ZPP
ZWIĄZEK PRZEDSIĘBIORCÓW
I PRACODAWCÓW

Od montowni do sterowni,

czyli polska droga z obrzeży do serca Europy

Bilans 22 lat członkostwa w UE
i horyzont na przyszłość.



Autorzy: Jakub Bińkowski, prof. Konrad Trzonkowski (modelowanie ekonomiczne)
Redakcja: Jakub Bińkowski

Od montowni do sterowni, czyli polska droga z obrzeży do serca Europy - bilans 22 lat członkostwa w UE i horyzont na przyszłość.

Wydawca: Związek Przedsiębiorców i Pracodawców (ZPP)

Autorzy: Jakub Bińkowski, prof. Konrad Trzonkowski (modelowanie ekonomiczne)

Redakcja: Jakub Bińkowski

Październik, 2026 rok

Nota dot. wykorzystania Sztucznej Inteligencji: Do opracowania graficznego raportu, a także przygotowania okładki, została wykorzystana Sztuczna Inteligencja (SI). Modele SI wykorzystywane były także do wsparcia researchu, wsparcia niektórych szacunków, weryfikowania jakości argumentacji i badania dokumentu pod kątem wszelkiego rodzaju luk logicznych lub merytorycznych. SI nie generowała jednak **żadnych** treści znajdujących się w tym raporcie. Całość jest wyłącznym dziełem autorów i rezultatem ich pracy

Nota dot. ZPP: Związek Przedsiębiorców i Pracodawców jest jedną z największych organizacji biznesu w Polsce. Zrzeszamy ponad 23 tysiące firm dających pracę 1,5 mln osób. Dostarczamy swoim członkom najlepszy dostępny na rynku. ekspercki serwis z zakresu wsparcia legislacyjnego i public affairs. Od 2017 roku posiadamy biuro w Brukseli, przez które aktywnie zabiegamy o interes działających w Polsce firm.

SPIS TREŚCI

STRESZCZENIE

1. POLSKA W ŚWIECIE ZACHODU A UNIA EUROPEJSKA

1.1. Czym jest „Zachód”? (Nie rozstrzygniemy tu tego sporu)

1.2. Polska między Wschodem a Zachodem

1.3. „Czuć się jak u siebie”, a „być u siebie”

2. EKONOMICZNY WYMIAR OBECNOŚCI POLSKI W UNII EUROPEJSKIEJ

2.1. Płatnik netto, czyli dzisiaj bajka o żelaznym wilku, a niebawem – rzeczywistość

2.2. Fundusze minus składka to nie wszystko

2.3. Poza gotówką – gospodarcze korzyści z akcesji

2.4. Co by było, gdyby? Warianty kontrfaktyczne – izolacja i stowarzyszenie w EOG

2.5. „Exit” Polski bardziej bolesny niż Wielkiej Brytanii

2.6. Kto tworzy reguły, zbiera premię

3. WNIOSKI POLITYCZNE I STRUKTURALNE ORAZ REKOMENDACJE

3.1. Czego chcemy i dokąd zmierzamy – nie wiemy (na razie)

3.2. Siły na zamiary czy zamiary na siły – o racjonalnym stawianiu celów

3.3. Lider gospodarczy i lider intelektualny – jak starać się o polski *thought leadership* w Brukseli

STRESZCZENIE

- **Poniższy raport można streścić do jednej tezy strategicznej – po ponad dwóch dekadach udanej konwergencji czas na przejście do kolejnego etapu członkostwa, w którym Polska zacznie piąć się w górę łańcuchów wartości dzięki zdolności do skutecznego wpływania na kształt reguł wewnątrz wspólnoty. Architektura rozumowania stojącego za raportem jest zatem klarowna – członkostwo w Unii to na poziomie pryncypialnym - głębsze zakotwiczenie w Zachodzie, pragmatycznym – gospodarczy sukces, celowym – potencjalna dźwignia z peryferii do centrum.**
- **Przez 22 lata obecności w Unii Europejskiej Polska rozwinęła się w stopniu bezprecedensowym, korzystając zarówno z funduszy, jak i innych kanałów, takich jak udział w jednolitym rynku. Realny PKB Polski wzrósł od momentu akcesji o 115% - w przypadku braku akcesji i izolacji od UE byłoby to zaledwie 40%, a w wariancie czystego stowarzyszenia w EOG: 72%.**
- **W ujęciu „budżet vs. składka" jesteśmy ewidentnym beneficjentem netto członkostwa (w okresie 2004 – 2025: + 167,9 mld euro). Po uwzględnieniu wypłat dla kapitału z UE oraz napływu nowego kapitału bezpośredniego z UE uzyskujemy najpełniejszy bilans finansowy dotychczasowego członkostwa, który zamyka się w kwocie +58,7 mld euro. Trzeba jednak zauważyć, że od 2023 roku tak rozumiane saldo pozostaje ujemne.**
- Powyższe nie oznacza, że Polska powinna rozważać opuszczenie UE – **wg konserwatywnego szacunku Polexit kosztowałby 10% PKB w 15 lat, a więc ok. 90 mld euro rocznie**. Oznacza jednak, że dotychczasowe silniki konwergencyjne przestają wystarczać. Wypracowanie nowych to w dużej mierze sprawa wewnętrzna, jednak członkostwo w Unii Europejskiej daje nam po raz pierwszy w naszej historii potężne narzędzie wsparcia tego procesu – **możliwość współkształtowania reguł na poziomie kontynentalnym**. O tym, że jest to narzędzie generujące przewagi, świadczą liczne rzeczywiste przykłady z ostatniej historii (regulacje dot. norm emisyjnych w motoryzacji, oznaczeń geograficznych, czy swobodniejszego udzielania pomocy publicznej krajowym firmom).

- Ten ostatni wniosek otwiera zupełnie nową, niedocenianą perspektywę oceny członkostwa w Unii. O ile bowiem przynależność Polski do Zachodu jako wspólnoty cywilizacyjnej trzeba traktować aksjomatycznie, o tyle jej wymiar instytucjonalny (NATO od 1999 r., UE od 2004 r.) jest krótki i akcydentalny. Polska nigdy nie była rdzeniem Zachodu – była peryferią: dawcą bezpieczeństwa, biorcą idei.
- Kolejne lata członkostwa w Unii Europejskiej powinniśmy zatem wykorzystywać na **konsekwentne przesuwanie się od obrzeży ku centrum** (tak w znaczeniu gospodarczym, jak i politycznym, czy intelektualnym), ponieważ to zarówno ściślej zakotwicza nas w Zachodzie, jak i umożliwia skuteczniejszy udział w pisaniu zasad dla Europy.
- Powyższy wniosek niesie za sobą konkretne konsekwencje. Do tej pory nasza obecność w UE polegała w praktyce na konwergencyjnym dryfie, bez głębszej refleksji na temat naszych oczekiwań i propozycji dla wspólnoty. W rezultacie w debacie publicznej **wciąż mierzymy się z rozmaitymi wewnętrznie niespójnymi postulatami**. Jednym z nich jest podejście, które można streścić w równoważniku zdania: wspólny rynek, bez wspólnych regulacji.
- Często przywoływany jako pożądany wzór integracji w powyższym duchu model norweski nie jest „rynkiem bez regulacji": Norwegia wdraża ok. trzy czwarte legislacji UE, podlega EU ETS i wpłaciła ok. 8 mld euro – bez prawa głosu. „UE jako targowisko" jest zatem koncepcją wewnętrznie sprzeczną – **rynek bez regulacji nie istnieje, a co więcej dostęp do wspólnego rynku europejskiego rynku i tak jest warunkowany implementacją reguł analogicznych do tych obowiązujących w UE.**
- Wziąwszy pod uwagę wszystko powyższe, jasna staje się jedna rekomendacja – Polska musi stać się państwem zdolnym do wypracowywania w kraju i promowania wewnątrz Unii korzystnych dla siebie rozwiązań, a także do skutecznego zawierania sojuszy w celu przekładania powyższych propozycji na ściśle obowiązujące reguły. W tym kontekście należy czytać wszelkiego rodzaju dyskusje na temat kształtu ustrojowego w UE.
- Poniższy raport stanowi propozycję nowego podejścia do myślenia o członkostwie Polski w UE – ewentualne przyjęcie tego paradygmatu otworzy drogę dla szerszej dyskusji o operacyjnych rekomendacjach. Jesteśmy w stanie jednak już teraz

zarysować kierunki, bazując na doświadczeniach innych państw. Dla zbudowania realnego *thought* leadership konieczne będzie między innymi **zbudowanie zaplecza instytucjonalnego** (stała grupa robocza pod ministrem ds. UE, budowa szerokiej sieci polskich ośrodków analitycznych działających w Brukseli – konieczna alokacja budżetu rzędu kilkuset mln zł rocznie) **i kadrowego** (strategię pull, tj. zachęcania do podjęcia kariery w instytucjach unijnych, należy zmienić na strategię push, tzn. skoordynowanego i przemyślanego lokowania wyróżniających się liderów we właściwych organach), a także **narzucenie atrakcyjnej narracji spinającej polskie działania**. W polskim kontekście – a także wziąwszy pod uwagę aktualny stan debaty publicznej – atrakcyjną metanarracją może być ambitna agenda sprawczości. Deregulacja Unii nie uratuje, sprawczość – może.

1.1 POLSKA W ŚWIECIE ZACHODU A UNIA EUROPEJSKA

1.1. Czym jest „Zachód”? (Nie rozstrzygniemy tu tego sporu)

W pojęciu „Zachodu” może kryć się wiele desygnatów, w zależności od tego, który okres historyczny i konkretny moment w dziejach bierzemy pod uwagę. Georgios Varouxakis w książce „The West. The History of an Idea”[1] precyzyjnie śledzi ewolucję tego konceptu, pokazując, że zawsze był on żywy i że jego rozumienie w danym czasie stanowiło w pewnym sensie reakcję na polityczną rzeczywistość. Inaczej Zachód rozumiał Comte (według Varouxakisa – patron pojęcia), gdy dopiero identyfikował wspólnotę państw, które w jego przekonaniu, w odróżnieniu od państw Orientu, współtworzą najbardziej zaawansowaną (a więc najbardziej przesuniętą ku opisywanemu przez niego stadium pozytywnemu i uniwersalistycznym wartościom humanistycznym) cywilizację świata, a inaczej – dowolny analityk czasu zimnowojennego, gdy podział na Zachód i Wschód nie tylko znalazł odzwierciedlenie w sztywnych ramach geograficznych (podział świata na sfery wpływów), lecz również po raz pierwszy w historii został wyposażony w instrumentarium instytucjonalne. Wieloznaczność pojęcia generuje bardzo współczesne spory. Zachodu bronią zarówno konserwatyści, powołując się na przykład na tradycyjną moralność wywiedzioną z rzymskokatolickiego systemu wartości (a więc w praktyce odnosząc się do średniowiecznej Christianitas), jak i liberałowie, którzy jednak mają na myśli Zachód ściśle postzimnowojenny, związany z kapitalistycznym porządkiem ekonomicznym i liberalną demokracją. Na potrzeby niniejszej części raportu wystarczający jest zupełnie elementarny poziom ścisłości terminologicznej. Zachód rozumieć będę albo w ujęciu cywilizacyjnym (w zależności od kontekstu – w różnych etapach jego rozwoju), albo we współczesnym ujęciu instytucjonalnym.

1.2. Polska między Wschodem a Zachodem

Stosunek do Zachodu jest w rodzimej myśli przedmiotem zasadniczego sporu, którego większość stron przyznaje Polsce miejsce w tej wspólnocie, choć w różnie ustosunkowanych

[1] G. Varouxakis, „The West. The History of an Idea”, Princeton University Press, 2025.

do jej centrum kręgach koncentrycznych. W wymiarze politycznym, kulturowym i gospodarczym dominujący jest chyba dyskurs umieszczający Polskę na Zachodzie, ale w funkcji peryferyjnej, jako „biorcę" koncepcji, odkryć, narracji i kapitału. Dobrą ramą intelektualną dla tego podejścia może być „Legenda Młodej Polski" Stanisława Brzozowskiego[2], w której definiuje on naszą peryferyjność (nie nazywając jej wprost) właśnie poprzez stosunek do dziedzictwa kulturowego Zachodu – możemy z niego czerpać i korzystać, ale nie jesteśmy jego współtwórcami. Bazowy korpus zachodniej filozofii, prac naukowych i historii idei stanowią dzieła, które nie powstały u nas, lecz gdzie indziej – w Niemczech, we Francji czy we Włoszech. W Polsce miała miejsce co najwyżej ich recepcja i czasami twórcze rozwinięcie. Co ważne, Brzozowski nie traktował tego stanu jako przynależnego nam z istoty i niemożliwego do przezwyciężenia – postulował swoiste „szarpnięcie cuglami" i zebranie się Polaków do aktywnego współkształtowania dorobku Zachodu na przyszłość. Oczywiście jako całość nie była to oryginalna myśl Brzozowskiego: już Słowacki pisał – mniej więcej w tym duchu – o „pawiu narodów i papudze", a jeszcze wcześniej Zygmunt Krasiński pomstował w liście do ojca[3]: „*Gdzie kiedy jaki Polak był genialnym politykiem? Gdzie kiedy Polska wpływ na Europę, reakcję choćby, wywarła? (...) A w naukach, w kunsztach, cóżeśmy stworzyli? Jestże poezja, architektura, lub malarstwo, lub muzyka polska? Czyśmy mieli kiedy co polskiego na świecie, prócz rubaszności? – Ubiór od zachodniej Europy, potem od Wschodu pożyczony. Język narodowy porzucony dla umarłego, łacińskiego, potem porzucony dla żyjącego, francuskiego. Literaturka nasza z konceptów włoskich, z maksym Cycerona, z wierszyków francuskich, z ballad niemieckich wyarlekiniona.*".

Nie do końca opozycyjną, ale alternatywną możliwością myślenia o Polsce w Zachodzie jest przyznawanie jej oczywistego i przynależnego miejsca w centrum tej wspólnoty. Za przykład może tu posłużyć choćby Joseph Conrad, który w 1916 roku pisał: „*Polacy, których przesądni lub niedoinformowani teoretycy próbują na siłę ubierać w społeczną i psychologiczną formułę Słowiańszczyzny, po prawdzie w ogóle Słowianami nie są. W temperamencie, w czuciu, w umyśle, nawet w swoim braku rozsądku są Zachodni, całkowicie pojmując wszystkie Zachodnie sposoby myślenia, nawet te, które odległe są od ich historycznych doświadczeń.*", a

[2] Pierwotnie wydane we Lwowie w 1910 r.; dostępne reprinty, m.in. Wydawnictwo Literackie, 1983; aktualnie tekst dostępny w domenie publicznej.

