

Małgorzata Czernielewska*

EFEKTY HANDLOWE INTEGRACJI POLSKI Z UNIĄ EUROPEJSKĄ

1. WSTĘP

16 grudnia 1991 r. został podpisany *Układ europejski* ustanawiający stowarzyszenie między Polską a Unią Europejską. Formą stowarzyszenia jest strefa wolnego handlu artykułami przemysłowymi. *Układ europejski* przewiduje zatem balassowską integrację handlową polegającą na zniesieniu barier w wymianie handlowej między integrującymi się krajami¹.

W największym zarysie, *Układ europejski* zobowiązywał stronę unijną do zniesienia ciał na ok. 45% eksportu z Polski z dniem jego wejścia w życie, redukcję pozostałych ciał w latach 1992–1997 w pięciu rocznych ratach wynoszących 20% oraz likwidację ograniczeń ilościowych do końca 1997 r. Polska ze swojej strony zniosła cła na ok. 28,7% importu z Unii Europejskiej z dniem wejścia w życie układu stowarzyszeniowego, a właściwą redukcję – również po 20% rocznie – rozpoczęła 1 stycznia 1995 r. z zamiarem zakończenia jej 1 stycznia 1999 r. (z wyjątkiem pojazdów nieszynowych).

Z powyższego wynika, że *Układ europejski* zakładał asymetrię posunięć liberalizacyjnych na korzyść Polski (jako słabszego partnera). Obie strony otrzymały prawo odejścia od przyjętych zobowiązań w ramach protekcji uwarunkowanej (klauzule ochronne). Układ przewidywał ograniczoną i selektywną liberalizację w handlu artykułami rolnymi oraz pewne ułatwienia w przepływie osób, usług i kapitału².

Ilościową ocenę skutków integracji handlowej z Unią Europejską wygodnie jest zacząć od analizy wpływu *Układu europejskiego* na wymianę handlową między Polską a Unią Europejską. Oś układu stowarzyszeniowego stanowią bowiem postanowienia dotyczące harmonogramów liberalizacji barier celnych

* Doktorant, Katedra Handlu i Finansów Międzynarodowych UŁ.

¹ Zob. B. Balassa, *Types of Economic Integration*, [w:] *Economic Integration*. Worldwide, Regional, Sectoral, F. Machlupa (red.), Macmillan Press, London 1976, s. 17.

² Postanowienia te nie są przedmiotem naszego zainteresowania. Czytelnika odsyłam do treści *Układu europejskiego* i obszernej jego interpretacji. Por. Urząd Rady Ministrów, Biuro ds. Integracji Europejskiej oraz Pomocy Zagranicznej, *Komentarz do Układu Europejskiego*, Warszawa 1994.

i pozataryfowych, zaś kraje Unii Europejskiej stanowią główny rynek zbytu dla polskiego eksportu (68% w 1998 wobec 52% w 1991 r.), a także główne źródło zaopatrzenia w towary importowane (66% polskiego przywozu w 1998 wobec 48% w 1992 r.).

Co gorsze, od pewnego czasu w polskim handlu z Unią Europejską zaobserwować można niepokojące zjawiska. W latach 1992–1998 tempo wzrostu importu z Unii wynosiło średnio 22% i przewyższało tempo wzrostu importu ogółem. Za wzrostem importu nie nadążał eksport, który średniorocznie przyrastał zaledwie w tempie 14%. W rezultacie, deficyt w handlu z Unią Europejską wzrósł z 814 mln USD w 1992 r. do blisko 12 mld USD w 1998 r.³

Niepokój budzi także struktura towarowa polskiego eksportu do Unii Europejskiej. Polska specjalizacja eksportowa widoczna jest w czterech grupach towarowych. Są to: meble i artykuły oświetleniowe, odzież, wyroby z drewna i produkty mineralne. W przypadku dwóch ostatnich grup eksport ogranicza się do dostaw surowców lub nisko przetworzonych wyrobów takich jak tarcica czy palety drewniane. Eksport tych dóbr charakteryzuje się znaczną wrażliwością na zmiany cen, zaś próby cenowej konkurencji podejmowane przez polskich producentów na rynkach zachodnioeuropejskich spotykają się z groźbą wszczynania postępowań antydumpingowych.

Mniej niepokojąca z ekonomicznego punktu widzenia jest struktura towarowa importu. Odzwierciedla ona bowiem duże zapotrzebowanie dynamicznie rozwijającej się oraz modernizującej się polskiej gospodarki na dobra inwestycyjne i zaopatrzeniowe pochodzące z zagranicy. Stanowią one blisko 80% importu ogółem.

W związku z tym, konieczne wydaje się ilościowe zbadanie związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy integracją Polski z Unią Europejską (*Układu europejskiego*) a wielkością, dynamiką i zmianami w strukturze geograficznej oraz towarowej handlu między Polską a Unią Europejską.

Wygodnym narzędziem tego typu badań są modele równowagi częściowej.

2. SZACUNKI EFEKTU KREACJI I PRZESUNIĘCIA HANDLU

W teorii integracji gospodarczej, powstanie strefy wolnego handlu powoduje powstanie dwóch efektów: efektu kreacji i przesunięcia handlu⁴.

³ M. B i j a k - K a s z u b a, *Problem deficytu w handlu między Polską a Unią Europejską*, [w:] *Warunki uczestnictwa Polski w Unii Europejskiej*, Łódzkie Wydawnictwo Naukowe, Łódź 1999, s. 10.

⁴ **Efekt kreacji handlu** oznacza powstanie nowych strumieni handlu między krajami tworzącymi strefę wolnego handlu. Polega on na zastąpieniu popytu na droższy, objęty dotychczas protekcją celną produkt krajowy tańszym produktem z kraju partnerskiego. Jest to efekt pozytywny, ponieważ przyczynia się do zwiększenia efektywności gospodarowania

U podstaw szacunków wielkości obu efektów leży ustalenie wielkości spadku ceny dobra importowanego na rynku krajowym na skutek obniżki stawki celnej. Skala tego efektu zależy od podziału korzyści cenowej między eksportera, importera i konsumenta. W sytuacji, gdy eksporter i importer przejmą całą korzyść cenową, cena dobra importowanego dla konsumenta nie ulegnie zmianie i popyt na import nie wzrośnie. Zachowanie cenowe eksportera i importera zależy od cenowej elastyczności popytu na import. Gdy jest ona wysoka, np. dla dóbr konsumpcyjnych niższego rzędu, pośrednicy handlowi nie decydują się na przejęcie marży preferencji, ponieważ zyski ze zwiększonej sprzedaży przewyższają te, które mogliby osiągnąć dzięki przejęciu korzyści cenowej. W sytuacji popytu nieelastycznego cenowo, np. w przypadku dóbr inwestycyjnych, eksporterzy i importerzy są zainteresowani przejęciem marży preferencji, ponieważ mają świadomość, że spadek cen spowodowany redukcją stawek celnych nie spowoduje zadowalającego wzrostu popytu. Jeśli przyjmimy, że współczynnik podziałowy korzyści cenowej eksportera wynosi γ , to łatwo można ustalić, iż udział importera w podziale korzyści wyniesie $\gamma(1 - \gamma)$, zaś konsumenta $-1 - \gamma - \gamma(1 - \gamma)$.

