

Jakub Piecuch

Uniwersytet Rolniczy w Krakowie

PORTUGALIA W UNII EUROPEJSKIEJ – EKONOMICZNE ASPEKTY DWUDZIESTU LAT CZŁONKOSTWA

1. Wstęp

Portugalia jest jednym z tych państw UE, z którego doświadczeń skorzystać może Polska na swej drodze integracji europejskiej. Ten iberyjski kraj może być dla nas punktem odniesienia ze względu na specyfikę warunków powojennego rozwoju, odejście od dyktatury i przejście do systemu demokratycznego, zbliżone problemy gospodarcze czy też geograficzne usytuowanie na peryferiach UE. Dlatego też, wobec integracji Polski ze strukturami Unii Europejskiej, zainteresowanie wzbudzają konsekwencje członkostwa Portugalii w ugrupowaniu. Pozytywne zmiany, które stały się udziałem Portugalii po roku 1986, związane są zarówno z pomocą finansową uzyskiwaną w ramach wspólnotowej polityki strukturalnej, jak i korzyściami płynącymi z samego procesu integracji, uczestnictwa we wspólnym rynku i unii monetarnej.

Celem pracy jest przedstawienie ewolucji gospodarki portugalskiej w okresie ostatnich dwudziestu lat. Opracowanie oparte jest na analizie publikacji instytucji portugalskich (Banco de Portugal, Ministerio de Economia e de Inovação) oraz raportów Komisji Europejskiej i OECD. W pracy wykorzystane zostały także dane statystyczne EUROSTAT-u, portugalskiego Państwowego Instytutu Statystycznego (INE) oraz OECD.

2. Przemiany ekonomiczne w latach 1986-2008

W roku 1986 Portugalia, wraz z Hiszpanią, stała się członkiem Unii Europejskiej. W momencie wstąpienia do UE wartość PKB *per capita* Portugalii jedynie nieznacznie przekraczała połowę wartości średniej tego wskaźnika obliczonej dla piętnastu państw członkowskich. Przystępując do ugrupowania, Portugalia stała się jej najslabiej rozwiniętym członkiem, jednak bezpośrednim rezultatem akcesji stał się dynamiczny wzrost gospodarczy. W efekcie, w drugiej połowie lat 80. średnio-

roczna zmiana wartości wskaźnika PKB w ujęciu realnym przekroczyła 5% (tab. 1). Początek lat 90. przyniósł spadek tempa rozwoju ekonomicznego, a średnia zmiana wartości PKB nie przekroczyła 2% rocznie, jednak już w drugiej połowie lat 90. dynamika przemian PKB ponownie wyraźnie wzrosła. Obecnie wzrost gospodarczy nie przekracza wartości 2% PKB, ponadto prognozy Komisji Europejskiej wskazują, iż w kolejnych latach, w wyniku globalnej recesji, Portugalia doświadczy ujemnego wzrostu gospodarczego, kurcząc się o 1,6% w roku 2009 i o 0,2% PKB w roku 2010¹.

Tabela 1. Ewolucja wybranych wskaźników makroekonomicznych w Portugalii w latach 1986-2008

	1986-1990	1991-1995	1996-2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
% zmiana PKB ^{a)}	5,7	1,7	4,1	2,0	0,8	-0,8	1,5	0,7	1,2	1,9	1,7
PKB <i>per capita</i> , UE-15=100 ^{b)}	58,8	65,0	66,7	67,5	67,6	67,6	66,1	66,9	66,5	66,1	66,1
WDB w rolnictwie ^{c)}	0,9	0,9	-0,7	-3,2	2,3	-2,3	5,8	-7,9	10,1	-4,2	-
WDB w przemyśle ^{c)}	6,5	0,3	4,9	2,1	-1,5	-2,2	0,4	-1,8	0,2	2,6	-
WDB w usługach ^{c)}	5,0	3,1	3,5	2,9	1,6	0,4	2,0	1,4	1,3	2,1	-
Inflacja ^{d)}	13,0	7,9	3,3	3,7	3,9	3,2	2,4	2,6	2,9	3,0	2,1
St. bezrobocia	6,4	5,5	5,4	4,0	5,0	6,3	6,7	7,6	7,7	8,0	7,8
St. aktywności zawodowej	71,9	72,8	73,7	75,9	76,7	76,9	77,0	77,7	78,0	78,2	78,5
% zmiana zatrudnienia	1,8	-0,4	1,9	1,8	0,6	-0,5	0,3	0,1	0,7	0,2	0,6

^{a)} Roczna zmiana wartości PKB w ujęciu realnym w %.

