

Marta Gębska*

Scenariusze rozwoju i bezpieczeństwa makroekonomicznego państw Inicjatywy Trójmorza od czasu COVID-19**

Scenarios of the development and macroeconomic security of states of the Three Seas Initiative since COVID-19

Abstract: The aim of the article is to present the results of research on the effects of the coronavirus COVID-19 on the economies of the Three Seas Initiative countries and to try to answer the question about the future of the Initiative. It was assumed that the development and future of this initiative, which is still shaping its identity, and the possibility of achieving its goals, will depend on the economic possibilities of the states that make it up and the decisions made by the heads of states.

The analysis was based on the latest macroeconomic statistical data published by Eurostat and the IMF, concerning: GDP, industrial production, budget deficit, public debt, unemployment and inflation. The article outlines the genesis of the Three Seas Initiative and its goals, in order to explain its essence and assumptions.

In order to assess the development possibilities of the Three Seas Initiative countries and forecast their economic security in the context of COVID-19, a simplified forecasting method was used, prepared by a team of researchers in a research grant, consisting in distinguishing global megatrends, the so-called wild cards, weak signals, and based on them, possible scenarios were created. They include a forecast of changes in macroeconomic indicators in the context of megatrends and conclusions on the future of the initiative. The scale of the virus's destruction and its impact on the macroeconomic security of countries will depend on the number and intensity of successive waves

* Marta Gębska – dr, Akademia Sztuki Wojennej, Polska, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2254-9366>, e-mail: martagebska@wp.pl.

** Artykuł przygotowany w ramach projektu realizowanego w Programie GRANT BADAWCZY Ministerstwa Obrony Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej.

of the pandemic, and on the degree of reveal of unfavourable phenomena (wild cards) and the intensity of phenomena currently observed in the form of weak signals. The political will of the leaders of states and the European Union to respect the debt limits set out in the Maastricht Treaty, as well as the will and real possibilities of launching development investments will also be important.

Keywords: Three Seas Initiative, macroeconomic security, forecast, COVID-19, economic indicators

Streszczenie: Celem artykułu jest przedstawienie wyników badań nad oddziaływaniem pandemii COVID-19 na gospodarki państw Inicjatywy Trójmorza i próba odpowiedzi na pytanie o przyszłość kształtującej jeszcze swoją tożsamość inicjatywy. Założono, że jej rozwój będzie uzależniony od potencjału i zdolności gospodarczych państw ją tworzących i decyzji podejmowanych przez przywódców państw.

Do analizy wykorzystano najnowsze makroekonomiczne dane statystyczne publikowane przez Eurostat i Międzynarodowy Fundusz Walutowy (IMF), a dotyczące: PKB, produkcji przemysłowej, deficytu budżetowego, długu publicznego, bezrobocia i inflacji. W artykule zarysowano genezę Inicjatywy Trójmorza i jej cele, aby wyjaśnić jej istotę i założenia.

W celu dokonania oceny możliwości rozwoju państw regionu Trójmorza i prognozowania ich bezpieczeństwa ekonomicznego w kontekście COVID-19 wykorzystano uproszczoną metodę prognozowania, przygotowaną przez zespół pracowników naukowych uczestniczących w grancie badawczym, polegającą na wyróżnieniu globalnych megatrendów, tzw. dzikich kart (niekorzystnych zjawisk), słabych sygnałów. Na ich podstawie stworzono dwa scenariusze. Zawierają one prognozę zmiany wskaźników makroekonomicznych w kontekście megatrendów i wnioski na temat przyszłości inicjatywy. Skala rażenia wirusa i jego oddziaływanie na bezpieczeństwo makroekonomiczne państw będą uzależnione od liczby i intensywności kolejnych fal pandemii oraz od stopnia odkrycia się dzikich kart i nasilenia zjawisk obecnie obserwowanych w postaci słabych sygnałów. Ważna będzie również wola polityczna przywódców państw i Unii Europejskiej w zakresie przestrzegania limitów zadłużenia określonych w traktacie z Maastricht, a także chęć i realne możliwości uruchomienia inwestycji rozwojowych.

Słowa kluczowe: Inicjatywa Trójmorza, bezpieczeństwo makroekonomiczne, prognoza, COVID-19, wskaźniki ekonomiczne

Wstęp

Pierwszy oficjalny przypadek COVID-19 w Europie odnotowano 24 stycznia 2020 r. Wirus powodujący ciężką chorobę zakaźną szybko rozprzestrzenił się na kontynencie, a 11 marca Światowa Organizacja Zdrowia ogłosiła globalną pandemię¹. W połowie marca 2020 r. państwa zaczęły ogłaszać lockdown: ograniczyły kontakty społeczne

1 Dane z lipca 2020 r. Na podstawie: A. Grochot, *Trzy przypadki koronawirusa we Francji. To pierwsze zakażenia w Europie*, 24.01.2020, <https://www.rmfm24.pl/fakty/swiat/news-trzy-przypadki-koronawirusa-we-francji-to-pierwsze-zakazenia,nld,4287522> [15.07.2020]; WHO, *Coronavirus disease (COVID-19) pandemic*, <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019> [15.07.2020].

i wprowadziły zakazy obejmujące większość rodzajów działalności gospodarczej. Poniższa analiza skupia się na:

- zbadaniu, w jakim stopniu gospodarki państw Inicjatywy Trójmorza zostały dotknięte przez pandemię,
- dokonaniu prognozy dotyczącej możliwości rozwoju inicjatywy i bezpieczeństwa makroekonomicznego państw ją tworzących w czasie pandemii COVID-19 i po niej, a następnie stworzeniu dwóch możliwych i prawdopodobnych scenariuszy, takich jak rozwój inicjatywy lub jej słabnięcie z możliwością ograniczenia liczby państw w niej uczestniczących, zamrożenia lub jej likwidacji.

Tytułowe scenariusze rozwoju i bezpieczeństwa odnoszą się zatem do przyszłości Inicjatywy Trójmorza – jej zamrożenia lub likwidacji – i ukazą funkcjonujące dotąd, być może nadmierne ambicje przewodzenia innym państwom, dotychczasowym liderom, oraz słabości koncepcyjne i finansowe inicjatywy, mogące oddziaływać na osłabienie znaczenia całego regionu Europy Środkowo-Wschodniej i państw bałtyckich na arenie międzynarodowej. Z kolei trwanie i rozwój inicjatywy postawią przed państwami kolejne problemy i wyzwania, takie jak: wybór wspólnych celów oraz znalezienie środków finansowych na ich realizację, które będą w znacznej mierze pochodną sytuacji makroekonomicznej państw, a także umiejętnego dobierania partnerów inwestycji spoza inicjatywy, w tym stopnia i zakresu współpracy np. z USA, Niemcami czy Rosją.

Wiele osób, również ze świata nauki, uważa, że prognozy są próbą przewidywania czegoś nieznanego. Jednak jest to działanie o charakterze praktycznym, a nawet koniecznym, aby móc lepiej przygotować się na negatywne wydarzenia (i jeśli to możliwe, zapobiec im), a także aby poprzez działania zwiększyć prawdopodobieństwo wystąpienia korzystnych sekwencji wydarzeń. Pełna analiza scenariuszowa opiera się na identyfikacji i badaniu interakcji zachodzących w systemie oraz między systemem a jego otoczeniem. Czynniki dynamizującymi funkcjonowanie systemu, obok oddziałujących na system bodźców zewnętrznych (otoczenie), są rodzące się w samym systemie sprzeczności, które mogą przybrać formę napięć i konfliktów. Prognozy i scenariusze powinny być efektem analizy danego obszaru, opierającej się na jak największej liczbie danych i zmiennych. Scenariusze często bywają skrajne, a realny może okazać się ten pośredni. Ze względu

na ograniczoną objętość artykułu autorka świadomie wybrała dwa skrajne scenariusze.