[3] List z Florencji, datowany na 26 stycznia 1836 r.

dalej w tym samym tekście nazwał Polskę wprost „*najdalej wysuniętą forpocztą Zachodniej cywilizacji*”.[4]

Istnieją też postawy pośrednie, reprezentowane na przykład przez Juliusza Mieroszewskiego, który na poziomie indywidualnego doświadczenia deklarował: „*jako Polak – kulturalno-cywilizacyjnie jestem wyznania zachodniego*”, a jednocześnie, w tym samym tekście, równoważył to wyznanie dalej posuniętą generalizacją – polska kultura miała być w jego przekonaniu oryginalną całością jednoczącą elementy Wschodu i Zachodu, a Polska należy „*tak do Wschodu jak i do Zachodu i powinniśmy rozwijać i pielęgnować ową dwoistość*”.[5]

Nie można uciekać od faktu, że w środowiskach intelektualnych pojawiały się również postawy przyznające Polsce miejsce w dokładnie przeciwnym porządku cywilizacyjnym. Znajdowały się one najczęściej na obrzeżach ideologii panslawistycznej. Być może nie najdonioślejszym, ale na pewno najbardziej „kolorowym” przypadkiem takiej postawy był Adam Gurowski, który przeszedł drogę od powstańca listopadowego odznaczonego Virtuti Militari do apostaty wyrzekającego się polskości i wprost nawołującego do przejęcia przez carską Rosję kontroli nad całym światem słowiańskim, do którego zaliczał też swoją ojczyznę, mimo że z niej zrezygnował. W Polsce jest to myśliciel nieczęsto przywoływany i traktowany (słusznie) jako renegat, natomiast w Stanach Zjednoczonych, gdzie stworzył istotną część swojego dorobku, zyskał sporą popularność, również dzięki niecodziennemu życiorysowi.[6]

Szczegółowe rozstrzyganie powyższego sporu – przedstawionego naturalnie w sposób niekompletny i niewyczerpujący, jedynie pokrótce – nie jest przedmiotem niniejszego tekstu i nie jest na jego potrzeby konieczne. Jednocześnie niedobrze byłoby udawać, że tekst pozbawiony jest jakichkolwiek założeń wstępnych. Przynależność Polski do świata Zachodu

[4] J. Conrad, „A Note on the Polish Problem” (1916), w: „Notes on Life and Letters”, dostęp online: https://www.gutenberg.org/files/1143/1143-h/1143-h.htm, tłumaczenie własne.

[5] J. Mieroszewski, „O Żydach, kosmopolakach i wschodniakach”, „Kultura” nr 6/297, 1972.

[6] Poza opisaną woltą ideową miał okazję wejść w interakcje z wieloma wielkimi postaciami. Studiując filozofię, był słuchaczem Hegla; korespondencję utrzymywał z de Custinem i Millem. Wykładał na Harvardzie, później pisał do „New York Daily Tribune”, między innymi obok Karola Marksa. Temu ostatniemu zresztą, dzięki relacjom z kierownictwem redakcji, cenzurował teksty, a nawet dopisywał do nich własne fragmenty zawierające peany na własną cześć. Był pracownikiem Departamentu Stanu w okresie wojny secesyjnej, a sam Abraham Lincoln miał się obawiać, że zginie z jego ręki – mimo że Gurowski był zdecydowanym abolicjonistą. Zmarł w ubóstwie, a na jego pogrzebie pojawił się między innymi Walt Whitman, z którym utrzymywał bliską relację.

– w sensie wspólnoty cywilizacyjnej – traktuję aksjomatycznie, jako wynikającą z dziedzictwa kulturowego właściwość immanentną. Jednocześnie położenie to było zawsze peryferyjne, a nasza obecność w Zachodzie drugiego, instytucjonalnego typu jest krótka, a przez to niepewna i historycznie zależna od okoliczności geopolitycznych.

Jako moment polskiej akcesji do Zachodu często traktowany jest chrzest w 966 roku – wydarzenie, które otworzyło ścieżki kontaktu zacofanego państewka (czy raczej zbiorowiska plemion) z bardziej rozwiniętymi strukturami politycznymi na – geograficznym, jeszcze nie kulturowym – zachodzie. Z tak postawioną tezą jest jednak zasadniczy problem, uwidoczniony w powyższym zastrzeżeniu: w tamtym czasie „Zachód" jako konstrukt polityczny nie istniał. Poprzez chrzest Polska dołączyła do Christianitas – ponadpaństwowej wspólnoty religijnej chrześcijan pod zwierzchnictwem papieża (w przyszłości kontestowanym, czego skutkiem była na przykład reformacja).

Na przestrzeni kolejnych wieków coraz wyraźniej kształtowała się tymczasem odrębność ludów Rusi, zapoczątkowana przez chrzest w obrządku wschodnim, utrwalona przez wielką schizmę, a rozwinięta i dopełniona w rezultacie najazdów mongolskich. Kluczowe znaczenie miało oczywiście również rozwijanie się dwóch równoległych porządków roszczących sobie prawo do dziedzictwa po cesarstwie rzymskim – Świętego Cesarstwa Rzymskiego oraz Bizancjum.

Trzeba zauważyć, że w XVI i XVII wieku sama Rzeczpospolita Obojga Narodów stanowiła pewną formę regionalnego mocarstwa. Regionalizm w tym kontekście jest konieczny do podkreślenia, ponieważ dobrze oddaje sytuację państwa incydentalnie uczestniczącego w „zachodniej" polityce, ale z centrum interesów ukierunkowanym jednak na wschód, a zatem znajdującego się na tektonicznym styku dwóch wielkich porządków cywilizacyjnych. Ściśle feudalna struktura społeczna, wyzysk chłopów i w zasadzie brak mieszczaństwa były cechami ciągnącymi nas na Wschód, z kolei umiłowanie swobód obywatelskich (z czasem idące wręcz w anarchizację) można było kojarzyć z rodzącymi się już na Zachodzie progresywnymi, jak na ówczesne czasy, prądami intelektualnymi. W niektórych obszarach Rzeczpospolita wręcz antycypowała wartości, które dzisiaj kojarzymy z liberalnym porządkiem zachodnim – gdy w XVI wieku istotna część Europy pochłonięta była wojnami religijnymi między katolikami a protestantami, w Warszawie zawarto konfederację gwarantującą wolność wyznania. Interesującym zjawiskiem ilustrującym tę dwoistość, a zarazem niejako ustawiającym przyszłą pozycję Polski wobec Zachodu, był dualizm agrarny. Polska była ściśle gospodarczo

związana z państwami zachodniej Europy, między innymi z uwagi na masowy eksport zboża (słynny „spichlerz Europy"), możliwy de facto dzięki uciskowi chłopstwa. Zapotrzebowanie na zboże w ówczesnym ekonomicznym centrum kontynentu wiązało je z peryferyjną Rzeczpospolitą, która – odpowiadając na to zapotrzebowanie – petryfikowała nieludzki z dzisiejszego punktu widzenia model stosunków ziemskich. Pieniądze pozyskane wskutek wyzysku taniej siły roboczej były następnie pożytkowane między innymi na import. Nieprzypadkowo mogą się w tym miejscu pojawiać (trzeba podkreślić – niedokładne i nieoddające pełnej sprawiedliwości) analogie do modelu rozwoju Polski o kilkaset lat późniejszego. W tym kontekście często przywoływana jest dzisiaj teoria „systemów-światów" Immanuela Wallersteina, zgodnie z którą – w pewnym uproszczeniu – w ramach jedynego realnego współcześnie systemu, czyli kapitalistycznej gospodarki-świata, nie istnieją odrębne modele ekonomiczne poszczególnych państw, tylko elementy jednego spójnego mechanizmu zorganizowanego wokół łańcuchów produkcji, w których najsilniej zmonopolizowane, a więc i najbardziej rentowne ogniwa skoncentrowane są w „rdzeniu", zaś bardziej konkurencyjne i mniej dochodowe etapy realizowane są na „peryferiach". Rdzenną (nomen omen) myślą niniejszego opracowania jest wniosek, że miejsce w łańcuchu decyduje o marży, a o miejscu w łańcuchu decyduje zestaw formalnych i nieformalnych reguł – z czego wynika, że aby piąć się w górę łańcuchów, należy być współtwórcą reguł. Członkostwo w Unii Europejskiej daje Polsce bezprecedensową szansę, by zająć to miejsce.

Szlachecki brak poczucia odpowiedzialności za państwo i anarchizacja, której najbardziej reprezentatywnym przykładem jest słynne liberum veto, doprowadziły do upadku państwa i rozbiorów. W XVIII, a następnie w XIX wieku, gdy wskutek sekularyzacji i kształtowania się państw narodowych Christianitas była już dawno przeszłą historią, francuscy myśliciele zaczęli identyfikować problem z czysto geograficznym opisem Europy. Koncepcje ponadnarodowego porozumienia, stojące w opozycji do romantycznych zrywów wyzwoleńczych, kazały szukać formuł wspólnotowych, zasadzonych na dzielonym dziedzictwie, wartościach i cechach. Europa obejmowała jednak dwa pierwiastki – germańsko-frankoński, cechujący się racjonalnością, wiarą w postęp i naukę oraz zaczątkiem wspólnie akceptowanych zrębów porządku międzynarodowego, oraz rosyjski, postrzegany przez zachodnich myślicieli jako ezoteryczny i nieuporządkowany. Mówiąc wprost – potrzebna była polityczna formuła dla Europy, ale bez Rosji (i Turcji). W odpowiedzi na tę dychotomię terytorium powstała dychotomia mapy – czyli skonceptualizowane już Zachód i Wschód. Rola świata anglosaskiego w tym podziale miała być jeszcze przedmiotem debaty,

ale to właśnie wtedy sformalizowana została kategoria Zachodu jako pewnej wspólnoty wartości, myśli i standardów, do której Polska ewentualnie mogłaby dołączyć. W praktyce jednak pozostawaliśmy poza rdzeniem nowo zidentyfikowanego bytu – tworzyły go przede wszystkim Niemcy i Francja, a poza nimi między innymi Hiszpania, Niderlandy czy Włochy. Niektórzy myśliciele niejako awansem i w drodze wyjątku przyznawali Polsce miejsce w świecie Zachodu, mimo że nie istniała ona jako samodzielny byt polityczny.

Później przyszła niepodległość odzyskana w międzywojniu na krótko – za krótko, by na trwałe wmontować się w jakikolwiek ponadnarodowy porządek polityczny. Następnie wielka i katastrofalna w skutkach wojna, a po niej utrata suwerenności na rzecz Związku Radzieckiego i wpisanie się w większą strukturę geopolityczną, ale opozycyjną wobec Zachodu – blok wschodni. Dopiero rok 1989 i przemiany polityczne otworzyły drogę do powrotu (jeśli traktować Christianitas faktycznie jako prekursora Zachodu) lub debiutu Polski w zachodnich strukturach.

1.3. „Czuć się jak u siebie", a „być u siebie"

Jak widać powyżej, twierdzenie, że Polska w instytucjach Zachodu jest „u siebie", byłoby stwierdzeniem na wyrost. Nie mamy kapitału długiego trwania, od samego początku nie byliśmy częścią rdzenia. Pierwszy krok, czyli akcesja do Rady Europy, oznaczał przyjęcie europejskich standardów w dziedzinie praw człowieka, głównie przez absorpcję orzecznictwa ETPCz, jednak właściwe, instytucjonalne przystąpienie do wspólnoty Zachodu datujemy z reguły na rok 1999, gdy dołączyliśmy do NATO, a następnie na rok 2004 i wstąpienie do Unii Europejskiej – a więc wspólnoty założonej pierwotnie przede wszystkim w celu rozwiązania piekielnego francusko-niemieckiego supła, przez który Europa wiekami tonęła w wojnach. Rzadko doceniamy w debacie ten prozaiczny na pierwszy rzut oka fakt: Polska jest pełnoprawnym członkiem organizmu politycznego stworzonego pierwotnie na bazie w istocie postkarolińskiego substratu państwowego – nie jako element inkorporowany czy podległy, tylko jako w pełni autonomiczny gracz. Z historycznego punktu widzenia to sytuacja bezprecedensowa.

Jest to zatem najszerszy kontekst, w którym należy przygotowywać bilans członkostwa Polski w UE. Dobrze zrozumiane i wykorzystane, może ono doprowadzić do dziejowej zmiany – przejścia z peryferii do centrum. Członkostwo w UE daje nam polityczne możliwości współkształtowania agendy i dorobku ideowego współcześnie rozumianego Zachodu w jego

wymiarze europejskim. Z bardziej ostrożnego punktu widzenia służyć może ono nie tylko tak rozumianemu awansowi, lecz również utrwaleniu faktycznego uczestnictwa Polski w zachodniej wspólnocie. Biorąc pod uwagę dotychczasową historię, zwłaszcza drugiej połowy XX wieku, samo to członkostwo – mimo odczuwanego przez Polaków intelektualnego i emocjonalnego powinowactwa – nie jest wcale oczywiste, bo szansa na nie (bądź jej brak) zależy od specyficznego splotu okoliczności politycznych, pod którego wpływem z uwagi na położenie geograficzne się znajdujemy. Napięcie to odczytał Milan Kundera w słynnym eseju.[7] Cały obszar Europy Środkowo-Wschodniej kulturowo przynależy do Zachodu. Jeśli uzupełnić ten obraz o jednoznaczne wskazanie Istvána Bibó, że „*Ludy Europy Środkowej i Wschodniej były przez wieki oddzielone od Europy Zachodniej, ale zarówno pod względem społecznym, jak politycznym i gospodarczym, chodziło tu o różnicę stopnia. Wszak właśnie Europie Zachodniej pozostawały mimo wszystko najbliższe – nie tylko geograficznie, także swoim charakterem*”[8], to można stwierdzić, że istnieje prąd, w którym dopatrywanie się bardzo silnego związku i pokrewieństwa Europy Środkowo-Wschodniej z Europą Zachodnią jest silnym elementem autoidentyfikacji (czasem wręcz drobiazgowej, jak u Bibó, którego „różnica stopnia” pozostaje w istocie jakąś kategorią peryferyjności). Ba, bazując na wspomnianym dorobku, ale też na doświadczeniu ostatnich lat, można wręcz stwierdzić, że sama idea Zachodu lub Europy jest tej części kontynentu droższa niż klasycznym państwom „rdzenia”, a co więcej – że jest przez tę część kontynentu dzisiaj lepiej rozumiana. Obrona Ukrainy przed zbrodniczą agresją rosyjską to doskonały przykład praktycznej realizacji myślenia zachodniego – gdy czołgi napierały na Kijów, Polacy domagali się bezwzględnego wsparcia i go udzielili. Podobnej werwy i zdecydowania zabrakło wielu zachodnim liderom. Konstrukcja Kundery doskonale ilustruje nasze położenie – przynależność do Zachodu (czy do centrum, czy do peryferii – to wtórne) jest dla nas naturalna, ale akcydentalna i niepewna.

