

Ukrainian economic scenarios

and their consequences for Poland

Stefan Kawalec



English version – p. 5-12



Українська версія – С. 13-20



Polska wersja – s. 21-28



STERN

July 1, 2022

Table of contents/ зміст/ Spis treści



English version

Introduction	5
S. Kawalec - Ukrainian economic scenarios and their consequences for Poland	6
I. Introduction: a threat and an opportunity for Ukraine	6
II. Possible military-political scenarios.....	7
III. Possible economic scenarios.....	8
IV. Assessment of possible military-political scenarios from	9
the point of view of Ukraine and the West	
V. Consequences for Poland and its eastern regions	11
About the author	12
About the Abraham Stern Foundation	12



Українська версія

Вступ	13
С. Кавалець - Українські економічні сценарії та їх наслідки для Польщі	14
I. Вступ: загроза та можливість для України.....	14
II. Опис військово-політичних сценаріїв	15
III. Опис економічних сценаріїв.....	16
IV. Оцінка розглянутих військово-політичних сценаріїв з точки зору України та Заходу.....	17
V. Наслідки для Польщі та її східних регіонів.....	19
Інформація про автора	20
Інформація про Фонд Авраам Стерн	20



Wersja polska

Wstęp	21
S. Kawalec - Ukraińskie scenariusze gospodarcze i ich konsekwencje dla Polski	22
I. Wprowadzenie: zagrożenie i szansa dla Ukrainy.....	22
II. Opis scenariuszy militarno-politycznych.....	23
III. Opis scenariuszy gospodarczych.....	24
IV. Ocena rozważanych scenariuszy militarno-politycznych	25
z punktu widzenia Ukrainy i Zachodu	
V. Konsekwencje dla Polski i jej wschodnich rejonów	27
Informacja o autorze	28
Informacja o Fundacji im. Abrahama Sterna	28



English version

Introduction

With the outbreak of Russia's open military aggression on Ukraine on February 24, 2022, the Abraham Stern Foundation (hereafter, "the Foundation") broadened its efforts to include a commitment to projects in support of Ukraine and war refugees in Poland. Among these efforts has been to develop the concept of a virtual think-tank to provide analysis and develop projects related to the rebuilding of Ukraine and creating the conditions for a speedy economic recovery.

The think-tank's work is primarily intended to serve Ukrainian leadership and policy decision-makers, and as such relies on consultation with Ukrainian leaders, Ukraine's allies, the European Union and other organizations positioned to provide Ukraine with development assistance.

Thus, we are proud to share our report: "Ukrainian economic scenarios and their consequences for Poland," written by Stefan Kawalec, the chairman of the Foundation's board of directors, and co-author of and key leader behind Poland's economic transformation program after 1989.

Michał Kamiński
President, Management Board

David Liebers
Vice-President, Management Board

The Abraham Stern Foundation, Warsaw/New York, July 1, 2022

Ukrainian economic scenarios and their consequences for Poland

- In the military-political scenario “Indefinitely prolonged war”, Ukraine would face long-term economic collapse: the country’s GDP per capita twenty-five years from now could fall to 50% of its 2020 value, but an even deeper decline cannot be ruled out.
- In the military-political scenarios “Ukrainian victory” or “Permanent truce with Ukrainian sovereignty intact”, Ukraine would retain the possibility of rapid economic growth. Its GDP per capita twenty-five years after the end of the war could be triple that of 2020 and is likely to be at least six times higher than in the scenario “Indefinitely prolonged war” and its resulting long-term economic downturn.
- In order to enable rapid economic growth in Ukraine, it is necessary in particular:
 - to reach an armistice with Russia on adequate terms and to cooperate with Ukraine’s allies to implement measures to prevent a new outbreak of fighting;
 - to ensure Ukraine’s access to EU markets, for instance by quickly admitting it to the European Economic Area and initiating accession negotiations with the EU.
- To enable either “Ukrainian victory” or “Permanent truce with Ukrainian sovereignty intact”, Ukraine’s allies must provide Ukraine with effective weapons and tighten sanctions against Russia.
- Rapid economic development in Ukraine would create a strong impulse for development in Poland, especially for its eastern regions.

I. Introduction: a threat and an opportunity for Ukraine

Since it gained independence in 1991, Ukraine has encountered difficulties creating an efficient state and a strong economy, and it has not managed to integrate into Western political and economic structures. Russia’s military onslaught on Ukraine since late February 2022 has resulted in the death of thousands of people and the destruction of cities, factories and critical infrastructure. But the Ukrainian state and society have been enormously successful in stopping the first phase of the invasion and pushing Russian forces from the northern part of the country. The efficiency of the army, intelligence services and territorial defense forces and the effectiveness of the Ukrainian defense industry deserve clear recognition. Ukrainian society’s mobilization to defend the country’s sovereignty and the admirable behavior of local and national leaders have been impressive.

Today, Ukraine is at a crossroads. On the one hand the country faces an existential threat from Russian aggression; on the other, today’s tragic events could lay the foundations for building a more efficient state and enabling a Ukrainian economic miracle. Political and social changes in Ukraine together with the change in European perceptions of the country resulting from the current war may well create a pathway for the removal of the internal and external institutional barriers that have hampered Ukraine’s development since its independence.

It is unclear at present how the war will end, but some possible military-political scenarios have begun to emerge; each of them leads to a different hypothetical economic outcome.

II. Possible military-political scenarios

1. Ukrainian victory

Ukraine regains the areas occupied by Russia since February 24, 2022 and potentially also part or all of the territories lost by Ukraine between 2014 and 2021. Both parties sign an agreement to end the fighting, and Ukraine obtains sufficient guarantees and safeguards to minimize the risk of a subsequent Russian invasion. Ukraine does not relinquish any part of its territory as defined by its constitution, and in the event that it does not regain control of all the territories lost in the years 2014-21 the issue may be the subject of further international negotiations.

2. Loss of sovereignty by Ukraine

Russia seizes all or part of Ukraine's territory. The parties conclude an agreement which limits Ukraine's sovereignty and defense capabilities, creates a basis for Russia to interfere in Ukraine's internal affairs, and prevents Ukraine's integration with the EU and cooperation with NATO.

3. Indefinitely prolonged war

The parties are unable to defeat one another and do not agree a permanent ceasefire; the war goes on for years with varying intensity. Each party continues to believe that it will achieve a decisive military success at some point or that the other party will give up because it loses its ability to continue the fight.

4. Permanent truce with Ukrainian sovereignty intact

The parties reach a technical agreement to cease military operations, demarcate and possibly correct areas of control, renounce the use of military force to change the demarcation lines, ensure freedom of navigation in the Black Sea and establish safeguarding measures.

- An agreement leaves part of Ukraine's territory as defined by its constitution beyond the control of the Ukrainian authorities, but the country does not legally relinquish the areas controlled by Russia. However, such an agreement may contain a commitment on the side of Ukraine not to attempt to regain control of these areas by military action if Russia does not violate the conditions of the ceasefire.
- Safeguarding measures may be part of an armistice agreement with Russia or in the accompanying arrangements between Ukraine and its allies:
 - Neutral observers may be placed along the demarcation line of the areas under both sides' control in order to monitor compliance with the conditions of the ceasefire. Observers may be deployed under a truce agreement; alternatively, they may be deployed on the Ukrainian-controlled side based on a decision by Ukraine and its allies so that in the event of renewed fighting it would be possible to determine which side broke the ceasefire first.
 - Ukraine's allies may provide military equipment (including anti-missile and anti-aircraft defense systems) and guarantees of additional assistance in the event of a violation of the ceasefire by Russia.

5. War between NATO countries and Russia, extending beyond the territory of Ukraine

This scenario cannot be ruled out, but it is not analyzed in this text.

III. Possible economic scenarios

The Ukrainian economy has advantages that allow it to achieve success in both traditional and ultra-modern industries. Thanks to its fertile soil, the country is a global leader in the production of cereals. It has a well-developed steel industry and manufactures highly advanced products for the aerospace and defense industries. It has a large number of highly qualified engineers, IT specialists and technicians. Ukraine has achieved a great deal in terms of developing digital government services and plans on building a digital economy of the future.

However, on the scale of the entire economy, the first thirty years of the country's independence cannot be called a success. This is clearly illustrated in comparison with Poland. In 1990 both countries were at a similar level of economic development, but by 2020 Poland's GDP per capita in terms of purchasing power was almost three times higher than Ukraine's.¹ It is estimated that the annexation of Crimea and the war in Donbas in 2014, which resulted in Ukraine losing control over an economically significant area, reduced Ukraine's GDP by 20% in 2020.² This means that the military conflict and loss of territory since 2014 explain only a small fraction of the enormous difference in the speed of economic growth between Ukraine and Poland in the period between 1990 and 2020. The persistently low standard of living in Ukraine was one of the factors that made it easier for Russia to take steps to destabilize and attempt to detach particular regions from the territory of Ukraine.

The fighting with Russia which began with the Russian attacks on February 24, 2022 partially paralyzed the Ukrainian economy. The World Bank estimates that Ukraine's GDP in 2022 will decrease by a further 45% as a result of the war.³

There is a range of divergent possible paths that Ukraine's economy may follow in coming decades: long-term economic decline, rapid economic development or various intermediate scenarios are all plausible outcomes depending on the military-political situation.