Globalna pandemia wpłynęła na życie gospodarcze i społeczne, uwidoczniła słabości i podziały w ramach organizacji (np. w Światowej Organizacji Zdrowia i Unii Europejskiej), zmusiła państwa do wspólnych działań na rzecz łagodzenia negatywnych skutków pandemii. Poziom bezpieczeństwa państw znacznie się zmniejszył, a prognozy w zakresie momentu powrotu do ścieżki wzrostu gospodarki są pełne niewiadomych. Możliwość realizacji projektów rozwojowych Trójmorza będzie w dużym stopniu zależeć od możliwości finansowania i rozwiązywania trudności ekonomicznych i politycznych w samych państwach i UE.

Koncepcja Trójmorza pojawiła się w 2015 r. podczas Zgromadzenia Ogólnego ONZ, dzięki pomysłowi prezydentów Polski i Chorwacji. Formalnie Inicjatywa Trójmorza zaistniała podczas szczytu w 2016 r. Należy do niej 12 państw: Austria, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia i Węgry. Podczas dotychczasowych szczytów: w 2016 r. w Dubrowniku, w 2017 r. w Warszawie, w 2018 r. w Bukareszcie i w 2019 r. w Słowenii określono cele, ramy i formy współpracy. Inicjatywa ma służyć współpracy gospodarczej i infrastrukturalnej głównie w zakresie energii, transportu i komunikacji cyfrowej w Europie Środkowej i Wschodniej na osi północ-południe, tworzyć klimat inwestycyjny dla projektów poprzez wymianę wiedzy, pobudzanie inicjatyw biznesowych, zwłaszcza w obszarach o wysokim potencjale, np. małych i średnich przedsiębiorstw, start-upów i inkubatorów przedsiębiorczości, dzięki organizacji Forum Biznesu towarzyszącego oficjalnym szczytom². Podczas trzeciego szczytu podpisano list intencyjny o utworzeniu Funduszu Trójmorza, którego inicjatorami były Polska i Rumunia, a podczas czwartego szczytu dokonano wyboru inwestycji regionalnych na kolejne lata. Zdecydowano, że cyklicznie publikowany tzw.

2 Euractiv, *Trójmorze – ABC inicjatywy 12 państw unijnych*, 05.07.2017, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-regionalna/news/trojmorze-abc-inicjatywy-12-panstw-unijnych/> [13.06.2019]; Prezydent, *Min. Szczerksi: Trójmorze nie jest alternatywą dla Unii Europejskiej*, 07.09.2016, <https://www.prezydent.pl/kancelaria/aktywnosc-ministrow/art,424,min-szczerksi-trojmorze-nie-jest-alternatywa-dla-unii-europejskiej.html>; Prezydent, *Wystąpienie Prezydenta podczas Forum Biznesowego Trójmorza*, 17.09.2018, <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wystapienia/art,523,wystapienie-prezydenta-podczas-forum-biznesowego-trojmorza.html> [13.06.2019].

raport o postępach będzie narzędziem dokumentującym stopień realizacji projektów z tzw. krótkiej listy działań priorytetowych. Ponadto dyskutowano na temat wsparcia finansowego Funduszu Trójomorza³, czego skutkiem była deklaracja Europejskiego Banku Inwestycyjnego o jego wsparciu.

Dotychczasowe szczyty inicjatywy ukazały potrzebę intensywniej współpracy państw bałtyckich, Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej w zakresie poprawy infrastruktury. Państwa nie chcą tworzyć nowego, zbiurokratyzowanego podmiotu zastępującego lub osłabiającego UE czy inne podmioty, ale wykorzystać istniejące struktury na rzecz lepszych możliwości rozwoju państw, które w większości weszły do UE w 2004 r. Inicjatywa ma być zatem platformą współpracy gospodarczej i działań na rzecz poprawy konkurencyjności regionu, zacofanego przez wiele lat wskutek przynależności w przeszłości większości państw do bloku socjalistycznego. Mimo krótkiego czasu trwania inicjatywy widoczne jest, że przechodzi ona od deklaracji współpracy do praktycznego działania i tworzenia instrumentów finansowych umożliwiających osiągnięcie celów⁴. Coraz bardziej zauważalny jest gospodarczy wymiar współpracy, mający na celu poprawę poziomu bezpieczeństwa i wzrost potęgi państw i całego regionu.

1. Wybrane wskaźniki makroekonomiczne państw Inicjatywy Trójomorza

1.1. Produkt Krajowy Brutto

Od zaistnienia Inicjatywy Trójomorza większość państw odnotowała wzrost gospodarczy między 2,5% a 4% PKB rocznie. W latach 2015–2018 liderami były Estonia i Łotwa, z tendencją wzrostową PKB do około 5% rocznie, Polska ze wzrostem między 3,1% a 4,8% i Rumunia – między 3,9% a 7% rocznie. W większości państw wyróżniającą się

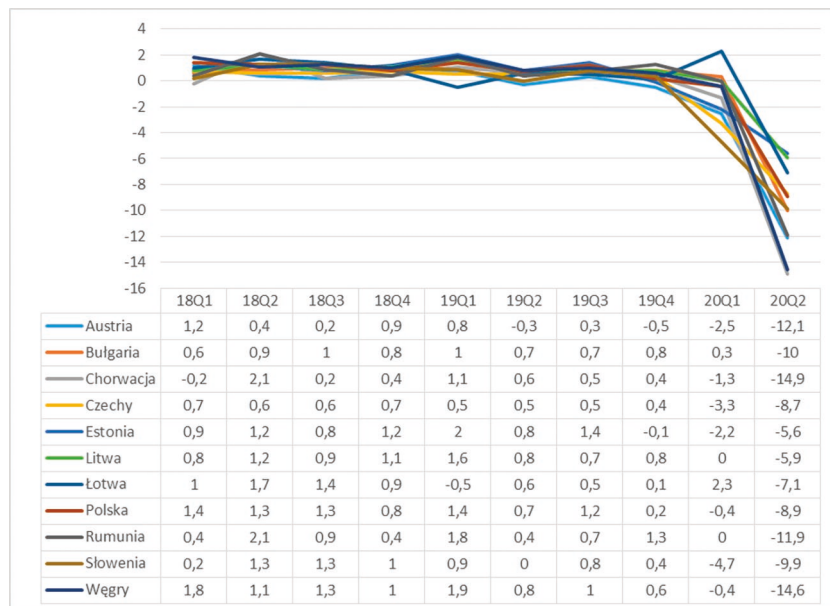
3 BGK, *Estonia i Łotwa dołączyły do Funduszu Trójomorza*, 17.09.2020, <https://media.bgk.pl/109118-estonia-i-lotwa-dolaczyla-do-funduszu-trojmorza> [19.09.2020].

4 Więcej na ten temat: Ł. Lewkowicz, *The Three Seas Initiative in the Context of International Challenges*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 17(2019), z. 3, s. 7–12; G. Soroka, T. Stępniewski, *The Three Seas Initiative: Geopolitical Determinants and Polish Interests*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 17(2019), z. 3, s. 18–19; P. Kowal, A. Orzelska-Stączek, *Inicjatywa Trójomorza: geneza, cele i funkcjonowanie*, Warszawa 2019, s. 51–90.

przyczyną wzrostu był wysoki poziom konsumpcji (Estonia, Węgry, Rumunia, Chorwacja). Na Łotwie wzrost był skutkiem inwestycji prywatnych, rozwoju w obszarze IT i komunikacji oraz boomu w budownictwie finansowanym ze środków UE. W Polsce nastąpił w wyniku nałożenia się trzech czynników: wzrostu gospodarki w strefie euro, wzrostu transferów z UE⁵ i nowych programów społecznych, głównie na rzecz dzieci. Na Słowacji i w Bułgarii był skutkiem prężnego rynku pracy i łatwego dostępu gospodarstw domowych do kredytów oraz inwestycji w motoryzację. Węgry cieszyły się wzrostem wywołanym popytem wewnętrznym i rekordowymi inwestycjami ze środków UE. W Słowenii motorem wzrostu były eksport, popyt krajowy i inwestycje publiczne⁶. Na Litwie i w Czechach wzrost był skutkiem konsumpcji, wynikającej niestety nie z większej efektywności pracy, ale z podwyższenia płac w wyniku nacisków społecznych i realizacji obietnic rządowych⁷, co oznacza, że podstawa gospodarki była słaba.