Dla porządku należy zaznaczyć, że sytuacja Polski, czy szerzej państw Europy Środkowo-Wschodniej, w pewnym sensie nie jest wyjątkowa. Morficzność struktury Zachodu i zmiany w składzie wspólnoty dotknęły nie tylko tego obszaru kontynentu. Pouczający jest w tym kontekście przykład Niemiec, które najpierw, poprzez reformację, wyłamały się z cywilizacji łacińskiej, mimo to w momencie formowania się pojęcia Zachodu kilkaset lat później były uznawane za członka wspólnoty, aż – po wybuchu I wojny światowej – ponownie stały się

[7] M. Kundera, „Zachód porwany albo tragedia Europy Środkowej”, pierwotna publikacja w czasopiśmie „Le Débat” w 1983 r.; polskie wydanie W.A.B., 2023.

[8] I. Bibó, „Eseje polityczne”, Universitas, 2012.

państwem-renegatem. Wystarczy wspomnieć, że Thomas Mann uważał Wielką Wojnę za konflikt zachodniej cywilizacji z niemiecką kulturą. Druga wojna światowa i jej skutki jedynie pogłębiły problem, odwrócony dopiero przez proces westernizacji Niemiec po 1945 roku. Dzisiaj nikt nie ma wątpliwości, że Niemcy są ważnym członkiem wspólnoty Zachodu – ale nie w każdym momencie historii było to oczywiste. Przykład ten podaję po to, by – uwzględniając specyfikę naszego położenia – nie pozwalać sobie na brak pewności w przyznawaniu Polsce miejsca w tym porządku cywilizacyjnym. Skoro status państwa, które uważamy dzisiaj za element ścisłego rdzenia wspólnoty Zachodu, również bywał skomplikowany, to i my nie powinniśmy mieć absolutnie żadnych kompleksów, zajmując miejsce przy stole. Intelektualnie i cywilizacyjnie jesteśmy jego częścią. Jednocześnie w pełni aktualne pozostają wcześniejsze zastrzeżenia – Polska zajmuje miejsce raczej na obrzeżach niż w centrum, a polityczna rzeczywistość wielokrotnie wypychała nas poza wspólnotę.

Dlatego tak drogie powinno być nam zakotwiczenie we wszelkiego rodzaju instytucjach stanowiących kręgosłup nowocześnie rozumianego Zachodu. Myśląc o nich, myślimy dzisiaj głównie o NATO i Unii Europejskiej – to te dwie organizacje stanowią najbardziej namacalne i sprawcze emanacje wspólnoty, do której należymy, organizując niejako dwie jej podstawowe megastrefy: obronną, związaną z bezpieczeństwem, oraz cywilizacyjno-polityczną, związaną z gospodarką. Ta pierwsza (NATO) jako sojusz obronny jest z natury reaktywna, jej funkcją jest odstraszanie. Jest krytycznie ważna na odcinku zabezpieczenia fundamentalnych interesów państwa (na przykład zachowania integralności terytorialnej), ale stanowi ciało polityczne jedynie w sensie relacji między państwami, a nie relacji między organizacją a obywatelem państwa członkowskiego. Nie wydaje aktów władczych wobec obywateli państw członkowskich, nie ma dorobku prawnego kształtującego codzienne życie ludzi Zachodu. Jest ciałem egzystencjalnie ważnym, ale z punktu widzenia poniższych rozważań więcej uwagi wymaga Unia Europejska, która jest organizmem o tyle innym, że definiuje kształt wspólnoty w sposób pozytywny: działa przez organy, które muszą być uznawane nie tylko przez poszczególne państwa członkowskie, lecz również przez ich społeczeństwa, a organy te podejmują działania władcze, prowadzą prace legislacyjne i bezpośrednio wpływają na życie wszystkich Polaków.

Członkostwa Polski w NATO nikt poważny nie podważa, nie wiąże się też ono z politycznymi kontrowersjami, dlatego nie musi być ono przedmiotem szczególnej analizy. Członkostwo w Unii natomiast nie ma dzisiaj charakteru oczywistego – co prawda odsetek osób o poglądach wprost eurosceptycznych, potencjalnie skłonnych poprzeć decyzję o

polexicie, pozostaje u nas stały i niski (ok. 15 proc., w zależności od analizowanego okresu[9]), jednak łatwo można zauważyć wzrost postaw pośrednich, które możemy nazwać miękkim eurosceptycyzmem. Nie ma w ich ramach mowy o bezpośrednim podważaniu członkostwa w UE – jest raczej hamletyzowanie, że może warto zostać, a może nie, okraszone dodatkowo solidną dawką różnej jakości argumentów za tą drugą opcją. Do tego zjawiska wrócę w trzeciej części raportu; na tym etapie warto zaznaczyć jedynie, że brak oczywistości obecności Polski w UE sam w sobie legitymizuje temat analizy.

Z punktu widzenia zarysowanego wyżej kontekstu cywilizacyjnego UE stanowi w tej chwili jedną z dwóch kotwic Polski w Zachodzie, przy czym o ile pod względem zakresu działalności i charakteru współpracy NATO jest co najmniej równie ważne, o tyle z punktu widzenia bieżącego zaangażowania w dyskurs zbiorowości państw Zachodu to Unia Europejska jest dzisiaj ciałem, które go organizuje – mimo oczywistego wykluczenia części krajów na podstawie podziału czysto geograficznego. Przykład Wielkiej Brytanii pokazuje, że teoretycznie można opuścić UE, pozostając dalej częścią Zachodu; przykłady części państw nordyckich pokazują, że teoretycznie można w ogóle nie być jej członkiem, a jednak być częścią Zachodu, tak jak go dziś rozumiemy. Są to jednak państwa, którym w udziale nie przypadła wspomniana „akcydentalność"; mają w ogóle charakter swoisty i specyficzny (tradycja splendid isolation w Wielkiej Brytanii, „osobność" państw nordyckich), wobec czego nie są obciążone historyczną traumą oderwania od wspólnoty, do której przynależą, nie mają też doświadczenia utraty suwerenności na rzecz organizmu stanowiącego emanację cywilizacji będącej zaprzeczeniem niemal wszystkiego, w co wierzą. Podchodząc więc do instytucji zachodnich, takich jak UE (zarówno Wielka Brytania, jak i Norwegia) czy NATO (do niedawna np. Szwecja i Finlandia), z dozą asertywności, kraje te nie podejmują ryzyka, które podejmowałaby Polska, dlatego nie stanowią dla nas właściwego punktu odniesienia.

Dodatkową okolicznością, którą trzeba brać pod uwagę w tym kontekście, jest rosnący poziom nieprzewidywalności Stanów Zjednoczonych jako dotychczasowego – w ramach porządku postzimnowojennego – gwaranta polskiego bezpieczeństwa i uczestnictwa w instytucjach Zachodu. Działania administracji Donalda Trumpa powodują erozję samej funkcji gwarancyjnej, czy – o krok wcześniej – roli umożliwiającej jej pełnienie, tzn. roli lidera świata zachodniego. Stany Zjednoczone na ten moment nie wydają się zainteresowane

[9] https://www.bankier.pl/wiadomosc/Widmo-polexitu-slabnie-a-Polacy-chca-Unii-Tylko-15-proc-popiera-wyjscie-9129742.html

utrzymywaniem dziedzictwa instytucjonalnego i koncepcyjnego zbudowanego przez Harry'ego Trumana (NATO pod nieformalnym przewodnictwem USA, doktryna Trumana, strategia odstraszania etc.), a rozwijanego i rekonstruowanego w rozmaitych warunkach przez administracje Ronalda Reagana, Billa Clintona, George'a W. Busha czy Joe Bidena. Kluczowi członkowie obecnej administracji amerykańskiej, na czele z prezydentem, doprowadzili do faktycznego odwrócenia dotychczasowych pojęć. Tradycyjni sojusznicy, jak Europa lub Kanada, stali się „chłopcami do bicia". Wiceprezydent J.D. Vance w trakcie słynnego „wystąpienia monachijskiego" w lutym 2025 roku pouczał Europę w sprawie wartości, bezpieczeństwa i wolności słowa, niemal stawiając ją do kąta[10]. Kanada została nazwana przez prezydenta Stanów Zjednoczonych „jednym z najgorszych państw na całym świecie", zaś pod adresem Danii USA kierowały groźby w sprawie zaboru jej terytorium, czyli Grenlandii. Zełenskiego Trump nazywał dyktatorem i sugerował, że prezydent Ukrainy jest mniej skłonny zawrzeć pokój niż Władimir Putin, a co więcej – że gdyby tylko chciał, wojna mogłaby się już skończyć. Tradycyjni wrogowie Zachodu są z kolei traktowani przez prezydenta Trumpa z zadziwiającą atencją: Kim Dzong Una opisuje jako swojego przyjaciela, a do Putina odnosi się ze wszelkim szacunkiem, dziękując mu między innymi za operetkowe ustalenia w przedmiocie dostaw rosyjskiego oleju napędowego do Stanów Zjednoczonych. Taka postawa amerykańskiego lidera otwiera dwa kanały oddziaływania na sytuację Polski. Pierwszy jest bezpośredni – z uwagi na szczególną relację łączącą oba kraje. Polacy traktują Stany Zjednoczone jako „patrona" swojej obecności w świecie Zachodu po 1989 roku. Demontaż zachodniej wspólnoty przez prezydenta USA sprawia, że przyjmowanie takiej perspektywy traci sens. Drugi jest pośredni – poprzez NATO, które stanowi instytucjonalną emanację amerykańskiego przywództwa w dziedzinie zapewniania bezpieczeństwa w naszej części świata. Działalność prezydenta Trumpa stawia przyszły kształt sojuszu i dynamikę wewnątrz niego pod znakiem zapytania, dlatego z punktu widzenia Polski tym istotniejsze staje się trzymanie innych kotwic utrzymujących ją w zmieniającej się dynamiczniej niż dotychczas wspólnocie Zachodu.

Ostatecznie, w celu przedstawienia najszerszej możliwej perspektywy na członkostwo Polski w UE i wynikające z niego korzyści, trzeba wskazać na dwa podstawowe elementy, które – zważywszy na nasze doświadczenia historyczne – są nie do przecenienia. Po pierwsze, obecność w Unii zakotwicza nas w Zachodzie, daje nam podmiotowość w ramach struktury

[10] https://securityconference.org/assets/user_upload/MSC_Speeches_2025_Vol2_Ansicht.pdf

pomyślanej pierwotnie pod potrzeby postkarolińskiej części Europy. Ale to nie wszystko, bo po drugie Unia daje nam możliwość współkształtowania przyszłości tej wspólnoty i współtworzenia jej dorobku (cywilizacyjnego, prawnego, gospodarczego, kulturowego), a więc przeskoczenia peryferyjności przez współuczestniczenie w tworzeniu, a nie jedynie recepcję produktów zachodniej myśli. Potencjał nie jest jednak realizacją – o ile jako przedmurze jesteśmy przyzwyczajeni do pozycji zarówno dawcy (odsiecz wiedeńska czy zwycięstwo nad bolszewikami w 1920 roku), jak i biorcy bezpieczeństwa, o tyle jako peryferia wciąż pozostajemy odbiorcami idei. Przełamanie tego cywilizacyjnego impasu będzie wymagało od nas podjęcia dobrze zaplanowanego wysiłku intelektualnego i organizacyjnego, ale wydaje się konieczne z punktu widzenia pożegnania peryferyjności również w innych obszarach, przede wszystkim gospodarczym i politycznym.

2.2 EKONOMICZNY WYMIAR OBECNOŚCI POLSKI W UNII EUROPEJSKIEJ

2.1. Płatnik netto, czyli dzisiaj bajka o żelaznym wilku, a niebawem - rzeczywistość

W czysto ekonomicznym ujęciu członkostwa Polski w Unii Europejskiej dyskurs „peryferie a centrum" pozostaje aktualny i ważny, stanowi jednak dopiero kolejny etap analizy. Teoretycznie mógłby on być absolutnym punktem wyjścia i głównym punktem ciężkości niniejszego rozdziału; niestety, wobec poziomu krajowej dyskusji nad bilansem członkostwa i liczby przekłamań, które się w niej pojawiają, zacząć trzeba od kwestii dużo bardziej elementarnych. W pierwszej kolejności przyjrzę się czystym przepływom finansowym (ile Polska otrzymuje z funduszy unijnych, a ile wpłaca w składce do budżetu), następnie szerszym strumieniom kapitału, a w dalszej kolejności skutkom gospodarczym związanym z dostępem do wspólnego rynku – w tym scenariuszom kontrfaktycznym.

W debacie publicznej co jakiś czas pojawiają się stwierdzenia, że Polska jest już w Unii „płatnikiem netto", tzn. że więcej wpłaca do wspólnego budżetu, niż z niego uzyskuje w ramach dystrybuowanych z Brukseli środków. Janusz Korwin-Mikke w 2018 roku twierdził, że Polska jest w Unii płatnikiem netto między innymi przez „koszt zatrudniania urzędników".[11] Sześć lat później poseł Janusz Kowalski z mównicy sejmowej grzmiał: „Polska jest już płatnikiem netto w Unii Europejskiej" – nawet nie wliczając kosztów polityki klimatycznej, bo gdyby je włączyć, okazałoby się, zdaniem posła, że Polska finansuje transformację energetyczną w innych państwach.[12] Niemal dokładnie to samo (tzn. że Polska jest już płatnikiem netto, „nawet nie uwzględniając horrendalnych kosztów eko-ideologii") napisał w 2026 roku młody polityk Oskar Szafarowicz.[13]

Warto na tym etapie oddzielić od siebie kilka różnych zjawisk. Formuła płatnika lub beneficjenta netto odnosi się ściśle do bilansu wpłaconej składki wobec wielkości transferów

[11] https://www.rp.pl/polityka/art9742951-korwin-mikke-jestesmy-platnikiem-netto-w-ue-przez-urzednikow-i-kredyty

[12] https://januszkowalski.pl/aktualnosci/polska-stala-sie-platnikiem-netto-w-ue

[13] https://x.com/Szafarowicz2001/status/2094116303237779530

z budżetu UE. Na tym poziomie nie ma miejsca na żadne niedopowiedzenia i różnice w interpretacjach – saldo jest jednoznacznie dodatnie.

Od momentu akcesji w maju 2004 r. do końca 2025 r. Polska uzyskała skumulowane saldo netto rozliczeń z budżetem unijnym na poziomie 167,9 mld euro (to różnica między środkami otrzymanymi z budżetu UE a wpłaconymi składkami i zwrotami – z uwagi na wielowymiarowość zagadnienia oznaczmy tę wartość symbolem W1). Zdecydowana większość transferów zasilających polską gospodarkę (ponad 268 mld euro wpływów brutto) została alokowana w twarde mechanizmy rozwojowe. Około 64% tych środków stanowiła polityka spójności, która sfinansowała istotną rozbudowę infrastruktury publicznej, transportowej i energetycznej, trwale podnosząc produktywność kapitału krajowego. Z kolei niemal jedna trzecia wpływów (ok. 32%) popłynęła bezpośrednio do sektora rolnego w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (WPR), co zapobiegło jego dekapitalizacji i uczyniło z Polski jednego z europejskich liderów eksportu żywności. Ten asymetrycznie korzystny strumień finansowania – przy relatywnie niskim koszcie składki członkowskiej (łącznie 99,6 mld euro) – wzmocnił odporność finansów publicznych na szoki zewnętrzne i przyczynił się do obniżenia kosztów obsługi polskiego długu, uwalniając tym samym przestrzeń fiskalną niezbędną dziś do sfinansowania strategicznych inwestycji krajowych, w tym zbrojeniowych.