1. Long-term economic decline

In the military-political scenario "Indefinitely prolonged war", the economic situation of Ukraine could come to mirror those of other countries affected by many years of war or internal conflict. Examples include Libya, where GDP per capita in terms of purchasing power in 2018 was 50% of the level in 2012, and Syria, where GDP per capita in 2018 was 33% of the level in 1993⁴.

In this scenario, Ukraine's GDP in twenty-five years may shrink to 50% of the 2020 level—but it cannot be ruled out that the decline will be even deeper.

2. Slow economic growth or stagnation

In the scenario "Loss of sovereignty by Ukraine", we can assume that once the war ends and infrastructure is rebuilt Ukraine will revert to the very slow economic growth trend of the years 1990-2020. We may imagine that in such a case, twenty-five years after the end of the war the country's GDP per capita will be between 90 and 130% of its level in 2020.

3. Fast economic growth

In the scenarios "Ukrainian victory" and "Permanent truce with Ukrainian sovereignty intact", Ukraine will have a genuine opportunity to experience rapid economic growth. The following factors, among others, could contribute to such a rapid growth scenario:

¹According to World Bank Data

²Based on the report "Cost to Ukraine of Conflict with Russia" (Center for Economics and Business Research, London, February 2022) commissioned by the Ukrainian government.

³"Ukraine's economy will shrink by almost half this year, says World Bank", April 22, 2022, World Economic Forum, <https://www.weforum.org/agenda/2022/04/ukraine-economy-decline-war/> [accessed June 26, 2022].

⁴Maddison Project Database, version 2020. Bolt, Jutta and Jan Luiten van Zanden (2020), "Maddison style estimates of the evolution of the world economy. A new 2020 update", <https://www.rug.nl/ggdc/historicaldevelopment/maddison/releases/maddison-project-database-2020?lang=en> [accessed June 26, 2022].

- A ceasefire agreement with Russia including appropriate conditions and measures preventing a new outbreak of fighting (as mentioned above);
- Access to EU markets through quick entry to the European Economic Area (similar to other non-EU member countries such as Norway, Iceland and Liechtenstein) and the possibility of full EU membership;
- Foreign economic assistance at an appropriate scale and in appropriate form for reconstruction of the country;
- Economic and political reforms in Ukraine;
- Deployment of the potential and social capital created by the joint action of thousands of soldiers in the Ukrainian army and territorial defense forces;
- Creation of the necessary conditions to encourage the return of Ukrainian refugees and the broader diaspora to the country.

The possible loss of control over part of the country's territory, including important industrial areas such as the Donbas (which prior to 2014 generated 16% of Ukrainian GDP and 25% of the country's exports⁵), does not rule out the realization of the rapid economic growth scenario. If the country receives funds to rebuild war-damaged infrastructure and Ukrainian products have access to the EU market, Ukraine could experience a period of spectacular economic growth. At the same time, the country's economic geography may change thanks to the development of new industries in the west. On the other hand, loss of access to the Black Sea would be a significant obstacle to the implementation of the rapid growth scenario if all important ports were lost or freedom of commercial navigation was not guaranteed.

In the rapid growth scenario, GDP per capita twenty-five years after the end of the war may be as high as triple that of 2020, which means it would be 2.5 to 3.5 times higher than in the "Slow economic growth or stagnation" scenario and six times higher than in the "Long-term economic decline" scenario.

IV. Assessment of possible military-political scenarios from the point of view of Ukraine and the West

From the point of view of Ukraine and the entire Western world, including the EU and Poland, the "Ukrainian victory" scenario would obviously be the most advantageous. At this point in time (mid-June 2022), this scenario does not seem imminent. But we cannot rule out that the situation will change, depending on the following factors or events:

1. Whether or not Ukraine receives an appropriate amount of effective weapons, especially missiles and artillery;
2. The impact of sanctions on Russia;
3. Possible domestic events in Russia, such as:
 - dissent by soldiers who do not want to go to the Ukrainian front;
 - separation of regions or autonomous republics that do not want to bear the costs of the war or send their citizens to the front;
 - protests caused by living conditions such as shortages of goods;
 - Putin's departure as a result of death, serious health issues, voluntary or forced resignation, popular revolt or a "palace coup".

⁵Tadeusz Iwański, "Ukraine's economy in the shadow of war", Commentary from Center for Eastern Studies, Warsaw, October 8, 2014, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komment-osw/2014-10-08/economy-ukraine-in-shadow-war> [accessed June 19, 2022].

The “Loss of sovereignty by Ukraine” scenario would be dramatic and dangerous. Its consequences could include Russian military aggression against other states. Both Ukraine and its allies should and will try hard to avoid this scenario; however, it cannot be ruled out.

The scenario “Indefinitely prolonged war” is very likely, but at some point it may turn into one of the other four scenarios mentioned. When assessing the impact of an indefinitely prolonged war, we have to take into account the fact that Russia is able through bombing, artillery and missile fire to gradually destroy infrastructure throughout Ukraine; in contrast, Ukraine will either be technically incapable of retaliating in kind inside Russia or bound by commitments to the United States to refrain from doing so. The almost certain results of a prolonged war will be the death of hundreds of thousands or millions of Ukrainians, the destruction of many cities and the devastation of the economy. This could lead to Ukraine experiencing future trauma comparable to that experienced by France and Great Britain after the enormous casualties suffered during the First World War, which caused them to fail to decisively oppose Hitler in the 1930s. Poland too was traumatized by the losses of World War II and the tragedy of the Warsaw Uprising: in the first decades after the war, these experiences became for many a reason to argue that Poland’s geographical position between Russia and Germany meant it had no chance of independence and that the greatest folly would be to expose the country to a conflict with the Soviet Union. A similar trauma may arise in Ukraine, if the country is ruined by Russia over the next few years while fighting on its own; today’s pro-European and pro-NATO enthusiasm in Ukraine may gradually turn into disappointment and frustration.

While the “Permanent truce with Ukrainian sovereignty intact” scenario is certainly less favorable than the “Ukrainian victory” scenario, it seems to provide Ukraine with much better opportunities than “Indefinitely prolonged war”. There are examples of countries which managed to maintain or develop democratic institutions and achieve spectacular economic successes that evoked international admiration despite for many years controlling only part of their actual territory, having unregulated relations with their neighbors or being under existential threat of external aggression. Examples include West Germany during the Cold War, Israel, South Korea and Taiwan. Ukraine can also achieve spectacular economic growth, provided that the hot war with Russia ceases, internal institutional barriers to development are removed, and the country obtains both appropriate assistance in reconstruction and guaranteed access to the EU market.

For the Ukrainian authorities, arriving at a permanent ceasefire without regaining control over all areas lost since February 24, 2022 would be very risky from the point of view of domestic policy. However, the support of Ukraine’s European and American allies may prove significant here. In particular, allied nations can help to create and implement mechanisms to ensure the durability of the ceasefire (including neutral observers placed along the demarcation line, the provision of effective anti-missile and anti-aircraft defense systems, and guarantees of additional assistance in the event of Russia breaking the ceasefire); they can offer Ukraine funds to rebuild the country; and they can guarantee Ukraine access to the EU market, which is necessary for a potential Ukrainian economic miracle.

On the other hand by providing Ukraine with effective weapons and tightening sanctions against Russia, the US and EU may increase the military and economic costs of the war for Russia, and at some point the country may be willing to accept a “permanent ceasefire” on terms acceptable to Ukraine in exchange for the relaxation or lifting of sanctions.

V. Consequences for Poland and its eastern regions

A question arises: How could deep economic reforms in Ukraine and the country's integration with the European Union affect the economic situation of Poland? To attempt a response, we should recall the experience of economic cooperation between Poland and Germany.

The ratio of labor costs between Poland and Germany is similar to that between Ukraine and Poland. Over the past three decades Germany has moved many types of industrial production to Poland to the benefit of both countries. The competitiveness of many sectors of German industry is based on the benefits of locating the production of important components in countries with lower labor costs such as Poland, the Czech Republic, Slovakia and Hungary; this helps Germany maintain its position as a major global exporter. Exports from Poland to Germany are growing, but at the same time the developing Polish economy is a huge importer of German products. Trade between the two countries is growing rapidly to their mutual satisfaction, with a more or less balanced turnover.⁶

Ukraine may, to some extent, come to play a similar role for the Polish economy as Poland currently plays for Germany. Polish companies will be able to locate some of their production activities in Ukraine, which will improve their competitiveness and ability to expand internationally. This phenomenon already occurred, albeit to a modest extent, before the outbreak of the last war in 2014. Additionally, Ukrainian exports to European markets will grow rapidly thanks to foreign investments; at the same time, the growing Ukrainian market will become an important recipient of Polish goods.

The rapid development of the Ukrainian economy could contribute to overcoming one of Poland's structural economic, social and political problems, namely the relative backwardness of the eastern regions. These areas are currently at the periphery of the European Union, and cross-border trade is relatively small. In 2021 trade with Ukraine accounted for only 1.6% of Poland's total foreign trade turnover and trade with Poland's three immediate eastern neighbors Ukraine, Belarus and Lithuania taken together amounted to just 3.2% of the country's foreign trade; this is eight times smaller than Poland's trade with its western neighbor Germany. Spectacular economic development in Ukraine would result in Polish-Ukrainian trade turnover increasing multiple times, which will change the economic geography of eastern Poland and be a significant impulse for its development.

Despite the generally positive impact of Ukraine's potential economic success on economic growth and prosperity in Poland, there will be areas of the Polish economy where Ukraine's economic success may create challenges. Such potentially sensitive areas include the labor market, agriculture and road transport among others. These sensitive areas should be identified and analyzed in advance if possible in order to find solutions to mitigate potential future problems.