Właściwą procedurą ustalenia wielkości współczynników podziału marży preferencyjnej powinno być wcześniejsze przeprowadzenie badań empirycznych, np. badań ankietowych. Badanie takie przeprowadziła Kawecka-Wyrzykowska szacując korzyści z tytułu objęcia Polski Zgeneralizowanym Systemem Preferencji⁵.

Na ogół jednak ekonomiści w sposób arbitralny dokonują wyboru tych wielkości.

Wielkość efektu kreacji handlu dana jest następującą formułą zaproponowaną przez Marczewskiego i Śledziowską⁶:

(M. Czernielewska, *Strefa wolnego handlu pomiędzy Polską a Wspólnotą europejską – ekonomiczne skutki*, maszynopis pracy magisterskiej, Łódź 1998).

Effekt przesunięcia handlu oznacza zmianę struktury geograficznej kraju tworzącego strefę wolnego handlu. Polega on na substytucji importu z „reszty świata” importem z kraju partnerskiego. Przesunięcie to ma miejsce w sytuacji, gdy koszty produkcji w kraju partnerskim są niższe od kosztów produkcji w krajach trzecich powiększonych o obowiązującą w stosunku do nich stawkę celną. Jest to efekt negatywny, ponieważ prowadzi do pogorszenia efektywności gospodarowania w skali światowej (W. Molle, *Ekonomika integracji europejskiej*, Gdańsk 1995, s. 87).

⁵ E. Kawecka-Wyrzykowska, *Szacunek korzyści Polski z tytułu GSP*, „Handel zagraniczny” 1991, nr 5-6.

⁶ K. Marczewski, *Wpływ obniżek cel w obrotach z krajami WE w latach 1992-1999 na saldo handlu zagranicznego Polski i wpływy budżetowe*, [w:] *Stowarzyszenie i integracja na rynek dóbr*, Biała księga, Urząd Rady Ministrów, Biuro ds. Integracji Europejskiej oraz Pomocy Zagranicznej, S. „Gospodarka” 1993, nr 2; K. Śledziowska, *Effekt kreacji i przesunięcia handlu*, [w:] *Ocena realizacji Umowy Przejściowej dotyczącej handlu i spraw związanych z handlem między Polską a EWG i EWWiS*, E. Synowiec (red.), Urząd Rady Ministrów, Warszawa 1994.

$$\Delta WEK = W_0 \left(\gamma - \frac{t_0 - t_1}{1 + t_1} \right) = W_0 \eta RPC + W_0 \left(\eta \gamma - \frac{(t_0 - t_1) \cdot RPC}{(1 - t_1)} \right) \quad (1)$$

gdzie:

$$RPC = \frac{t_1 \cdot [1 - \gamma - \gamma (1 - \gamma)]}{1 + t_0}$$

ΔWEK – efekt kreacji handlu,

W_0 – bazowa wielkość eksportu/importu poddana liberalizacji,

t_0 – stawka celna przed liberalizacją,

t_1 – stawka celna po liberalizacji,

η – cenowa elastyczność popytu na import,

γ – współczynnik podziału korzyści cenowej między konsumenta, eksportera i importera,

RPC – stopa zmiany ceny dla konsumenta.

Z formuły 1 wynika, że w modelu uwzględniono dwa efekty -- efekt cenowy związany z przejściem marży preferencyjnej przez eksportera reprezentowany przez wyrażenie $W_0 \cdot \gamma$ oraz efekt wolumenowy polegający na wzroście popytu na import wywołanym obniżką cen na skutek redukcji stawek celnych odzwierciedlony w wyrażeniu

$$W_0 \cdot \frac{t_0 - t_1}{1 + t_1}.$$

Drugim efektem towarzyszącym zwykle efektowi kreacji handlu jest efekt przesunięcia. Marczewski i Śledziwska proponują następującą formułę:

$$\Delta WEP = \frac{POL \cdot ROW \cdot ELSUB \cdot (-RPC)}{POL + ROW + POL \cdot ELSUB \cdot (-RPC)} \quad (2)$$

gdzie:

ΔWEP – efekt przesunięcia handlu,

POL – eksport z Polski do Unii Europejskiej,

ROW – eksport z „reszty świata” na rynek Unii Europejskiej,

$ELSUB$ – elastyczność substytucji eksportu „reszty świata” eksportem z Polski.

Marczewski i Śledziwska dokonali taryfikacji kontyngentów bezcłowych. Starając się nie burzyć mechanizmu działania modelu równowagi częściowej, autorzy ci „przełożyli” wzrost wartości tych kontyngentów na spadek średnich stawek celnych. W badaniu przyjęto liniowy wzrost udziału handlu bezcłowego w handlu między Polską a Unią Europejską o $(w - 1) \cdot 100$ (gdzie w – współczynnik kontyngentowy, wartość 1 – brak zmian wielkości handlu preferencyjnego).

Effekt kreacji i przesunięcia został wyznaczony dla okresu 1992–1999 i dla czterech strumieni handlu:

- polskiego eksportu do Unii Europejskiej,
- polskiego importu z Unii Europejskiej,
- eksportu Unii Europejskiej do Polski,
- importu Unii Europejskiej z Polski.

Effekt przesunięcia w eksporcie Polski do Unii Europejskiej oznacza zastąpienie niektórych strumieni importu Unii Europejskiej z „reszty świata” uprzywilejowanym importem z Polski.

Effekt przesunięcia handlu w polskim imporcie z Unii Europejskiej (na korzyść eksporterów unijnych) ma neutralny wpływ na wielkość wymiany Polski z zagranicą. Wpływa on bowiem tylko na saldo handlu z Unią Europejską, a nie zaś na wielkość globalnego salda.