^{b)} PKB *per capita* w cenach bieżących (w dolarach, PPS).

^{c)} Roczna zmiana wartości dodanej brutto w ujęciu realnym w %.

^{d)} Roczna zmiana cen w ujęciu procentowym (PKB deflator).

Źródło: OECD, Factbook 2009, OECD Publishing, 2009, European Commission, Statistical Annex of European Economy, Spring 2008, Banco de Portugal Annual Report, Report and Financial Statements 2007, Lisbon 2008, EUROSTAT.

Wraz z integracją europejską otwarły się nowe perspektywy przed portugalskim przemysłem, który w pierwszych latach po akcesji wykorzystał dobrą koniunkturę gospodarczą. Druga połowa lat 80. przyniosła średnioroczną zmianę wskaźnika wartości dodanej brutto (WDB) o 6,5%. Tak dobre lata dla portugalskiego przemysłu już nie wróciły, choć znaczny wzrost ekonomiczny w tym sektorze był notowany ponownie w drugiej połowie lat 90. Pierwsze lata XXI wieku przyniosły stagnację lub nawet ujemne tempo przyrostu WDB. Integracja europejska przyniosła także

¹ European Commission, European Economy. Interim Forecast, January 2009, s. 37.

aktywizację sektora usług, dla którego wzrost wartości analizowanego wskaźnika w pierwszych latach kształtował się na poziomie 5%, by w kolejnych latach zmniejszyć się do poziomu 3,1-3,5% rocznie.

Niewątpliwie jednym z sukcesów związanych z przystąpieniem Portugalii do Unii Europejskiej, a przede wszystkim wejściem do strefy euro, stała się ściślejsza kontrola nad zmianami cen. O ile jeszcze w pierwszej połowie lat 80. stopa inflacji osiągała wartości dwucyfrowe (blisko 25% w latach 1983-1984) o tyle już w połowie lat 90. konieczność wypełnienia kryteriów z Maastricht pozwoliła zredukować stopę inflacji do poziomu 3-4% w skali roku. W chwili obecnej wynosi ona 2% i taki też poziom prognozuje Komisja Europejska w roku 2010.

Sytuacja na rynku pracy w Portugalii jest złożona, mimo że stopa bezrobocia przez lata kształtowała się na poziomie niższym niż średnia dla całej Wspólnoty. O ile bowiem sam poziom bezrobocia nadal nie jest bardzo wysoki, to niepokojący może być kierunek zmian. Z roku na rok systematycznie zwiększa się liczba osób pozbawionych zatrudnienia. W momencie integracji Portugalii ze strukturami unijnymi bezrobocie w tym kraju wynosiło blisko 9% zasobu siły roboczej. Kolejne lata przyniosły poprawę sytuacji na rynku pracy i wzrost zatrudnienia. W roku 2001 stopa bezrobocia osiągnęła historyczne minimum na poziomie 4% zasobu siły roboczej. Jednak spowolnienie tempa rozwoju gospodarczego w obrębie Unii Europejskiej spowodowało, iż pomiędzy rokiem 2001 a 2007 stopa bezrobocia wzrosła dwukrotnie; co więcej, prognozy Komisji Europejskiej wskazują na dalszy jej wzrost do poziomu 9,1% zasobu siły roboczej w roku 2009.