Several decades ago, the émigré journalists and activists Jerzy Giedroyc and Juliusz Mieroszewski formulated the thesis that the sovereignty of Ukraine, Lithuania and Belarus is strategically important for the Republic of Poland, because enslavement of these countries by Russia opens the door to the enslavement of Poland.⁷ This thesis is well-established in Polish political thought, and rightly so. It is obvious that the "Loss of sovereignty by Ukraine" scenario would pose a significant threat to Poland. We may add that because Ukraine's economic weakness makes it more susceptible to attempts at destabilization and subordination by Russia, spectacular economic development by a sovereign Ukraine will increase Poland's security as well.

⁶Both countries show a mutual trade surplus in their official statistics (which results from different classifications of the origin of goods), demonstrating satisfaction with the state of mutual economic cooperation.

⁷Cf. Jerzy Giedroyc, Juliusz Mieroszewski, "Russia's 'Polish Complex' and the ULB Area", *Kultura*, no. 9/1974.

About Author:

Stefan Kawalec – economist; former Vice Minister of Finance, Republic of Poland (1991-1994); co-author of Poland's economic transformation plan ("The Balcerowicz Plan", 1989). He has served as an advisor to international institutions such as the World Bank and International Monetary Fund, as well as to governments and corporate institutions across Central and Eastern Europe. During the communist period, he was a member of the democratic opposition and the "Solidarity" movement, and was imprisoned during the martial law period in 1981-2. He is currently president of Capital Strategy, an advisory and consulting firm, and serves as chairman of the Board of Directors of the Abraham Stern Foundation. He is an alumnus of the University of Warsaw, where he studied mathematics.

About the Abraham Stern Foundation:

Founded in 2019 with the mission of building ties between Poland, the United States and Israel through projects that highlight their common heritage or support innovative collaboration between those countries today.

The Foundation is proud to have built the Stern Leadership Academy in collaboration with Stanford University's Graduate School of Business Executive Education program with the support of the "Empiria i Wiedza" Foundation

After the Russian attack on Ukraine in late February, the Foundation broadened its remit to include projects supporting Ukraine and war refugees in Poland. The Foundation is housing families of war refugees in a number of Polish cities and providing the resources for them to begin life in Poland. Additionally, the Foundation has secured support to give much-needed material to refugee reception centers and directly to Ukraine.

Author: Stefan Kawalec
English translation: Martyna Trykozko
English editing: Jeevan Deol
Ukrainian translation: Khrystyna Hrynenkiv
Graphic design: Adrian Cibicki

©Stefan Kawalec
© The Abraham Stern Foundation
All rights reserved.

Publisher:
The Abraham Stern Foundation
Plac Bankowy 2
00-095 Warsaw
POLAND

Contact details:
Stefan Kawalec
skawalec@capitalstrategy.pl

The Abraham Stern Foundation
contact@sternfoundation.com

Warsaw /New York, July 1, 2022





Вступ

Після початку відкритої агресії Росії проти України 24 лютого 2022 року Фонд Абрахама Стерна (Fundacja im. Abrahama Sterna) (далі «Фонд») розширив свою діяльність проектами підтримки України. Разом з іншими партнерами ми хочемо створити віртуальний аналітичний центр, який займатиметься аналізом та проектами щодо відновлення України та створення умов для швидкого економічного розвитку. Результати роботи аналітичного центру будуть надані в першу чергу українській владі, а також за погодженням з українською владою, союзниками України, Європейським Союзом та іншими організаціями, які надають Україні допомогу на розвиток.

Зараз ми представляємо нашу першу доповідь: «Українські економічні сценарії та їх наслідки для Польщі», яку підготував Стефан Кавалець, співавтор програми трансформації польської економіки після 1989 року, голова Ради Фонду.

Міхал Камінський
Президент Правління Фонду

Давид Ліберс
Заступник Президента Правління Фонду

Фонд Авраама Стерна, Варшава / Нью-Йорк, 1 липня 2022 р

Українські економічні сценарії та їх наслідки для Польщі

- За військово-політичним сценарієм «Невизначено тривалої війни» Україну чекає тривалий економічний спад – ВВП на душу населення в Україні за 25 років може становити 50% від рівня 2020 року, але не можна виключати, що це зниження буде ще глибше.
- У разі реалізації військово-політичних сценаріїв «Перемога України», або „Постійне перемир’я при збереженні суверенітету України”, Україна має шанс на швидке економічне зростання; ВВП на душу населення через 25 років після закінчення війни може бути в три рази вище, ніж у 2020 році, і щонайменше в шість разів вище, ніж у 2020 році за сценарієм «Невизначено тривалої війни» і довгострокового економічного краху.
- Для забезпечення швидкого економічного зростання в Україні необхідно, зокрема:
 - укладення перемир’я з Росією на відповідних умовах і створення у співпраці з союзниками заходів для запобігання повторному вибуху бойових дій
 - забезпечення доступу до ринків ЄС, наприклад, шляхом швидкого входження до Європейської економічної зони та початку переговорів про вступ до ЄС.
- Для реалізації сценаріїв «Перемога України» або «Постійне перемир’я при збереженні суверенітету України» союзники мають забезпечити Україну ефективною зброєю та посилити санкції проти Росії.
- Швидкий економічний розвиток України створить потужний імпульс розвитку для Польщі, особливо для її східних регіонів.

I. Вступ: загроза та можливість для України

Після здобуття незалежності в 1991 році Україна протягом 30 років мала величезні труднощі у створенні ефективної держави та сильної економіки, не змогла інтегруватися із західними структурами. Відкрита російська агресія проти України розпочалася 24 лютого 2022 року це спричинило загибель тисяч людей, руйнування багатьох міст, заводів та інфраструктури. Проте українська держава і суспільство досягли великих успіхів у тому, щоб зупинити першу фазу вторгнення та змусити Росію вивести свої війська з півночі країни. Визнання викликане ефективністю реформованої армії, розвідки, територіальної оборони, дієвістю продукції оборонно-промислового комплексу України. Вражає мобілізація суспільства на захист суверенітету та взірцева поведінка політичних лідерів, як Президента країни, так і місцевих керівників.

Сьогодні майбутнє України знаходиться на роздоріжжі. З одного боку, в умовах відкритої російської агресії країна опинилася в екзистенційній загрозі. З іншого боку, Україна має шанс, сьогоднішніми трагічними подіями закласти фундамент для побудови ефективнішої держави та відкрити шлях до українського економічного дива. Політичні та соціальні зміни в Україні та зміни у сприйнятті України в Європі внаслідок сьогоднішньої війни можуть дозволити усунути внутрішні та зовнішні інституційні бар’єри які гальмували розвиток України з моменту здобуття незалежності.

Спробуємо окреслити основні військово-політичні сценарії майбутнього України, а потім пов’язані з ними гіпотетичні економічні сценарії майбутнього України.

II. Опис військово- політичних сценаріїв

1. Перемога України

Відновлення окупованих Росією територій з 24 лютого 2022 року (можливо, також частини або всіх територій, втрачених Україною у 2014-2021 роках), укладання угоди про припинення бойових дій та отримання Україною достатньо ефективних гарантій та запобіжних заходів, що мінімізують ризик чергового російського вторгнення. Україна не віддасть жодної частини своєї конституційної території, а в разі, якщо не відновить контроль над усіма територіями, втраченими у 2014-2021 роках, питання їх повернення може бути передано на подальші міжнародні переговори.

2. Втрата суверенітету Україною

Захоплення Росією всієї чи частини України та укладення угоди на умовах, які обмежуватимуть суверенітет та обороноздатність України, створять основу для втручання Росії у внутрішні справи України, а також не допустять інтеграцію України з ЄС та співпрацю з НАТО.

3. Невизначено тривала війна

Якщо сторони не в змозі перемогти супротивника і не готові укласти довгострокове перемир'я, війна може тривати роками з різною інтенсивністю, і кожна сторона може розраховувати, що в якийсь момент вона зможе досягти вирішального військового успіху або що інша сторона поступиться, оскільки втратить здатність продовжувати бій.

4. Постійне перемир'я при збереженні суверенітету України: технічна угода про припинення бойових дій, розмежування та за необхідності, коригування контрольних районів, відмова від застосування сили для зміни ліній розмежування районів контролю, про забезпечення свободи судноплавства в Чорному морі та про встановлення запобіжних заходів.

- Угода про залишення частини конституційної території країни поза контролем української влади не означатиме юридичної відмови від територій, підконтрольних Росії. Угода, однак, може містити зобов'язання, що Україна не намагатиметься відновити контроль над цими районами шляхом військових дій, якщо інша сторона не порушить режим припинення вогню.
- Захисні заходи можуть бути визначені в перемир'ї з Росією або в супутніх домовленості між Україною та її союзниками:
 - Зокрема, вздовж лінії розмежування підконтрольних обох сторін районів можуть бути розміщені нейтральні спостерігачі для контролю за дотриманням режиму припинення вогню. Спостерігачі можуть бути розміщені за умов перемир'я з Росією, але також можливо розмістити їх за рішенням України та її союзників на українській стороні лінії розмежування, щоб у разі поновлення бойових дій можна було визначити яка сторона першою порушила перемир'я.
 - Важливим заходом безпеки має стати підтримка оборонного потенціалу України союзниками (включаючи забезпечення ефективних систем протиракетної та протиповітряної оборони) та гарантії додаткової допомоги у разі порушення Росією режиму припинення вогню.