Marczewski rozważa sześć alternatywnych scenariuszy różniących się założeniami dotyczącymi podziału korzyści między eksportera, importera i konsumenta i wysokości współczynnika kontyngentowego. We wszystkich scenariuszach przyjęto założenie o jednakowej elastyczności cenowej popytu na import wynoszącej $-1,5$. Wariantem podstawowym (najbardziej prawdopodobnym) jest scenariusz zakładający w miarę równomierny podział korzyści między eksportera, importera i konsumenta (40% – 24% – 36%).

Handlowy efekt netto *Układu europejskiego* będący wypadkową efektu kreacji i przesunięcia w polskim eksporcie do Unii Europejskiej i efektu importowego (efektu kreacji handlu dla Unii Europejskiej) obserwowanych w latach 1992–1999 dyskontowany jest na rok 1992 (patrz wartość bieżąca netto *NPV* w tab. 1).

Wyniki analizy przedstawia tab. 1. Analiza wyników zawartych w tab. 1 pozwala potwierdzić tezę o faktycznej asymetrii *Układu europejskiego* na korzyść Unii Europejskiej. Mimo szybszego otwierania rynku przez Unię Europejską niż przez Polskę (asymetria formalna), to właśnie strona unijna okazała się głównym beneficjentem *Układu europejskiego*, zaś Polska nie była w stanie wykorzystać szansy związanej z ułatwionym dostępem do wielkiego i chłonnego rynku zachodnioeuropejskiego⁷.

Bilans handlowy układu stowarzyszeniowego zdyskontowany na 1992 r. jest ujemny we wszystkich scenariuszach. Oznacza to, że pozytywne efekty (efekt kreacji i przesunięcia handlu w polskim eksporcie do Unii Europejskiej) zaobserwowane w latach 1992–1997, kiedy to Unia Europejska otwierała swój rynek na polski eksport, okazały się mniejsze niż efekty liberalizacji polskiego importu z Unii Europejskiej (efekt kreacji w polskim imporcie z Unii Europejskiej na korzyść eksporterów unijnych) przewidzianej na 1 marca 1992 r. (dzień wejścia w życie *Umowy przejściowej* obejmującej część III (handlową) *Układu europejskiego*) i lata 1995–1999.

⁷ W. Orłowski, *Droga do Europy*, Instytut Europejski, Łódź 1998, s. 73.

Tabela 1

Handlowe efekty *Układu europejskiego* dla Polski (mln ecu)

	Wariant 1	Wariant 2	Wariant 3	Wariant 4	Wariant 5	Wariant 6
Założenia:						
Podział korzyści cenowej	całość korzyści dociera do konsumenta	korzyść cenowa dzielona po połowie: w eksporcie między eksportera i konsumenta, w imporcie między importera i konsumenta	korzyść cenowa dzielona po połowie: w eksporcie między importera i konsumenta, w imporcie między eksportera i konsumenta	równomierny podział korzyści między eksportera, importera i konsumenta (40%–24%–36%)	równomierny podział korzyści między eksportera, importera i konsumenta (40%–24%–36%)	równomierny podział korzyści między eksportera, importera i konsumenta (40%–24%–36%)
współczynnik kontyngentowy	1,2	1,2	1,2	1,2	1	1,4
NPV	–105,8	–2,9	–260,4	–153,4	–156,6	–150,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie: K. Marczewski, *Wpływ obniżek cel w obrotach z krajami WE w latach 1992–1999 na saldo handlu zagranicznego Polski i wpływy budżetowe*, [w:] *Stowarzyszenie i integracja a rynek dóbr*, Biała księga, Urząd Rady Ministrów, Biuro ds. Integracji Europejskiej oraz Pomocy Zagranicznej, S. „Gospodarka” 1993, nr 2.

Najkorzystniejszy jest wariant 2, co wynika z założenia, że połowa korzyści cenowej „pozostaje w kraju” (dotyczy to zarówno eksportu, jak i importu).

Dziwi niska wrażliwość modelu na zmianę współczynnika kontyngentowego. Brak jest bowiem ilościowej różnicy między wynikami wariantu 5 zakładającego petryfikację wyjściowego poziomu kontyngentów a wariantem 6 przewidującym błyskawiczne, 40% zwiększanie udziału eksportu bezcłowego w wartości eksportu ogółem do Unii Europejskiej.

Szacując wielkość efektów kreacji i przesunięcia handlu dla Polski i Unii Europejskiej na podstawie analogicznego modelu i podobnych założeń (elastyczność cenowa popytu na import – 1,5, współczynnik podziału korzyści między eksportera i importera 0,5) Śledziwska otrzymuje inne wyniki (por. tab. 2)⁸.

⁸ Badanie Marczewskiego obejmuje lata 1992–1999 – okres obowiązywania Układu Europejskiego, zaś Śledziwskiej – lata 1992–1993. W celach porównawczych, analizę badania Marczewskiego ograniczono do lat 1992–1993.

Tabela 2

Efekt kreacji i przesunięcia w handlu Polski z Unią Europejską (w mln ecu)

			Badanie Marczewskiego	Badanie Śledziewskiej
Polska	1992	efekt kreacji	67,2	94,0
		efekt przesunięcia	37,3	39,2
		efekt netto	104,6	133,2
	1993	efekt kreacji	15,5	120,0
		efekt przesunięcia	8,6	49,9
		efekt netto	24,0	169,9
Unia Europejska	1992	efekt kreacji	4,8	260,6
		efekt przesunięcia	brak szacunków,	65,3
		efekt netto	—	326,0
	1993	efekt kreacji	0	315,6
		efekt przesunięcia	brak szacunków	79,1
		efekt netto	—	394,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie: jak w tab. 1; K. Śledziewska, *Efekt kreacji i przesunięcia handlu*, [w:] *Ocena realizacji Umowy Przejściowej dotyczącej handlu i spraw związanych z handlem między Polską a EWG i EWWiS*, E. Synowiec (red.), Urząd Rady Ministrów, Warszawa 1994.

Istnieją dwie zasadnicze przyczyny rozbieżności wyników otrzymanych przez Marczewskiego i Śledziewską. Po pierwsze, Marczewski nie szacuje wielkości efektu przesunięcia w polskim imporcie (dla Unii Europejskiej) wychodząc z założenia, że jest on neutralny dla wielkości obrotów handlowych Polski.