O dynamice przemian następujących w gospodarce portugalskiej najlepiej świadczy ewolucja struktury sektorowej PKB w ostatnich 20 latach. Niewątpliwie sektorem, w którym przemiany były największe, jest rolnictwo. Jeszcze w połowie lat osiemdziesiątych udział pierwszego sektora w wytwarzanym dochodzie narodowym stanowił ponad 14%, podczas gdy do roku 2007 zmniejszył się przeszło pięciokrotnie, do poziomu 2,5% wartości dla całej gospodarki². Istotne zmiany nastąpiły także w sektorze usług. Jego udział w wytwarzanej w Portugalii WDB wzrósł w ciągu ostatnich dwudziestu lat o 14 punktów procentowych, osiągając w roku 2007 wartość 73,1%. Natomiast przemiany dokonujące się w dwóch pozostałych sektorach – przemyśle oraz budownictwie – mają dużo łagodniejszy przebieg.

3. Znaczenie wymiany międzynarodowej dla rozwoju gospodarczego Portugalii

Rosnące znaczenie wymiany handlowej i bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Portugalii istotnie przyczyniło się do przyspieszenia tempa rozwoju gospodarczego tego państwa. Jednak dynamiczne przemiany dokonujące się na globalnych rynkach, w tym przede wszystkim narastający kryzys gospodarczy wraz

² OECD, Factbook 2009, OECD Publishing, 2009, s. 61-62.

z niewielkim potencjałem gospodarki portugalskiej, ogranicza obecnie możliwości wykorzystania szans związanych z procesem globalizacji, specjalizacji i ekonomii skali. Tym niemniej w ostatnich latach rząd portugalski włożył duży wysiłek w zniesienie administracyjnych barier ograniczających potencjał eksportowy rodzimych firm oraz atrakcyjność Portugalii jako miejsca lokowania inwestycji. Podejmowane działania zmierzają do obniżania barier pozataryfowych, ułatwiania dostępu do kapitału, poprawy stanu istniejącej infrastruktury transportowej, czy też jakości zasobu pracy³. W efekcie wartość przeciętnego udziału importu i eksportu w wytwarzanym produkcie krajowym brutto dla Portugalii wzrosła pomiędzy rokiem 1986-2007 o 7,6 punktu procentowego⁴.

Już w latach poprzedzających integrację Portugalii z Unią Europejską w sposób dynamiczny rósł eksport towarów i usług, osiągając poziom 27% PKB w latach 1983-1985⁵. W kolejnych latach udział eksportu w wytwarzanym PKB w Portugalii zmniejszył się, osiągając wartość 22% w 2006 r. Większe zmiany nastąpiły w imporcie towarów i usług. Jego udział w stosunku do PKB zmniejszał się systematycznie w latach poprzedzających integrację Portugalii z UE, by ponownie rosnąć w pierwszych latach członkostwa. Pomiedzy rokiem 1986 i 2006 wzrósł z poziomu 28,5 do 34,2% PKB.

Akcesja do Unii Europejskiej przyniosła przede wszystkim dynamiczne zmiany w kierunkach przepływu towarów i usług w ramach wymiany handlowej. O ile jeszcze w latach 70. ważnymi partnerami handlowymi były państwa będące do niedawna koloniami portugalskimi – Angola, Brazylia, Mozambik czy też Nigeria – o tyle już w latach poprzedzających integrację środek ciężkości przesunął się wyraźnie w kierunku państw członkowskich ugrupowania. Udział eksportu do państw UE wzrósł pomiędzy rokiem 1981 a 2007 o ponad 23 punkty procentowe. Głównymi partnerami handlowymi w ramach Unii Europejskiej są obecnie Hiszpania, Niemcy oraz Francja⁶.

W latach 90. rachunek obrotów bieżących charakteryzował znaczny deficyt, który systematycznie rósł w kolejnych latach, osiągając wartość 11,6% PKB w roku 2008. Jedynie w pierwszych latach XX wieku, ze względu na słabszy popyt wewnętrzny i niższy import, zmniejszył się deficyt na rachunku obrotów bieżących do poziomu 8% PKB kraju. Jednak kolejne lata przyniosły pogorszenie sytuacji i ponowny wzrost deficytu do poziomu 11,6% w roku 2008⁷.

Należy podkreślić, iż mimo pozytywnej ewolucji w obszarze wymiany międzynarodowej Portugalia staje dziś przed olbrzymimi wyzwaniami. Głównymi to-

³ OECD, *Economic Surveys: Portugal*, vol. 2008/9, June 2008, s. 70.