Tabela 1. *Transfery finansowe Polska – budżet UE w latach 2004–2025 (mld euro, dane kasowe MF)*[14]

Rok	Wpływy ogółem	w tym polityka spójności	w tym WPR	Składka członkowska	Saldo rozliczeń netto
2004 (od maja)	2,5	1,1	0,3	1,3	+1,2
2005	4,0	1,0	1,5	2,4	+1,6
2006	5,3	2,1	2,2	2,6	+2,7
2007	7,4	4,7	2,6	2,8	+4,6
2008	7,4	5,1	2,1	3,4	+4,0

[14] *Dane kasowe MF za lata 2004–2025, bez grantów KPO (RRF), które MF wykazuje poza zestawieniem (9,5 mld euro do końca 2025 r.).*

Rok	Wpływy ogółem	w tym polityka spójności	w tym WPR	Składka członkowska	Saldo rozliczeń netto
2009	9,3	6,1	3,0	3,2	+6,0
2010	11,2	7,7	3,5	3,5	+7,7
2011	14,3	9,8	4,3	3,7	+10,5
2012	15,4	10,5	4,9	3,6	+11,9
2013	15,6	10,6	5,0	4,4	+11,2
2014	17,1	12,0	5,1	4,2	+13,0
2015	13,1	7,9	5,1	4,3	+8,8
2016	10,0	5,2	4,5	4,5	+5,5
2017	11,2	7,1	4,0	3,6	+7,6
2018	15,8	11,1	4,3	4,5	+11,3
2019	16,3	11,3	4,5	5,0	+11,2
2020	19,0	13,4	4,7	5,8	+13,2
2021	18,6	13,2	4,8	7,1	+11,5
2022	18,7	13,0	4,8	7,5	+11,3
2023	13,5	7,7	5,0	6,5	+6,9
2024	10,1	3,5	4,9	7,6	+1,7
2025	12,9	6,6	5,4	8,3	+4,7
2004–2025	268,6	170,7	86,3	99,6	+167,9

Uwaga: saldo rozliczeń netto uwzględnia – poza składką członkowską – również zwroty środków do budżetu UE, dlatego nie jest prostą różnicą kolumn „Wpływy ogółem” i „Składka członkowska”. Wartości roczne zaokrąglone.

Źródło: Ministerstwo Finansów, zestawienia transferów finansowych Polska – budżet UE.

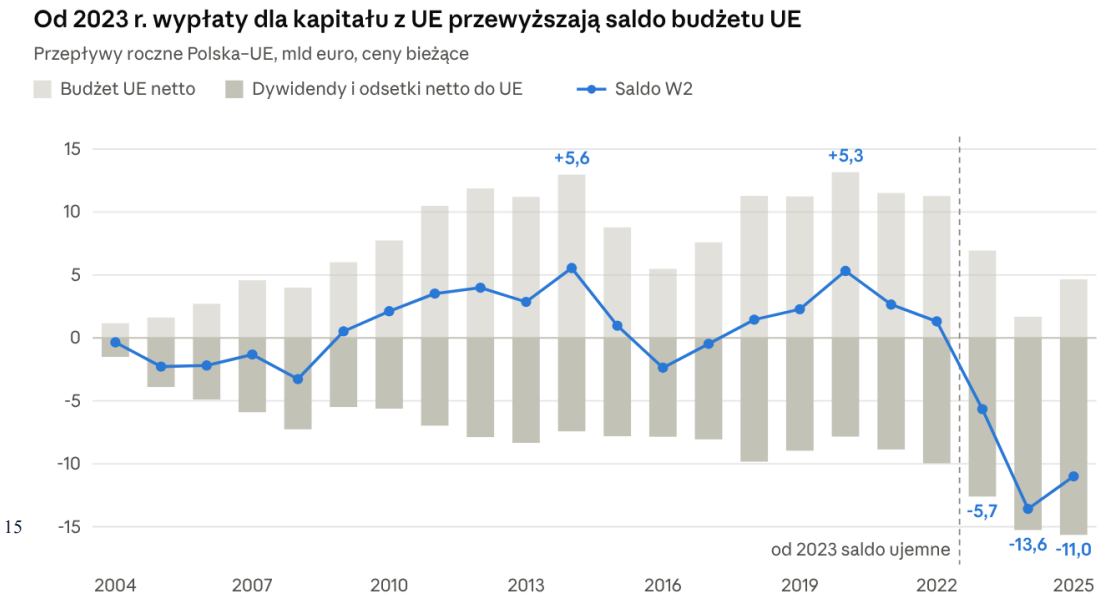
2.2. Fundusze minus składka to nie wszystko

Bilans W1 należy jednak uzupełnić o dodatkowe zastrzeżenia, ponieważ ilustruje on jedynie część obrazu.

Po pierwsze – w rezultacie procesu konwergencji oraz prawdopodobnych zmian w strukturze kolejnych budżetów (co najmniej od następnych Wieloletnich Ram Finansowych) Polska ma coraz mniej argumentów, by utrzymywać pozycję beneficjenta netto, czyli kraju, który więcej otrzymuje z unijnego budżetu, niż wpłaca do niego w składce. Z tego powodu coraz częściej podnoszona jest obawa przed perspektywą stania się płatnikiem netto. Ten moment prędzej czy później nadejdzie – i wcale nie będzie to oznaczało, że uczestnictwo w Unii jest nieopłacalne w wymiarze ekonomicznym.

Po drugie – uwzględnianie wyłącznie przepływów między krajem a budżetem UE naraża się na słuszną krytykę wybiórczości. Dlatego warto przyjrzeć się kolejnym strumieniom, przede wszystkim przepływom kapitału. Uwzględniając wypłaty dla kapitału z UE (dywidendy i odsetki netto), uzyskujemy kolejny bilans, który możemy nazwać W2. Skumulowane saldo W2 za analizowany okres jest ujemne i wynosi ok. –10 mld euro.

Wykres 1. *Roczne przepływy finansowe Polska–UE oraz saldo W2 w latach 2004–2025 (mld euro, ceny bieżące)*



[15] Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MF i NBP

Warto zaznaczyć, że wynik ten to w dużej mierze rezultat konsekwentnie ujemnego salda od 2023 roku, wynikającego zarówno z mniejszych strumieni unijnych środków wpływających do Polski (końcówka poprzedniej perspektywy finansowej i powolny start obecnej), jak i z istotnego wzrostu wypłat dla kapitału trafiających do innych państw członkowskich UE. To ważny sygnał wzmacniający tezę, która coraz częściej pojawia się w debacie publicznej – peryferyjny model rozwoju oparty na taniej pracy i absorpcji funduszy unijnych wyczerpuje się, a zatem słabną siły konwergencji.

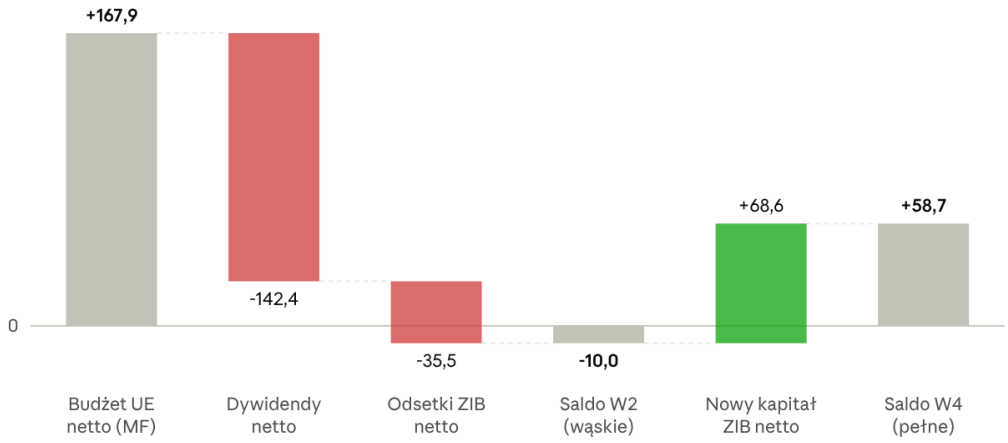
I ten obraz jednak nie będzie pełny – bo przecież dywidendy i odsetki są naliczane od czegoś, a konkretnie od napływającego do Polski kapitału. Uwzględniając dopływ netto nowego kapitału bezpośredniego z UE w analizowanym okresie, który szacujemy na 68,6 mld euro, bilans zmienia się w drugim kierunku. W najpełniejszym analizowanym wariancie (oznaczonym jako W4; warianty pośrednie pomijam) saldo członkostwa w ujęciu finansowym jest dodatnie i zamyka się sumą 58,7 mld euro.

Wykres 2. *Skumulowane przepływy finansowe Polska–UE i bilans kapitałowy w latach 2004–2025 (mld euro, ceny bieżące)*

[16] **Bilans 2004–2025: budżet UE niemal równoważą wypłaty dla kapitału z UE**

Skumulowane przepływy Polska–UE, mld euro, ceny bieżące

Zielone: wpływ do Polski · czerwone: odpływ · szare: salda



Pominięto reinwestowane zyski (−149,2 mld euro): pozostały w Polsce. Granty KPO (+9,5 mld euro) podnoszą W2 do ok. 0.

[16] Pozorna różnica 0,1 mld euro w sumowaniu do salda końcowego (+58,7 mld euro) wynika z zaokrąglenia salda W2. Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów (transfery budżetowe Polska–UE oraz KPO) oraz Narodowego Banku Polskiego (bilans płatniczy: dochody z tytułu BIZ i napływ kapitału bezpośredniego).

Oczywiście można byłoby ad infinitum mnożyć dalsze zastrzeżenia. Krytycy członkostwa wskazywaliby na koszty implementacji unijnych regulacji, które są niemożliwe do rzetelnego oszacowania. W odpowiedzi trzeba byłoby podkreślić, że koszty te byłyby i tak przez Polskę poniesione, o ile chcielibyśmy mieć dostęp do wspólnego rynku, o czym będzie mowa w dalszej części tekstu. W drugą stronę, bilans można byłoby dodatkowo powiększyć na przykład o transfery wynagrodzeń Polaków pracujących krótkoterminowo w innych państwach UE. Wydaje się jednak, że przedstawiona rama W4 stanowi racjonalny i możliwie pełny bilans czysto finansowej korzyści z członkostwa.

2.3. Poza gotówką – gospodarcze korzyści z akcesji

Wymiar czysto finansowy nie wyczerpuje jednak tematu. Włączenie polskiej gospodarki do jednolitego rynku europejskiego w maju 2004 roku wywołało bezprecedensowy, pozytywny szok podażowy i popytowy, którego podstawowe mechanizmy transmisyjne można opisać za pomocą rozszerzonej funkcji produkcji Solowa-Swana. Jak wspomniano, najbardziej zauważalnym zjawiskiem makroekonomicznym był znaczący napływ funduszy strukturalnych, pozwalający na przyspieszoną akumulację kapitału fizycznego. Jednocześnie zniesienie pozostałych barier w handlu z UE – kontroli granicznych, barier pozataryfowych i ceł w handlu rolno-spożywczym, które przetrwały okres stowarzyszenia – zadziałało stymulująco na sektory zorientowane na eksport, ułatwiając integrację z europejskimi i globalnymi łańcuchami wartości.

Równie istotne dla długoterminowej stabilności państwa okazały się efekty trudniej mierzalne, sprowadzające się przede wszystkim do wyraźnego spadku kosztów transakcyjnych w gospodarce na skutek konwergencji instytucjonalnej. Wdrożenie dorobku prawnego Unii Europejskiej (*acquis communautaire*) wymusiło na polskiej administracji podniesienie standardów transparentności i przewidywalności regulacyjnej. Z perspektywy globalnych rynków finansowych stanowiło to silny sygnał stabilności, co przełożyło się na systematyczny i trwały spadek premii za ryzyko. W konsekwencji doprowadziło to do obniżenia rentowności polskich obligacji skarbowych, a tańszy kapitał został zaabsorbowany przez sektor prywatny w postaci kredytu. Ostatecznym dowodem tego sukcesu na arenie międzynarodowej było zakwalifikowanie Polski w 2026 roku przez S&P Dow Jones Indices do elitarnego grona rynków rozwiniętych. Awans ten nie tylko trwale zwiększył wiarygodność polskiego długu, ale również otworzył rynek na zupełnie nową klasę globalnych inwestorów, stabilizując długoterminowe koszty finansowania państwa.

Dopełnieniem tego sukcesu na arenie międzynarodowej jest zaproszenie Polski przez Stany Zjednoczone do udziału w szczycie G20 w Miami w grudniu 2026 roku. Choć nasz kraj formalnie znajduje się wciąż na drodze do uzyskania stałego członkostwa, obecność przy stole decyzyjnym G20 oraz wsparcie USA dla polskiej kandydatury dobitnie potwierdzają awans polskiej gospodarki do najwyższej globalnej ligi finansowej.

Model ten najdobitniej weryfikuje się na poziomie analizy sektorowej. Sztandarowym przykładem jest sektor motoryzacyjny i elektromobilności. Polska, historycznie zorientowana na podwykonawstwo przemysłowe, czerpała istotne korzyści z arbitrażu kosztowego, integrując się m.in. z niemieckimi łańcuchami dostaw branży automotive. Dzięki stabilności instytucjonalnej i brakowi barier handlowych Polska przyciągnęła znaczące bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ), stając się europejskim hubem produkcji baterii litowo-jonowych, co sprzyja wzrostowi całkowitej produktywności czynników produkcji (TFP). Drugim sztandarowym przykładem jest sektor nowoczesnych usług dla biznesu (BPO/SSC) oraz IT. Swoboda świadczenia usług i przepływu danych w UE pozwoliła aglomeracjom takim jak Kraków, Wrocław czy Warszawa stać się globalnymi centrami outsourcingu procesów biznesowych i usług technologicznych.

