

Warszawa, 01 marca 2023 r.

Nawet 25 lat może zająć Ukrainie obudowanie poziomu PKB *per capita* w stosunku do trendu sprzed wojny

W wyniku rosyjskiej agresji PKB Ukrainy skurczyło się w 2022 r. o ponad 30 proc. Doświadczenia innych państw dotkniętych konfliktem zbrojnym sugerują, że odbudowa Ukrainy może być długa i kosztowna. Tylko co w trzecim kraju powrót do PKB *per capita* sprzed wojny zajął 5 lat. W połowie krajów doświadczonych wojną przez 25 lat PKB utrzymywało się poniżej trendu przedwojennego. Koszt odbudowy Ukrainy waha się od 349 mld USD do 750 mld USD - szacuje Polski Instytut Ekonomiczny w raporcie „Doświadczenia powojennej odbudowy. Inspiracje dla Ukrainy”.

Rekonstrukcja po wojnie to proces długotrwały

Szansę powodzenia odbudowy kraju zależą od tego, czy istnieje ryzyko wznowienia konfliktu. Jednak dotychczasowe doświadczenia uczą, że taki scenariusz stanowi bardziej regułę niż wyjątek. Jedynie w przypadku 20 proc. wojen okres pokoju trwa dłużej niż 25 lat. Jeśli wziąć pod uwagę wojny domowe, konflikt wybucha ponownie w ciągu 6 lat aż w 53 proc. przypadków. Problem ten doskonale obrazuje przykład Afganistanu i Iraku, gdzie rekonstrukcja napotkała szereg problemów właśnie z uwagi na współwystępowanie konfliktu.

Głównym wyzwaniem rekonstrukcji powojennej są koszty. Rosyjska inwazja na Ukrainę spowodowała gigantyczne zniszczenia infrastruktury fizycznej i ekonomicznej. Jeszcze we wrześniu 2022 r. Bank Światowy szacował, że odbudowa Ukrainy może pochłonąć 349 mld USD (World Bank, 2022), zaś strona ukraińska mówiła o nawet 750 mld USD, co stanowi prawie 4-krotność ukraińskiego PKB za 2021 r. (200 mld USD). Dla porównania – Polska w latach 2004-2021 w ramach polityki spójności otrzymała z UE 137,2 mld EUR. Jednak kwestie finansowe nie są jedynym czynnikiem, który warunkuje powodzenie odbudowy. Istotne są także kwestie bezpieczeństwa i stabilności, zakres uczestnictwa aktorów krajowych, koordynacja i harmonizacja działań związanych z odbudową.

„Różnice w kwotach przekazanych na odbudowę wyjaśniają zaledwie 10 proc. różnicy w zakresie liczby lat potrzebnych na kompletną odbudowę gospodarki. Wydatki na odbudowę Iraku wyniosły aż 220 mld USD, zaś Stany Zjednoczone przeznaczyły na Afganistan 145 mld USD, a mimo to trwałe efekty tych działań są w najlepszym razie wątpliwe” – wskazuje Dominik Kopiński, starszy doradca w zespole gospodarki światowej.

Tabela 1. Najważniejsze informacje na temat opisywanych projektów rekonstrukcji

Kraj	Okres trwania konfliktu	Okres trwania odbudowy	Wartość funduszy zaangażowanych w odbudowę	Główni aktorzy
Irak	2003-2011	2003-2014	220 mld USD	Stany Zjednoczone, Wielka Brytania, Japonia, ONZ, Unia Europejska, Bank Światowy
Bośnia i Hercegowina	1992-1995	1996-2002	5,2 mld USD	Unia Europejska, Stany Zjednoczone, Bank Światowy, Niemcy, Wielka Brytania, Francja
Afganistan	2001-2020	2001-	156 mld USD	Stany Zjednoczone, Japonia, ONZ, Wielka Brytania, Unia Europejska
Korea Płd.	1950-1953	1953-1960	122 mln USD	Stany Zjednoczone, UNKRA

Źródło: opracowanie własne PIE.