5. Перетворення конфлікту на пряму війну між США та країнами НАТО та Росією, виходячи за територію України – цей сценарій не можна виключати, але він не аналізується в цьому тексті.

III. Опис Економічних сценаріїв

Українська економіка має переваги, які дозволяють їй бути успішною як у традиційних, так і в ультрасучасних галузях. Завдяки родючим ґрунтам Україна є світовим лідером з виробництва зернових. Має розвинену сталеливарну промисловість, а також виробляє високосучасну продукцію в космічній, аерокосмічній та оборонній промисловості. Вона має потужну команду інженерів, ІТ-спеціалістів та техніків. Також має великі досягнення в цифровізації державного управління, і як заявляє, про побудову цифрової економіки майбутнього.

Проте в масштабах всієї економіки період перших тридцяти років незалежності приніс Україні провал, що яскраво ілюструє порівняння з Польщею. У 1990 році обидві країни були на однаковому рівні економічного розвитку, але в 2020 році ВВП на душу населення в Польщі за купівельною спроможністю був майже втричі вищим, ніж в Україні¹. За оцінками, анексія Криму та війна на Донбасі у 2014-2020 роках, яка розпочалася у 2014 році, внаслідок якої Україна втратила контроль над частиною економічно значущої території, зменшили ВВП України на 20% у 2020 році². Це означає, що військові дії 2014-2020 років пояснюють лише малу частину величезної різниці в динаміці економічного зростання між Україною та Польщею в період 1990-2020 років. Постійно низький рівень життя в Україні був одним із факторів, які полегшили Росії дестабілізуючі дії та спроби відірвати окремі регіони від України.

Відкрита війна з Росією, яка розпочалася 24 лютого 2022 року, частково паралізувала українську економіку. За оцінками Світового банку, ВВП України в 2022 році скоротиться приблизно на 45% внаслідок війни³.

Економічне майбутнє України в найближчі десятиліття може піти зовсім іншими шляхами. Реалістичними є як сценарій довгострокового економічного спаду, так і сценарій швидкого економічного розвитку, а також різні проміжні сценарії.

А. Довгостроковий економічний спад

У ситуації реалізації військово-політичного сценарію «Невизначено тривала війна» орієнтиром для прогнозування економічного становища України може бути досвід інших країн, які постраждали від багаторічних війн чи внутрішніх конфліктів. Такими прикладами є: Лівія (ВВП на душу населення у 2018 році становить 50% доходу рівня 6 років тому) і Сирія (ВВП на душу населення у 2018 році становить 33% рівня 25 років тому)⁴. При такому сценарії ВВП України за 25 років може, наприклад, скласти 50% від рівня 2020 року, але не можна виключати, що це падіння буде ще більшим.

В. Повільне зростання економіки або стагнація

У разі реалізації політичного та військового сценарію «Втрата Україною суверенітету» можна припустити, що після закінчення війни та відбудови інфраструктури Україна зможе повернутися до дуже повільної тенденції економічного розвитку який був характерний в період 1990-2020 рр. Можна представити, що в такому випадку через 25 років після закінчення війни ВВП на душу населення буде на рівні 90-130% від рівня 2020 року.

С. Швидке економічне зростання

У разі реалізації військово-політичного сценарію «Перемога України» або «Постійне перемир'я при збереженні суверенітету України» Україна має шанс на швидке економічне зростання. Реалізації сценарію швидкого зростання можуть сприяти, зокрема, такі наступні фактори:

- Відповідні умови для перемир'я з Росією та заходи щодо недопущення нового спалаху бойових дій (як зазначено вище).

¹Згідно з даними Світового банку.

²На основі звіту "Cost to Ukraine of Conflict with Russia" (Центр економічних і бізнес-досліджень, Лондон, лютий 2022 р.) на замовлення українського уряду.

³Економіка України цього року скоротиться майже вдвічі, – Світовий банк», 22 квітня 2022 р., Всесвітній економічний форум, <https://www.weforum.org/agenda/2022/04/ukraine-economy-decline-war/> [доступ 26 червня 2022].

⁴Maddison Project Database, version 2020. Bolt, Jutta and Jan Luiten van Zanden (2020), "Maddison style estimates of the evolution of the world economy. A new 2020 update", <https://www.rug.nl/ggdc/historicaldevelopment/maddison/releases/maddison-project-database-2020?lang=en> [доступ 26 червня 2022].

- Забезпечення доступу до ринків ЄС через швидкий вступ до Європейської економічної зони (подібно до країн, що не входять до ЄС, таких як Норвегія, Ісландія та Ліхтенштейн) та перспективи членства в ЄС.
- Відповідні масштаби та форми зовнішньоекономічної допомоги для відбудови країни.
- Економічні та політичні реформи в Україні.
- Використання потенціалу та соціального капіталу, створеного спільними діями тисяч воїнів в армії та територіальній обороні.
- Створення умов, що сприятимуть поверненню в країну біженців та колишньої української діаспори.

Можлива втрата контролю над частиною території країни, включаючи такі важливі промислові райони, як Донбас (який до 2014 року генерував 16% українського ВВП і 25% експорту⁵), не виключає реалізації сценарію швидкого економічного зростання. Якщо будуть доступні кошти для відновлення збитків, завданих війною, і українська продукція матиме доступ до ринку ЄС, Україна може пережити період вражаючого економічного зростання. При цьому економічна географія країни зміниться, завдяки розвитку нових виробництв на заході. З іншого боку, втрата доступу до Чорного моря стала б серйозною перешкодою для реалізації сценарію швидкого зростання України, якби були втрачені всі важливі порти або не була гарантована свобода комерційного судноплавства.

У сценарії швидкого зростання ВВП на душу населення через 25 років після закінчення війни може бути, наприклад, у три рази вищим, ніж у 2020 році, а це означає, що він буде в 2,5-3,5 рази вище, ніж у «Повільному економічному зростанні або стагнації». і в шість разів вище, ніж за сценарієм «Довгостроковий економічний спад».

IV. Оцінка розглянутих військово-політичних сценаріїв з точки зору України та Заходу

З точки зору України та всього західного світу, включаючи ЄС та Польщу, сценарій «Українська перемога», очевидно, був би найвигіднішим. Сьогодні (в середині червня 2022 року) цей сценарій здається не близьким. Але не можна виключати, що ситуація зміниться, що може статися, зокрема, внаслідок таких факторів або подій:

1. Забезпечення України належною кількістю ефективної зброї, зокрема ракетної та артилерії.
2. Вплив санкцій на Росію.
3. Можливі внутрішні події в Росії, такі як:
 - повстання солдатів, які не захочуть іти воювати на український фронт,
 - відокремлення областей або автономних республік, які не захочуть платити за війну і відправляти своїх громадян на фронт,
 - протести мешканців, викликані життєвими труднощами (нестача товарів тощо),
 - відхід Путіна в результаті: смерті, серйозних проблем зі здоров'ям, добровільної чи вимушеної відставки, народного повстання чи «палацового перевороту».

Сценарій «Втрата Україною суверенітету» був би драматичним і небезпечним. Його наслідком можуть бути агресивні дії Росії проти інших держав. І Україна, і її союзники зроблять багато, щоб уникнути цього сценарію. Однак виключати такий сценарій не можна.

Сценарій «Невизначено тривала війна» дуже імовірний, але в якийсь момент він може обернутися одним із чотирьох інших згаданих сценаріїв. Оцінюючи сценарій «Невизначено

⁵Пор. Тадеуш Іваньський, «Економіка України в тіні війни», коментарі OSW, Центр східних досліджень, Варшава, 8 жовтня 2014 р., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komment-osw/2014-10-08/Economic-ukrainy-w-cieniu-war> [доступ 19 червня 2022].

тривалої війни», необхідно враховувати той факт, що Росія здатна шляхом бомбардування, артилерії та ракетного вогню поступово знищити інфраструктуру України по всій країні, тоді як Україна такої можливості не має (Сполучені Штати утримуються від передачі Україні ракетних систем великої дальності, або вони вимагають зобов'язань, що українська сторона не використовуватиме їх для нападу на цілі глибоко в Росії). Майже одним із наслідків багаторічної війни стане загибель тисяч чи мільйонів українців, зруйнування багатьох міст та розорення економіки. Це може призвести до травми в Україні в майбутньому, порівнянної з травмою, яку пережили Франція та Великобританія у міжвоєнний період після величезних втрат під час Першої світової війни, незважаючи на те, що вона закінчилася перемогою, що призвело до їх нездатності рішуче протистояти Гітлеру у 1930-х роках. Подібну травму зазнала Польща після втрат у Другій світовій війні та трагедії Варшавського повстання. Цей досвід у перші десятиліття Польської Народної Республіки був для багатьох аргументом того, що Польща, розташована між Росією та Німеччиною, не мала шансів на незалежність, і найбільшою дурістю було б піддати Польщу конфлікту з Радянським Союзом. Подібна травма може виникнути і в Україні, якщо країну, яка самостійно веде війну, протягом наступних кількох років систематично руйнує Росія. Сьогоднішній проєвропейський і пронаївський ентузіазм українців може поступово перерости в розчарування та фрустрацію.