⁴ OECD, *Factbook 2009*, OECD Publishing, 2009, s. 73.

⁵ INE, *Anuario Estatística de Portugal*, Lisboa 2008, s. 347-349.

⁶ INE, *Anuario Estatística de Portugal*, Lisboa 2008, s. 351-352.

⁷ European Commission, *Europe in Figures – Eurostat yearbook 2008*, Luxembourg 2008, s. 142-145, European Commission, *Economic Forecast Autumn 2008*, European Economy 2008, no. 6, s. 105.

warami eksportowymi są produkty tekstylne, buty i ubrania, samochody, a także turystyka⁸. W efekcie narastającego globalnego kryzysu popyt na te dobra spada dynamicznie. To właśnie sektor motoryzacyjny przeżywa obecnie największą zapasę w swej historii. Systematycznie narasta także konkurencja państw azjatyckich w sferze produkcji tekstyliów. Dodatkowo konsumenci w sytuacji niepewności ekonomicznej w pierwszej kolejności rezygnują z dóbr luksusowych, w tym z turystyki zagranicznej. Zmiany następujące w wymianie handlowej i narastająca konkurencja Chin oraz Indii mogą wywrzeć istotnie negatywny wpływ na sytuację gospodarczą Portugalii⁹.

4. Rola inwestycji w rozwoju Portugalii

Okres przedakcesyjny i pierwsze lata funkcjonowania w ramach Unii Europejskiej przyniosły także znaczny wzrost wydatków publicznych na rozbudowę sieci powiązań transportowych w postaci trakcji kolejowej, dróg i autostrad. Pomiedzy rokiem 1980 a 2003 ich przeciętna wysokość w Portugalii wyniosła 3,8% wartości PKB rocznie i należała do najwyższych w Unii Europejskiej¹⁰. Szczególnie duże były nakłady publiczne na infrastrukturę transportową, które w latach 1989-1998 osiągnęły średnią wartość 2% PKB Portugalii, podczas gdy w latach 1981-1985 wynosiły przeciętnie 1,26% rocznie. W analizowanych latach najszybciej rosły wydatki związane z budową i naprawą trakcji kolejowych oraz rozbudową i utrzymaniem dróg krajowych. Przeszło dwukrotnie wzrosły wydatki publiczne związane z rozbudową sieci autostrad¹¹.

Istotnym czynnikiem stymulującym wzrost wydatków publicznych stało się uczestnictwo Portugalii w unijnej pomocy strukturalnej. Portugalia stała się jednym z największych beneficjentów funduszy strukturalnych już od pierwszych lat swego członkostwa w UE. Pozyskane w poszczególnych okresach planistycznych środki odgrywały przez lata rolę najważniejszego czynnika stymulującego rozwój gospodarczy i przemiany społeczne w tym iberyjskim państwie. Wzrost wydatków publicznych wymusiła także konieczność modernizacji państwa, tak by mogło ono z powodzeniem konkurować na wspólnym rynku z pozostałymi krajami członkowskimi.

Wzrost wydatków publicznych wiązał się jednak z istotnymi zmianami w rozmiarach długu publicznego i deficytu budżetowego. Pomiedzy rokiem 1992 a 2004 dług publiczny Portugalii kształtował się na średnim poziomie 55% PKB kraju, jed-

⁸ OECD, OECD Economic Surveys: Portugal 2002-2003, 2003, s. 34.

⁹ OECD, Economic Surveys: Portugal 2008..., s. 71-74.

¹⁰ Pereira A.M., Fatima Pinho de M., *Public investment, economic performance and budgetary consolidation: VAR evidence for the 12 euro countries*, CWM, Working Papers 2006, no. 40, s. 12.