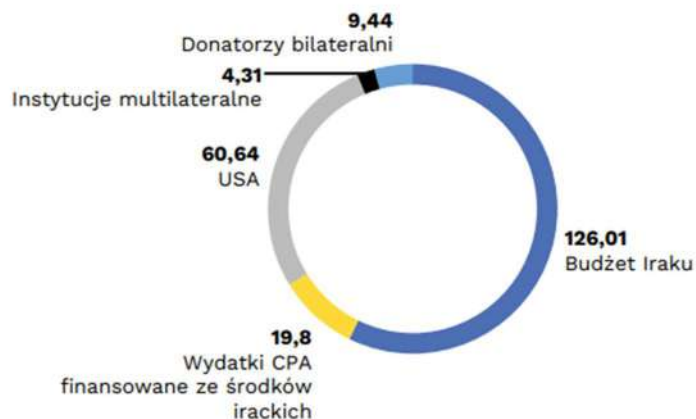
Irak to przykład odbudowy zakończonej porażką

Rekonstrukcja Iraku jest przykładem rekonstrukcji w trakcie konfliktu, a nie odbudowy post-konfliktowej. Kraj opanowały konflikty etniczne i napady przemocy, co było pokłosiem decyzji Amerykanów o rozwiązaniu struktur irackiego państwa i całkowitej demilitaryzacji Iraku. Pozbawiła ona kraj bezpieczeństwa, zdeterminowała przyjęty model rekonstrukcji i udział w odbudowie poszczególnych aktorów.

Proces rekonstrukcji Iraku został niemal całkowicie zdominowany przez Stany Zjednoczone. Amerykanie zmarginalizowali udział innych państw i organizacji międzynarodowych w procesie odbudowy. Z pomocy ONZ skorzystano jedynie w niewielkim zakresie. Także udział Banku Światowego i MFW był ograniczony, głównie z uwagi na brak wiarygodnych danych, na których instytucje te mogły pracować i wykonywać analizy. Obie organizacje nie współpracowały z władzami Iraku od 20 lat i nie miały szczegółowej wiedzy na temat irackiej gospodarki.

Budżet na rekonstrukcję Iraku miał bezprecedensowy rozmiar na tle innych operacji tego typu i ostatecznie sięgnął kwoty 220 mld USD. Aż 126 mld USD z tej kwoty wyasygnowano z budżetu samego Iraku, co było możliwe dzięki rosnącemu wydobyciu ropy naftowej. W trakcie Konferencji Donatorów mającej miejsce w Madrycie w październiku 2003 r., 38 państw oraz organizacje multilateralne (Komisja Europejska, MFW i Bank Światowy) zadeklarowały przekazanie na rzecz Iraku pomocy w formie grantów i pożyczek na łączną kwotę 33 mld USD. Kwoty te wzrosły wielokrotnie – Stany Zjednoczone przekazały do końca 2012 r. na odbudowę Iraku ok. 60 mld USD. Jednak zaangażowanie tak dużych środków nie dało pożądaných efektów.

Wykres 3. Źródła finansowania rekonstrukcji Iraku w latach 2003-2012 (w mld USD)



Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie danych SIGIR.

„Rekonstrukcja powojenna Iraku ujawniła kaskadę błędów wynikających z nieodpowiedniej koordynacji wysiłków na rzecz odbudowy. Szczególnie w początkowej fazie stabilizacyjnej dochodziło do wzajemnego nakładania obszarów kompetencji wojska i aktorów cywilnych. Niewłącznie krajowych podmiotów w rekonstrukcję zaowocowało nietrwałością i niską jakością realizowanych projektów. Przede wszystkim jednak to kwestie bezpieczeństwa wraz z korupcją były dwiema zmiennymi, które w największym stopniu ograniczały zarówno efektywność działań, jak i ich rozliczalność. Zwłaszcza korupcja nie tylko zmniejszyła zaufanie do sił międzynarodowych i resztek państwa irackiego, ale działała silnie odstraszająco na inwestorów zagranicznych” – mówi Jan Markiewicz, analityk z zespołu gospodarki światowej.