Сценарій «Постійне перемир'я із збереженням суверенітету України», безумовно, менш сприятливий, ніж сценарій «Перемога України», але, схоже, надає Україні набагато кращі можливості, ніж сценарій «Невизначено тривала війна». Є приклади країн, які протягом багатьох років охоплювали лише частину національної території або мали нерегульовані відносини зі своїми сусідами та діяли під загрозою зовнішньої агресії, що становило екзистенційну загрозу, але зуміли зберегти чи розвинути демократичні інститути та досягти вражаючих економічних успіхів, які викликають захоплення у всьому світі. До таких прикладів належать: Західна Німеччина під час холодної війни, Ізраїль, Південна Корея та Тайвань. Україна також має шанс на вражаюче економічне зростання, якщо припиниться відкрита війна з Росією, будуть усунені внутрішні інституційні бар'єри розвитку, а країна отримає відповідну допомогу у відбудові та гарантію доступу до ринку ЄС.

Для української влади укладання постійного перемир'я без відновлення контролю над усіма втраченими з 24 лютого 2022 року територіями буде дуже ризикованим через внутрішню політику. Проте підтримка європейських та американських союзників України може бути важливою. Члени Альянсу, зокрема, можуть допомогти у створенні та впровадженні механізмів забезпечення тривалості перемир'я (розміщення нейтральних спостерігачів уздовж лінії розмежування, забезпечення ефективних систем протиракетної та протиповітряної оборони, гарантії додаткової допомоги у разі порушення припинення вогню Росією); вони можуть запропонувати Україні кошти на відбудову країни; вони нарешті можуть гарантувати Україні доступ до ринку ЄС, що є необхідною умовою потенційного українського економічного дива. З іншого боку, США та ЄС, надаючи Україні ефективне озброєння та посилюючи санкції проти Росії, можуть збільшити військові та економічні витрати війни для Росії, і в якийсь момент Росія може бути готова погодитися на «постійне перемир'я». „на прийнятних для України умовах в обмін на послаблення або зняття санкцій.

З іншого боку, США та ЄС, надаючи Україні ефективне озброєння та посилюючи санкції проти Росії, можуть збільшити військові та економічні витрати війни для Росії, і в якийсь момент Росія може бути готова погодитися на «постійне перемир'я». „на прийнятних для України умовах в обмін на послаблення або зняття санкцій.

V. Наслідки для Польщі та її східних регіонів

Виникає питання: наскільки глибокі економічні реформи та інтеграція України в Європейський Союз можуть вплинути на економічне становище Польщі? У відповідь можна згадати досвід економічного співробітництва між Польщею та Німеччиною. Співвідношення витрат на оплату праці між Польщею та Німеччиною такого ж порядку, як і між Україною та Польщею. Протягом трьох десятиліть Польща була місцем перерозподілу виробництва з Німеччини, і багато видів промислової діяльності перемістилися з Німеччини до Польщі. Однак цей процес був вигідним для обох країн. Конкурентоспроможність багатьох галузей німецької промисловості ґрунтується на можливості розміщення виробництва важливих вузлів і компонентів у країнах з нижчими витратами на робочу силу, таких як Польща, Чехія, Словаччина та Угорщина. Це допомагає Німеччині зберегти свої позиції світової експортної держави. Експорт з Польщі до Німеччини зростає, але в той же час польська економіка, що розвивається, є величезним імпортером німецької продукції. Торгівля між двома країнами швидко зростає на обопільне задоволення з більш-менш збалансованим товарообігом⁶.

Україна може певною мірою відігравати роль для польської економіки так само, як Польща для економіки Німеччини. Польські компанії зможуть розмістити частину своєї виробничої діяльності в Україні, що підвищить їх конкурентоспроможність і здатність розширюватися на міжнародному рівні. Це явище мало місце вже до початку останньої війни. Український експорт на європейські ринки швидко зростатиме завдяки іноземним інвестиціям в Україну. Водночас, зростаючий український ринок буде великим одержувачем польської продукції.

Швидкий розвиток української економіки сприятиме подоланню структурної економічної, соціальної та політичної проблеми Польщі, якою є відносна відсталість східних районів. Сьогодні ці території знаходяться на периферії Європейського Союзу, на кордоні, через який торгівля відносно невелика. Торгівля з Україною у 2021 році становила лише 1,6% зовнішньоторговельного обороту Польщі, а торгівля з усіма східними сусідами (Україною, Білоруссю та Литвою) – загалом 3,2% зовнішньої торгівлі Польщі – була у вісім разів меншою за торгівлю з її західним сусідом – Німеччиною. Вражаючий економічний розвиток України призведе до багаторазового збільшення польсько-українського товарообігу, що змінить економічну географію Східної Польщі та стане для неї значним імпульсом розвитку.

Незважаючи на загалом позитивний вплив потенційного економічного успіху України на економічне зростання та процвітання в Польщі, існують сфери та сфери польської економіки, для яких економічний успіх України може створити проблеми та виклики. До таких потенційно чутливих сфер, зокрема, належать ринок праці, сільське господарство та автомобільний транспорт. Ці чутливі області слід визначити та проаналізувати заздалегідь, якщо це можливо, шукати рішення для пом'якшення майбутніх потенційних проблем.

Кілька десятиліть тому журналісти-емігранти та активісти Єжи Ґедройч та Юліуш Мєрошевський сформулювали тезу про те, що суверенітет України, Литви та Білорусі є стратегічно важливим для Республіки Польща, оскільки поневолення цих країн Росією відкриває шлях до поневолення Польщі⁷. Ця теза справедливо утвердилася в польській політичній думці. Очевидно, що сценарій «Втрата Україною суверенітету» становив би велику загрозу для Польщі. Можна додати, що оскільки економічна слабкість України робить її більш сприйнятливою до спроб дестабілізації та підпорядкування з боку Росії, вражаючий економічний розвиток суверенної України підвищить безпеку Польщі.

⁶Обидві країни в офіційній статистиці демонструють надлишок у взаємній торгівлі (що є результатом відмінностей у застосовуваних класифікаціях походження товарів), що свідчить про задоволеність станом взаємного економічного співробітництва.

⁷Пор. Єжи Ґедройць, Юліуш Мєрошевський, «Російський «польський комплекс» і територія ULB», Культура, № 9/1974.

Інформація про автора:

Стефан Кавалец - економіст, колишній заступник міністра фінансів, співавтор програми трансформації польської економіки («План Бальцеровича» - 1989). Був радником міжнародних установ, таких як Світовий банк і Міжнародний валютний фонд, а також урядових і комерційних установ у кількох країнах Центральної та Східної Європи. За часів комуністичного режиму діяч демократичної опозиції та «Солідарності»; інтернований під час воєнного стану 1981-1982. В даний час президент стратегічної консалтингової компанії Capital Strategy, голова ради Фонду Абрахама Стерна. Закінчив математику у Варшавському університеті.

Інформація про фонд Абрахама Стерна

Фонд заснований у 2019 році, спочатку присвячений спільній спадщині та співпраці між Польщею, Сполученими Штатами та Ізраїлем.

Одним із проектів Фонду є Академія лідерства Стерна (Stern Leadership Academy) – навчальна програма для топ-менеджменту, яка реалізується спільно з Фондом Емпірія та Знання у співпраці та на основі команди викладачів Стенфордського університету.

Після початку відкритої агресії Росії проти України 24 лютого 2022 р Фонд Абрахама Стерна розширив свою діяльність проектами підтримки України. Фонд допоміг людям з України, розмістивши їх в 11 квартирах у різних містах Польщі, а також покриваючи деякі необхідні покупки та витрати. Крім того, Фонд передав обладнання для центрів прийому біженців та Україні.

Автор: Стефан Кавалец
Переклад англійською: Мартина Трикозко
Український переклад: Христина Гриненків
Графічний дизайн: Адріан Цибіцкі

© Стефан Кавалец
© Фонд Абрахама Стерна
Всі права захищені.

Видавець:
Фонд Авраама Стерна
Plac Bankowy 2
00-095 Варшава
ПОЛЬЩА

Контакт

Автор: Стефан Кавалец
skawalec@capitalstrategy.pl

Фонд Абрахама Стерна
contact@sternfoundation.com

Варшава / Нью-Йорк, липень 2022





Polska wersja

Wstęp

Po rozpoczęciu 24 lutego 2022 r. otwartej agresji Rosji na Ukrainę, Fundacja im. Abrahama Sterna (dalej „**Fundacja**”) rozszerzyła swoją działalność o projekty wspierające Ukrainę. Chcemy wspólnie z innymi partnerami stworzyć wirtualny think-tank zajmujący się analizami i projektami dotyczącymi odbudowy Ukrainy i stworzenia jej warunków szybkiego wzrostu gospodarczego.

Wyniki prac think-tanku będą udostępniane w pierwszej kolejności władzom Ukrainy, a także w porozumieniu z władzami Ukrainy, sojusznikom Ukrainy, Unii Europejskiej i innym organizacjom udzielającym Ukrainie pomocy rozwojowej.

Teraz przekazujemy nasz pierwszy raport: „Ukraińskie scenariusze gospodarcze i ich konsekwencje dla Polski” opracowany przez Stefana Kawalca, współtwórcę programu transformacji polskiej gospodarki po roku 1989, Przewodniczącego Rady Fundacji.

Michał Kamiński
Prezes Zarządu Fundacji

David Liebers
Wiceprezes Zarządu Fundacji

Fundacja im. Abrahama Sterna, Warszawa/ Nowy York, 1 lipca 2022 r.