¹¹ Pereira M.A., Andraz M.J., *Public investment in transportation infrastructures and economic performance in Portugal*, [w:] *Desenvolvimento económico Português no Espaço Europeu: Determinantes e políticas*, Banco de Portugal, 24-25 Maio 2002, Lisboa, Portugal, s. 29.

nak już w roku 2005 osiągnął poziom 63,6% i nadal rósł. Prognozy Komisji Europejskiej wskazują na dalszy wzrost długu publicznego Portugalii do poziomu 66,6% w roku 2010¹². Deficyt budżetowy kształtował się w latach 1992-2004 na przeciętnym poziomie 3,8%, przy czym należy stwierdzić, iż w latach 1999-2001 oraz 2002-2003 nie przekroczył 3% PKB kraju. Wyraźny wzrost deficytu budżetowego nastąpił w roku 2005 (6,1% PKB). Jednak wprowadzenie programu konsolidacji fiskalnej w roku 2005 pozwoliło ograniczyć deficyt do poziomu 2,6% w roku 2007 i 2,2% w roku 2008¹³.

Istotnym czynnikiem sprzyjającym wzrostowi gospodarczemu Portugalii jest napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych. W drugiej połowie lat 90. poziom BIZ przekraczał rocznie 1,5% wartości PKB kraju, ale już w latach 2000-2006 wzrósł do średniego poziomu 3,6% rocznie¹⁴. Jednak mimo znacznego wzrostu wartości bezpośrednich inwestycji zagranicznych była ona nadal niższa od wartości BIZ w państwach Europy Środkowo-Wschodniej. Ponadto należy zaznaczyć, że w większości przypadków dotyczyły one inwestycji dokonywanych przez już produkujące w Portugalii zagraniczne przedsiębiorstwa. Udział inwestycji dokonywanych przez nowe firmy był bardzo niski, z wyjątkiem roku 1997, w którym inwestycje nowych przedsiębiorstw stanowiły 26%. Sytuacja ta wzbudza w Portugalii niepokój, gdyż spadek inwestycji nowych firm wskazuje na mniejszą atrakcyjność Portugalii w oczach inwestorów. Ponadto obecność nowych przedsiębiorstw pozwala na zwiększenie dywersyfikacji produkcji, co w czasach kryzysu nie jest bez znaczenia, a ponadto pozwala państwu na pozyskanie nowych technologii i myśli inżynierskiej.

5. Podsumowanie

Wraz ze wstąpieniem Portugalii do Unii Europejskiej w roku 1986 otworzyła się nowa karta w historii gospodarczej tego państwa. Konieczność konkurencji z gospodarkami dotychczasowych państw członkowskich oraz sąsiednią Hiszpanią wymusiły szereg istotnych reform liberalizujących stosunki gospodarcze oraz przyspieszających tempo rozwoju gospodarczego państwa. Nawiązanie równorzędnej walki o rynki zbytu zmusiło wiele przedsiębiorstw do inwestycji w modernizację procesu produkcji, przy jednoczesnym intensywnym odwróceniu państwa od znacznego zaangażowania w gospodarkę poprzez proces prywatyzacji. Równocześnie państwo zaczęło wspierać tworzenie i rozwój nowych przedsiębiorstw zorientowanych na produkcję towarów eksportowanych następnie na rynki europejskie.

¹² European Commission, Economic Forecast Autumn 2008, European Economy 2008, no. 6, s. 104-105.

¹³ Tamże, s. 105, OECD, Economic Surveys: Portugal 2008..., s. 42-43.

¹⁴ OECD, Economic Surveys: Portugal, vol. 2008/9..., s. 82.

Podjęte wyzwania przyniosły pozytywne rezultaty, czego wyrazem był dynamiczny wzrost gospodarczy kraju, sięgający w pierwszych latach członkostwa 6-7% realnego PKB. Niewątpliwie istotnym czynnikiem stymulującym ekonomiczny rozwój stał się napływ zagranicznych inwestycji bezpośrednich oraz znaczny wzrost wydatków publicznych związanych z koniecznością realizacji olbrzymich projektów inwestycyjnych modernizujących kraj i włączających Portugalię w europejską sieć połączeń komunikacyjnych. Ze względu na peryferyjne położenie Portugalii inwestycje w infrastrukturę transportową miały znaczenie strategiczne. Istotną rolę odegrała w tym względzie także pomoc strukturalna Unii Europejskiej, gdyż Portugalia, obok Hiszpanii, Grecji i Irlandii, stała się największym beneficjentem pomocy unijnej.