W przypadku badania Śledziewskiej dziwi wysoka, wynosząca odpowiednio 315 i 79 mln euro wielkość efektu kreacji i przesunięcia handlu odnotowana w 1993 r. Warto przypomnieć, że w okresie tym jedynym przejawem liberalizacji polskiego importu z Unii Europejskiej było obniżenie stawki celnej na pojazdy nieszynowe (dział 87 PSNTHZ PCN) z 35 do 30%⁹. Wynikało to z postanowień *Układu europejskiego*, w którym zastosowano tzw. *decalaque technique* polegającą na zróżnicowaniu okresu przejściowego – wydłużeniu harmonogramu liberalizacji polskiego importu i odroczeniu terminu rozpoczęcia znoszenia ceł przez Polskę (do 1995 r.) przy zachowaniu takiego samego harmonogramu liberalizacji (w przypadku obydwu stron redukcja barier celnych o 20% rocznie).

⁹ Pojazdy nieszynowe stanowią największą pozycję towarową polskiego importu. Niemniej jednak ich procentowy udział w imporcie Polski ogółem wynosi zaledwie 3% (dane za 1998 r.).

W obu przypadkach wielkość efektów kreacji i przesunięcia jest niewielka. Suma efektu kreacji i przesunięcia dla Polski stanowi zaledwie 2% eksportu Polski do Unii Europejskiej w 1992 r.

Korzyścią z handlu między Polską a Unią Europejską w warunkach liberalizacji barier celnych jest tzw. margines preferencji. Jest to dodatkowa wartość eksportu uzyskana dzięki obniżce cła. Jest ona dana wzorem:

$$\Delta MP = Ex_1 \cdot (t_0 - t_1) \quad (3)$$

gdzie:

ΔMP – margines preferencji,

t_0 – stawka celna przed liberalizacją,

t_1 – stawka celna po liberalizacji,

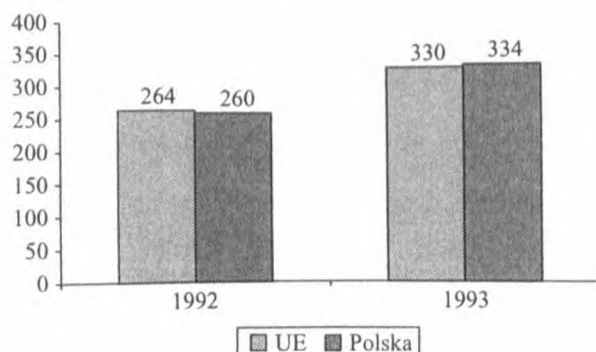
Ex_1 – wartość eksportu po liberalizacji.

Marża preferencji w odniesieniu do eksportu, który objęty jest kontyngentami bezcłowymi, wyrażona jest formułą:

$$\Delta MP = Ex_1 \cdot \left(t_0 - \frac{(Ex_1 - K_1) \cdot t_1}{Ex_1} \right) \quad (4)$$

gdzie:

K_1 – kontyngent bezcłowy w roku pierwszym.



Wykres 1. Margines preferencji dla Polski i Unii Europejskiej (mln ecu)

Źródło: K. Śledziewska, *Efekt kreacji i przesunięcia handlu*, [w:] *Ocena realizacji Umowy Przejściowej dotyczącej handlu i spraw związanych z handlem między Polską a EWG i EWWiS*, E. Synowiec (red.), Urząd Rady Ministrów, Warszawa 1994

Szacunek wielkości marży preferencyjnej w polskim eksporcie i imporcie z Unii Europejskiej w latach 1992–1993 przeprowadziła Śledziwska. Wyniki analizy przedstawia wykres 1. Rzut oka na wykres 1 pozwala stwierdzić, że wielkość eksportu wykreowanego dzięki redukcji barier celnych jest praktycznie jednakowa dla obu stron. Relatywnie, Polska zyskuje nieznacznie więcej. Margines preferencji dla Polski w latach 1992–1993 stanowi odpowiednio ok. 4,4 i 4,4% polskiego eksportu do Unii Europejskiej, podczas gdy dla Unii Europejskiej – odpowiednio 4,0 i 3,5%.

3. WPLYW INTEGRACJI POLSKI Z UNIĄ EUROPEJSKĄ NA DOCHODY BUDŻETOWE Z TYTUŁU CEŁ – SZACUNEK

Liberalizacja barier celnych powoduje zmianę dochodów budżetowych z tytułu ceł. Kierunek tej zmiany nie jest jednoznaczny. Zmiana dochodów budżetowych jest wypadkową ujemnego efektu cenowego (obniżenia wpływów z cła za jednostkę importowanego dobra związanego ze zmniejszeniem stawki celnej) i dodatniego efektu wolumenowego (zwiększenia wpływów budżetowych wynikającego ze zwiększenia rozmiarów importu w rezultacie redukcji stawki celnej).

Budżetowy efekt redukcji ceł importowych w polskim imporcie z Unii Europejskiej w latach 1992–1999 jest przedmiotem badania Marczewskiego (Marczewski, 1993).

Zmiana wielkości wpływów budżetowych z tytułu ceł dana jest następującą formułą:

$$\begin{aligned} \Delta WEB = & W_0 \cdot (t_1 - t_0) + W_0 \cdot \left(1 + \gamma_e - \frac{t_0 - t_1}{1 + t_1}\right) \cdot t_1 \cdot \eta \cdot RPC + \\ & + W_0 \cdot \gamma_e \cdot \frac{t_0 - t_1}{1 + t_1} \cdot t_1 \end{aligned} \quad (5)$$

(oznaczenia jak wyżej).

Wyniki wyliczeń przedstawia tab. 3. Analiza danych zawartych w tabeli pozwala stwierdzić, że w przypadku redukcji polskich ceł importowych stosowanych wobec przywozu z Unii Europejskiej, efekt cenowy przeważał nad efektem wolumenowym. W konsekwencji, dochody budżetowe z tytułu ceł uległy obniżeniu.

Tabela 3

Efekt budżetowy Układu Europejskiego (mln ecu)

1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
-8,8	0	0	-98,5	-70,9	-57,9	-118,2	128,0

Źródło: jak w tab. 1.

Można oczekiwać, że dalsza integracja Polski z Unią Europejską, w tym objęcie Polski unią celną i adaptacja Wspólnej Taryfy Celnej Unii Europejskiej (TARIC), wpłynie najprawdopodobniej na dalsze ograniczenie dochodów budżetowych z tytułu cel. Import z Unii Europejskiej stanowiący ok. 66%¹⁰ importu ogółem będzie bezcłowy, średnia ważona stawka celna KNU (stosowana wobec importu z „reszty świata”) spadnie z 6,2% obecnie, do 2,6%¹¹, zaś Polska będzie zobowiązana przyjąć rozbudowany system preferencji celnych Unii Europejskiej¹². W konsekwencji, przewiduje się, że dochody budżetowe z tytułu cel w relacji do PKB spadną z 5% obecnie, do zaledwie 0,3% w 2002 r. i będą stanowiły niecały 1% przychodów budżetowych ogółem¹³.