Ukraińskie scenariusze gospodarcze i ich konsekwencje dla Polski

- W scenariuszu militarno-politycznym „Przedłużającej się bezterminowo wojny”, Ukrainę czeka długotrwałe załamanie gospodarki – PKB na głowę na Ukrainie za 25 lat może wynieść 50% poziomu z roku 2020, lecz nie można wykluczyć, że spadek ten będzie jeszcze głębszy.
- W przypadku realizacji scenariuszy militarno-politycznych „Zwycięstwo Ukrainy” lub „Trwały rozejm przy zachowaniu suwerenności Ukrainy”, Ukraina ma szansę na szybki wzrost gospodarczy; jej PKB na głowę w 25 lat po zakończeniu wojny mógłby być trzykrotnie wyższy niż w 2020 r. i co najmniej sześciokrotnie wyższy niż w scenariuszu „Przedłużającej się bezterminowo wojny” i długotrwałego załamania gospodarki.
- Dla umożliwienia szybkiego wzrostu gospodarczego Ukrainy niezbędne jest w szczególności:
 - zawarcie rozejmu z Rosją na odpowiednich warunkach i stworzenie we współpracy z sojusznikami środków zabezpieczające przed ponownym wybuchem walk.
 - zapewnienie dostępu do rynków UE np. poprzez szybkie wejście do Europejskiego Obszaru Gospodarczego i rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych z EU.
- Aby umożliwić realizację scenariuszy „Zwycięstwa Ukrainy” lub „Trwałego rozejmu przy zachowaniu suwerenności Ukrainy” sojusznicy muszą dostarczać Ukrainie skuteczne uzbrojenie i zacieśniać sankcje wobec Rosji.
- Szybki rozwój gospodarczy na Ukrainie, tworzyłby silny impuls rozwojowy dla Polski, a szczególnie dla jej wschodnich rejonów.

I. Wprowadzenie: zagrożenie i szansa dla Ukrainy

Po uzyskanie niepodległości w 1991 r., przez 30 lat, Ukraina miała olbrzymie trudności ze stworzeniem sprawnego państwa i silnej gospodarki, i nie zdołała zintegrować się ze strukturami zachodnimi. Rozpoczęta 24 lutego 2022 r. otwarta agresja rosyjska na Ukrainę spowodowała śmierć tysięcy ludzi, zniszczenie wielu miast, fabryk i infrastruktury. Państwo i społeczeństwo ukraińskie odniosły jednak wielki sukces powstrzymując pierwszą fazę inwazji i zmuszając Rosję do wycofania wojsk z północy kraju. Uznanie budzi sprawność zreformowanej armii, wywiadu, obrony terytorialnej, skuteczność produktów ukraińskiego przemysłu obronnego. Imponuje mobilizacja społeczeństwa w obronie suwerenności i budzące podziw zachowanie przywódców politycznych, zarówno Prezydenta Kraju, jak i liderów lokalnych.

Dziś przyszłość Ukrainy znajduje się na rozdrożu. Z jednej strony, wobec otwartej rosyjskiej agresji kraj znalazł się w sytuacji egzystencjalnego zagrożenia. Z drugiej strony, Ukraina ma szansę na to, by dzisiejsze tragiczne wydarzenia stworzyły podwaliny budowy bardziej sprawnego państwa i otworzyły drogę do ukraińskiego cudu gospodarczego. Zmiany polityczne i społeczne na Ukrainie oraz zmiany postrzegania Ukrainy w Europie, w wyniku obecnej wojny, mogą bowiem pozwolić na usunięcie wewnętrznych i zewnętrznych barier instytucjonalnych, które od uzyskania niepodległości hamowały rozwój Ukrainy.

Spróbujemy zarysować podstawowe scenariusze militarno-polityczne przyszłości Ukrainy, a następnie powiązane z nimi hipotetyczne scenariusze gospodarcze przyszłości Ukrainy.

II. Opis scenariuszy militarno-politycznych

1. Zwycięstwo Ukrainy

Odzyskanie terenów zajętych przez Rosję od 24 lutego 2022 r. (ewentualnie również części lub całości terytoriów utraconych przez Ukrainę w latach 2014-2021), zawarcie porozumienia kończącego walki oraz uzyskanie przez Ukrainę odpowiednio silnych skutecznych gwarancji i zabezpieczeń minimalizujących ryzyko kolejnej inwazji rosyjskiej. Ukraina nie zrzeknie się żadnej części swojego konstytucyjnego terytorium, a w przypadku, gdy nie odzyska kontroli nad wszystkimi terytoriami utraconymi w latach 2014-2021, kwestia ich odzyskania może zostać pozostawiona do dalszych negocjacji międzynarodowych.

2. Utrata suwerenności przez Ukrainę

Zajęcie całej Ukrainy lub jej części przez Rosję i zawarcie porozumienia, na warunkach, które ograniczą suwerenność i zdolności obronne Ukrainy, stworzą podstawę do ingerencji Rosji w wewnętrzne sprawy Ukrainy oraz uniemożliwią integrację Ukrainy z UE i współpracę z NATO.

3. Przedłużająca się bezterminowo wojna

W przypadku niezdolności stron do pokonania przeciwnika i braku gotowości do zawarcia trwałego rozejmu, wojna toczyć się może latami ze zmieniającą się intensywnością, a każda ze stron liczyć może, że w pewnym momencie uda się jej osiągnąć decydujący sukces militarny lub też druga strona ustąpi, gdyż straci zdolność do kontynuacji walki.

4. Trwały rozejm przy zachowaniu suwerenności Ukrainy: techniczne porozumienie o przerwaniu działań zbrojnych, rozgraniczeniu i ewentualnie korekcie obszarów kontroli, o wyrzeczeniu się stosowania siły dla zmiany linii rozgraniczających obszary kontroli, o zapewnieniu swobody żeglugi na Morzu Czarnym oraz o ustanowieniu środków zabezpieczających.

- Porozumienie pozostawiające część konstytucyjnego obszaru kraju poza kontrolą władz Ukrainy nie oznaczałoby prawnego zrzeczenia się terenów kontrolowanych przez Rosję. Porozumienie mogłoby natomiast zawierać zobowiązanie, że Ukraina nie będzie podejmować prób odzyskania kontroli nad tymi terenami za pomocą działań zbrojnych, jeżeli druga strona nie naruszy rozejmu.
- Środki zabezpieczające mogą być określone w rozejmie z Rosją lub w towarzyszących ustaleniach Ukrainy z jej sojusznikami:
 - W szczególności, wzdłuż linii rozgraniczającej obszary kontrolowane przez obie strony można umieścić neutralnych obserwatorów, których celem będzie monitorowanie przestrzegania rozejmu. Obserwatorzy mogą zostać rozmieszczeni na mocy rozejmu z Rosją, lecz możliwe jest również rozmieszczenie ich w wyniku decyzji Ukrainy i jej sojuszników, po ukraińskiej stronie linii rozgraniczającej, po to, aby w razie wybuchu walk możliwe było stwierdzenie, która strona jako pierwsza dokonała złamania rozejmu.
 - Istotnym środkiem zabezpieczającym powinno być wsparcie przez sojuszników ukraińskiego potencjału obronnego (m. in. udostępnienie skutecznych systemów obrony antyrakietowej i przeciwlotniczej) oraz gwarancje dodatkowej pomocy w przypadku naruszenia rozejmu przez Rosję.

5. Przekształcenie się konfliktu w bezpośrednią wojnę między USA i krajami NATO a Rosją, wykraczającą poza terytorium Ukrainy – scenariusza tego nie można wykluczyć, lecz nie jest on w tym tekście analizowany.

III. Opis scenariuszy gospodarczych

Gospodarka ukraińska posiada atuty, dzięki którym może odnosić sukcesy zarówno w branżach tradycyjnych, jak i supernowoczesnych. Dzięki urodzajnym glebom Ukraina jest światowym potentatem w produkcji zbóż. Ma rozwinięty przemysł stalowy, wytwarza również wysoko zaawansowane produkty w przemyśle kosmicznym, lotniczym i obronnym. Posiada silną kadrę inżynierów, informatyków, techników. Ma wielkie osiągnięcia w cyfryzacji administracji państwowej i deklaruje budowę cyfrowej gospodarki przyszłości.

Jednakże, w skali całej gospodarki, okres pierwszych trzydziestu lat niepodległości przyniósł Ukrainie niepowodzenie, co dobitnie ilustruje porównanie z Polską. W 1990 r. oba kraje były na zbliżonym poziomie rozwoju gospodarczego, lecz w 2020 r. w Polsce PKB na głowę według siły nabywczej był prawie trzykrotnie wyższy niż na Ukrainie¹. Szacuje się, że aneksja Krymu i rozpoczęta w 2014 roku wojna w Donbasie w okresie 2014-2020, w wyniku której Ukraina utraciła kontrolę nad częścią istotnego gospodarczo obszaru, spowodowały obniżenie PKB Ukrainy w 2020 r. o 20%². Znaczący to, że działania zbrojne 2014-2020 wyjaśniają tylko niewielką część olbrzymiej różnicy w dynamice wzrostu gospodarczego między Ukrainą i Polską w okresie 1990-2020. Utrzymujący się niski poziom życia na Ukrainie był jednym z czynników, które ułatwiały Rosji podejmowanie działań destabilizujących i prób oderwania od Ukrainy poszczególnych regionów.

Rozpoczęta 24 lutego 2022 r. otwarta wojna z Rosją spowodowała częściowy paraliż ukraińskiej gospodarki. Bank Światowy szacuje, że PKB Ukrainy w 2022 r. obniży się wskutek wojny o około 45%³.

