów, które mogą być wykorzystane dla finansowania działań ugrupowań terrorystycznych. Po drugie, będzie to prowadziło do ściślejszej współpracy w kwestii ograniczenia unikania płacenia podatków. Po trzecie, przyjęte ustalenia dotyczą pomocy dla państw rozwijających się, co obejmuje odbudowę, tworzenie warunków dla włączenia gospodarek do głównego nurtu, a także rozwiązanie problemu żywności i jej bezpieczeństwa. Po czwarte, odpowiedź na wyzwanie, jakim jest dla G-7 kwestia zrównoważonego wzrostu, obejmuje zmiany strukturalne gospodarek, przygotowanie sfery edukacji, badań rozwojowych, innowacji i tworzenie międzynarodowych sieci współpracy, gwarantujących poprawę i utrzymanie konkurencyjności w warunkach globalizacji. Po piąte, wiele uwagi poświęcono bezpieczeństwu, co można przenieść na politykę państw UE w kwestiach zagrożeń (terroryzm, broń chemiczna, naruszanie granic) i przestrzegania prawa oraz praw człowieka.

Nałożenie pięciu scenariuszy dla UE i postanowień G-7 oznacza, że UE będzie dążyła do realizacji piątego scenariusza. Wybór ten wynika nie tylko z postanowień G-7 w sprawie rozwiązań przyjętych przez ministrów finansów i prezesów banków centralnych, ale znajduje też wsparcie w postanowieniach przyjętych w Taorminie. Pytanie nadal jest jednak otwarte: jak to osiągnąć w warunkach silnej polaryzacji interesów, a także narastania fali populizmu w państwach europejskich (Austria, Węgry, Holandia, Polska i Francja)?

Niebezpieczna dla państw spoza UGiW może być realizacja scenariusza, w którym przyszła integracja będzie obejmowała państwa, które będą posługiwały się wspólną walutą. Ma to duże znaczenie w warunkach przeciągającego się kryzysu strefy euro, atrakcyjność dołączenia do wspólnej waluty jest dość ograniczona. Świadczy o tym niski poziom poparcia społeczeństw tych państw dla wspólnej waluty. Badania opinii publicznej w Polsce wskazują wyraźną przewagę przeciwników takiego rozwiązania (ok. 30% za i 70% przeciw). W tej sytuacji, jeśli integracja będzie ograniczona do rdzenia państw posługujących się wspólną walutą, Polska pozostanie w gronie państw w strefie wpływów Rosji, podobnie jak to ma miejsce z byłymi republikami ZSRR. Różnica sprowadzać się będzie do tego, że Polska nadal będzie członkiem UE, choć derogacja w przy-

²⁶ G-7 Bari Common Declaration on fighting tax crimes and other illicit financial flows, *ibidem*.

jęciu wspólnej waluty może wiązać się z wprowadzeniem terminu nowej deklaracji o przystąpieniu do unii walutowej. Druga różnica w stosunku do byłych republik radzieckich to członkostwo Polski w NATO. W ten sposób dochodzimy do kolejnego problemu, jakim jest miejsce i rola Polski w UE oraz możliwości realizowania jej interesów narodowych.

Miejsce i rola Polski oraz możliwość realizacji własnych interesów

Polska w swoich relacjach z UE ogranicza możliwość szybkiego dołączenia do rdzenia integracji. Z pozycji lidera wśród państw z grupy pokomunistycznych, który wyznaczał kierunek zmian, na pewnym etapie integracji spada na pozycję marudera, państwa plasującego się na obrzeżach, żeby nie powiedzieć peryferiach integracji europejskiej. Ta pozycja i relacje z UE będą rzutowały na dynamikę rozwoju polskiej gospodarki w najbliższej przyszłości. Będą też miały wpływ na miejsce Polski w UE. Brexit tworzy naturalne warunki dla poprawy pozycji Polski w relacjach z takimi państwami jak Niemcy i Francja. Mogłoby to prowadzić do reaktywowania roli Trójkąta Weimarskiego, gdzie Polska w naturalny sposób reprezentowałaby interesy państw, które dołączyły do UE po 1989 r. Tak niestety się nie dzieje. Brak również perspektyw na poprawę tych relacji w najbliższym czasie. Marginalizacja Polski w tej sferze widoczna jest chociażby w 2017 r., kiedy spotkanie ministrów odpowiedzialnych za integrację europejską w krajach Trójkąta Weimarskiego, odbyło się bez udziału przedstawiciela Polski.