Wart podkreślenia jest także fakt, że po uzyskaniu członkostwa w Unii Europejskiej *gros* (75%)¹⁴ cel pobieranych na granicy Polski będącej zarazem zewnętrzną granicą Unii Europejskiej nie będzie zasilalo polskiego budżetu, a będzie trafiało do budżetu ogólnego Unii Europejskiej.

4. SZACUNEK ZMIANY DOBROBYTU SPOŁECZNEGO W WYNIKU INTEGRACJI POLSKI Z UNIĄ EUROPEJSKĄ

Podsumowując rozważania z poprzednich dwóch rozdziałów należy stwierdzić, iż liberalizacja barier w handlu między Polską a Unią Europejską

¹⁰ Dane za pierwsze dziewięć miesięcy 1999 r.

¹¹ *Skutki przejścia przez Polskę Wspólnej Taryfy Celnej Unii Europejskiej*, „Problemy handlu zagranicznego” 1999, nr 21, s. 17.

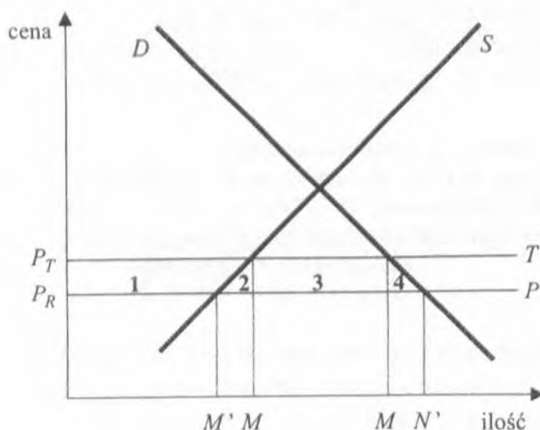
¹² Chodzi o dwie grupy państw objętych preferencjami: te, z którymi Unia Europejska podpisała umowy o preferencyjnym handlu oraz o kraje korzystające z jednostronnych preferencji – Zgeneralizowanego Systemu Preferencji. Por. E. Kawecka - Wyrzykowska, *Polska w drodze do Unii Europejskiej*, PWE Warszawa 1999, s. 216.

¹³ *Strategia finansów publicznych i rozwoju gospodarczego*, Ministerstwo Finansów, Warszawa, czerwiec 1999.

¹⁴ Zgodnie z „Agendą 2000”, z początkiem 2001 r. państwa członkowskie będą miały prawo zatrzymać 25% wpływów z cel na poczet pokrycia kosztów ich poboru. Obecnie wielkość ta wynosi 10%.

wywołuje efekt kreacji i przesunięcia handlu. Oba efekty wpływają na dobrobyt społeczny¹⁵. Ich oddziaływanie nie jest jednak jednoznaczne.

Effekt kreacji handlu powoduje wzrost nadwyżki konsumenta równy obszarowi $1 + 2 + 3 + 4$ (por. wykres 2). Obszar ten nie stanowi jednak zysku całego społeczeństwa. Pole 1 było pierwotnie zyskiem chronionych przedsiębiorstw krajowych, zaś 3 – dochodem budżetowym z tytułu ceł. Korzyści netto równe są sumie pól 2 i 4.



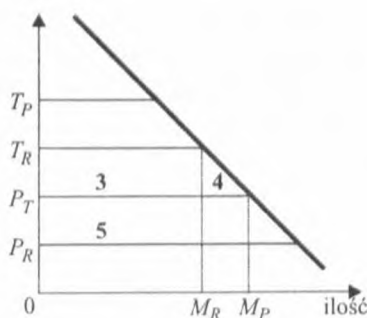
Wykres 2. Efekt kreacji a dobrobyt społeczny

$P_T T$ – linia podaży w kraju, $P_R P$ – linia podaży w kraju partnerskim, $P_T P_P / 0 P_P$ – stawka celna, M – produkcja krajowa, N – popyt krajowy

Źródło: E. Caves, J. Frankel, R. Jones, *Handel i finanse międzynarodowe*, PWE, Warszawa 1998, s. 351

Przesunięcie handlu powoduje powstanie podobnych obszarów korzyści i strat społecznych jak kreacja handlu (por. wykres 3). Dodatkowo preferencyjna redukcja ceł prowadzi do wystąpienia straty społecznej równej polu 5 związanej z utratą dochodów budżetowych z tytułu ceł pobieranych od importu M_R .

¹⁵ Dobrobyt społeczny jest miarą korzyści z integracji gospodarczej powszechnie wykorzystywaną w teorii integracji ekonomicznej. W tym zastosowaniu ma on jednak kilka wad. Po pierwsze, charakteryzuje się znaczną zmiennością w czasie. Ponadto dobrobyt społeczny jest wypadkową dobrobytu poszczególnych aktorów życia gospodarczego – producentów, konsumentów i rządu. Może okazać się, że wzrost dobrobytu jednego podmiotu (np. krajowych firm) dokonuje się kosztem innego podmiotu (np. konsumentów). Może również zdarzyć się, iż część dobrobytu jest eksportowana z kraju. Sytuacja taka ma miejsce w wyniku jednostronnej liberalizacji importu, która jest pozytywna dla krajowych konsumentów i producentów zagranicznych. Wzrost dobrobytu tych ostatnich oznacza zarazem pogorszenie się sytuacji dochodowej producentów krajowych. Ponadto maksymalizacja dobrobytu społecznego wcale nie musi być akceptowana przez społeczeństwo. Brak społecznego poparcia dla integracji gospodarczej może ujawnić się już w przypadku nierównomiernego podziału korzyści.



Wykres 3. Efekt przesunięcia a dobrobyt społeczny

P_R – cena obowiązująca w kraju nie należącym do ugrupowania integracyjnego, P_P – cena obowiązująca w kraju partnerskim, $P_P T_P / O P_P$, $P_R T_R O P_R$ – stawka celna, M_R – wielkość importu przed utworzeniem ugrupowania integracyjnego, M_P – wielkość importu po utworzeniu ugrupowania integracyjnego

Źródło: patrz wykres 2.