Przyszłość gospodarcza Ukrainy w najbliższych dziesięcioleciach potoczyć się może bardzo różnymi drogami. Realny jest zarówno scenariusz długotrwałego załamania gospodarki, jak i scenariusz szybkiego rozwoju gospodarczego, a także rozmaite scenariusze pośrednie.

A. Długotrwałe załamanie gospodarki

W sytuacji realizacji scenariusza militarno-politycznego „Przedłużająca się bezterminowo wojna”, punktem odniesienia dla prognozowania sytuacji gospodarczej Ukrainy mogą być doświadczenia innych krajów dotkniętych wieloletnimi wojnami lub wewnętrznymi konfliktami. Takie przykłady to: Libia (PKB na głowę w roku 2018 wysokości 50% dochodu sprzed 6 lat) i Syria (PKB na głowę w roku 2018 wysokości 33% poziomu sprzed 25 lat)⁴.

W tym scenariuszu PKB Ukrainy za 25 lat może przykładowo wynieść 50% poziomu z roku 2020, lecz nie można wykluczyć, że spadek ten będzie jeszcze głębszy.

B. Wolny wzrost gospodarczy lub stagnacja

W przypadku realizacji scenariusza polityczno-militarnego „Utrata suwerenności przez Ukrainę” można przyjąć, że po zakończeniu wojny i odbudowie infrastruktury Ukraina będzie w stanie powrócić do trendu bardzo wolnego rozwoju gospodarczego jaki charakteryzował ją w okresie 1990-2020. Można sobie wyobrazić, że w takim przypadku, 25 lat po zakończeniu wojny PKB na głowę kształtować się będzie na poziomie 90-130% poziomu z roku 2020.

C. Szybki wzrost gospodarczy

W sytuacji realizacji scenariusza militarno-politycznego „Zwycięstwo Ukrainy” lub „Trwały rozejm przy zachowaniu suwerenności Ukrainy” Ukraina ma szansę na szybki wzrost gospodarczy. Do realizacji scenariusza szybkiego wzrostu przyczynić się mogą m. in. następujące czynniki:

¹Według danych Banku Światowego.

²Na podstawie raportu „Cost to Ukraine of Conflict with Russia” (Centre for Economics and Business Research, London, February 2022) wykonanego na zlecenie rządu ukraińskiego.

³„Ukraine's economy will shrink by almost half this year, says World Bank”, April 22, 2022, World Economic Forum, <https://www.weforum.org/agenda/2022/04/ukraine-economy-decline-war/> [dostęp 26 czerwca 2022].

⁴Maddison Project Database, version 2020. Bolt, Jutta and Jan Luiten van Zanden (2020), „Maddison style estimates of the evolution of the world economy. A new 2020 update”.

- Odpowiednie warunki rozejmu z Rosją i środki zabezpieczające przed ponownym wybuchem walk (o czym mowa wyżej).
- Zapewnienie dostępu do rynków UE poprzez szybkie wejście do Europejskiego Obszaru Gospodarczego (podobnie jak takie kraje nienależące do UE jak Norwegia, Islandia i Lichtenstein) i perspektywa członkostwa w EU.
- Odpowiednia skala i forma zagranicznej pomocy gospodarczej w odbudowie kraju.
- Reformy gospodarcze i polityczne na Ukrainie.
- Wykorzystanie potencjału i kapitału społecznego powstałego poprzez wspólne działanie tysięcy żołnierzy w armii i obronie terytorialnej.
- Stworzenie warunków zachęcających do powrotu do kraju uchodźców, a także dawnej diaspory ukraińskiej.

Ewentualna utrata kontroli nad częścią terytorium kraju, a w tym nad ważnymi obszarami przemysłowymi jak Donbas (który przed 2014 r. generował 16% ukraińskiego PKB i 25% eksportu⁵), nie wyklucza realizacji scenariusza szybkiego wzrostu gospodarczego. Jeżeli dostępne będą środki finansowe na odbudowę zniszczeń wojennych i zagwarantowany będzie dostęp produktów ukraińskich do rynku UE, Ukraina może przeżyć okres spektakularnego wzrostu gospodarczego. Zmieni się przy tym geografia ekonomiczna kraju, dzięki rozwojowi nowych branż przemysłu na zachodzie. Dotkliwą przeszkodą dla realizacji scenariusza szybkiego wzrostu Ukrainy byłaby natomiast utrata dostępu do Morza Czarnego, w przypadku utraty wszystkich ważnych portów lub braku gwarancji swobody żeglugi handlowej.

W scenariuszu szybkiego wzrostu, PKB na głowę w 25 lat po zakończeniu wojny może przykładowo być trzykrotnie wyższy niż w 2020 r., co oznacza, że byłby on 2,5 do 3,5 razy wyższy niż w scenariuszu „Wolnego wzrostu gospodarczego lub stagnacji” i sześciokrotnie wyższy niż w scenariuszu „Długotrwałego załamania gospodarki”.

IV. Ocena rozważanych scenariuszy militarno-politycznych z punktu widzenia Ukrainy i Zachodu

Z punktu widzenia Ukrainy i całego świata zachodniego, a w tym UE i Polski, najkorzystniejszy byłby oczywiście scenariusz „Zwycięstwo Ukrainy”. Dziś (w połowie czerwca 2022 r.) scenariusz ten nie wydaje się bliski. Lecz nie można wykluczyć, że sytuacja się zmieni, co może nastąpić wskutek m.in. takich czynników lub wydarzeń:

1. Przekazanie Ukrainie odpowiedniej ilości skutecznego uzbrojenia, a w szczególności broni rakiętowej i artylerii.
2. Wpływ sankcji na Rosję.
3. Ewentualne wydarzenia wewnętrzne w Rosji takie jak:
 - bunty żołnierzy, którzy nie będą chcieli trafić na front ukraiński,
 - separacje regionów lub republik autonomicznych, które nie będą chciały ponosić kosztów wojny i wysyłać swoich obywateli na front,
 - protesty mieszkańców wywołane trudnościami bytowymi (brakami towarów itp.),
 - odejście Putina w wyniku: śmierci, poważnych kłopotów zdrowotnych, dobrowolnej lub wymuszonej rezygnacji, rewolty ludowej lub „przewrotu pałacowego”.

Dramatyczny i groźny byłby scenariusz „Utrata suwerenności przez Ukrainę”. Jego następstwem mogłyby być agresywne działania Rosji wobec kolejnych państw. Zarówno Ukraina jak i jej sojusznicy zrobią dużo, aby tego scenariusza uniknąć. Nie można jednak tego scenariusza wykluczyć.

<https://www.rug.nl/ggdc/historicaldevelopment/maddison/releases/maddison-project-database-2020?lang=en> [dostęp 26 czerwca 2022].

⁵Por. Tadeusz Iwański, „Gospodarka Ukrainy w cieniu wojny”, Komentarze OSW, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa, 8 października 2014, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2014-10-08/gospodarka-ukrainy-w-cieniu-wojny> [dostęp 19 czerwca 2022].

Bardzo prawdopodobny jest scenariusz „Przedłużająca się bezterminowo wojna”, przy czym może się on w pewnym momencie przekształcić się w jeden z pozostałych czterech wymienionych scenariuszy. Oceniając scenariusz „Przedłużającej się bezterminowo wojny”, trzeba wziąć pod uwagę to, że Rosja jest zdolna, poprzez bombardowania, ostrzał artyleryjski i raketowy, stopniowo niszczyć infrastrukturę Ukrainy na terenie całego kraju, podczas gdy Ukraina takiej możliwości nie ma (Stany Zjednoczone wstrzymują się z przekazywaniem Ukrainie systemów raketowych o większym zasięgu lub domagają się zobowiązania, że strona ukraińska nie użyje ich do atakowania celów w głębi Rosji). Prawie pewnym skutkiem wieloletniej wojny będzie śmierć tysięcy lub milionów Ukraińców, zrównanie z ziemią wielu miast i zrujnowanie gospodarki. Może to doprowadzić w przyszłości na Ukrainie do traumy porównywalnej z traumą jaką Francja i Wielka Brytania przeżywały w dwudziestolecie międzywojennym po olbrzymich ofiarach poniesionych podczas pierwszej wojny światowej, mimo że zakończonej ich zwycięstwem, czego efektem była niezdolność do zdecydowanego przeciwstawienia się Hitlerowi w latach 1930. Podobną traumę przeżywała Polska po stratach drugiej wojny światowej i tragedii Powstania Warszawskiego. Doświadczenia te w pierwszych dziesięcioleciach PRL stanowiły dla wielu argument, że Polska położona między Rosją i Niemcami nie ma szans na niepodległość, a największym szaleństwem byłoby narażanie Polski na konflikt ze Związkiem Radzieckim. Podobna trauma powstać może na Ukrainie, jeśli przez następne lata kraj, tocząc samotnie wojnę, będzie systematycznie rujnowany przez Rosję. Dzisiejszy proeuropejski i pronatowski entuzjazm Ukraińców może stopniowo zmienić się w rozczarowanie i frustrację.