Polska od 2004 r., a nawet wcześniej, bo od 1989 r., poprawiła swoją pozycję konkurencyjną, w 2017 r. utrzymała pozycję państwa, wobec którego nie stosuje się procedury nadmiernego deficytu²⁷. Ocenia się, że zalecenia (CSR – Country Specific Recommendations) formułowane w corocznych przeglądach Komisji Europejskiej w ramach Semestru Europejskiego – realizowane są w ok. 20% (ocena realizacji zaleceń z lat 2011–2014 była wyższa i sięgała ok. 40%²⁸). Jest to najniższy poziom realizacji zaleceń od czasu, kiedy rozpoczęto przeglądy w ramach Semestru Europejskiego. W pełni zrealizowano tylko 2% zaleceń, postęp zasadniczy odnotowano w 15% zaleceń, w 40% zaleceń dostrzeżono pewien postęp w realizacji. W przypadku 34% – postęp jest oceniany jako ograniczony, a w przypadku 9% – stwierdzono całkowity brak postępu²⁹.

Ograniczony stan realizacji zaleceń Komisji Europejskiej nakłada się na procedury wynikające z działań Komisji Weneckiej i jej raportów na temat

²⁷ Recommendation for a Council Recommendation on the 2017 National Reform Programme of Poland and delivering a Council opinion on the 2017 Convergence Programme of Poland, Brussels, 22.05.2017, COM(2017) 520 final.

²⁸ CSR implementation in Poland. Annual assessment of CSR by year, EC, May 2017.

²⁹ *Ibidem*.

zmian wprowadzanych w polskim prawodawstwie i instytucjach demokratycznych³⁰. W warunkach braku wyraźnej i skutecznej strategii Polski dotyczącej kierunków budowania koalicji międzynarodowej w ramach UE (czy szerzej w regionie), która mogłaby wspierać polską politykę zagraniczną, pomagać w realizacji polskich interesów narodowych, państwo może pozostać w izolacji od głównych nurtów działania obserwowanych w UE, czy szerzej w Europie. Oznacza to osłabienie pozycji kraju i w dłuższej perspektywie odbije się na rozwoju gospodarki.

Na 2017 r. prognozy dla polskiej gospodarki są dobre. Oznacza to przyspieszenie dynamiki wzrostu gospodarczego, niski, choć rosnący trend w przypadku inflacji, relatywnie niski poziom bezrobocia (kolejny rekord niskiej stopy bezrobocia – prognozowany na 4,4% w 2018 r.), zrównoważony stan ryzyka itp. Pojawiają się też korzystne prognozy wzrostu, biorące jednak pod uwagę możliwość pogorszenia się zaufania inwestorów (wzrost ryzyka) – może to skutkować ograniczeniem decyzji inwestorów prywatnych. Rozwój infrastruktury publicznej może napotkać barierę dostaw siły roboczej w części sektorów. Planuje się, że deficyt budżetu w 2017 r. osiągnie poziom 2,9% PNB. Dług publiczny, zgodnie z prognozami, ma wzrosnąć z 54,4% w 2016 do 55,0% do końca 2017 r. Niemniej podkreśla się, że oceny długu i deficytu niosą ze sobą pewne zastrzeżenia, związane z nadal wysokim, choć powoli zmniejszającym się udziałem długu publicznego denominowanego w obcych walutach³¹.

W interesie Polski jest kontynuacja zmian strukturalnych gospodarki, obejmuje to również sektor węgla. Statystyki wykazują spadający popyt (import) u głównych odbiorców polskiego eksportu węgla. Przenosi się to na dalsze ograniczenie opłacalności produkcji, wynikające ze wzrostu kosztów przy spadającym poziomie cen sprzedaży. Utrzymanie kopalni oznacza potrzebę wzrostu dotacji dla sektora. Nie jest to jedyny problem, kolejny związany jest z potrzebą rozwiązania problemu dywersyfikacji dostaw źródeł energii, w tym realizacji zalecenia KE w sprawie udziału w strukturze energii źródeł odnawialnych. W Polsce kwestia ta w ostatnich dwóch latach zeszała na dalszy plan. Kolejnym problemem jest marginalizacja Polski w UE, stanowiąca konsekwencje zmian w instytucjach (np. Trybunał Konstytucyjny) i przepisach prawnych (np. wybory sędziów do KRS). Podejmowane działania oznaczają odchodzenie od rozwiązań

³⁰ Opinion on amendments to the Act of 25 June 2015 on the Constitutional Tribunal of Poland, adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session, CDL-AD(2016)001-e, Venice, 11–12.03.2016, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)001-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)001-e) [dostęp: 12.04.2017].

³¹ Poland. Investment recovery and private consumption set to fuel growth, s. 102–103, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/ecfin_forecast_spring_110517_pl_en.pdf; https://ec.europa.eu/info/files/assessment-2017-convergence-programme-poland_en; https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_en [dostęp: 27.05.2017].

gwarantujących płynne działanie demokracji i prowadzą do koncentracji władzy. Równolegle postępuje wprowadzanie przepisów, które ograniczają konkurencję i eliminują działanie mechanizmów rynkowych (przykładem są apteki, które mogą być prowadzone tylko przez dyplomowanych aptekarzy, przepisy dotyczące drukarni, ograniczenie handlu w weekendy). Związek z rachunkiem ekonomicznym ma też skrócenie wieku emerytalnego, reforma szkolnictwa czy wzrost wydatków budżetowych. Podejmowane działania idą w przeciwnym kierunku, niż wynikałoby to z zaleceń KE. Są również przeciwieństwem decyzji podejmowanych w innych państwach UE.