Badanie dochodowych reperkusji integracji Polski z Unią Europejską przewidzianej *Układem europejskim* przeprowadziła Czernielewska¹⁶. Autorka przedstawiła jednorównaniowy model równowagi częściowej określony następującą formułą:

$$\Delta W = 0,5 (t_1 + t_2) \cdot \frac{t_2 - t_1}{1 + t_1} \cdot n_i \cdot imp \quad (6)$$

gdzie:

ΔW – zmiana dobrobytu społecznego netto,

t_1 – stawka celna w roku bazowym,

t_2 – stawka celna w pierwszym roku,

n_i – cenowa elastyczność importu,

imp – wielkość bazowa importu objęta liberalizacją.

W szacunku przyjęto następujące założenia:

– całość redukcji cła zostaje przeniesiona na cenę krajową dobra importowanego i w ten sposób przynosi korzyść jedynie konsumentom. Zakłada to istnienie doskonałej konkurencji między zagranicznymi dostawcami i importerami danego dobra, którzy nie mogą wykorzystać obniżki cła do zwiększenia swej stopy zysku. Wydaje się, że takie założenie jest dopuszczalne w przypadku polskiego importu większości dóbr konsumpcyjnych, gdyż zazwyczaj liczba importerów jest wystarczająco duża;

¹⁶ Por. M. Czernielewska, *op. cit.*

– obniżenie stawki celnej powoduje wzrost popytu na importowany towar. Siła tego efektu zależy, co oczywiste, od wielkości redukcji cła oraz od cenowej elastyczności popytu krajowego na import. Założono, że ta ostatnia wynosi – 1;

– w szacunku posłużono się średnimi, nieważonymi stawkami celnymi stosowanymi wobec importu z Unii Europejskiej.

Wyniki wyliczeń przedstawia tab. 4. Analiza danych zawartych w tab. 4 pozwala stwierdzić, że bilans integracji handlowej Polski z Unią Europejską jest dodatni, choć nader skromny. Łączny wzrost dobrobytu społecznego zaobserwowany w latach 1992–1998 wynosi niecałe 50 mln USD. Wielkość ta stanowi 0,03% PKB z 1998 r.

Tabela 4

Przyrost dobrobytu społecznego spowodowany integracją handlową
z Unią Europejską (mln USD)

1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
10,4	0	3,9	8,0	9,5	8,2	7,7

Źródło: M. Czernielewska, *Strefa wolnego handlu pomiędzy Polską a Wspólnotą Europejską – ekonomiczne skutki*, maszynopis pracy magisterskiej, Łódź 1998.

Dobrobyt konsumentów polskich w 1992 r. zwiększył się o 10,4 mln USD. Było to efektem liberalizacji przeprowadzonej 1 marca 1992 r. Zliberalizowano wtedy 28,7% polskiego importu z UE. Dotyczyło to 1365 wyrobów, na które stawka celna wynosiła mniej niż 5%, i dóbr inwestycyjnych.

W latach 1993–1995 dobrobyt społeczny wzrósł o 3,9 mln USD. Przyrost ten był konsekwencją tylko i wyłącznie redukcji stawki celnej na pojazdy nieszynowe z 35 do 30%. W okresie tym Polska nie obniżała stawek celnych na żadne inne artykuły, co wynikało z odroczenia na 2 lata (tj. do roku 1995) terminu rozpoczęcia implementacji postanowień *Układu europejskiego* przez nasz kraj. Wydaje się, że wielkość wzrostu dobrobytu społecznego zaobserwowana w 1994 r. jest znacznie przeszacowana. Jest ona tylko około dwukrotnie niższa od dochodowych konsekwencji liberalizacji przeprowadzonej w 1992 r. Ta ostatnia, przypomnijmy, objęła ponad $\frac{1}{4}$ polskiego importu z Unii Europejskiej, zaś redukcja stawek celnych mająca miejsce w 1994 r. dotyczyła tylko 3% importu stanowiących przez pojazdy nieszynowe. Powodu tej „anomalii” można upatrywać w przyjęciu przez autorkę nieważonych, średnich stawek celnych.

Dalszy wzrost dobrobytu społecznego nastąpił w latach 1995–1998 i wyniósł łącznie 33,4 mln USD. Na uwagę zasługuje następujące spostrzeżenie. Mimo że liberalizacja przewidziana na lata 1995–1999 objęła gros polskiego

importu i była stosunkowo wysoka, jej efekty, które zaobserwowano w latach 1995–1998 okazały się mniejsze niż skutki liberalizacji przeprowadzonej 1 marca 1992 r. Przyrosty dobrobytu społecznego w latach 1995, 1996, 1997 i 1998 nie przekroczyły 10 mln USD, podczas gdy w 1992 r. wyniósł on 10,4 mln USD.

Przyczyn nieznacznych dochodowych konsekwencji integracji Polski z Unią Europejską jest kilka.

Po pierwsze, przeprowadzone badanie ujmuje tylko skutki liberalizacji barier celnych. Estymacją nie są objęte bariery ilościowe i cały wachlarz barier pozataryfowych. Można przypuszczać, że uwzględnienie taryfowych ekwiwalentów barier pozacelnych znacząco podniosłoby otrzymane wyniki ze względu na fakt, że cenowe ekwiwalenty barier innych niż cła importowe (np. ograniczeń ilościowych, dyskryminacyjnych standardów i norm technicznych) wielokrotnie przewyższają stawki celne. Ponadto wyjściowy poziom ceł (stawki celne podstawowe z 29 lutego 1992 r.) nie był wysoki. Było to następstwem liberalizacji stawek celnych *erga omnes* mającej miejsce w latach 1990–1991.

Zaprezentowany szacunek uwzględnia jedynie efekty statyczne, krótko-okresowe związane z eliminacją barier w handlu. Poza analizą pozostaje całe spektrum czynników dynamicznych polegających na oddziaływaniu liberalizacji handlu na wzrost gospodarczy w długim okresie. Wielu ekonomistów jest zdania, że to właśnie czynniki restrukturyzacyjne (dynamiczne) przesądzają o korzyściach z integracji ekonomicznej.

Wart podkreślenia jest także fakt, że importowym efektem statycznym towarzyszą analogiczne efekty po stronie eksportu. Liberalizacja handlu ma bowiem zwykle charakter wzajemny.

Należy również pamiętać o tym, że redukcja barier w handlu wywołuje wzrost dobrobytu społeczeństwa i pobudza popyt globalny. Popyt ten zaspokajany jest zarówno importem, jak też produkcją krajową. W ten sposób, każda zmiana dobrobytu społecznego uruchamia, mnożnikowo, dalsze zmiany w sytuacji dochodowej konsumentów.