Tabela 2. *Zmiana kluczowych parametrów makroekonomicznych w warunkach pełnego członkostwa w UE*

Kategoria i wskaźnik makroekonomiczny	**Wymierny wymiar zjawiska integracyjnego**	**Znaczenie dla długoterminowej stabilności państwa**
Dynamika produktywności i technologii (TFP)	Skumulowane BIZ na poziomie ponad 250 mld EUR	Strukturalne przesunięcie gospodarki w kierunku Przemysłu 4.0 i zaawansowanych usług
Wyposażenie w kapitał publiczny państwa	Saldo transferów netto z budżetu UE ok. 168 mld EUR	Radykalna modernizacja infrastruktury bez generowania strukturalnej presji dłużnej
Integracja handlowa	Wzrost eksportu towarów z ok. 60 mld do ponad 350 mld EUR	Integracja z globalnymi łańcuchami wartości (GVC) i uodpornienie na lokalne szoki

Kategoria i wskaźnik makroekonomiczny	Wymierny wymiar zjawiska integracyjnego	Znaczenie dla długoterminowej stabilności państwa
Koszt finansowania zewnętrznego rządu	Trwała redukcja rentowności obligacji skarbowych	Niższy koszt finansowania wydatków rozwojowych i obronnych

Źródło: opracowanie własne na podstawie Eurostat – rachunki narodowe i PKB per capita w PPS; GUS – rachunki narodowe; Komisja Europejska – prognozy i raporty krajowe; NBP – statystyki BIZ; Ministerstwo Finansów i NIK – transfery Polska–UE.

Konkludując, do kluczowych mechanizmów związanych z członkostwem Polski w UE można zaliczyć napływ kapitału, transfery publiczne, rozwój handlu oraz poprawę warunków finansowania. Interpretacja powinna jednak rozróżniać obserwowane współwystępowanie tych zjawisk od efektów przypisanych wyłącznie członkostwu w UE, ponieważ na wyniki wpływały także koniunktura międzynarodowa, polityka krajowa i akumulacja kapitału.

2.4. Co by było, gdyby? Warianty kontrfaktyczne – izolacja i stowarzyszenie w EOG

Opisane wyżej mechanizmy konwergencji przyczyniły się do bezprecedensowego okresu prosperity w Polsce – realny PKB od momentu akcesji wzrósł o 115%. Na potrzeby niniejszego raportu przygotowany został – i przetestowany – kontrfaktyczny scenariusz izolacji i braku uczestnictwa w europejskich mechanizmach integracyjnych.[17] W scenariuszu tym przyjęto, że brak uczestnictwa w tych mechanizmach zwiększałby ryzyko finansowe, ograniczał dostęp do kapitału oraz podnosił koszty transakcyjne i koszty finansowania inwestycji. W takich warunkach zwiększenie udziału krajowego długu w finansowaniu wydatków publicznych mogłoby prowadzić do silniejszego efektu wypychania inwestycji prywatnych (*crowding-out*). Ograniczenie dostępu przedsiębiorstw do kapitału oraz technologii zwiększałoby ryzyko wolniejszej modernizacji zasobu produkcyjnego i pogłębienia pułapki średniego dochodu, a sytuację tę istotnie pogorszyłoby wchodzenie w fazę głębokiego przesilenia demograficznego bez osłon strukturalnych. Państwo znalazłoby

[17] Patrz: nota metodologiczna na końcu raportu.

się w sytuacji „*getting old before getting rich*" – starzałoby się przed osiągnięciem odpowiedniego poziomu bogactwa.

W tym sensie scenariusz izolacyjny należy interpretować jako wariant zwiększonej ekspozycji gospodarki na ryzyko stagnacji i wolniejszej akumulacji kapitału, a nie jako deterministyczną prognozę jej alternatywnego rozwoju.

Na poziomie sektorowym skutki izolacji byłyby bardzo niekorzystne. Sektor rolniczy i przetwórstwa spożywczego, pozbawiony potężnych transferów ze Wspólnej Polityki Rolnej oraz wolnego dostępu do rynku, uległby dramatycznej dekapitalizacji. Z kolei przemysł wydobywczy i ciężki, odcięty od zachodnich technologii oraz zagranicznego kapitału na modernizację, uległby wyraźnemu osłabieniu konkurencyjności, przegrywając konkurencję cenową na globalnych rynkach surowcowych.

Tabela 3. *Jakościowe zestawienie wariantu bazowego i wariantu izolacyjnego w 2025 r.*

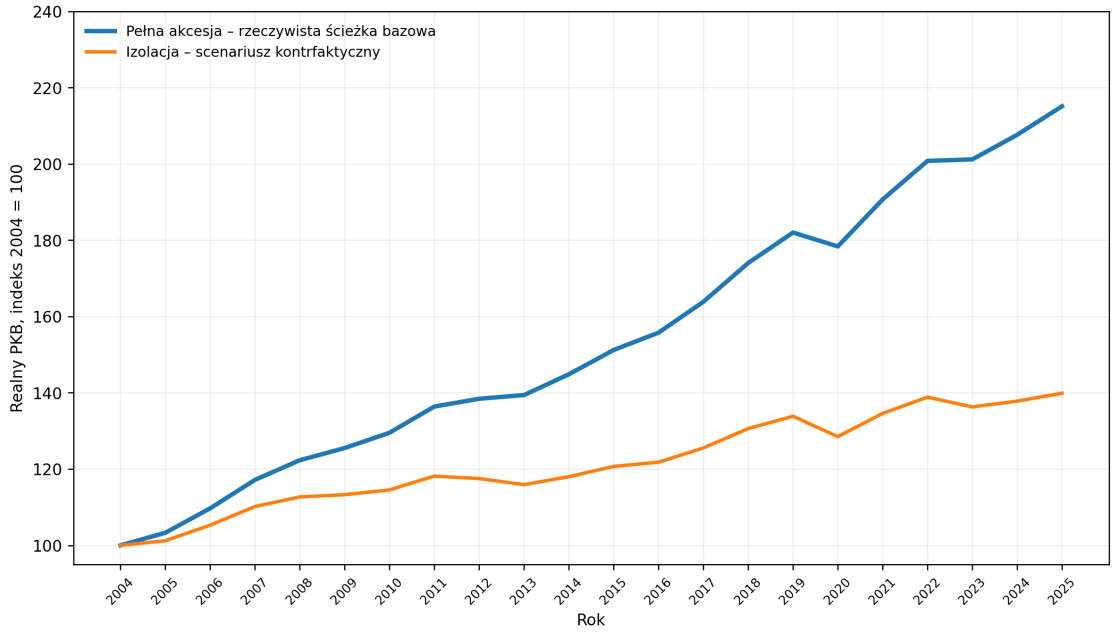
Wskaźnik obciążenia makroekonomicznego	Realizacja bazowa (pełna akcesja)	Projekcja kontrfaktyczna (izolacja, SCM)
Baza dochodowa i kapitałowa państwa	Silny, ustabilizowany popyt i innowacyjny eksport	Długotrwała stagnacja, chroniczny odpływ kapitału
Struktura rynku długu publicznego	Ustabilizowany popyt inwestorski, niższe marże rynkowe	Wysoka premia za ryzyko polityczne
Bezpieczeństwo surowcowe i energetyczne	Pełna integracja z systemami przesyłowymi Europy	Oparcie na wschodnich dostawach bez unijnych osłon
Demografia oraz podaż na rynku pracy	Legalne przepływy, głęboki spadek bezrobocia	Nieformalna migracja, strukturalne bezrobocie

Źródło: opracowanie własne

W scenariuszu tym założono możliwe efekty pogorszenia pozycji gospodarki poza jednolitym rynkiem, tj. wyższe ryzyko finansowe, słabszy dostęp do kapitału, ograniczenia handlowe oraz większą presję na krajowe źródła finansowania inwestycji. Jest to wariant

kontrfaktyczny, więc jego wynik zależy od założeń dotyczących polityki fiskalnej, relacji handlowych i zdolności do przyciągania inwestycji. Rzeczywista ścieżka polskiej gospodarki po 2004 r. pokazuje wyraźną poprawę poziomu konwergencji względem gospodarki europejskiej, choć proces ten nie przebiegał liniowo. Okresy szybkiego wzrostu przeplatały się ze spowolnieniami i szokami zewnętrznymi. Z tego względu ocena wariantu izolacyjnego wymaga spojrzenia nie tylko na różnicę pomiędzy wartościami końcowymi, ale również na to, jak potencjalna luka rozwojowa narastałaby w czasie. Poniższy wykres zestawia ścieżkę pełnej akcesji z kontrfaktycznym wariantem izolacji. W 2004 r. oba warianty rozpoczynają się od wspólnej bazy (indeks = 100), natomiast w 2025 r. modelowane ścieżki rozchodzą się istotnie – wartość dla pełnej akcesji wynosi 215 punktów (wzrost o 115%), podczas gdy wariant izolacyjny osiąga zaledwie 140 punktów (wzrost o 40%). Oznacza to, że w 2025 r. poziom PKB w wariancie bazowym jest o ok. 54% wyższy niż w wariancie izolacyjnym. Jest to wartość ilustracyjna i plasuje się powyżej szacunku PIE, zgodnie z którym dzięki członkostwu PKB per capita Polski jest wyższy o ok. 40%,[18] co wynika z bardziej restrykcyjnych założeń scenariusza izolacyjnego (pełne odcięcie od mechanizmów integracyjnych, a nie jedynie brak członkostwa). Rząd wielkości pozostaje jednak zbieżny.

Wykres 3. *Realny PKB – pełna akcesja vs scenariusz izolacji*



[18] PIE, „Wielkie rozszerzenie. 20 lat członkostwa Europy Środkowej w UE", 2024, https://pie.net.pl/wp-content/uploads/2024/04/Wielkie-rozszerzenie.-20-lat-czlonkostwa-Europy-Srodkowej-w-UE.pdf

Uwaga: Linia bazowa przedstawia rzeczywistą roczną ścieżkę realnego PKB Polski w latach 2004–2025, wyrażoną jako indeks 2004 = 100. Linia scenariusza izolacyjnego przedstawia hipotetyczną ścieżkę kontrfaktyczną skonstruowaną na podstawie założeń przedstawionych w raporcie.

Źródło: opracowanie własne

Koszt wariantu izolacyjnego nie miałby charakteru jednorazowego, lecz kumulowałby się wraz z kolejnymi cyklami inwestycyjnymi. Słabszy dostęp do kapitału, mniejsza skala wymiany handlowej oraz ograniczenie możliwości finansowania modernizacji zwiększałyby znaczenie krajowych źródeł finansowania rozwoju. W rezultacie gospodarka wchodziłaby w kolejne etapy zmian demograficznych z mniejszym zasobem kapitału i słabszą zdolnością do absorpcji nowych technologii. Właśnie narastająca różnica pomiędzy obiema ścieżkami stanowi najważniejszy wniosek z tego scenariusza.

Naturalnie można argumentować, że scenariuszem bazowym wobec braku pełnej akcesji byłby raczej wariant pośredni, zakładający udział Polski w Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG), ale bez pełnego członkostwa. Jest to perspektywa, nad którą warto się chwilę pochylić, ponieważ – jak się wydaje – wciąż stanowi ona pewien wzór pożądanego modelu integracji dla części uczestników debaty publicznej, nie tylko w Polsce zresztą. Popularny publicysta Rafał Ziemkiewicz stwierdził kiedyś, że „ideałem byłoby, jak Norwegia, nie należeć w ogóle do UE, należąc do europejskiego obszaru gospodarczego”.[19] Wicemarszałek Sejmu Krzysztof Bosak: „Islandia, Norwegia czy Szwajcaria nie należą do Unii Europejskiej, ale uczestniczą w europejskiej współpracy gospodarczej i korzystają z dostępu do rynku. Rozmowa o takim modelu współpracy nie powinna być w Polsce tematem tabu”.[20] Jeszcze przed referendum brexitowym Nigel Farage kpił w debacie: „Jakże okropnie byłoby być jak Norwegia – bogata i szczęśliwa?“[21], zaraz obok sugerując swoją drogą, że to Unia Europejska sprowokowała Rosję do ataku na Ukrainę w 2014 roku. Przykład norweski jest atrakcyjny w środowiskach eurosceptycznych, ponieważ pozwala na docenienie roli i wagi uczestnictwa we wspólnym rynku (co jest ważne zwłaszcza z punktu widzenia komentatorów i polityków bardziej liberalnych gospodarczo), a jednocześnie otwiera drogę do zaprezentowania bardzo pociągającej dla niektórych, lecz z gruntu fałszywej możliwości –

[19] https://dorzeczy.pl/kraj/25354/polityka-nizszosci-wyzszosci-i-predkosci.html

[20] https://www.fakt.pl/polityka/zuber-o-slowach-bosaka-na-temat-ue-trzeba-dzialac-tak-jak-w-polityce/6gkw86r

[21] https://www.theguardian.com/politics/blog/live/2016/mar/15/guardian-eu-referendum-debate-with-farage-clegg-alan-johnson-and-leadsom-live

udziału w tymże wspólnym rynku bez podlegania unijnej legislacji, restrykcjom czy orzecznictwu TSUE.

W rzeczywistości model ten polega na pozbawieniu się możliwości udziału w kształtowaniu reguł wspólnego rynku, przy jednoczesnym zobowiązaniu do ich przestrzegania. Norwegia rzeczywiście nie jest członkiem Unii Europejskiej, będąc przy tym wewnątrz EOG. Nie oznacza to jednak, że nie podlega prawodawstwu unijnemu – na podstawie Porozumienia o EOG musi przestrzegać europejskich regulacji dotyczących m.in. ochrony środowiska, prawa pracy czy norm produktowych. Opublikowany w 2012 roku oficjalny raport rządowy wskazał, że w ramach zawartych z Unią Europejską umów Norwegia zaimplementowała ok. trzech czwartych unijnej legislacji, często robiąc to skuteczniej niż niejeden kraj członkowski.[22] Emblematyczny system EU ETS, do wyjścia z którego nawołują niektórzy uczestnicy debaty publicznej w Polsce, obowiązuje również w Norwegii – mimo że państwo to nie jest członkiem UE, działające w nim firmy podlegają dokładnie takiemu samemu mechanizmowi handlu uprawnieniami do emisji; sama Norwegia przyjęła zresztą ambitniejszy niż Unia cel redukcji emisji do 2035 roku (70–75%).[23] Przy tym wszystkim, mimo braku uczestnictwa w budżecie unijnym, Norwegia i tak jest zobowiązana do kontrybucji finansowych – od 2004 roku wpłaciła na Fundusze EOG i Fundusze Norweskie ok. 8 mld euro.

Retrospektywnie wariant ten nie byłby równie negatywny jak brak integracji w ogóle, ale wciąż istotnie odbiegałby trajektorią wzrostu od faktycznie obserwowanej.

Sektorowo model ten pogorszyłby sytuację polskich flagowych branż eksportowych. Sektor produkcji AGD i branża meblarska (w których Polska jest europejskim liderem) opierają swoją konkurencyjność na bezproblemowym imporcie półfabrykatów z Azji, ich przetworzeniu i płynnym, bezcłowym przerzuceniu gotowego produktu np. na rynek niemiecki. Pozostawanie poza unią celną oznaczałoby konieczność dokumentowania pochodzenia towarów; wymogi certyfikacji oraz przestoje graniczne zniwelowałyby niskie marże polskiego AGD. Ponadto sektor energetyczny, pod presją unijnego systemu ETS (stosowanego również w ramach EOG), ale bez wsparcia z Funduszu Modernizacyjnego i

[22] NOU 2012:2 „Utenfor og innenfor”, https://www.regjeringen.no/contentassets/5d3982d042a2472eb1b20639cd8b2341/en-gb/pdfs/nou201220120002000en_pdfs.pdf

[23] https://carbonherald.com/eu-policy-friction-drives-norway-to-spend-1-1b-more-on-foreign-carbon-credits/

Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, znalazłby się pod istotnie większą presją kosztową i inwestycyjną, co w przyjętym scenariuszu oznaczałoby pogorszenie jego konkurencyjności oraz zdolności do finansowania transformacji energetycznej.