Lata 90. przyniosły kolejne, olbrzymie wyzwanie dla gospodarki Portugalii, którym było wejście do strefy euro. Konieczność wypełnienia kryteriów konwergencji pozwoliła na istotne ograniczenie inflacji. Dążenie do spełnienia kryteriów konwergencji spowodowało także znaczną redukcję deficytu budżetowego.

Mimo pozytywnej przemiany dokonującej się w gospodarce portugalskiej w latach 90. oraz stabilności ekonomicznej wynikającej z uczestnictwa w strefie euro nie udało się utrzymać rozwoju gospodarczego na dotychczasowym poziomie w kolejnych latach. Początek XXI wieku przyniósł spadek tempa wzrostu, odwracając tym samym proces ograniczania dysproporcji w rozwoju gospodarczym między Portugalią a najbogatszymi państwami Unii Europejskiej. Wraz ze spowolnieniem gospodarczym pojawiły się problemy na rynku pracy, objawiające się przede wszystkim dynamicznym wzrostem stopy bezrobocia. Ponowne przyspieszenie tempa rozwoju gospodarczego nastąpiło od roku 2005, jednak pozytywne sygnały płynące z gospodarki szybko zostały wytlumione przez globalny kryzys ekonomiczny. Spadek globalnego popytu oraz narastająca konkurencja państw azjatyckich bardzo mocno uderza w portugalski eksport. Kryzys nie omija także branży turystycznej, a narastająca konkurencja państw azjatyckich w sferze produkcji tekstyliów znacznie ogranicza korzyści płynące z eksportu tej grupy produktów.

Integracja ze strukturami unijnymi umożliwiła pozytywne przemiany, które pozwalają Portugalii zmierzać w kierunku państwa o nowoczesnej i konkurencyjnej gospodarce. Mimo że proces ten następuje powoli, standard życia obywateli w ostatnich latach wzrósł znacznie i w chwili obecnej zbliża się do poziomu obserwowanego w wysoko rozwiniętych krajach Europy Zachodniej. Korzystne przemiany związane są z uczestnictwem w Unii Europejskiej. Funkcjonując poza nią, Portugalia nie mogłaby liczyć na dynamiczny rozwój gospodarczy i cywilizacyjny.

Literatura

- Banco de Portugal, Annual Report, Report and Financial Statements 2007, Lisbon 2008.
European Commission, Europe in Figures – Eurostat yearbook 2008, Luxembourg 2008.

- European Commission, Economic Forecast Autumn 2008, *European Economy* 2008, no. 6.
- European Commission, Statistical Annex of *European Economy*, Spring 2008.
- European Commission, *European Economy. Interim Forecast*, January 2009.
- INE, *Anuario Estatística de Portugal*, Lisboa 2008.
- OECD, *Factbook 2009*, OECD Publishing, 2009.
- OECD, *Economic Surveys: Portugal*, vol. 2008/9, June 2008.
- OECD, *Economic Surveys: Portugal 2002-2003*, 2003.
- Pereira A.M., Fatima Pinho de M., *Public investment, economic performance and budgetary consolidation: VAR evidence for the 12 euro countries*, CWM, Working Papers 2006, no. 40.
- Pereira M.A., Andrzej M.J., *Public investment in transportation infrastructures and economic performance in Portugal*, [w:] *Desenvolvimento económico Português no Espaço Europeu: Determinantes e políticas*, Banco de Portugal, 24-25 Maio 2002, Lisboa, Portugal.

PORTUGAL IN EUROPEAN COMMUNITIES. ECONOMIC ASPECTS OF INTEGRATION

Summary

Portuguese integration with European Communities was a giant step on the road to highly developed economy. Once peripheral and economically backward, Portugal became a modern and competitive country. Integration with EC structures forced this country to reorganize and liberalize its economy. From the Polish perspective economic changes which took place in Portugal are significant, its situation back then is comparable to Poland's situation today. Just like Portugal in the first years after accession, Poland participates in the considerable part of community funds. Integration with EC improved economic development rate and competitiveness on global markets and helped increase investment in infrastructure.