Poza analizą pozostają także czynniki o charakterze jakościowym wiążące się z przejściem *acquis communautaire*, adaptacją norm i standardów europejskich, przejrzystością reguł rynkowych, zmniejszeniem ryzyka transakcji eksportowych i importowych i ogólną stabilizacją reguł polityki ekonomicznej Polski.

Badanie Czernielewskiej potwierdza hipotezę, że liberalizacja barier w imporcie Polski z Unią nie jest przyczyną wysokiego deficytu w handlu między stronami. Można ją zweryfikować wykorzystując część formuły (6) opisującej przyrost importu.

$$\Delta imp = \frac{t_2 - t_1}{1 + t_1} \cdot n_i \cdot imp \quad (7)$$

W następstwie liberalizacji przeprowadzonej 1 marca 1992 r. import w tymże roku wzrósł o 93,9 mln USD, co stanowiło 9,6% przyrostu importu ze Wspólnoty w 1992 r. Otrzymany wynik można zinterpretować następująco: 9,6% przyrostu importu z WE w 1992 r. było konsekwencją samej tylko redukcji ceł między Unią Europejską a Polską, zaś reszta wzrostu importu (90%) wynikała z czynników pozostałych, które można oznaczyć jako czynniki „pozaliberalizacyjne”, takich jak: wzrost dochodu narodowego lub wzrost wielkości produktu krajowego brutto, realna aprecjacja złotego, spadek cen dóbr importowanych (wyrażonych w walucie obcej), zmiana elastyczności substytucji dóbr importowanych dobrami krajowymi¹⁷.

Obserwacja rzeczywistości gospodarczej ostatnich lat pozwala wyodrębnić spośród wyżej wymienionych teoretycznych determinant wielkości importu te, które odegrały znaczącą rolę w kształtowaniu wielkości przywozu w warunkach transformującej się gospodarki Polski. Są nimi:

- wysokie tempo wzrostu gospodarczego, które przy niedorozwoju produkcji krajowej i przy dużym popycie konsumpcyjnym i inwestycyjnym stwarza presję na wzrost importu;

- napływ kapitału zagranicznego do Polski, zwłaszcza zagranicznych inwestycji bezpośrednich, które w początkowej fazie swego funkcjonowania pociągają za sobą wzmóżony import zaopatrzeniowy. Przykładem egemplifikującym tę tezę może być największe ujemne saldo w wymianie handlowej z Włochami – czwartym inwestorem zagranicznym w Polsce i krajem pochodzenia największego inwestora indywidualnego – Fiata¹⁸.

Reasumując, można stwierdzić, że liberalizacja obrotów towarowych stworzyła warunki do ujawnienia się przytłaczającej przewagi konkurencyjnej producentów unijnych, a asymetryczne otwieranie rynków tylko w niewielkim stopniu mogło tę przewagę osłabić.

W 1994 r. przyrost importu wyniósł zaledwie 35 mln USD (1,3%) i był spowodowany wyłącznie obniżeniem stawek celnych na pojazdy nieszynowe (dział 87) o 5 p.p. W latach 1995–1998 liberalizacja barier celnych spowodowała wzrost importu odpowiednio o 117, 143, 168 i 170 mln USD, co stanowiło odpowiednio 2, 11, 25 i 4% przyrostu importu.

¹⁷ Podobną listę zmiennych objaśniających import prezentuje Welfe. Autor ten podaje następującą specyfikację funkcji importu dla gospodarki narodowej rozpatrywanej jako całość: import (w skali krajowej) jest potęgową funkcją produkcji krajowej oraz relatywnych cen. Funkcja ta może być okresowo modyfikowana w sytuacji wystąpienia nierównowagi na krajowych rynkach towarowych lub wprowadzenia racjonowania importu. Przy założeniu niezminionej struktury cen krajowych i cen towarów importowanych można przyjąć, że funkcja importu jest rosnącą funkcją dochodu narodowego. Ponadto Welfe podaje bardziej szczegółowe specyfikacje funkcji importu w podziale na import konsumpcyjny, inwestycyjny, zaopatrzeniowy. Por. W. Welfe, *Ekonometryczne modele gospodarki narodowej*, PWE, Warszawa 1997.

¹⁸ Por. M. Bijak-Kaszuba, *op. cit.*, s. 21.

Tabela 5

Przyrost importu spowodowany redukcją cel w handlu z Unią Europejską

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
W mln USD	93,9	-0,4	35,6	116,6	142,7	167,7	169,5
W %	9,6	-0,1	1,3	2,1	11,5	25,6	4,3

Źródło: jak w tab. 4.

5. HANDLOWE EFEKTY OBJĘCIA POLSKI JEDNOLITYM RYNKIEM

Wydaje się, iż dokonanie oceny efektów handlowych *Układu europejskiego* zwalnia badaczy z ewaluacji konsekwencji pełnego członkostwa w Unii Europejskiej dla wymiany handlowej naszego kraju z zagranicą. Handel artykułami przemysłowymi stanowiący *grosz* eksportu i importu z Unii Europejskiej jest już przecież całkowicie zliberalizowany, z czego wynika, że po akcesji nie należy oczekiwać znaczących zmian w tej sferze. Nic bardziej błędnego. Przystąpienie do Unii Europejskiej pociąga za sobą:

- konieczność adaptacji Wspólnej Polityki Handlowej Unii Europejskiej regulującej stosunki handlowe unii z państwami trzecimi,
- przyjęcie zasad wzajemnego obrotu handlowego między państwami członkowskimi ugrupowania, do którego Polska aspiruje.

Ta pierwsza oznacza:

- dokonanie zmian instytucjonalno-prawnych dostosowujących polskie prawo do wymogów *acquis*. Pierwszoplanowe znaczenie ma zwłaszcza przyjęcie obowiązków wynikających z ochrony i kontroli na granicy zewnętrznej unii, co wymaga poniesienia znacznych (koniecznych do oszacowania) kosztów infrastrukturalnych na rozwój administracji celnej;
- adaptację wspólnej taryfy celnej (TARIC) przejawiającą się w przyjęciu niższych stawek konwencyjnych i autonomicznych, związaniu stawek celnych oraz przyjęciu stawek preferencyjnych. Pociągnie ona za sobą wzrost presji konkurencyjnej na rynku krajowym, wymusi dalszą restrukturyzację gospodarki, choć może oznaczać również powstanie przejściowych napięć społecznych, zwłaszcza na rynku pracy. Ponadto spadek protekcji celnej może znaleźć wyraz w spadku cen na rynku wewnętrznym. Wydaje się, że korzyści i koszty adaptacji wspólnej taryfy celnej będą niższe niż konsekwencje liberalizacji handlu przeprowadzonej w ramach *Układu europejskiego*. Wymagają one empirycznych studiów.