W 2019 r. wzrost PKB zmniejszył się względem roku poprzedniego (wyjątek stanowiła Litwa). Największe wyhamowanie gospodarki zanotowano w Austrii, Słowenii i na Łotwie. W większości państw było ono spowodowane kilkuletnim trendem wynikającym z globalnego

- 5 Polska była największym w UE biorcą netto środków w wartościach nominalnych (86 mld euro) w okresie Wieloletnich Ram Finansowych na lata 2014–2020, a także jednym z największych odbiorców w stosunku do wielkości gospodarki. Na podstawie: *IMF Country Report No. 19/37. Republic of Poland. 2018 Article IV Consultation – Press Release; Staff Report; and Statement by the Alternate Executive Director for the Republic of Poland*, Washington DC 2019, s. 5.
- 6 *IMF Country Report No. 20/12. Republic of Estonia. 2019 Article IV Consultation – Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Republic of Estonia*, Washington DC 2020, s. 29; *IMF Country Report No. 19/264. Republic of Latvia. 2019 Article IV Consultation – Press Release; and Staff Report*, Washington DC 2019, s. 5; *IMF Country Report No. 19/37... s. 4-5; IMF Country Report No. 19/220. Slovak Republic. 2019 Article IV Consultation – Press Release; Staff Report*, Washington DC 2019, s. 7; *IMF Country Report No. 19/357. Hungary. 2019 Article IV Consultation – Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Hungary*, Washington DC 2019, s. 4; *IMF Country Report No. 19/83. Bulgaria. 2019 Article IV Consultation – Press Release; Staff Report; Staff Supplement; and Statement by the Executive Director for Bulgaria*, Washington DC 2019, s. 7; *IMF Country Report No. 19/278. Romania. 2019 Article IV Consultation – Press Release; Staff Report; Staff Supplement; and Statement by the Executive Director for Romania*, Washington DC 2019, s. 4-6; *IMF Country Report No. 20/50. Republic of Croatia. 2019 Article IV Consultation – Press Release and Staff Report*, February 2020, Washington DC 2020, s. 5-6; *IMF Country Report No. 19/58. Republic of Slovenia. 2018 Article IV Consultation – Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Republic of Slovenia*, Washington 2019, s. 4.
- 7 *IMF Country Report No. 19/252. Republic of Lithuania. 2019 Article IV Consultation – Press Release; Staff Report*, Washington DC 2019, s. 7; *IMF Country Report No. 19/160. Czech Republic. 2019 Article IV Consultation – Press Release and Staff Report*, Washington DC 2019, s. 34.

Wykres 1. Wzrost PKB państw Trójkąta Morza od I kwartału 2018 do II kwartału 2020 r. – wg Eurostatu (%)

Źródło: Eurostat, Economic indicators, GDP – volume (% change), <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/economy/desktop/index.html> [16.10.2020].

cyklu koniunkturalnego, słabszego wzrostu w Niemczech i we Włoszech, a także skutkami brexitu, rosnącym protekcjonizmem w polityce państw i częściowym odwrótem od współpracy wielostronnej, zaostreniem globalnej sytuacji finansowej w wyniku zachowania rynku w obliczu bardziej restrykcyjnej polityki pieniężnej USA i rosnących obaw w zakresie poziomu zadłużenia niektórych krajów strefy euro, ponadto pogorszeniem się klimatu inwestycyjnego i współpracy w wyniku rywalizacji gospodarczej, głównie handlowej, między USA i Chinami.

Bezpośrednio przed lockdownem (luty i początek marca 2020 r.) konsumpcja prywatna (długoterminowa żywność i artykuły higieniczno-dezynfekcyjne) rosła, jednak w drugiej połowie marca i kwietniu znacznie spadła. W pierwszym kwartale 2020 r. PKB skurczyło się w ośmiu państwach Trójkąta Morza. Największy spadek odnotowano w Słowenii (-4,5%), Estonii (-3,7%) i na Łotwie (-2,9%). Są to gospodarki małe, słabo zdywersyfikowane pod względem rodzajów prowadzonej działalności gospodarczej. PKB wzrosło skromnie tylko w Bułgarii

i Rumunii (0,3%). W drugim kwartale 2020 r. nastąpiło drastyczne załamanie gospodarki. Spadki PKB wyniosły nawet kilkanaście procent w stosunku do poprzedniego kwartału (Chorwacja -14,9%, Węgry -14,6%, Rumunia -11,9%, Austria -12,1%) – zob. wykres 1⁸.

1.2. Produkcja przemysłowa

Wyżej przedstawiony PKB, obejmujący konsumpcję, inwestycje, wydatki rządowe i eksport netto, uwidacznia tylko fragment rzeczywistości gospodarki. Wysoka konsumpcja może niwelować spadek PKB wynikający z małych inwestycji, który jest warunkiem długoterminowego wzrostu. Dlatego też do oceny stanu gospodarki warto wykorzystać wskaźnik produkcji przemysłowej, który szybciej odpowiada na zmiany popytu, nastroje rynkowe i poziom wykorzystania zapasów. Jest on często wykorzystywany jako komponent Złożonego Wskaźnika Wyprowadzającego, uważanego za barometr koniunktury⁹. Według Eurostatu od czerwca 2019 r. w większości państw rynek był nasycony towarami przemysłowymi, więc produkcja malała. Nieliczne miesiące w badanej grupie państw ze wzrostem produkcji oraz pojawiające się coraz częściej ujemne wartości świadczą o ochłodzeniu koniunktury. Sytuacja zmieniła się drastycznie wraz z ogłoszeniem pandemii COVID-19. Wówczas we wszystkich państwach (oprócz Litwy) produkcja spadła od 4% do 20% w stosunku do miesiąca poprzedniego, a w kwietniu spadki wyniosły od 7,4% na Łotwie do 30,5% na Węgrzech¹⁰. W maju 2020 r. w większości państw produkcja przemysłowa zaczęła rosnąć, jednak wzrosty nie przekroczyły spadków z poprzedniego miesiąca. Natomiast między czerwcem a sierpniem 2020 r. w większości państw produkcja zaczęła ponownie maleć,

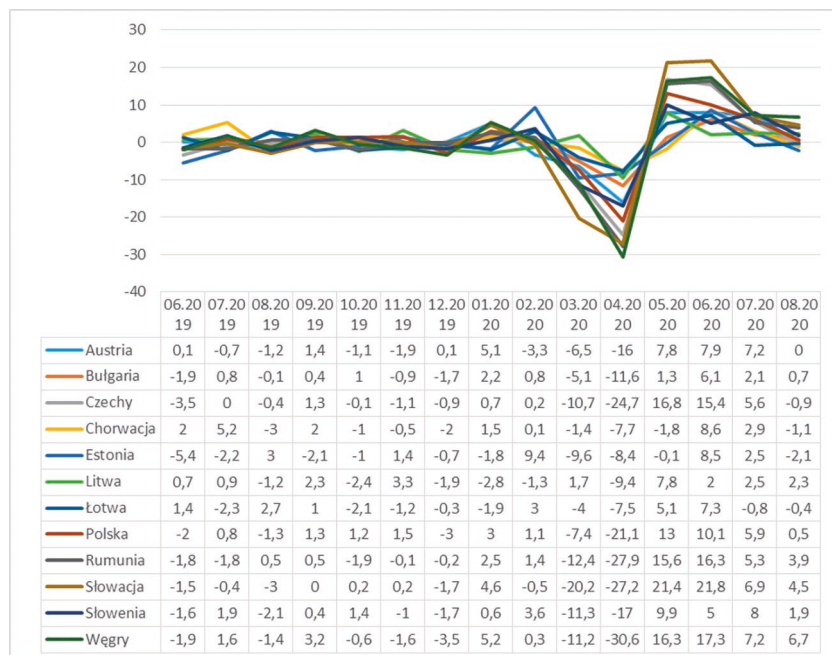
8 Eurostat, Economic indicators, GDP – volume (% change), <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/economy/desktop/index.html> [16.10.2020].