Przypadek Ukrainy jest wyjątkowy

Przypadek Ukrainy różni się diametralnie od doświadczeń znanych z Iraku, Afganistanu lub Bośni i Hercegowiny. Rosyjska agresja od 2014 r. jest spowodowana chęcią powstrzymania możliwości wyboru sojuszy międzynarodowych i swobodnego decydowania o polityce swojego państwa przez społeczeństwo ukraińskie. Ukraińcy w demokratyczny sposób opowiedzieli się za zachodnim modelem rozwoju gospodarczego i społecznego, a odbudowa Ukrainy nie będzie polegała na zewnętrznym konstruowaniu tożsamości narodowej, czy tworzeniu od nowa struktur władzy. Będzie to raczej odtwarzanie infrastruktury i umożliwianie społeczeństwu realizacji obranej ścieżki rozwojowej, w połączeniu z inwestycjami w kapitał ludzki i zdolności administracyjne ukraińskich kadr.

W Iraku czy w Afganistanie rekonstrukcja została w sensie koncepcyjnym i operacyjnym podporządkowana wizji administracji amerykańskiej. Tymczasem odbudowa Ukrainy będzie projektem znacznie bardziej kolektywnym, obejmującym wiele państw i

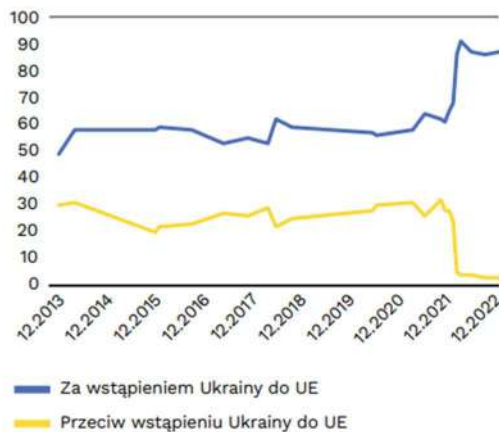
organizacji międzynarodowych oraz prawdopodobnie grawitującym w większym stopniu w stronę Europy.

Warunkiem szybkiej rekonstrukcji Ukrainy są budowa szerokiego porozumienia międzynarodowego dotyczącego odbudowy, koordynacja działań związanych z odbudową, zdolności biurokratyczne i kompetencje administracji, które zapewnią efektywne wykorzystanie środków pomocowych, wprzęgnięcie kraju w gospodarkę międzynarodową poprzez inwestycje i handel, a przede wszystkim zwalczanie korupcji, której skala w Ukrainie jeszcze przed wojną była niepokojąca. Nie można także pominąć wpływu integracji Ukrainy z Unią Europejską, którą przyspieszyła rosyjska inwazja w 2022 r.

Wykres 8. Poparcie w społeczeństwie ukraińskim dla członkostwa Ukrainy w NATO (w proc.)



Wykres 9. Poparcie w społeczeństwie ukraińskim dla członkostwa Ukrainy w UE (w proc.)



Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie danych Ratinggroup.ua.

Odbudowa dostosowana do standardów unijnych stanowi szansę dla Ukrainy na trwałą orientację swojej gospodarki w kierunku Zachodu. Dlatego decyzje o kierunku odbudowy dotyczące tak trudnych kwestii jak choćby o konieczności odbudowy energochłonnego przemysłu ciężkiego, należy podjąć na wczesnym etapie. Notowane obecnie rekordowe poparcie dla integracji z UE i NATO gwarantuje społeczną akceptację wobec dostosowywania się do standardów unijnych, co pozwoli na zwiększenie kompatybilności z rynkiem wewnętrznym Unii Europejskiej i poprawę zdolności do konkurencyjności przedsiębiorstw ukraińskich – podkreśla Szymon Ogórek, analityk z zespołu strategii.

Polski Instytut Ekonomiczny to publiczny think tank ekonomiczny z historią sięgającą 1928 roku. Jego obszary badawcze to przede wszystkim makroekonomia, energetyka i klimat, gospodarka światowa, foresight

gospodarczy, gospodarka cyfrowa i ekonomia behawioralna. Instytut przygotowuje raporty, analizy i rekomendacje dotyczące kluczowych obszarów gospodarki oraz życia społecznego w Polsce, z uwzględnieniem sytuacji międzynarodowej.

Kontakt dla mediów:

Ewa Balicka-Sawiak

Rzecznik Prasowy

T: +48 727 427 918

E: ewa.balicka@pie.net.pl