Patryk WŁODARSKI

IRLANDIA A WSPÓLNOTY EUROPEJSKIE – WNIOSKI DLA POLSKI[1]

Analiza umowy o przystąpieniu Irlandii do Wspólnoty Europejskiej pozwala na wyciągnięcie wniosków, które mogą być przydatne dla Polski podczas negocjowania umowy o jej członkostwo w Unii Europejskiej. Konieczne jest jednocześnie zachowanie świadomości różnic między sytuacją Irlandii i Wspólnoty Europejskiej w 1973 r. a sytuacją Polski i Unii Europejskiej na przełomie tysiącleci. Podstawowe różnice to :

– Irlandia jest państwem małym (3,5 mln ludności) i w momencie przystępowania do Wspólnoty była jedynym krajem biednym, rolniczym i peryferyjnym,

– Irlandia przystępowała do Wspólnoty, która w 1973 r. była unią celną ze wspólną polityką rolną, podczas gdy Polska ubiegać się będzie o członkostwo w ugrupowaniu będącym w części unią ekonomiczną i walutową o bardzo zaawansowanym rozwoju wspólnych polityk (sektorowych),

– Irlandia starała się o członkostwo w towarzystwie krajów bogatych (Dania, Wielka Brytania), podczas gdy Polska będzie negocjować prawdopodobnie w towarzystwie państw Grupy Wyszehradzkiej o PKB per capita znacznie poniżej poziomu średniego Wspólnot.

Do podobieństw między Irlandią (w 1973 r.) a współczesną Polską zaliczyć można duże znaczenie sektora rolnego w tworzeniu PKB i jego znaczny udział w zatrudnieniu i eksporcie. W związku z tym interesujący może być sposób, w jaki następowała liberalizacja handlu w tym zakresie pomiędzy Irlandią a Wspólnotą w okresie przejściowym. Okres ten trwał

---

[1] Artykuł powstał na podstawie materiałów pracy magisterskiej pt."Irlandia a Wspólnoty Europejskie – wnioski dla Polski", przygotowanej na Wydziale Zarządzania Akademii Ekonomicznej w Poznaniu pod kierunkiem dr Renaty Stawarskiej na specjalności Studia europejskie.

5 lat, a zasady liberalizacji zostały bardzo szczegółowo określone. Produkty rolne podzielono na dwie grupy:

– objęte wspólną organizacją rynku od momentu wejścia umowy w życie – dotyczyło to produktów o niewielkich różnicach w cenach pomiędzy Irlandią a Wspólnotą, które to różnice miały zostać zlikwidowane w pięciu etapach,

– objęte regulacjami stopniowego wprowadzania wspólnej organizacji rynku – były to produkty, których ceny na rynku irlandzkim odbiegały znacznie (były zdecydowanie niższe) od obowiązujących we Wspólnocie; w tym przypadku wprowadzono wyjątkowo 6-letni okres przejściowy, rozpoczynając redukcję po roku od przystąpienia do Wspólnoty.

Szczegółowe ustalenia dotyczące tych rynków precyzowały przede wszystkim zasady konstruowania i przyznawania dopłat wyrównawczych, niwelujących cenowe różnice między Irlandią a Wspólnotą.

Wydaje się, że dla Polski, jeżeli chodzi o produkty rolne, bardziej korzystne okazałyby się dłuższe okresy przejściowe. Należy bowiem podejść z pewną rezerwą do korzyści, jakie wynikają z objęcia polskiego sektora rolnego przez wspólną politykę rolną (CAP). W przypadku Irlandii korzyści te były oczywiste w momencie jej przystąpienia do Wspólnoty: wyższe ceny na produkty rolne oferowane na rynkach wspólnotowych. Jednak polityka prowadzona w ramach CAP podlega ciągłym transformacjom. W efekcie nadwyżek produkcji przesuwa się ona w kierunku orientacji na eksport i cen określonych przez rynek. Ze względu na ograniczenie budżetu Wspólnot podejmowane są działania redukujące subsydia dla producentów. Dotkliwie odczuła te przemiany właśnie Irlandia w przypadku wyrobów mleczarskich. Początkowo uzyskała ona prawo do subsydiowania bezpośredniej konsumpcji tych produktów (tzn. przez okres 5 lat), ze względu na ich duży udział w produkcji rolnej ogółem. Po pewnym okresie jednak (1984 r.) w wyniku nadwyżek w produkcji wprowadzono kontyngent ograniczający wolumen produkcji mleka, subsydiowany w ramach CAP. Wprowadzanie cen rynkowych oznaczało dla Irlandii utratę transferów wynikających z wyższych cen w ramach CAP. W świetle przemian polityki prowadzonej w ramach CAP można wywnioskować, że transfery z funduszu rolnego na rzecz polskiego sektora rolnego będą relatywnie niższe niż w przypadku Irlandii z 1973 r.

Zbyt krótkie okresy przejściowe mogą być źródłem wielu zagrożeń, które z kolei mogą prowadzić do negatywnych skutków. Największa skala zagrożeń wiąże się z koniecznością dostosowania do wysokich wymogów jakościowych. Dotyczą one zarówno artykułów rolnych, jak i przemysłowych. W zakresie artykułów rolnych Unia wprowadziła ostrą kontrolę weterynaryjną i fitosanitarną żywności importowanej z krajów trzecich

(także z Polski). Kontrola ta obejmuje m.in. import mięsa, zwierząt rzeźnych i hodowlanych, świeżych owoców i warzyw, które stanowią ważną pozycję polskiego eksportu do krajów Unii.