9 OECD Main Economic Indicators (MEI), <http://www.oecd.org/sdd/oecdmaineconomicindicatorsmei.htm> [02.07.2020]; OECD CLI, detailed methodological information, <http://www.oecd.org/sdd/leading-indicators/oecd-cli-detailed-methodological-information.htm> [02.07.2020]; OECD Composite Leading Indicators: Turning Points of Reference Series and Component Series, s. 11, 12, 20, 36, 38, 39, <http://www.oecd.org/std/leading-indicators/> [02.07.2020].

10 Economic indicators. Industrial production (% change), <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/economy/desktop/index.html> [16.10.2020].

a w czterech państwach (Czechy, Chorwacja, Estonia, Łotwa) spadek przekroczył wzrost z poprzedniego miesiąca (wykres 2).

Wykres 2. Produkcja przemysłowa (%) w państwach Trójkąta od czerwca 2019 r. do sierpnia 2020 r. – wg Eurostatu



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Eurostat, Economic indicators. Industrial production (% change), <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/economy/desktop/index.html> [16.10.2020].

1.3. Deficyt budżetowy i dług publiczny

1.3.1. Nadwyżka / deficyt budżetowy

Większość państw Europy od kryzysu ekonomicznego 2007+ borykała się ze znacznym zadłużeniem, często przekraczającym akceptowane maksimum kryterium traktatu z Maastricht (3% PKB dla deficytu budżetowego i 60% PKB dla długu publicznego). Deficyt i dług występowały też w czasie tworzenia Inicjatywy Trójkąta. W przypadku deficytu budżetowego zauważalne było jego stopniowe zmniejszanie, szczególnie na Litwie, Łotwie, Słowacji, w Rumunii i Słowenii. Kilka państw przed pandemią odnotowało nawet nadwyżkę budżetową, były to np. Słowenia (0,5% PKB), Austria (0,7%) i Bułgaria (2,1%). Eurostat i państwa nie udostępniają kwartalnych zmian w deficytach budżetowych, jednak prawdopodobne jest, że deficyty w 2020 r. będą mieć wyraźny trend wzrostowy (wykres 3).

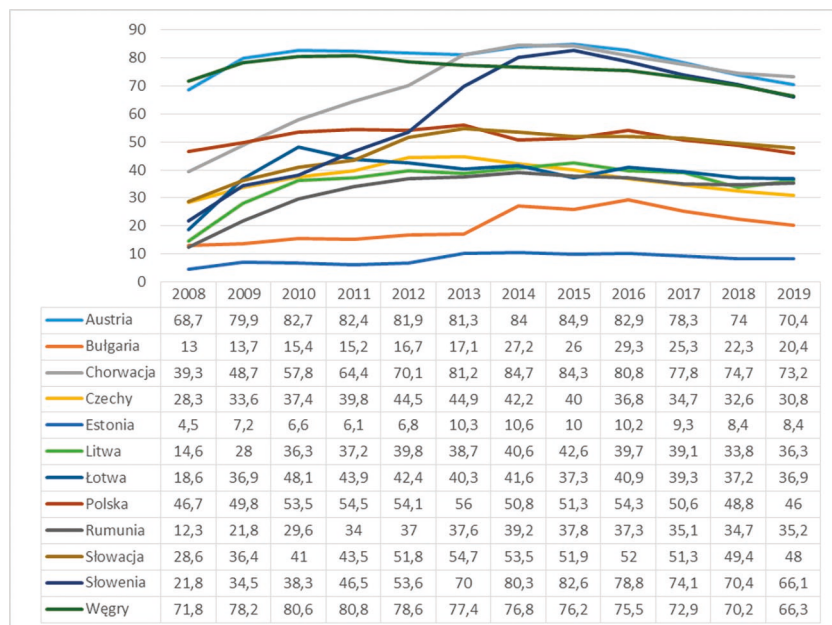
Wykres 3. Nadwyżka budżetowa / deficyt budżetowy państw Trójmorza w latach 2008–2019 – wg Eurostatu



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Eurostat, Economic indicators. Government deficit/surplus (% GDP), <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/economy/desktop/index.html> [09.07.2020].

1.3.2. Dług publiczny

Wielkość długu publicznego w państwach należących do Inicjatywy Trójmorza była zróżnicowana. Jednak zasadniczo w latach 2008–2019 można było obserwować pogarszający się trend wskaźnika. W 2019 r. Austria, Słowenia i Węgry przekraczały kryterium z traktatu z Maastricht, a niskie wartości wskaźnika wykazywały jedynie Estonia i Bułgaria. Silny wzrost długu w badanym czasie odnotowały Litwa, Łotwa, Rumunia, Słowacja i Słowenia. Jego wartość zwiększyła się dwukrotnie, a w przypadku Rumunii i Słowenii – trzykrotnie. Eurostat i państwa nie udostępniają kwartalnych zmian w wielkości długu, jednak prawdopodobne jest, że w 2020 r. znacznie on wzrośnie (wykres 4).

Wykres 4. Dług publiczny państw regionu Trójkąta Morza w latach 2008–2019 – wg Eurostatu (% PKB)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Eurostat, Economic indicators. General government debt (% GDP), <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/economy/desktop/index.html> [09.07.2020].

1.4. Bezrobocie

Problem bezrobocia w regionie jeszcze w 2019 r. prawie nie istniał. Najwyższa stopa bezrobocia była na Litwie i Łotwie (6,4% w lipcu 2019 r.), a najniższa w Czechach (2,1%) i w Polsce (3,2%). Do końca 2019 r. bezrobocie malało, a w większości państw nie pojawiło się nawet bezrobocie sezonowe. Od lutego 2020 r. w większości państw bezrobocie zaczęło nieznacznie rosnąć i nasiliło się od czasu lockdownu. Państwa przyjęły programy chroniące miejsca pracy z wykorzystaniem środków UE i własnych, jednak wzrost bezrobocia stał się nieuchronny. Od marca do maja 2020 r. największy wzrost bezrobocia zanotowały Litwa (2,7%) i Łotwa (2,4%). Z kolei od czerwca do sierpnia bezrobocie w większości państw stabilizowało się lub nieco zmniejszyło, jednak można przypuszczać, że spadek był krótkotrwały ze względu na zatrudnienie sezonowe (wykres 5)¹¹.

¹¹ Eurostat, Economic indicators. Unemployment rate – total (% labour force) <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/economy/desktop/index.html> [16.10.2020].

Wykres 5. Bezrobocie w państwach Trójmorza od lipca 2019 r. do sierpnia 2020 r. – wg Eurostatu (% siły roboczej)



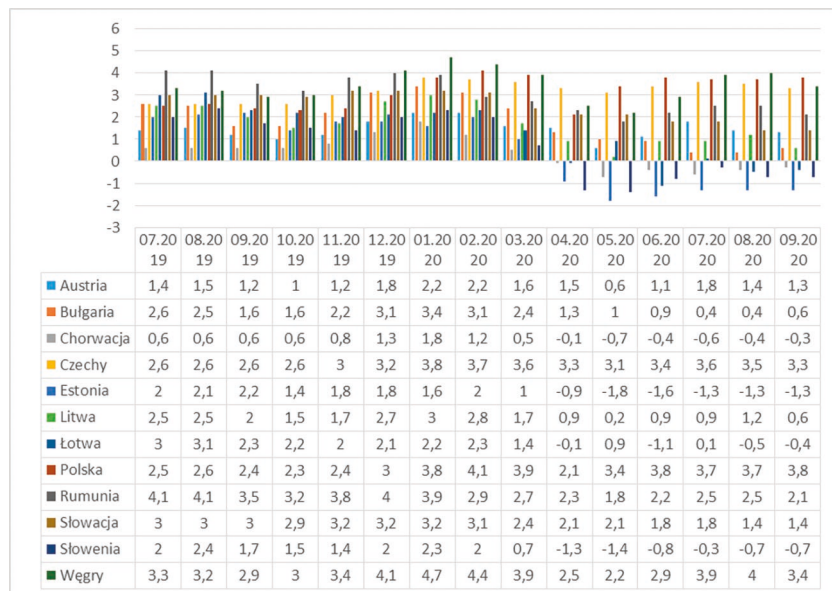
o w sierpniu na Węgrzech i w Estonii oznacza brak danych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Eurostat, Economic indicators. Unemployment rate – total (% labour force), <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/economy/desktop/index.html> [14.07.2020, 16.10.2020].