Tabela 4. *Komparatywna analiza obciążeń w wariancie stowarzyszeniowym (EOG)*

Obszar asymetrii strukturalnej	Mechanika funkcjonowania w wariancie EOG	Wpływ na wewnętrzną równowagę makroekonomiczną
Bariery w eksporcie i handlu	Stosowanie reguł pochodzenia towarów i biurokracji celnej	Zwiększenie kosztów dla eksporterów, wypchnięcie z łańcuchów *just-in-time*
Transfery finansowe dla państwa	Ujemne saldo netto – obowiązkowe wpłaty dostępowe	Utrata kluczowego kapitału finansującego inwestycje infrastrukturalne
Suwerenność i zdolność decyzyjna	Wdrażanie unijnego prawa bez udziału w jego tworzeniu	Dostosowanie się do celów polityki klimatycznej bez negocjowanych okresów przejściowych
Ochrona sektora rolno-spożywczego	Wyłączenie rolnictwa z wolnego handlu, brak dopłat	Strukturalne załamanie konkurencyjności eksportowej polskiej żywności

Źródło: opracowanie własne

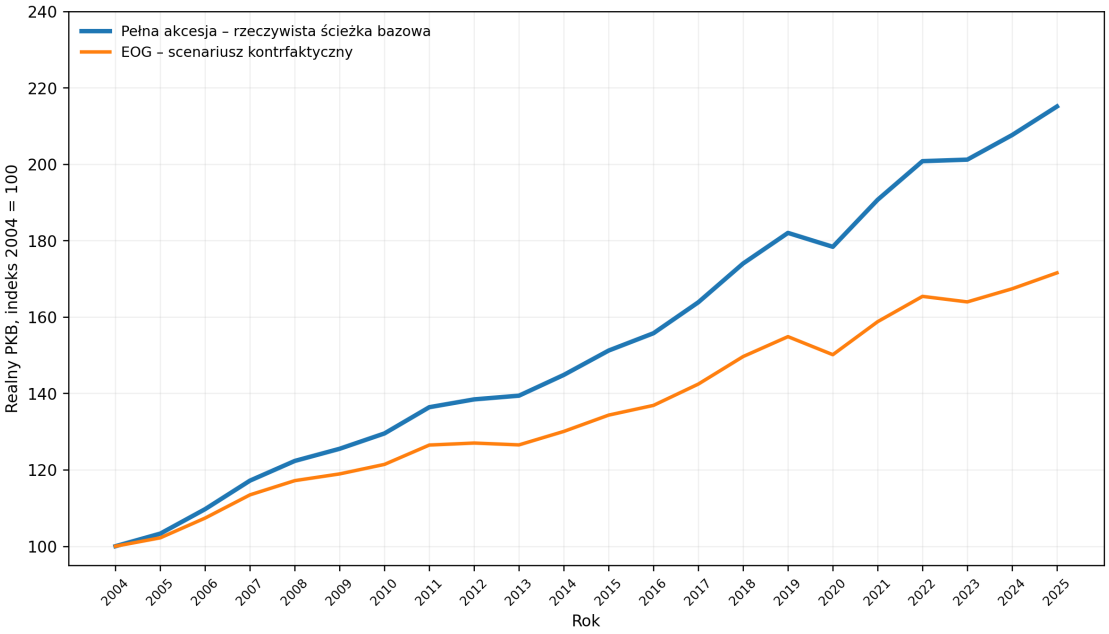
Tabela 4 wskazuje na podstawową cechę wariantu EOG, tj. możliwość zachowania części dostępu do rynku przy mniejszym wpływie na proces stanowienia reguł i ograniczonym dostępie do mechanizmów finansowania UE. Szczególne znaczenie miałyby reguły pochodzenia i koszty administracyjne w sektorach silnie powiązanych z łańcuchami dostaw, gdzie nawet niewielkie dodatkowe koszty mogą przesądzać o konkurencyjności cenowej.

Scenariusz EOG pokazuje, że alternatywa dla pełnego członkostwa nie musiałaby oznaczać całkowitego odcięcia Polski od europejskiego rynku. Dostęp do części mechanizmów integracyjnych mógłby zostać zachowany, ale odbywałby się w warunkach innej pozycji

instytucjonalnej, ograniczonego wpływu na tworzenie wspólnych reguł oraz mniejszego udziału w mechanizmach finansowania rozwoju.

Poniższy wykres pokazuje konsekwencje tych założeń w dłuższym okresie. Wariant EOG pozostaje wyraźnie powyżej izolacji, ale jednocześnie nie osiąga poziomu konwergencji przypisanego w raporcie pełnej akcesji.

Wykres 4. *Realny PKB – pełna akcesja vs scenariusz EOG*



Uwaga: Linia bazowa przedstawia rzeczywistą roczną ścieżkę realnego PKB Polski w latach 2004–2025, wyrażoną jako indeks 2004 = 100. Ścieżka EOG jest wariantem kontrfaktycznym skonstruowanym przy założeniu alternatywnej architektury integracyjnej.

Źródło: opracowanie własne

Model EOG można więc traktować jako wariant pośredni. Pozwalałby zachować istotną część relacji gospodarczych z Europą, ale nie odtwarzałby w pełni korzyści wynikających z członkostwa. W przyjętej konstrukcji scenariusza różnica pomiędzy poziomem 172 punktów w wariancie EOG a 215 punktów w wariancie bazowym oznaczałaby istotną, kumulowaną w czasie lukę makroekonomiczną. Z perspektywy całego raportu jest to ważne rozróżnienie – sama obecność na europejskim rynku nie jest ekonomicznie równoważna pełnemu uczestnictwu w jego instytucjach i mechanizmach finansowania.

UE JAKO TARGOWISKO

W tym miejscu potrzebne jest dodatkowe wskazanie, że idea wspólnego unijnego rynku, ale bez unijnych obciążeń regulacyjnych, pozostaje żywa nie tylko na poziomie odwołań do

przykładu norweskiego, lecz również jako rekomendacja dotycząca przyszłości całej Unii. Zwolennicy tego podejścia postulują w praktyce realizację koncepcji Unii Europejskiej jako targowiska – wolny handel i przepływ ludzi oraz kapitału, ale bez projektowanych centralnie w Brukseli regulacji. Zbyt rzadko zauważa się w przestrzeni publicznej, jak wewnętrznie sprzeczne jest to dążenie. „Wolny handel" nie będzie żadnym wolnym handlem, jeśli wiązać się będzie z nim jedynie zniesienie ceł w wymianie towarowej – co bowiem z regulacjami produktowymi? Co z reżimem regulacyjnym i administracyjnym dla biznesu? Wspólny rynek jest możliwy jedynie dzięki wspólnym regulacjom – co więcej, budowa prawdziwego jednolitego rynku wymaga w niektórych obszarach wręcz jeszcze ściślejszej centralizacji legislacyjnej. Jest to wniosek, którego często nie biorą pod uwagę krajowi apologeci raportów Draghiego i Letty, powtarzający niczym mantrę rekomendacje dotyczące rozwoju jednolitego rynku. Za każdym razem, gdy w Brukseli przyjmowana jest dyrektywa, automatycznie otwiera się pole dla 27 różnych metod jej transponowania. Dopiero obowiązujące bezpośrednio rozporządzenie ustanawia faktycznie jeden reżim regulacyjny dla całego wspólnego rynku. Jeśli więc ktoś postuluje (zupełnie słusznie) pogłębienie jednolitego rynku, postuluje jednocześnie (choćby o tym nie wiedział) preferencję dla rozporządzeń wobec dyrektyw i ograniczenie swobody decyzyjnej państw w zakresie stosowanych środków.

2.5. „Exit" Polski bardziej bolesny, niż Wielkiej Brytanii

Uzupełniając kontrfaktyczne scenariusze dotyczące przeszłości i alternatywnych ścieżek rozwoju gospodarczego Polski, nie sposób uciec od „słonia w pokoju", czyli kwestii potencjalnego polexitu i jego skutków. Szczęśliwie dla analizy istnieje już precedens w tym zakresie, czyli przypadek brytyjski, na którym można oprzeć estymacje dotyczące ewentualnych konsekwencji opuszczenia przez Polskę Unii Europejskiej. Przyjmuję przy tym wariant „brytyjski" – uporządkowane wyjście na podstawie umowy o wystąpieniu oraz umowy o wolnym handlu typu TCA – a nie scenariusz bezumowny.

Istniejące szacunki wskazują, że koszt brexitu mieści się w przedziale 5–8% PKB.[24] Office for Budget Responsibility przyjmuje, że na bazie zawartej umowy TCA długookresowa produktywność gospodarki brytyjskiej jest niższa o 4%, zaś wolumen handlu o 15% względem scenariusza pozostania w UE. Jednocześnie istnieją poważne różnice między sytuacją brytyjską a polską, zilustrowane poniższą tabelą.[25]

Tabela 5. *Ekspozycja handlowa i budżetowa Wielkiej Brytanii (przed brexitem) i Polski na UE*

Wskaźnik	Wielka Brytania	Polska	Relacja Polska / W. Brytania
Eksport towarów i usług do UE, % PKB	11,8	36,1	3,1
Import towarów i usług z UE, % PKB	15,3	32,6	2,1
Handel z UE łącznie, % PKB	27,1	68,7	2,5
Udział UE w handlu ogółem, %	48	71	1,5
Udział UE w handlu towarami, %	52	72	1,4
Eksport usług do UE, % PKB	4,8	7,8	1,6
Saldo z budżetem UE, % PKB	ok. −0,5 (płatnik)	+0,5 w 2025, ok. +0,8 w 2028–2034	odwrotny znak

Źródło: Eurostat, opracowanie własne (szczegóły w przypisie).

[24] https://www.reuters.com/world/uk/how-brexit-is-estimated-have-hit-uk-economy-2026-06-17/

[25] Źródło: Eurostat, bilans płatniczy według partnerów (bop_c6_a) i rachunki narodowe (nama_10_gdp); dla Wielkiej Brytanii partner UE-27 bez Wielkiej Brytanii, dane za ostatni pełny rok przed wystąpieniem z UE. Saldo budżetowe Polski z zestawień MF i alokacji 2028–2034 (123,3 mld euro). Ostatnia kolumna: krotność wartości dla Polski względem wartości dla Wielkiej Brytanii.

Korzystając z przykładu brytyjskiego i skalując go ekspozycją Polski, a także uzupełniając o kanały, które w przypadku Wielkiej Brytanii nie działały lub działały w drugą stronę (utrata transferów netto z budżetu UE, znacznie większa zależność handlowa, słabsza pozycja finansowa i walutowa), szacujemy, że ewentualny polexit obniżyłby w ciągu 15 lat poziom PKB Polski o ok. 10% wobec scenariusza pozostania, co oznacza ubytek ok. 90 mld euro rocznie w cenach z 2025 roku.

Na bazie dotychczasowej analizy widzimy, że akcesja do Unii Europejskiej – dzięki mechanizmom konwergencyjnym wspartym istotnym zasileniem przez fundusze z unijnego budżetu – stanowiła ważny „booster" rozwoju gospodarczego Polski po 2004 roku. Powiązana z tym jest diagnoza, że alternatywne scenariusze kontrfaktyczne, opierające się na braku akcesji i izolacji lub na integracji jedynie ze wspólnym rynkiem, wykazują znacznie niższą dynamikę wzrostu. Opuszczenie przez Polskę wspólnoty europejskiej byłoby natomiast bardziej dotkliwe niż w przypadku Wielkiej Brytanii z uwagi na dodatkowe kanały negatywnego oddziaływania takiej decyzji na gospodarkę. Jednocześnie widzimy, że siły konwergencji powoli się wyczerpują, a całkiem prawdopodobna prognoza na najbliższy czas to – w sensie czysto finansowym – ujemny bilans netto, wynikający z odpływu renty z kapitału do innych państw członkowskich przy jednoczesnym ograniczeniu wolumenu trafiających do Polski środków budżetowych, rosnącej składce i stojącym pod znakiem zapytania – z uwagi na nieprzewidywalność geopolityki – napływie BIZ.

2.6. Kto tworzy reguły, zbiera premię

W tym miejscu użyteczny staje się wniosek z poprzedniej części raportu. Polska zakończyła z sukcesem fazę klasycznej, „Solowowowskiej" konwergencji opartej na akumulacji kapitału, transferze technologii i tanim podwykonawstwie. Aby nie utknąć w pułapce średniego dochodu, państwo musi przejść do fazy „Wallersteinowskiej": aktywnej walki o rentę regulacyjną i pozycję w najwyższych, najlepiej zmonopolizowanych ogniwach glolbalnych łańcuchów wartości. Marże i perspektywy rozwoju, zwłaszcza w okresie postkonwergencyjnym, zależą i zależeć będą między innymi od obowiązujących reguł, więc aktywne uczestnictwo w ich kształtowaniu daje państwu przewagę, o czym świadczyć mogą między innymi poniższe przykłady.

ZDOLNOŚĆ DO WSPÓŁTWORZENIA REGUŁ MA REALNE KONSEKWENCJE GOSPODARCZE

Przykład 1 – W Unii Europejskiej od 1992 roku funkcjonuje system certyfikacji potwierdzającej autentyczność regionalnych produktów spożywczych (chronione oznaczenie geograficzne oraz chroniona nazwa pochodzenia). Sprzedaż tak oznaczonych produktów sięga rocznie ponad 75 miliardów euro.[26] Jak wskazują analitycy, europejski model ochrony tych produktów jest przedłużeniem modeli francuskiego i włoskiego (większość produktów objętych krajową certyfikacją w momencie wejścia w życie przepisów automatycznie uzyskała również unijne certyfikaty) – są to jednocześnie dwa państwa, które lobbowały za tym rozwiązaniem i w dalszym ciągu ściśle koordynują swoje polityki w zakresie ochrony flagowych produktów spożywczych.[27] Niemal połowa produktów objętych certyfikatami w Europie to produkty z Francji lub Włoch.[28]

Przykład 2 – Regulacje dotyczące emisyjności nowych samochodów osobowych sprzed afery „dieselgate" uwzględniały w istocie niemal wszystkie postulaty niemieckiego przemysłu motoryzacyjnego. W projekcie legislacyjnym przedstawionym w 2007 roku przez Komisję Europejską (który później stał się rozporządzeniem 443/2009) nie tylko osłabiono cele redukcji emisji, ale dodatkowo wprowadzono derogacje i przywileje na rzecz samochodów cięższych, a także uwzględniono „ekoinnowacje" jako czynnik ryczałtowo redukujący emisyjność o siedem gramów.[29] Preferencje dla ciężkich pojazdów, a przede wszystkim wpisanie w reguły „ekoinnowacji", leżały wprost w interesie niemieckich producentów aut premium.