Marginalizacja Polski w UE będzie prowadzić do ograniczenia wzrostu gospodarczego, spowolnienia zmian strukturalnych, a przede wszystkim będzie skutkować osamotnieniem państwa na arenie międzynarodowej. Wszystko to może w konsekwencji przełożyć się na zerwanie gwarancji, które Polska ma obecnie ze strony UE i NATO.

Podsumowanie

Scenariusze dla UE zostały przygotowane. Będą realizowane w określonych realiach, które obejmują warunki wewnętrzne UE i jej państw członkowskich oraz kontekst międzynarodowy. Te warunki w jakimś stopniu będą determinowały wybór scenariusza dla UE z pięciu proponowanych rozwiązań. Zanim podano owych pięć scenariuszy i przeprowadzono referendum w Wielkiej Brytanii w sprawie Brexitu – UE podjęła decyzję o dokończeniu tworzenia unii walutowej. Unia walutowa doprowadzona do końca może stanowić punkt wyjścia dla procesu dalszego pogłębiania integracji. Jeśli tak będzie, to kilka państw zwiększy swój dystans do rdzenia UE. Takim państwem będzie m.in. Polska. Kolejnym ruchem w przypadku UE będzie silne zróżnicowanie finansów w ramach ugrupowania. W praktyce będzie to oznaczało, że państwa spoza UGiW będą w dużym stopniu pozbawione transferów z budżetu ogólnego. Konieczne staną się działania wynikające z ustaleń przyjętych na szczytach G-7 w Bari i w Taorminie. Może to dla państw spoza UGiW oznaczać wykluczenie z transferów i marginalizację. Ma to szczególne znaczenie w kontekście wydatków związanych z pomocą na rzecz rozwoju i odbudowy w krajach Afryki Subsaharyjskiej. Oprócz przyjętych deklaracji, zaakceptowanych diagnoz oraz przyjęcia planu działania, można zakładać, że środki pomocowe do dyspozycji państw UGiW będą niższe. Ten spadek nie będzie wynikał wyłącznie z braku finansowania budżetu przez Wielką Brytanię, ale będzie też konsekwencją działań podejmowanych w Polsce.

The EU development till 2020 and new challenges in area of globalization and international competition including role, position and interest of Poland

The European Union is the biggest integration grouping in the World, which embraces 28 states, 19 of which use common currency – euro. EU is an important market and international actor. The EU is challenged by a number of internal problems, such as crisis of EMU, Brexit, polarization of interests, choices between deepening or widening. The article discusses possible solutions in each area presenting them in the context of 5 scenario for Europe presented in Rome on the 60th anniversary of the grouping. The scenarios are shown on international background with G-7 summit conclusions in Taormina concerning aid policy, refugees from Africa and the Syrian conflict. Finally it talks also about the Polish place and interests in the main matters, discussed in the article.

Key words: European Union, European integration, EEA, EMU, Poland in the EU, Brexit, ECB, ESCB, association agreements, trade and cooperation agreements, refugee policy

Rozwój Unii Europejskiej do 2020 roku a nowe wyzwania globalizacji i konkurencji międzynarodowej z uwzględnieniem roli, miejsca i interesów Polski

Unia Europejska jest największym ugrupowaniem integracyjnym w świecie, obejmuje 28 państw, z czego 19 posługuje się wspólną walutą – euro. UE jest ważnym rynkiem i aktorem na scenie międzynarodowej. Wyzwaniem dla ugrupowania jest kilka poważnych problemów, takich jak kryzys UGiW, Brexit, polaryzacja interesów, wybór między poszerzaniem i pogłębianiem. W artykule omawia się możliwe rozwiązania w każdej z wymienionych dziedzin, przedstawiając je w ramach pięciu scenariuszy dla Europy, które zostały zaprezentowane w Rzymie w 60. rocznicę ugrupowania. Scenariusze te przedstawia się na tle wniosków sformułowanych podczas szczytu G-7 w Taorminie dotyczących polityki pomocy, uchodźców z Afryki i konfliktu syryjskiego. W zakończeniu pojawia się Polska ze swymi interesami w głównych kwestiach dyskutowanych w rozdziale i możliwościami ich realizacji.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, integracja europejska, EOG, UGiW, Polska w UE, Brexit, EBC, ESBC, umowy stowarzyszenia, umowy o handlu i współpracy, polityka wobec uchodźców