1.5. Inflacja

Od lipca do końca 2019 r. inflacja we wszystkich państwach regionu była niska i mieściła się w granicach korzystnych dla gospodarki, czyli między 1,4% a 3,2%. Nieco większy wskaźnik wystąpił w grudniu 2019 r. na Węgrzech i w Rumunii, jak wspomniano wcześniej, głównie z powodu wzrostu płac pod wpływem nacisków społecznych. Od czasu COVID-19 średnie ceny towarów i usług zaczęły maleć z powodu mniejszego popytu i chęci upłynnienia zapasów w sytuacji rozwoju sytuacji epidemicznej. W Estonii, Słowenii i na Łotwie pojawiła się deflacja¹². Świadczy ona o znacznym schłodzeniu procesów gospodarczych i niskim popycie, co zwykle prowadzi do poważnego kryzysu gospodarczego (wykres 6).

¹² Eurostat, Economic indicators. Inflation (% change), <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/economy/desktop/index.html> [16.10.2020].

Wykres 6. Inflacja (%) w państwach Trójkąta od lipca 2019 r. do września 2020 r. – wg Eurostatu

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Eurostat, Economic indicators. Inflation (% change), <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/economy/desktop/index.html> [16.10.2020].

2. Globalne megatrendy, dzikie karty i słabe sygnały

Globalne megatrendy są zjawiskami z zakresu zmiany społecznej, ekonomicznej, politycznej lub technologicznej, które oddziałują na wszystkie dziedziny życia i często są ze sobą powiązane¹³. Ze względu na ograniczoną objętość niniejszego artykułu za główny megatrend przyjęty do analizy uznano pandemię COVID-19, jednak nie należy zapominać o innych oddziałujących na sferę gospodarczą. Globalne megatrendy zawarto w tabeli 1.

¹³ Więcej na temat globalnych megatrendów, trendów i prognozowania heurystycznego: Suwerenność i racja stanu Polski w perspektywie 2025. Scenariusze, red. H. Świeboda, Warszawa 2018, s. 30–31; H. Świeboda, Prognozowanie zagrożeń bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2017, s. 104–105.

Tabela 1. Globalne megatrendy dla Inicjatywy Trójomorza

zmiany klimatu, powodujące konieczność przeorganizowania budżetów państw i organizacji oraz dostosowanie gospodarki do wymagań ochrony środowiska
rywalizacja regionalna i globalna między państwami o strefy wpływów
pogłębiająca się rozbieżność między regionalnymi trendami dotyczącymi światowej populacji i zjawisko starzenia się społeczeństw (szczególnie Europy), wraz z rosnącym zapotrzebowaniem na siłę roboczą z zagranicy
rozszerzająca się gospodarka światowa, wzrost znaczenia korporacji transnarodowych i nowych rynków zbytu
terroryzm i rozprzestrzenianie broni masowego rażenia
rozwój przemysłu 4.0 i nowych technologii

Źródło: Opracowanie własne.

Dziki karty – to zdarzenia przeszłe lub występujące w czasie dokonywania prognozy, diametralnie zaburzające proces integracji w ramach inicjatywy. Rozważając rozwój i bezpieczeństwo makroekonomiczne państw regionu Trójomorza, za główne dziki karty uznano zdarzenia polityczne i ekonomiczno-społeczne.

Tabela 2. Dzikie karty dla Inicjatywy Trójomorza

katastroficzny spadek PKB i ostry kryzys finansowy w wyniku nieradzenia sobie z pandemią i koniecznością wydatkowania funduszy na walkę z nią i ochronę miejsc pracy, kolejny <i>lockdown</i> (zgodnie z zapowiedziami rządów z lipca 2020 r. kolejne lockdowny nie są planowane, jednak praktycznie w sytuacji krytycznej nie są one wykluczone)
brak porozumienia w kwestii budżetu UE (fundusz odbudowy po COVID-19, kolejne perspektywy finansowe)
kryzysy i bunt społeczne związane z recesją i utratą miejsc pracy, przejęcie władzy przez partie populistyczne (lub utrzymanie przez nie władzy)
zmiana na stanowiskach prezydentów państw na osoby mniej sprzyjające Inicjatywie Trójomorza (np. nowy prezydent Chorwacji w 2020 r. - Zoran Milanović, który zastąpił na stanowisku współinicjatorkę Inicjatywy Kolinę Grabar-Kitarović)
osłabienie polityczne i ekonomiczne UE, rozpad UE lub wyjście z UE kolejnych państw (choćby referenda), dążenie do niepodległości regionów państw UE, spekulacje na giełdach osłabiające Europę jako miejsce inwestycji
zaburzenia na rynku pracy związane z migracjami – z jednej strony możliwy niedobór wykwalifikowanej siły roboczej, z drugiej – konieczność ponoszenia kosztów integracji bezrobotnych imigrantów

Źródło: Opracowanie własne.

Słabe sygnały to bodźce, które mogą uruchomić kolejne zmiany. Stanowią wczesne ostrzeżenie o pojawiającej się zmianie, która może stać się bardziej trwałym sygnałem, a w przyszłości trendem – w wyniku zaistnienia kombinacji z innymi sygnałami. Wpływają na sposób prowadzenia i charakter działalności gospodarczej (przedsiębiorczość, inwestycje), ale też na kwestie polityczne i otoczenie, w którym prowadzona jest aktywność. Słaby sygnał może być jednocześnie zagrożeniem i szansą (dla organizacji lub w polityce). Może upłynąć długi czas, zanim przekształci się w silny trend.

Tabela 3. Słabe sygnały dla Inicjatywy Trójmorza

rozbieżności między celami deklarowanymi, realizowanymi i postrzeganymi w ramach Inicjatywy, różne postrzeganie przez państwa priorytetowych inwestycji, np. w zakresie energetyki
odmienne postrzeganie przez państwa zagrożeń dla bezpieczeństwa i strategicznych partnerów (i wrogów)
burzliwe negocjacje budżetowe państw UE dotyczące funduszu odbudowy po COVID-19, ujawniające rozbieżności, np. w postrzeganiu zagadnienia praworządności
odmienny poziom zaangażowania państw w finansowanie Funduszu Trójmorza
dołączenie do Funduszu Trójmorza instytucji takich jak: Europejski Bank Inwestycyjny (EBI), Bank Światowy, amerykańska instytucja rozwoju: International Development Finance Corporation (IDFC) i inwestorów prywatnych

Źródło: Opracowanie własne.

3. Scenariusze

3.1. Scenariusz „pełen nadziei z kroplą dziegciu”, inaczej scenariusz życzeniowy

Ze względu na skutki COVID-19 i globalne spowolnienie pojawiające się już przed pandemią gospodarki państw zaczną wracać na dotychczasowe tory powoli. PKB będzie budowany głównie przez konsumpcję i wydatki rządowe realizowane w celu stymulacji gospodarki krajowej (większa efektywność w wyniku obaw przed utratą pracy i wsparcie rządów w formie tarcz antykryzysowych ze środków własnych

i UE). Zagrożeniem dla inicjatywy będzie koncentracja poszczególnych państw na problemach wewnętrznych i niski poziom współpracy oraz istnienie państw, które jedynie deklaracyjnie podtrzymują inicjatywę.