Podpisując umowę o przystąpieniu Irlandia stała się automatycznie beneficjentem funduszy utworzonych w ramach CAP, co pozwoliło jej na restrukturyzację sektora rolnego w okresie przejściowym. Polska, nie będąc jeszcze członkiem Unii, otrzymuje pomoc z jej strony w ramach programu neo-PHARE m.in. także na restrukturyzację rolnictwa. Konsekwencją tego są większe oczekiwania Unii wobec tempa procesów dostosowawczych w polskim rolnictwie. Restrukturyzacja tego sektora powinna następować znacznie szybciej, tak aby w momencie przystąpienia do Unii polskie produkty rolne były wystarczająco konkurencyjne na jej rynku. To z kolei wpłynie na znaczne obniżenie kosztów – po stronie Unii – wynikających z przyłączenia polskiego sektora rolnego do CAP, a tym samym poprawi pozycję Polski jako negocjatora warunków przystąpienia do Unii.

Konsekwencją wprowadzenia w umowie akcesyjnej zapisów o swobodzie przepływów kapitałowych był znaczny napływ kapitałów do Irlandii, głównie w formie inwestycji bezpośrednich. Przyczyniło się do rozwoju przemysłów o zaawansowanych technologiach. Inwestycje zagraniczne w Irlandii, w postaci tworzenia nowych przedsiębiorstw, przyczyniły się do powstania wielu nowych miejsc pracy dla irlandzkich pracowników. Ogółem firmy zagraniczne zatrudniają obecnie ponad 40% pracowników sektora przemysłowego oraz wytwarzają około 75% eksportowanych przez Irlandię artykułów przemysłowych.

Zapis o swobodzie przemieszczania się pracowników spowodował także odpływ wysoko wykwalifikowanej siły roboczej do bogatszych krajów Wspólnoty o wyższym poziomie dochodów. Istnienie okresu przejściowego – ze względu na różnice w dochodach – stanowiłoby więc czynnik ograniczający migrację o takim charakterze. Bardzo mało prawdopodobne wydaje się, aby Polsce udało się wynegocjować podobne ustalenia w zakresie przemieszczania się, o czym świadczą choćby zapisy w Układzie Europejskim. Głównym tego powodem są obawy krajów Unii przed napływem pracowników z Polski oraz pozostałych krajów Grupy Wyszehradzkiej.

Członkostwo Irlandii w Europejskim Systemie Walutowym i w mechanizmie stabilizowania kursów (ERM) pozwoliło Irlandii na znaczącą redukcję wysokiej stopy inflacji – która stanowi jeden z najpoważniejszych problemów polskiej gospodarki – z 20% w 1976 r. do 2,9% w 1988 r. oraz utrzymanie jej niskiego poziomu do dziś (2,8% w 1995 r.). Proces ten był jednak znacznie dłuższy niż oczekiwano, co wynikało m.in. z braku spójności pomiędzy krajową polityką monetarną i fiskalną a członkostwem

BIBLIOTEKA AE w Poznaniu

w ESW. Kluczową rolę w walce z inflacją może odegrać koordynacja polskiej polityki monetarnej i fiskalnej z jak najszybszymi dostosowaniami do wymagań unii walutowej.

Jak wskazują doświadczenia Irlandii, proces dostosowania się do wymagań Unii jest procesem długim i trudnym. Wraz z upływem czasu wzrastają wymagania wobec krajów ubiegających się o członkostwo w Unii. Irlandia po 22 latach członkostwa, mimo że jest głównym beneficjentem pomocy z funduszy strukturalnych[2], nadal należy do czwórki najbiedniejszych krajów Unii. Jest zarazem jednym z pięciu krajów Unii, które spełniają co najmniej trzy kryteria konwergencji z Maastricht. Świadczy to o tym, że transfery funduszy strukturalnych nie mogą zastąpić dostosowań wewnętrznych w sferze ekonomicznej, legislacyjnej, instytucjonalnej.

Przygotowanie do członkostwa może te procesy dostosowawcze przyspieszać i poddawać większej dyscyplinie. Jednocześnie doświadczenie irlandzkie wskazuje na możliwość wprowadzanie okresów przejściowych, które dostosowaniom tym zapewnią większą elastyczność.

IRISH ACCESSION TO THE EUROPEAN COMMUNITY – CONCLUSIONS FOR POLAND

Summary

The main aim of the thesis is to analyse Irish Treaty on Accession to the EC in order to draw conclusions for Polish negotiations on EC accession. The author points to some differences between the 1973 enlargement and the EU eastern enlargement in the years 2000-2002.

Some lessons for Poland stem from the derogations in the Irish Treaty on Accession concerning sensitive products, adjustment of agricultural prices, introduction of right of establishment and national treatment clauses and issues concerning free movement of labour and capital. Membership will also mean right to use the structural funds where Ireland is a good example to follow.

---

[2] W latach 1987-1993 Irlandia otrzymała pomoc w wysokości 1049 ECU per capita; dla porównania: Portugalia – 695 ECU, Hiszpania – 442 ECU.