Przyjęcie zasad wzajemnego obrotu handlowego między państwami członkowskimi Unii Europejskiej oznacza włączenie Polski w obszar rynku wewnętrznego, czyli dalszą integrację negatywną (zniesienie barier fizycznych, technicznych i fiskalnych) i pozytywną (polegającą m. in. na harmonizacji norm i standardów technicznych, stosowaniu zasady wzajemnego uznawania legalnie sprzedawanych wyrobów i wprowadzeniu procedury wymiany informacji zapobiegania powstawaniu nowych barier w handlu).

Można oczekiwać, że przystąpienie Polski do rynku wewnętrznego Unii Europejskiej pozwoli na poprawę efektywności wykorzystania zasobów poprzez zwiększenie skali produkcji, obniżenie kosztów transakcyjnych, łatwiejszy dostęp do technologii i zaostrzenie presji konkurencyjnej. Na podstawie empirycznych badań efektów Programu 1992 – tworzenia jednolitego rynku Unii Europejskiej¹⁹ – można przypuszczać, że bilans korzyści i kosztów objęcia Polski rynkiem bez barier jest dla naszego kraju pozytywny. Mimo to, celowe wydaje się ilościowe zweryfikowanie tych intuicyjnych domysłów.

Próbę identyfikacji efektów włączenia Polski do rynku wewnętrznego Unii Europejskiej podjął Orłowski²⁰. Wyróżnił on:

- efekty statyczne (kreacji i przesunięcia handlu),
- efekty dynamiczne związane z wpływem integracji na wzrost gospodarczy,
- specyficzne efekty dostosowawcze (jakościowe), takie jak: lepszy stan środowiska naturalnego, większa jakość oferowanych towarów, lepsze warunki pracy, zmniejszenie nieefektywności X.

Wielkość wyspecyfikowanych efektów zależy od:

- długości okresów przejściowych, które wynegocjuje Polska,
- zdolności gospodarki polskiej do sprostania presji konkurencyjnej jednolitego rynku, czyli tempa restrukturyzacji i wzrostu wydajności pracy.

6. WNIOSKI

1. W świetle badań ilościowych, integracja handlowa Polski z Unią Europejską w formie strefy wolnego handlu przewidzianej *Układem europejskim* wywołuje dwa klasyczne efekty handlowe – efekt kreacji i przesunięcia handlu. Ich wielkość nie jest jednak znacząca i waha się w granicach kilku procent rocznego eksportu do Unii Europejskiej. Ocenia się, że objęcie Polski jednolitym rynkiem wzmocni skalę obu efektów. W jego ramach nastąpi bowiem zniesienie barier fizycznych, technicznych i fiskalnych utrudniających wymianę handlową między stronami.

¹⁹ *The Economics of 1992*, „European Economy” 1988, No. 35.

²⁰ Por. E. Kawecka-Wyrzykowska, *Polska w drodze...*, s. 247–251.

2. Badania empiryczne potwierdzają tezę o faktycznej asymetrii Układu Europejskiego – efekty kreacji i przesunięcia handlu po stronie eksportu (dla Polski) są niższe od efektów występujących po stronie importu (dla Unii Europejskiej). Oznacza to, że w przeciwieństwie do przedsiębiorstw unijnych, polskie firmy nie były w stanie wykorzystać szansy, jaką niosła ze sobą wzajemna liberalizacja barier w handlu między Polską a Unią Europejską.

3. Badania ilościowe skutków integracji Polski z Unią Europejską pozwalają odrzucić hipotezę, że liberalizacja jest przyczyną pogłębiającego się deficytu w handlu między Polską a Unią Europejską. Ten ostatni jest spowodowany wysokim tempem wzrostu gospodarczego pociągającym za sobą popyt na import oraz napływem kapitału zagranicznego, który w początkowych fazach charakteryzuje się zwykle znaczną importochłonnością.

4. Integracji handlowej Polski z Unią Europejską towarzyszy spadek dochodów budżetowych z tytułu cel. Jest to wynikiem przewagi efektu cenowego polegającego na spadku wpływów za jednostkę importowanego dobra z powodu redukcji stawki celnej nad efektem wolumenowym oznaczającym zwiększenie wpływów budżetowych w wyniku zwiększenia popytu na import, w rezultacie redukcji stawki celnej. Adaptacja Wspólnej Polityki Handlowej wpłynie na dalszy spadek dochodów budżetowych z tytułu cel z trzech powodów:

- przejęcia Wspólnej Taryfy Celnej Unii Europejskiej, której stawki są niższe od polskich,
- przyjęcia unijnego, niezwykle rozbudowanego systemu preferencji celnych,
- bezcłowej wymiany w łonie jednolitego rynku.

5. Co więcej, 75% cel zebranych na granicach Polski zasilać będzie budżet ogólny Unii Europejskiej.

6. Przedmiotem naszego zainteresowania był wpływ integracji handlowej Polski z Unią Europejską na wymianę towarową między stronami. Trzeba jednak zastrzec, że integracja gospodarcza, również ta „najprostsza” polegająca na znoszeniu barier w handlu, wywołuje trzy rodzaje efektów: alokacyjne (te były kanwą niniejszego artykułu), lokalizacyjne (związane z wpływem integracji na koncentrację produkcji i inwestycji) i akumulacyjne polegające na oddziaływaniu integracji na wzrost gospodarczy partnerów w średnim i długim okresie²¹. Większość ekonomistów jest zdania, że to właśnie ostatnie dwie grupy czynników przesądzają o korzyściach z integracji ekonomicznej.

²¹ Por. R. Baldwin, *Towards an Integrated Europe*, CEPR 1994, s. 24–68.

*Małgorzata Czernielewska***TRADE EFFECTS OF THE POLISH INTEGRATION WITH THE EUROPEAN UNION**

According to the theory of regional integration pioneered by J. Viner, geographically discriminatory trade liberalisation taking part in a regional integration grouping gives rise to two trade effects: trade creation and trade diversion. The author asks if it is the case as far as the Poland's association with the European Union having the form of a free trade area in industrial goods is concerned. Next, the author looks into budgetary consequences of tariff removal in trade between Poland and the EU. Finally, the author focuses on the potential trade effects of Poland's participation in the Single Market after having become an EU member.