Kolejne, łagodne fale pandemii nie będą znacząco niszczyć gospodarek. Przyjęty podczas szczytu przywódców UE w dniach 17–21 lipca 2020 r. Fundusz Odbudowy okaże się wystarczający. Porozumienie zawarte na szczycie w Brukseli zakłada powołanie Funduszu Odbudowy o wartości 750 mld euro. Z tej sumy 390 mld euro będą stanowiły granty, a 360 mld euro – pożyczki. Nastąpiła zatem zmiana z 500 mld euro grantów i 250 mld euro pożyczek proponowanych wcześniej przez Komisję Europejską¹⁴. Środki będą wspierały dotychczas planowane inwestycje: publiczne, prywatne i planowane w ramach organizacji i inicjatyw międzynarodowych, dzięki czemu PKB będzie rosnąć. Dziegieć pojawi się, gdy uwypuklą się spory w szczegółowych kwestiach wydatkowania środków lub gdy zostaną określone warunki, które trzeba będzie spełnić, aby otrzymać wsparcie. Brak porozumienia może doprowadzić do grupowania się państw lub zaprzestania współpracy w ramach inicjatywy.

Produkcja przemysłowa utrzyma trend wzrostowy, zaobserwowany w większości państw już w maju 2020 r. Przedsiębiorstwa będą chciały zachować miejsca pracy i poziom produkcji sprzed pandemii. Stanie się to możliwe, o ile pojawi się popyt zgłaszany przez konsumentów; będą kontynuowane międzynarodowe umowy handlowe; rywalizacja regionalna i globalna między państwami o strefy wpływów będzie łagodzona, dzięki czemu współpraca w ramach gospodarki światowej się pogłębi. Jednak kilkumiesięczny brak zbytu dla produkcji może doprowadzić do spełnienia się mniej optymistycznego scenariusza, czyli wzrostu bezrobocia, upadku firm i przedłużonej recesji, uniemożliwiającej osiągnięcie priorytetowych celów inicjatywy. Najbardziej zagrożone w tym obszarze rozwoju są państwa najściślej powiązane z międzynarodowymi łańcuchami dostaw, takie jak Czechy i Słowa-

14 Komisja Europejska, *Plan odbudowy dla Europy*, https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe_pl [23.09.2020]; K. Sobczak, *Szczyt UE: 1,8 bln euro w budżecie i funduszu odbudowy – z kontrolą praworządności*, 21.07.2020, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/fundusz-odbudowy-ue-750-mld-euro-pod-warunkiem-przestrzegania,501822.html> [23.07.2020]; Rada Europejska, *Działania Rady w reakcji na Covid-19: kalendarium*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/coronavirus/timeline/> [23.07.2020].

cja, czy też uzależnione od tranzytu i eksportu do dużych partnerów gospodarczych, takie jak: Polska, Litwa, Węgry i Rumunia.

Wypracowanie korzystnych wskaźników deficytu budżetowego i długu publicznego będzie możliwe najwcześniej w perspektywie średnioterminowej, a co bardziej prawdopodobne – długoterminowej (wizja realistyczno-optimistyczna). Wiąże się to nie tylko z obiektywnymi możliwościami (raczej ograniczeniami) poprawy wskaźników, lecz także decyzją Komisji Europejskiej o uruchomieniu ogólnej klauzuli luzującej unijne przepisy fiskalne, zawieszające konieczność zmniejszenia deficytu budżetowego do 3% PKB w średnim okresie, a tym samym dopuszczające zwiększanie długu publicznego¹⁵. Szansą dla Trójmorza będzie wykorzystanie środków z UE w formie wspólnego programu ratunkowego.

Dzięki realizowanym w państwach programom na rzecz wsparcia przedsiębiorstw wzrost bezrobocia zostanie zatrzymany. Dzięki pierwszemu pakietowi antykryzysowemu, który Komisja Europejska przyjęła na początku pandemii, uruchomiono pakiet pomocowy o wartości ok. 540 mld euro (4% PKB UE-27). Zapewnił on gwarancje rządowe o wartości 25 mld euro Europejskiemu Bankowi Inwestycyjnemu (EBI) w celu przekazania środków o wartości do 200 mld euro na finansowanie głównie małych i średnich firm, co poskutkowało zwiększeniem wartości gwarancji do 65 mld euro specjalnie dla EBI. Dzięki pakietowi Rada Europejska stworzyła możliwość powołania specjalnego funduszu – tymczasowego instrumentu pożyczkowego pod nazwą SURE – z docelowym finansowaniem o wartości do 100 mld euro, działającego na rzecz ochrony pracowników i miejsc pracy w sytuacjach kryzysowych, wspieranego również gwarancjami państw członkowskich UE. Ponadto zapewnione przez UE środki o wartości około 37 mld euro (0,3% PKB UE-27 z 2019 r.) okażą się wystarczające, aby zapobiegać wzrostowi bezrobocia¹⁶.

Nowe specjalne inicjatywy inwestycyjne na rzecz walki z pandemią (*Coronavirus Response Investment Initiative* – CRII i *Coronavirus Response Investment Initiative Plus* – CRII+), wspierające szpitale pub-

15 IMF, *Policy Responses to COVID-19*, <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#E> [22.07.2020].

16 Komisja Europejska, *Plan odbudowy dla Europy*, https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe_pl [22.07.2020]

liczne, małe i średnie firmy, rynki pracy i regiony szczególnie dotknięte pandemią, oraz przekierowanie 1 mld euro z budżetu UE na gwarancje dla Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego w celu zachęcenia banków do zapewnienia płynności małych i średnich firm i podmiotów o średnim poziomie kapitalizacji – okażą się skuteczne. Ogłoszenie tzw. wakacji kredytowych dla dłużników dotkniętych kryzysem, jak również przyjęcie propozycji pakietu pomocy makrofinansowej w wysokości 3 mld euro dla sąsiadów UE i dziesięciu potencjalnych członków UE w celu ograniczenia ekonomicznych skutków pandemii – przyniosą zamierzone skutki. Dzięki zaleceniu przez Komisję Europejską państwom członkowskim zastosowania art. 107 ust. 2b TFUE¹⁷, umożliwiające udzielenie rekompensat przedsiębiorstwom poszkodowanym przez wyjątkowe zdarzenia, np. sektorowi lotnictwa i turystyki, drastyczny wzrost bezrobocia zostanie powstrzymany. Dzięki podjętym działaniom i sprzyjającemu otoczeniu zewnętrznemu istnieje szansa na rozwój Trójmorza i realizację jego celów.

Gospodarki państw będą ożywiane dzięki funkcjonowaniu powstałego w maju 2019 r. Funduszu Trójmorza. Na początku jego istnienia niepokojący był brak przystąpienia części państw (głównymi państwami zaangażowanymi w jego tworzenie do połowy 2020 r. były Polska, Rumunia i Estonia, a spoza państw inicjatywy – USA¹⁸), jednak postęp w tym zakresie został osiągnięty w 2020 r., mimo pandemii. Obiecujące jest dołączenie do finansowania Funduszu Czech, Łotwy i Chorwacji, a także zwiększenie zaangażowania Banku Gospodarstwa Krajowego o 250 mln euro (do wysokości 750 mln euro)¹⁹. Podczas forum ekonomicznego w Karpaczu we wrześniu 2020 r. poinformowano, że udziałowcami Funduszu w najbliższym czasie mają zostać Europejski Bank Inwestycyjny, Bank Światowy, amerykańska instytucja rozwoju – In-

17 Ibidem; IMF, *Policy Responses to COVID-19*, <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#E> [22.07.2020].

18 Zaangażowanie państw spoza regionu jest kontrowersyjne i może z jednej strony wzmacniać (ekonomicznie i politycznie) Inicjatywę Trójmorza, z drugiej ją osłabiać (poprzez uzależnianie czy też ingerencję z zewnątrz).