Przykład 3 – Regulacje dotyczące warunków pracy pracowników delegowanych oraz pakiet mobilności były forsowane przez państwa zachodniej Europy (Francję, Niemcy, Austrię i kraje Beneluksu) jako narzędzia walki z „dumpingiem socjalnym", a w praktyce ochrony

[26] https://www.eeas.europa.eu/delegations/china/geographical-indications—-european-treasure-worth-€75-billion_en

[27] https://www.esmmagazine.com/supply-chain/italy-and-france-join-forces-to-fight-counterfeit-food-items-154941, https://www.inao.gouv.fr/en/italy-agreement-ig-june-25-2026

[28] https://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordOId=9033807&fileOId=9033815

[29] https://www.econstor.eu/bitstream/10419/299864/1/1844115267.pdf

własnego rynku przed konkurencją ze strony pracowników i firm z Europy Środkowo-Wschodniej. Skutkiem była erozja przewag konkurencyjnych między innymi polskich firm, głównie w budownictwie, usługach i sektorze transportowym.

3.3 WNIOSKI POLITYCZNE I STRUKTURALNE ORAZ REKOMENDACJE

Celem całości powyższych rozważań było pokazanie – i uargumentowanie na tyle, na ile da się to zrobić w ramach raportu analitycznego, a nie pracy naukowej – łańcucha wnioskowania zasadzonego na kilku kluczowych punktach:

1) Nawet jeśli tak nam się wydaje – instytucjonalne i polityczne członkostwo Polski w Zachodzie nie jest oczywiste, a wybrane spośród kluczowych „kotwic" (głównie Stany Zjednoczone) tracą swoje właściwości;
2) Mentalnie i intelektualnie „od zawsze", a politycznie i instytucjonalnie od niedawna, jesteśmy częścią Zachodu – ale jego peryferii, a nie rdzenia;
3) Członkostwo w Unii Europejskiej stanowi obecnie jedną z pewniejszych „kotwic" z pkt 1 oraz daje nam bezprecedensową szansę współkształtowania reguł dla całej wspólnoty Zachodu w Europie;
4) Powyższe oznacza, że członkostwo w Unii Europejskiej należy postrzegać w kilku równoległych wymiarach. Najczęściej podnoszony w debacie wymiar finansowy został w raporcie oszacowany – i jest pozytywny. Jednocześnie jego struktura ukazuje stopniowe wyczerpywanie się dotychczasowych silników wzrostu. Dlatego należy zadbać o coraz silniejszą podmiotową pozycję wewnątrz UE, aby móc współkształtować reguły ułatwiające Polsce wejście w najzyskowniejsze – a więc najsilniej zmonopolizowane lub jeszcze nieistniejące – fragmenty łańcuchów wartości.

W ten sposób obrona członkostwa staje się łatwiejsza – bo jego bilans ostatecznie jest dosyć jednoznaczny – ale zarazem trudniejsza, bo wymaga przemyślenia w dotychczas zbyt rzadko poruszanych kontekstach.

3.1. Czego chcemy i dokąd zmierzamy – nie wiemy (na razie)

Wyjść należy od stwierdzenia, że w polskiej debacie publicznej mamy duży problem ze sprecyzowaniem naszych oczekiwań wobec tego, jak Unia Europejska powinna być skonstruowana. Problem ten wynika, jak się wydaje, z niezaadresowanych sprzeczności

pomiędzy silnie suwerenistyczną emocją a roszczeniami dotyczącymi sprawności i szybkości działania wspólnoty w sprawach dla Polski ważnych, a także z braku racjonalnej oceny pozycji Polski w warunkach wyizolowanej z mechanizmów moderacyjnych konkurencji międzypaństwowej w Europie.

Ze strony eurosceptyków oraz „eurorealistów" często słychać zatem zupełnie równolegle krytykę opieszałości UE w podejmowaniu decyzji w ważnych sprawach międzynarodowych lub gospodarczych oraz głębokie wsparcie dla instytucji weta, podbite atawistycznym niemal strachem przed jej ograniczeniem.[30]

PRZYKŁADOWE SPRZECZNOŚCI POLSKICH NARRACJI O UNII EUROPEJSKIEJ	
Komisja nie powinna działać szybciej vs. Komisja działa za wolno	
Nie dla centralizacji decyzji w Komisji Europejskiej. Niewybieralni urzędnicy nie mogą narzucać swojej woli państwom członkowskim – ostatnie słowo musi należeć do państw.	Komisja Europejska działa za wolno – zamiast podejmować działania, jedynie negocjuje i dyskutuje, podczas gdy potrzebna jest natychmiastowa inicjatywa.
Weto dla każdego vs. Dlaczego tak trudno się dogadać?	
Prawo weta chroni Unię przed rozpadem, jest narzędziem obrony krajowych interesów.	Unia nic nie może; zanim kraje się dogadają, problem dawno sam się rozwiązuje.
Unia powinna być dużym bazarkiem vs. Unia powinna być globalnym mocarstwem	
Unia Europejska powinna być obszarem współpracy gospodarczej i tylko tym, bez politycznych i regulacyjnych ambicji.	Unia Europejska musi stawać w szranki z USA i Chinami, wraca czas globalnej gry mocarstw – Europa przegrywa i musi się podnieść.

[30] Przykłady wypowiedzi można mnożyć: https://wiadomosci.wp.pl/jaroslaw-kaczynski-o-utracie-suwerennosci-jasna-deklaracja-ws-weta-6577031547149088a, https://www.wprost.pl/kraj/10389245/budzet-ue-ziobro-polska-powinna-zglosic-weto.html, https://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf/wgskrnr6/SUE-58 i in.

Syntetyzując pojawiające się w polskiej debacie publicznej opinie na temat konstrukcji UE i roli w niej Polski, można byłoby zatem zbudować następujący obrazek: idealna Unia to taka, która koncentruje się wyłącznie na współpracy gospodarczej, ale w kierunkach odpowiadających Polsce. Dodatkowo warto, by miała możliwość reakcji w sprawach wykraczających poza gospodarkę, ale tylko wtedy, gdy jest to w polskim interesie, i w trybie błyskawicznym, bez zbędnych deliberacji. Z drugiej strony, jeśli inne państwo członkowskie chciałoby podjęcia analogicznej interwencji, Polska rezerwuje sobie prawo weta, którego będzie bronić do ostatniego guzika. Komisja Europejska powinna mieć mniej uprawnień, działać szybciej, a jednocześnie respektować perspektywę wszystkich państw członkowskich – chyba że któreś z nich ma stanowisko przeciwne do polskiego; w takiej sytuacji siłowe wdrożenie konkretnego rozwiązania przez Komisję stanowić będzie dowód europejskiej sprawczości.

Jest to rekonstrukcja nieco wyolbrzymiona – ale tylko trochę. W polskim myśleniu o Europie pojawia się chęć, by jednocześnie zachować wszelkie korzyści związane z bezwzględną suwerennością oraz z uczestnictwem w kontynentalnym sojuszu ze scentralizowanymi instytucjami zdolnymi do podejmowania działań w jego imieniu, a zarazem wyzbyć się kosztów obu rozwiązań. To dziecinne, niemożliwe do spełnienia założenie jest dodatkowo podlane tęsknotą za „wielką Europą" sprzed kilku dekad – notabene Europą socjaldemokratyczną, wspartą planem Marshalla i powojenną odbudową, w której dobrobycie Polska… nie uczestniczyła. Wielka nie była wówczas Europa, a tym bardziej nie Polska – wielkie były Francja, Włochy czy Niemcy. Za czym więc tęsknimy?

3.2. Siły na zamiary, czy zamiary na siły – o racjonalnym stawianiu celów

Sensowna dyskusja o tym, jaki kształt Unii Europejskiej jest dla Polski pożądany, powinna zaczynać się od rzeczywistej diagnozy naszego potencjału. Jako miarę można przyjąć wielkość gospodarki. W tym ujęciu polski PKB jest większy niż połączone PKB pozostałych państw regionu (Estonii, Litwy, Łotwy, Czech i Słowacji). Jednocześnie trzy największe miasta Niemiec (Berlin, Monachium i Hamburg), skupiające niespełna 10% ludności tego kraju, generują równowartość około połowy PKB całej Polski, nie wspominając już o aglomeracji paryskiej, która samodzielnie wytwarza produkt zbliżony do całego naszego PKB. Jesteśmy więc graczem dominującym gospodarczo w regionie, ale jeszcze niezdolnym do konkurowania z największymi państwami Europy.

Powyższa konkluzja niesie za sobą szereg wniosków. Z jednej strony, nie doceniamy własnego potencjału. W ramach procedury jednomyślności mamy głos równoważny z ponad dziesięciokrotnie mniej liczną ludnościowo Litwą i jesteśmy dokładnie tak samo istotnym partnerem negocjacyjnym, bowiem dysponujemy dokładnie tym samym narzędziem zablokowania konkretnej propozycji. W ramach głosowania według reguły podwójnej większości (a warto zauważyć, że w tym trybie decydowana jest większość spraw) możemy być – z uwagi na premię demograficzną (polska populacja to ponad 8% populacji UE, piąty wynik w całej wspólnocie) – jednym z kluczowych państw. Oczywiście sama wielkość kraju o tym nie przesądza – kluczowe są zdolność do budowania koalicji, forsowania własnych pomysłów i przywództwo w regionie. Z drugiej strony, umniejszamy ryzyka związane ze swobodnym konkurowaniem z wielokrotnie potężniejszymi państwami bez mechanizmu moderacji tej konkurencji przez unijne reguły i Komisję Europejską. Przedsmak tego stanu rzeczy może stanowić ocena kierunków dystrybucji pomocy publicznej dozwolonej w ramach UE w odpowiedzi na kryzysy (wojna i pandemia) oraz na narzędzia subsydyjne uruchomione przez inne państwa (np. IRA w Stanach Zjednoczonych) – 77% pomocy publicznej notyfikowanej w ramach nowego reżimu to pomoc przyznana przez Niemcy i Francję swoim przedsiębiorstwom.[31] W istocie zatem proponowany przez niektórych kierunek mógłby być mechanizmem utrwalania peryferyjnej pozycji Polski.

Biorąc pod uwagę powyższe uwarunkowania, wydaje się, że roboczo można byłoby przyjąć następujące założenie. W interesie Polski – przynajmniej do pewnego momentu – jest utrzymywanie stosunkowo silnej pozycji Komisji Europejskiej jako moderatora antagonizmów narodowych i siły przeciwwagi dla dążeń największych i najzasobniejszych państw członkowskich. Teza o francusko-niemieckim duecie rządzącym Europą jest równie spektakularna, co łatwa do obalenia. Nie ulega wątpliwości, że istnieje pewien poziom koordynacji polityk pomiędzy tymi państwami. Jednocześnie ich interesy (w tym również w ramach kluczowych dylematów współczesności, np. w kontekście relacji ze Stanami Zjednoczonymi) nie zawsze są spójne, a dodatkowo nie istnieje doskonale funkcjonujący pas transmisyjny między nimi a Komisją Europejską. Wystarczy wspomnieć, że choć niemiecki przemysł motoryzacyjny miał istotny wpływ na kształt regulacji dotyczących emisyjności nowych pojazdów przed 2015 rokiem, to później zostały one jednak zaostrzone – wcale nie w interesie tych firm.

[31] https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/747106/EPRS_BRI(2023)747106_EN.pdf

W kluczowych z punktu widzenia Polski obszarach polityk powinniśmy natomiast odchodzić od pozycji defensywnych, sprowadzających się do prób obrony dotychczasowych przewag konkurencyjnych – bo one i tak przestają już działać. Celem powinno być prowadzenie działań ofensywnych i promowanie rozwiązań sprzyjających budowie i rozwijaniu nowych przewag. Instytucja weta przeszkadza proponującym, podczas gdy reguła podwójnej większości im sprzyja – wynikający z tego dla Polski wniosek jest oczywisty, choć nie oznacza, że powinniśmy nagle stać się zwolennikami likwidacji weta w kluczowych sprawach. Transformacja, również w kontekście pozycji wewnątrz wspólnoty, to proces, który będzie trwał. Ważne, żeby uświadomić sobie kierunek, w którym może i powinien on zmierzać.

3.3. Lider gospodarczy i lider intelektualny – jak starać się o polski *thought leadership* w Brukseli

W kontekście powyższych założeń generalnych kluczowa staje się konkluzja – Polska musi być państwem zdolnym do przejęcia *thought leadership* w ramach Unii Europejskiej.

W tej dziedzinie mamy już jedno wielkie osiągnięcie (Partnerstwo Wschodnie), które wynikało jednak w istotnej mierze z premii geograficzno-historycznej budującej naszą wiarygodność. W kontekście wyzwań gospodarczych (warunki udzielania dozwolonej pomocy publicznej, ramy dla polityk przemysłowych, kształt i mechanizmy dystrybucji unijnego budżetu, relacje handlowe z państwami trzecimi, wsparcie wybranych sektorów, np. dual use, itd.), a także politycznych (przyszły kształt Unii, zwłaszcza w kontekście niepewnych wyników nadchodzących wyborów w istotnych państwach członkowskich) nie mamy prostych predyspozycji ułatwiających nam przejęcie pałeczki w konkretnym temacie.

Z punktu widzenia zarysowanych wyżej celów kluczowe staje się zatem zbudowanie instytucjonalnych ram dla formułowania silnego głosu Polski w unijnej debacie. Polska powinna aktywnie formułować wizje rozwoju wspólnoty, kłaść pomysły na stole i częściej być stroną proponującą, a nie reagującą na postulaty innych. Gdy w 2026 roku powołana została Grupa Reńska (Rhine Group), mająca na celu współpracę na rzecz wsparcia europejskiej konkurencyjności gospodarczej, w kraju zareagowaliśmy (skądinąd słusznym) oburzeniem na brak reprezentacji regionu Europy Środkowo-Wschodniej, w tym Polski, w rzeczonym gronie. Jednym z kontrargumentów było pytanie, na które trudno byłoby znaleźć satysfakcjonującą odpowiedź – kiedy ostatnio którekolwiek z tych państw, w tym Polska, wyszło z własną propozycją i inicjatywą w strategicznie ważnym dla całej wspólnoty

temacie? W Brukseli miewamy szereg sukcesów i inicjatyw o charakterze taktycznym (dyskusja wokół „ciasteczek" w internecie, podniesienie progów obowiązkowego raportowania w ramach pakietu Omnibus I, w pewnym sensie agenda deregulacyjna), brak nam jednak *proven track record* w zakresie strategicznych inicjatyw, które byłyby w naszym interesie, a które konsekwentnie promowalibyśmy przez lata i przekładali na język legislacji.