Scenariusz „Trwały rozejm przy zachowaniu suwerenności Ukrainy” jest z pewnością mniej korzystny niż scenariusz „Zwycięstwo Ukrainy”, lecz wydaje się, że stwarza Ukrainie znacznie lepsze szanse niż scenariusz „Przedłużająca się bezterminowo wojna”. Istnieją przykłady krajów, które przez wiele lat obejmowały tylko część narodowego terytorium lub miały nieuregulowane stosunki z sąsiadami i funkcjonowały w sytuacji groźby zewnętrznej agresji stwarzającej egzystencjalne zagrożenie, a mimo to zdołały utrzymać lub rozwinąć demokratyczne instytucje i osiągnąć spektakularne, budzące podziw w świecie, sukcesy gospodarcze. Te przykłady to m. in.: Niemcy Zachodnie w okresie zimnej wojny, Izrael, Korea Południowa, Tajwan. Również Ukraina ma szansę na spektakularny wzrost gospodarczy, w przypadku, gdy ustanie otwarta wojna z Rosją, usunięte zostaną wewnętrzne bariery instytucjonalne hamujące rozwój, a kraj uzyska odpowiednią pomoc w odbudowie oraz gwarancję dostępu do rynku UE.

Dla władz Ukrainy zawarcie trwałego rozejmu bez odzyskania kontroli nad wszystkimi terenami utraconymi od 24 lutego 2022 r., będzie bardzo ryzykowne ze względu na politykę wewnętrzną. Istotne może być jednak wsparcie europejskich i amerykańskich sojuszników Ukrainy. Sojusznicy mogą w szczególności pomóc w stworzeniu i wdrożeniu mechanizmów zapewniających trwałość rozejmu (umieszczenie neutralnych obserwatorów wzdłuż linii demarkacyjnej, udostępnienie skutecznych systemów obrony antyraketowej i przeciwlotniczej oraz gwarancje dodatkowej pomocy w przypadku naruszenia rozejmu przez Rosję); mogą zaoferować Ukrainie środki na odbudowę kraju; mogą wreszcie zagwarantować Ukrainie dostęp do rynku UE, co jest niezbędnym warunkiem potencjalnego ukraińskiego cudu gospodarczego.

Z drugiej strony USA i UE, dostarczając Ukrainie skuteczne uzbrojenie i zaostrzając sankcje wobec Rosji, mogą zwiększać militarne i ekonomiczne koszty wojny dla Rosji, przez co w pewnym momencie Rosja może być skłonna zaakceptować „trwały rozejm” na warunkach akceptowalnych dla Ukrainy, w zamian za złagodzenie lub zniesienie sankcji.

V. Konsekwencje dla Polski i jej wschodnich rejonów

Nasuwa się pytanie: Jak głębokie reformy gospodarcze i integracja Ukrainy w ramach Unii Europejskiej mogą wpłynąć na pozycję gospodarczą Polski? W odpowiedzi można przywołać doświadczenia współpracy gospodarczej między Polską i Niemcami. Relacja kosztów pracy między Polską a Niemcami jest podobnego rzędu jak między Ukrainą i Polską. Polska od trzech dekad jest miejscem relokacji produkcji z Niemiec i wiele rodzajów działalności przemysłowej przeniosło się z Niemiec do Polski. Ten proces był jednak korzystny dla obu krajów. Konkurencyjność wielu branż niemieckiego przemysłu opiera się na możliwości ulokowania produkcji istotnych podzespołów i komponentów w krajach o niższych kosztach pracy, takich jak Polska, Czechy, Słowacja czy Węgry. Pomaga to Niemcom utrzymać pozycję światowej potęgi eksportowej. Rośnie eksport z Polski do Niemiec, lecz jednocześnie rozwijająca się gospodarka polska jest olbrzymim importerem niemieckich produktów. Handel między dwoma krajami rośnie szybko ku obojętnemu zadowoleniu, przy obrotach mniej więcej zrównoważonych⁶.

Ukraina może dla polskiej gospodarki w pewnym zakresie pełnić podobną rolę do tej jaką Polska pełni dla gospodarki niemieckiej. Polskie firmy będą mogły lokować część swojej działalności produkcyjnej na Ukrainie, przez co poprawiać się będzie ich konkurencyjność i zdolność do międzynarodowej ekspansji. Zjawisko to już zresztą w skromnym zakresie występowało przed wybuchem ostatniej wojny. Dzięki zagranicznym inwestycjom na Ukrainie rosnąć będzie szybko ukraiński eksport na rynki europejskie. Jednocześnie rosnący rynek ukraiński będzie dużym odbiorcą polskich produktów.

Szybki rozwój ukraińskiej gospodarki przyczyni się do przełamania strukturalnego problemu ekonomicznego, społecznego i politycznego Polski, jakim jest względne zacofanie obszarów wschodnich. Obszary te znajdują się dziś na peryferiach Unii Europejskiej, przy granicy, przez którą wymiana handlowa jest stosunkowo niewielka. Handel z Ukrainą w 2021 r. stanowił tylko 1,6% obrotów polskiego handlu zagranicznego, a handel ze wszystkimi wschodnimi sąsiadami (Ukraina, Białoruś i Litwa) – stanowiący łącznie 3,2% polskich obrotów zagranicznych – był ośmiokrotnie mniejszy niż handel z zachodnim sąsiadem – Niemcami. Spektakularny rozwój gospodarczy Ukrainy spowoduje wielokrotne zwiększenie polsko-ukraińskich obrotów handlowych, co zmieni geografie ekonomiczną Wschodniej Polski i będzie dla niej istotnym impulsem rozwojowym.

Mimo ogólnie pozytywnego wpływu potencjalnego sukcesu gospodarczego Ukrainy na wzrost gospodarczy i dobrobyt w Polsce, będą obszary i dziedziny gospodarki polskiej, dla których sukces gospodarczy Ukrainy stworzyć może problemy i wyzwania. Do takich potencjalnie wrażliwych obszarów należą m. in.: rynek pracy, rolnictwo i transport drogowy. Te wrażliwe obszary należy w miarę możliwości identyfikować i analizować z wyprzedzeniem, poszukując rozwiązań łagodzących przyszłe potencjalne problemy.

Emigracyjni publicyści i działacze Jerzy Giedroyc i Juliusz Mieroszewski sformułowali przed kilkadziesiąt laty tezę, że suwerenność Ukrainy, Litwy i Białorusi jest strategicznie ważna dla Rzeczypospolitej, gdyż zniewolenie tych krajów przez Rosję otwiera drogę do zniewolenia Polski⁷. Teza ta ma słusznie ugruntowaną pozycję w polskiej myśli politycznej. Jest oczywiste, że scenariusz „Utrata suwerenności przez Ukrainę” stanowiłby dla Polski duże zagrożenie. Można dodać, że ponieważ słabość gospodarcza Ukrainy czyni ją bardziej podatną na próby destabilizacji i podporządkowania przez Rosję, to spektakularny rozwój gospodarczy suwerennej Ukrainy zwiększy bezpieczeństwo Polski.

⁶Oba kraje wykazują w swoich oficjalnych statystykach nadwyżkę we wzajemnym handlu (co wynika z różnic w stosowanych klasyfikacjach pochodzenia towarów), demonstrując satysfakcję ze stanu wzajemnej współpracy gospodarczej.

⁷Por. Jerzy Giedroyc, Juliusz Mieroszewski, „Rosyjski 'kompleks polski' i obszar ULB”, *Kultura*, nr 9/1974.

Informacja o autorze

Stefan Kawalec – ekonomista, były wiceminister finansów, współtwórca programu transformacji polskiej gospodarki („Plan Balcerowicza” – 1989). Był doradcą instytucji międzynarodowych takich jak Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy oraz instytucji rządowych i komercyjnych w kilku krajach Europy Środkowej i Wschodniej. W okresie władzy komunistycznej, działacz opozycji demokratycznej i „Solidarności”; internowany w stanie wojennym 1981-1982. Obecnie prezes firmy doradztwa strategicznego Capital Strategy, Przewodniczący Rady Fundacji im. Abrahama Sterna. Ukończył matematykę na Uniwersytecie Warszawskim.

Informacja o Fundacji im. Abrahama Sterna

Założona w 2019 r. fundacja zajmująca się oryginalnie wspólnym dziedzictwem i współpracą między Polską a Stanami Zjednoczonymi i Izraelem.

Jednym z projektów Fundacji jest Stern Leadership Academy – program executive education realizowany wspólnie fundacją Empiria i Wiedza, we współpracy i w oparciu o zespół wykładowców Uniwersytetu Stanford.

Po rozpoczęciu 24 lutego 2022 r. otwartej agresji Rosji na Ukrainę, Fundacja im. Abrahama Sterna rozszerzyła swoją działalność o projekty wspierające Ukrainę. Fundacja udzieliła pomocy osobom z Ukrainy kwaterując je w 11 mieszkaniach w różnych miastach na terenie Polski, a także pokrywając niektóre niezbędne zakupy i wydatki. Ponadto Fundacja przekazała sprzęt do centrów recepcyjnych dla uchodźców oraz na Ukrainę.

Autor: Stefan Kawalec
Tłumaczenie na jęz. angielski: Martyna Trykozko
Korekta w jęz. angielskim: Jeevan Deol
Tłumaczenie na jęz. ukraiński: Krystyna Hrynenkiv Kuzyk
Skład i projekt graficzny: Adrian Cibicki

©Stefan Kawalec
© Fundacja im. Abrahama Jakuba Sterna
Wszystkie prawa zastrzeżone.

Wydawca:
Fundacja im. Abrahama Jakuba Sterna
Plac Bankowy 2
00-095 Warszawa

Kontakt

Autor: Stefan Kawalec
skawalec@capitalstrategy.pl

Fundacja im. Abrahama Sterna
contact@sternfoundation.com

Warszawa/New York, lipiec 2022





STERN