19 Three Seas Initiative Investment Fund, <https://3siif.eu/the-fund>, <https://3siif.eu/core-sponsors> [18.10.2020]; The World News, *Chorwacja dołączy do Funduszu Inwestycyjnego Trójmorza*, 18.10.2020, <https://twnews.pl/pl-news/chorwacja-dolaczy-do-funduszu-inwestycyjnego-trojmorza>; BGK, *Fundusz Trójmorza rośnie. BGK zwiększy udział w Funduszu Trójmorza o 250 mln euro*, 18.10.2020, <https://media.bgk.pl/113038-fundusz-trojmorza-rosnie-bgk-zwiekszy-uludzial-w-funduszu-trojmorza-o-250-mln-euro> [18.10.2020].

ternational Development Finance Corporation (IDFC) – i inwestorzy prywatni. Fundusz będzie ożywiał szczególnie sektor usług i przemysłu państw regionu dotkniętych pandemią. Prawdopodobne jest to, że trudna sytuacja makroekonomiczna państw w czasie pandemii zmobilizowała państwa i organizacje międzynarodowe do wspólnego działania na rzecz rozwoju oraz że proces ten będzie kontynuowany, co przyczyni się do spełnienia optymistycznego scenariusza.

Pozytywnie należy postrzegać również deklarację podczas szczytu w Estonii w październiku 2020 r. dotyczącą utworzenia indeksu giełdowego – CEEplus, powstanie Rady Biznesu Trójmorza, kontynuację prac Forum Biznesu, opracowanie listy projektów priorytetowych z klauzulą jak najszybszego wdrożenia. Co więcej, na szczycie wyrażenie określono cele i wydatki w zakresie polityki transportowej, energetycznej i technologicznej do 2030 r. Do dotychczasowych priorytetów dołączono 28 projektów inwestycyjnych, co dało w sumie 76 inwestycji przewidzianych do realizacji w pierwszej kolejności. Pandemia uwytknęła konieczność inwestycji w infrastrukturę, szczególnie związaną z możliwościami pracy zdalnej, a także inwestycji pobudzających gospodarkę w czasie pokryzysowym, tzw. inteligentnych technologii cyfrowych powiązanych np. z Google. Korporacja ta zadeklarowała przekazanie 2 mln euro na rzecz organizacji pozarządowych, uczelni wyższych wykorzystujących najnowsze technologie i innowacyjnych przedsiębiorstw z Bułgarii, Chorwacji, Czech, Estonii, Węgier, Łotwy, Litwy, Polski, Rumunii, ze Słowacji i Słowenii. Inwestycje te przyczynią się do pogłębienia współpracy z USA (być może też ożywienia gospodarki), jednak mogą doprowadzić do upadku rodzimych firm tworzących nowe technologie²⁰.

Korzystne dla inicjatywy jest to, że w negocjacjach budżetowych w Brukseli na temat perspektywy finansowej na lata 2021–2027 państwa Trójmorza pozyskały 376 mld euro, czyli około 36% wszystkich środków przeznaczonych dla UE²¹. Ze względu na wymóg współfinansowania przedsięwzięć o charakterze rozwojowym ze środków UE

20 Informacje z transmisji na żywo ze szczytu Trójmorza, <https://www.3seas.eu/live> [20.10.2020]; więcej na ten temat: 3SI, *Priority Projects*, <https://3seas.eu/about/progressreport> [20.10.2020].

21 wPolityce, *Kraje Trójmorza uzyskały ponad jedną trzecią środków budżetu UE*, 26.07.2020, <https://wpolityce.pl/gospodarka/510883-kraje-trojmorza-uzyskaly-ponad-13-srodkow-budzetu-ue> [27.07.2020].

(konieczność zapewnienia tzw. wkładów własnych w wysokości nawet 50% kosztów inwestycji), można antycypować, że państwa Trójmorza do 2027 r. wydadzą ponad 700 mld euro na różnego rodzaju projekty, co stwarza szansę na poprawę wskaźników makroekonomicznych, rozwój i realizację celów Trójmorza.

W rozważaniach na temat przyszłości Trójmorza należy wspomnieć o Ukrainie. W październiku 2020 r. prezydent Ukrainy Wołodymyr Zełenski zadeklarował utworzenie roboczego zespołu parlamentarnego „Międzymorze” (Intermarium), mającego na celu dalsze zbliżenie Ukrainy do Europy poprzez współpracę i przyszłe członkostwo w Inicjatywie Trójmorza²². Deklaracja ta ma ogromne znaczenie dla regionu nie tylko z perspektywy bezpieczeństwa ekonomicznego, w tym energetycznego, lecz także w kontekście geopolitycznym, mając na uwadze konflikt na wschodzie Ukrainy z Rosją czy też sytuację na Białorusi po kwestionowanych wyborach prezydenckich w sierpniu 2020 r. Trójmorze zakłada członkostwo państw należących do UE, dlatego też dla państw spoza UE prawdopodobnie będzie stworzona inna formuła (np. państwo stowarzyszone, obserwator). Fakt ten nie ma bezpośredniego związku z makroekonomicznymi wskaźnikami analizowanymi w niniejszym artykule, jednak uwidacznia potrzebę systemowej analizy podczas konstruowania prognozy i tworzenia scenariuszy.

3.2. Scenariusz „utraconej szansy”

Państwa będą miały trudności ze zwiększeniem produkcji z powodu kolejnych fal pandemii, konieczne będzie zwiększenie wydatków rządowych na sektor służby zdrowia i wsparcie osłabionych firm. Nastąpi akceleracja globalnego spowolnienia gospodarczego jeszcze sprzed pandemii, a sama pandemia okaże się katalizatorem niekorzystnych zmian. Konsumpcja prywatna zostanie znacznie ograniczona z powodu wzrostu bezrobocia i kurczących się możliwości redystrybucyjnych rządów. Inwestycje prywatnych firm zostaną wygaszone ze względu na niepewność w środowisku biznesowym i podobnie stanie się z inwestycjami rządów i organizacji takich jak UE. Fundusz Odbudowy,

²² wPolityce, 230 ukraińskich deputowanych stworzyło nową grupę parlamentarną pod nazwą Intermarium (Międzymorze), 05.10.2020, <https://wpolityce.pl/swiat/520578-230-ukrainskich-deputowanych-stworzylo-grupe-intermarium> [18.10.2020].

przyjęty przez państwa UE w lipcu 2020 r., okaże się niewystarczający w obliczu realnych kosztów walki z pandemią. Konieczność wygenerowania kolejnych pakietów ratujących gospodarkę i negocjacji między państwami doprowadzi do osłabienia UE i uwidocznienia się partykularnych interesów poszczególnych państw. Zagrożeniem dla istnienia inicjatywy (i całej UE) może być warunkowe przyznawanie pomocy.

Z badań IMF przeprowadzonych w marcu i czerwcu 2020 r. wynika, że kryzys najbardziej odczują Austria, Chorwacja, Słowenia i państwa bałtyckie, a spadek PKB w 2020 r. wyniesie nawet ponad 7%. Wyżej wymienione państwa w większości mają mało zdywersyfikowane pod względem dochodów gospodarki, zatem są wrażliwe na niekorzystne zmiany i uzależnione od środowiska zewnętrznego. Mniej dotkliwe skutki kryzysu mają dotyczyć Węgier, Polski i Rumunii, gdzie spadek PKB wyniesie prawdopodobnie mniej niż 4,6%²³. Prognozy te jednak mogą się nie sprawdzić z powodu sytuacji gospodarczej i epidemicznej w drugiej połowie 2020 r. Według danych GUS w II kwartale PKB Polski zmniejszył się o 8,9% w porównaniu z poprzednim kwartałem i był mniejszy o 7,9% względem roku poprzedniego²⁴. Jeszcze inne dane można znaleźć w źródłach IMF – mimo że prognoza z września 2020 r. dotycząca PKB w ciągu całego roku jest nieco lepsza niż prognoza z czerwca, to jednak uwidacznia zapaść gospodarki. Sytuacja gospodarcza i bezpieczeństwo ekonomiczne państw regionu, a tym samym przyszłość Inicjatywy Trójmorza, będzie wynikać ze stopnia radzenia sobie z niespodziewanym wcześniej kryzysem, zarówno w samych państwach, jak i w UE, szczególnie w obszarze polityki monetarnej w państwach, które przyjęły euro. Z opublikowanego we wrześniu 2020 r. raportu IMF wynika, że pandemia doprowadzi do cofnięcia w rozwoju gospodarczym państw Europy Środkowej i Wschodniej, w tym Trójmorza, o około 3 lata²⁵.