Niemcy, z wykorzystaniem całego ekosystemu think tanków i instytucji badawczych, aktywnie współkształtują agendę unijną od lat (jeden tylko Stiftung Wissenschaft und Politik dysponuje dotacją instytucjonalną z budżetu federalnego rzędu blisko 100 mln zł rocznie – budżet nieosiągalny dla żadnej z polskich analogicznych instytucji badawczych, a przecież do tego funkcjonuje szereg fundacji politycznych i silniej niezależnych od rządu think tanków). O ile przykład z autami spalinowymi dotyczył zorganizowanej grupy interesu, o tyle działania w de facto przeciwnym kierunku – wspierającym ambitne cele transformacji energetycznej – są podejmowane z wykorzystaniem rozmaitych organizacji pozarządowych. Dla przykładu, Agora Energiewende, z rocznym budżetem ok. 20 mln euro, niedługo przed publikacją przez Komisję Europejską dokumentów z pakietu „Fit for 55" opublikowała własny dokument strategiczny w tym obszarze.[32] Poziom zbieżności finalnie zaproponowanych instrumentów z rekomendacjami Agory był bardzo wysoki.

Analogicznie należy zwrócić uwagę na francuskie narracje dotyczące suwerenności technologicznej, promowane zarówno przez najwyższe czynniki polityczne (w tym samego prezydenta), jak i przez rozbudowaną sieć think tanków i ośrodków analitycznych (Ifri, Institut Montaigne). W najdalej idącej wersji narracja ta proponuje całkowite odcięcie się od usług cyfrowych amerykańskich firm i budowę własnych, europejskich (w domyśle – francuskich) alternatyw. Z uwagi na zaplecze w postaci faktycznie istniejących firm rozwijających autorskie rozwiązania jest to narracja wprost realizująca francuski interes i coraz częściej znajdująca odzwierciedlenie w propozycjach legislacyjnych rozważanych na poziomie UE.

Polska niewątpliwie potrzebuje własnych kanałów wpływu tego typu. Pierwszym krokiem do budowy *thought leadership* musi być zatem budowa zaplecza instytucjonalnego. Istniejące ośrodki analityczne należy wzmocnić, a także wprowadzić dodatkowe mechanizmy finansowania obecności w Brukseli dla tych, które działają wyłącznie w kraju. Instytucje

[32] https://www.agora-energiewende.org/fileadmin/Projekte/2021/2021_03_Silver_Buckshot/A-EW_206_Fit-for-55-Package_WEB.pdf

państwa, w tym przede wszystkim administracja publiczna, powinny blisko z nimi współpracować, by możliwe stało się skoordynowane wypracowanie kilku kluczowych, strategicznych agend, a następnie konsekwentne forsowanie ich w unijnej debacie publicznej. Praca musi jednak zacząć się w kraju – dlatego w miejsce rozproszonych konsultacji dotyczących reakcji ad hoc na procedowane w Brukseli rozwiązania należy stworzyć stałą grupę roboczą z udziałem przedstawicieli środowisk eksperckich, biznesowych i politycznych, a także administracji publicznej, pod przewodnictwem ministra właściwego ds. Unii Europejskiej i z pełnym wsparciem prezesa Rady Ministrów. Celem grupy powinno być najpierw wypracowanie, a następnie bieżąca koordynacja działań w zakresie forsowania strategicznie ważnych dla Polski agend w unijnej dyskusji. Przedstawiciele administracji powinni korzystać ze swoich relacji, by włączać polskich przedstawicieli do środowisk decyzyjnych i dyskutujących o przyszłości Unii. Ustalenia podjęte w grupie powinny być następnie operacjonalizowane i wdrażane przez sieć think tanków, organizacji biznesu i jednostek analitycznych działających w Brukseli. Żeby w jakimkolwiek zakresie dorównać poziomowi partycypacji bogatych państw zachodniej Europy, niezbędne byłoby przeznaczenie na ten cel finansowania w wysokości kilkuset milionów złotych rocznie.

Oczywiście, o krok wstecz musimy mieć krajową refleksję na temat nisz, w które chcemy wejść i obszarów, które powinny zostać potraktowane priorytetowo. W zasadzie podstawowym dokumentem definiującym powyższe powinna być polityka przemysłowa wskazująca na wąską grupę sektorów (w przypadku państwa o naszym potencjale – nie więcej niż pięć, ale nie mniej niż trzy) objętych szczególną troską i wsparciem z uwagi na największe możliwości rozwoju, a docelowo monopolizowania najcenniejszych ogniw łańcuchów wartości.

Optymalne byłoby zatem następujące ułożenie tej struktury operacyjnej:

Namysł wewnętrzny (polityka przemysłowa – selekcja branż dających w perspektywie największą szansę na uzyskanie quasi-monopolistycznych rent) -> **Grupa robocza pod przewodnictwem ministra właściwego ds. UE** (nazwanie konkretnych kierunków polityk, których wsparcie byłoby spójne z przyjętą polityką przemysłową, zarysowanie ogólnych zasad i propozycji będących w polskim interesie) -> **Sieć instytucji w Brukseli** (przygotowywanie raportów, prowadzenie kampanii komunikacyjnych, promowanie wyżej wskazanych propozycji w ramach uczestnictwa w debacie publicznej)

Instytucje powinny obejmować zarówno takie, które zbiorczo nawiązują do kluczowych agend (vide – energetyczne think tanki promujące de facto europeizację Energiewende), jak i podmioty „akcyjne" organizowane wokół bardzo konkretnych spraw, czy też stałe grupy interesu.

Równolegle należy wdrażać strategie mające na celu zwiększenie obecności Polaków na istotnych stanowiskach w strukturach administracyjnych w Brukseli. Jest to problem znany nie od wczoraj – do tej pory postępowanie państwa polskiego przypomina marketingową i sprzedażową strategię *pull*: promowanie informacji o naborach, kampanie informacyjne, podkreślanie zalet związanych z wyborem takiej ścieżki zawodowej. Należy zmienić ten mechanizm na strategię *push* – struktury odpowiedzialne za politykę europejską powinny aktywnie wyszukiwać wyróżniających się uczestników debaty publicznej oraz urzędników, a następnie promować i wspierać ich kandydatury na kluczowe stanowiska w brukselskich instytucjach. Problem jest realny i zdiagnozowany – zaledwie 3,7% aplikujących w ramach specjalistycznych naborów EPSO to Polacy[33], udział Polaków w stanowiskach na poszczególnych grade'ach jest również poniżej wskaźników referencyjnych KE.

Finalnie, dobrze byłoby wypracowane agendy opakować w jedną, wyrazistą narrację podkreślającą fakt, że Polska wchodzi w Unii Europejskiej do poważnej gry. Analizując krytyczne teksty o wspomnianej wcześniej Grupie Reńskiej, a także obiektywne słabości współczesnego brukselskiego dyskursu, wydaje się, że taką narracją, a jednocześnie megaagendą, powinna być agenda sprawczości. Jeśli diagnozowany przez wielu kryzys demokracji liberalnej wynika z czynników materialnych, to brak sprawczości – wynikający z rozbudowania procedur i niezdolności rządów oraz instytucji ponadnarodowych do priorytetyzacji wartości i zadań (dla przykładu: absurdalna jest sytuacja, w której dobrostan konkretnych gatunków zwierząt i roślin staje się wartością równoważną z bezpieczeństwem energetycznym, utrudniając inwestycje w to ostatnie) – jest z pewnością jednym z kluczowych.[34] Polska może być w tym zakresie wiarygodnym graczem, uzupełniając braki immanentne dla grup refleksyjnych typu Grupa Reńska – jak słusznie bowiem zauważano w

[33] https://commission.europa.eu/document/download/a0c5f942-3502-4ea5-8dbb-fe6844a79fd6_en?filename=Poland+-+Joint+Assessment+Report+on+Action+Plan+2024_final.pdf

[34] Są to, co ciekawe, wnioski spójne zarówno dla środowisk „neoprawicy" („państwo nie działa, potrzebujemy prostszych mechanizmów podejmowania i egzekwowania decyzji"), jak i dla myślicieli i analityków liberalnych (por. np. „Abundance" E. Kleina i D. Thompsona czy „Shared Prosperity in a Fractured World" D. Rodrika).

debacie[35], technokracja nie uratuje Europy. Sprawczość może – i mieści się w niej wiele obszarów krytycznie ważnych dla tego, by Polska pięła się w górę łańcuchów wartości i zatrzymywała marżę u siebie.

Moment ku temu jest szczególny, bo jeśli ostatnich kilkanaście lat cokolwiek pokazuje, to – wbrew defetystycznym nastrojom w kraju, niekiedy politycznie motywowanym – Polska wykazuje się sprawczością w rozwiązywaniu istotnych problemów, a najważniejsze państwa „starej Europy", czyli – niemal symbolicznie już – Francja i Niemcy, jej brakiem. To Polska jest liderem wzrostu, ma migracje pod kontrolą, jest państwem bezpiecznym, nowoczesnym, w istotnej mierze ucyfrowionym. To Polska, niezależnie od ekipy rządzącej, próbuje kolejnych metod gospodarczej stymulacji rynku prywatnego – ulgi podatkowe, uproszczenia, czy też istotny wysiłek deregulacyjny. Nie oznacza to, że wszystkie problemy społeczne zostały w naszym kraju rozwiązane, ale bez wątpienia poziom sterowności, którym cechuje się wobec lokalnych elit polskie otoczenie społeczno-gospodarcze, jest istotnie wyższy, niż w innych państwach europejskich – z coraz słabszymi władzami, rosnącym populizmem i eurosceptycyzmem, a coraz częściej również niepokojem, czy wręcz fizyczną destrukcją na ulicach. Polska potrafi przynajmniej próbować – i to może być skuteczna odpowiedź na inercję dotychczasowych liderów wspólnoty. W pewnym sensie horyzont może sięgać jeszcze dalej – jeśli bowiem władzę w najsilniejszych państwach Europy obejmą środowiska, które nie życzą dobrze Unii, nie są przywiązane do zachodnich wartości, za to cechują się otwartością na paktowanie z otwartymi wrogami Zachodu, niezależnie czy będzie to Rosja, czy będą to Chiny, utrzymywanie dotychczasowej architektury wpływu wewnątrz wspólnoty grozić będzie jej rzeczywistym kolapsem.

Bilans 22 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej jest zatem dodatni – w wymiarze cywilizacyjnym, finansowym i gospodarczym. Nie jest to jednak bilans zamknięty. Mechanizmy, które wygenerowały dotychczasowe korzyści – transfery budżetowe, arbitraż kosztowy, napływ kapitału – stopniowo się wyczerpują, a kotwice utrzymujące Polskę w świecie Zachodu okazały się mniej trwałe, niż zakładaliśmy jeszcze kilka lat temu. Kolejne dwie dekady członkostwa zdecydują o tym, czy Polska pozostanie dobrze prosperującą peryferią europejskiego rdzenia, czy stanie się jednym z państw, które piszą reguły wspólnego rynku. Odpowiedź na to pytanie nie zależy od Brukseli, Berlina ani Paryża – zależy od tego,

[35] https://www.project-syndicate.org/commentary/rhine-group-eu-reform-mission-technocratic-fixes-wont-fix-political-problems-by-alberto-alemanno-2026-08

czy w Warszawie podjęty zostanie opisany wyżej wysiłek intelektualny, instytucjonalny i finansowy.

Metodologia i założenia modelowe

Raport zawiera wariantową analizę kontrfaktyczną, w której rzeczywista trajektoria gospodarcza Polski po 2004 r. służy jako empiryczny punkt odniesienia. Alternatywne ścieżki integracji obrazują hipotetyczne kierunki rozwoju państwa w zmienionych uwarunkowaniach ustrojowych. Zaprezentowane dla 2025 roku wartości indeksu realnego PKB (kolejno: 215 pkt dla pełnej akcesji, 172 pkt dla wariantu EOG i 140 pkt dla izolacji) są wynikiem estymacji modelowych, a nie bezpośrednimi obserwacjami statystycznymi. Baza danych zasilająca modele obejmowała panele szeregów czasowych (1995–2025) pozyskane z Eurostatu, GUS, prognoz Komisji Europejskiej, statystyk NBP (dla przepływów BIZ) oraz Ministerstwa Finansów w zakresie transferów netto Polska–UE.

Do konstrukcji scenariusza izolacji wykorzystano Metodę Syntetycznej Kontroli (Synthetic Control Method, SCM). Celem procedury było skonstruowanie kontrfaktycznej ścieżki rozwoju Polski poprzez dobór kombinacji jednostek porównawczych, których trajektoria przedakcesyjna możliwie dobrze odwzorowywała obserwowaną trajektorię Polski w okresie 1995–2003. Następnie uzyskaną relację wykorzystano do konstrukcji hipotetycznej ścieżki po 2004 r. w warunkach braku pełnej integracji z jednolitym rynkiem. Wynik SCM należy interpretować warunkowo, ponieważ jakość kontrfaktycznej ścieżki zależy od jakości dopasowania przedakcesyjnego, składu zbioru donor pool oraz stabilności wyników względem przyjętych jednostek porównawczych. Z tego względu wartość 140 punktów w 2025 r. traktowana jest jako wynik scenariusza kontrfaktycznego, a nie jako dokładna prognoza alternatywnej trajektorii Polski. Z kolei wariant asymetryczny (EOG) ewaluowano hybrydowo, przy użyciu modeli Obliczeniowej Równowagi Ogólnej (CGE) i Strukturalnej Wektorowej Autoregresji (SVAR). Pozwoliło to precyzyjnie uchwycić wpływ barier pozataryfowych na elastyczność handlu oraz skokowy wzrost premii za ryzyko przy izolacji rynkowej. Grupa kontrolna w Metodzie Syntetycznej Kontroli (SCM) została wyselekcjonowana z koszyka gospodarek rozwijających się i rynków wschodzących, które w okresie transformacji pozostawały poza instytucjonalnymi strukturami jednolitego rynku. Kalibracja barier pozataryfowych w wariancie Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) opierała się na szacunkach kosztów administracyjnych oraz regułach pochodzenia towarów (Rules of Origin), które bezpośrednio pomniejszają elastyczność handlu zagranicznego.

Rdzeniem interpretacyjnym analizy produkcji była rozszerzona funkcja produkcji Solowa-Swana w postaci $Y=K\alpha(AL)1-\alpha$, przy założonym parametrze elastyczności kapitału $\alpha=0,33$. W konstrukcji scenariuszowej efektywność technologiczną A traktowano jako zmienną powiązaną z akumulacją kapitału zagranicznego oraz wykorzystaniem środków europejskich. Zależność ta nie powinna być jednak interpretowana jako bezpośredni, wyłącznie przyczynowy efekt członkostwa w UE, ponieważ napływ BIZ i wykorzystanie funduszy europejskich są jednocześnie zależne od szerszych warunków makroekonomicznych, instytucjonalnych i koniunkturalnych. Funkcja produkcji pełni zatem w Raporcie przede wszystkim rolę ramy łączącej akumulację kapitału, pracę i produktywność z analizowanymi wariantami integracji.