Jak dotąd państwa Inicjatywy Trójmorza nie zrealizowały żadnych wspólnych działań na rzecz łagodzenia skutków pandemii. Podejmo-

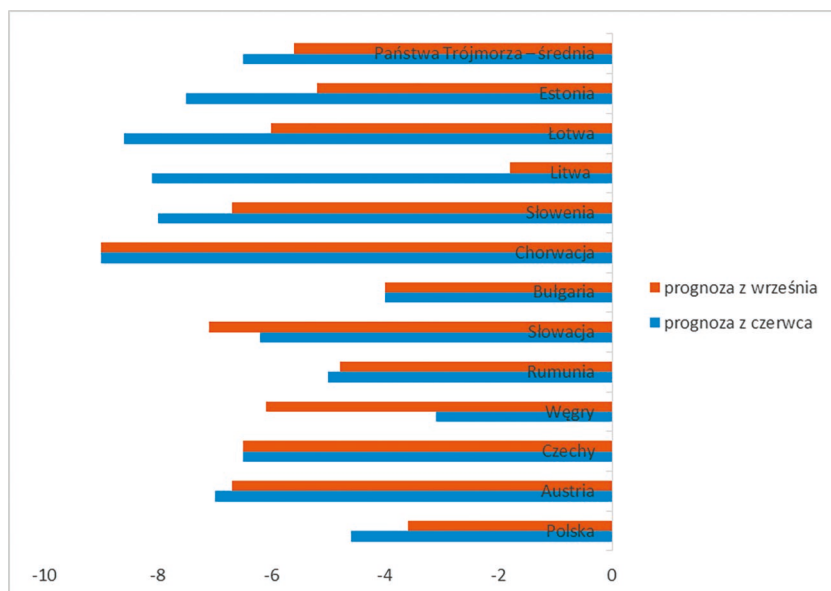
23 IMF, *Country Information*, <https://www.imf.org/en/Countries> [18.06.2020].

24 GUS, *Wstępny szacunek produktu krajowego brutto w drugim kwartale 2020 r.*, 31.08.2020, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rachunki-narodowe/kwartalne-rachunki-narodowe/wstepny-szacunek-produktu-krajowego-brutto-w-drugim-kwartale-2020-r-3,72.html> [28.09.2020].

25 Więcej na ten temat: A. Ari, D. Bartolini, K. Dybczak i in., *Infrastructure in Central, Eastern and Southeastern Europe. Benchmarking, Macroeconomic Impact, and Policy Issues*, IMF, Washington DC 2020, s. 1–110.

wały w tym zakresie samodzielne decyzje lub zgodne z zaleceniami i wymaganiami UE i jej instytucji. Powodem braku aktywności Trójmorza w tym zakresie jest odmienny obszar działania, dla którego inicjatywa została stworzona. Jednak, jak zadeklarowano podczas szczytu w Estonii, specjalne środki mają być uruchomione na inwestycje infrastrukturalne ożywiające gospodarkę po kryzysie²⁶.

Wykres 7. Prognoza wzrostu gospodarczego w 2020 r. – z czerwca i września 2020 r. – wg IMF



Źródło: IMF, *Country Information*, <https://www.imf.org/en/Countries> [16.10.2020].

Podobnie jak w poprzednich dekadach skutek utrzymującej się recesji nasila się niepokoje społeczne. Jak wynika z wieloletnich badań IMF, spadek jednego punktu procentowego PKB poniżej przeciętnego wzrostu PKB z ostatnich 4 lat skutkuje wzrostem o 3,1% poparcia dla partii politycznych o populistycznych poglądach²⁷. Nasila się dys-

²⁶ IMF, *Policy Responses to COVID-19*, <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#E> [22.07.2020].

²⁷ Więcej na ten temat: World Bank Group, *Polarization and Populism. Europe and Central Asia Economic Update, November 2016*, Washington 2016, s. 18, 29; M. Gębska, *Wyzwania dla bezpieczeństwa niemilitarnego regionu Europy i Azji Centralnej oraz wybranych państw regionu w badaniach i opinii Międzynarodowego Funduszu Walutowego na podstawie raportu „Polaryzacja i populizm”*,

proporcje ekonomiczno-społeczne. Doprowadzi to do rewolucyjnych zmian politycznych w państwach, zwiększonych migracji i prób stanowienia nowego porządku krajowego i międzynarodowego. Z analizy danych ekonomicznych wynika, że największymi spadkami PKB w 2020 r. zagrożone będą Chorwacja i Słowenia, Litwa, Łotwa, Estonia i Austria, co może doprowadzić do poluzowania więzi z inicjatywą państw bałkańskich (ukierunkowanie na lokalną politykę np. prezydenta Chorwacji), skierowania się ku głębszej współpracy państw bałtyckich z państwami skandynawskimi i poluzowania więzi niektórych państw z Europą na rzecz sympatii np. wobec Rosji.

Stan finansów publicznych państw oraz UE ulegnie pogorszeniu przez konieczność wygenerowania środków na przeciwdziałanie skutkom zmian klimatycznych, rywalizację między państwami o strefy wpływów, wojny handlowe i ochronę lokalnych rynków przed konkurencją z zagranicy. Pogłębi się zjawisko starzenia się społeczeństw, a pojawiająca się imigracja w ograniczonym stopniu będzie podejmować zatrudnienie, zacznie natomiast wymagać zwiększenia środków na opiekę socjalną i programy integracyjne. W wyniku wykorzystania nowoczesnych technologii nasila się rywalizacja między państwami, szpiegostwo gospodarcze i inwigilacja. Instytucje międzynarodowe, takie jak WHO, WTO, IMF czy Bank Światowy, będą miały trudności z osiągnięciem kompromisu w zakresie kierunków polityki: uwidocznią się rozłamy, czego pierwszym sygnałem była decyzja USA już z lipca 2020 r. o opuszczeniu WHO.

Przy przedłużającej się pandemii i wynikającej z niej recesji nie uda się osiągnąć korzystnych wskaźników deficytu budżetowego i długu publicznego. Powrót do nich będzie możliwy w perspektywie długoterminowej, przy zachowaniu takich warunków, jak: stały i zrównoważony rozwój gospodarczy, powrót UE do kryteriów zadłużenia z traktatu z Maastricht oraz wola polityczna państw dotycząca przestrzegania dopuszczalnych poziomów zadłużenia. Sama wola nie wystarczy jednak do osiągnięcia tego celu, jeśli nie zaistnieją warunki ekonomiczne. Naciski UE na państwa przekraczające dopuszczalne granice zadłużenia mogą doprowadzić w łagodnej formie do osłabienia UE, a jed-

[w:] *Polityczno-społeczne i ekonomiczne zmiany w Europie w świetle Globalnej strategii na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, red. M. Tomaszuk, Poznań 2017, s. 93.

nocześnie Inicjatywy Trójmorza, a w skrajnej formie (która jednak nie wydaje się całkowicie nierealna) – do wyjścia kolejnych państw z UE, a nawet rozwiązania tej instytucji. Większość państw Trójmorza przed pandemią mieściła się w granicy 3% PKB deficytu budżetowego i 60% długu publicznego (oprócz Rumunii, Słowenii i Węgier)²⁸, jednak przedłużająca się pandemia może znacznie osłabić bezpieczeństwo ekonomiczne państw.

Bezrobocie będzie utrzymywać się na stałym, wyższym niż przed pandemią, poziomie. Wzrost bezrobocia w większości państw Trójmorza w czerwcu 2020 r., a więc po zakończeniu lockdownu, świadczy o załamaniu się dotychczasowego rynku pracy, niepewności dotyczącej przyszłości, powolnej adaptacji do nowych warunków gospodarczych. Bezrobocie może również rosnąć w wyniku wprowadzania zmian technologii produkcji (mechanizacja, robotyzacja), zastępujących pracowników. Oczywiście jest, że różne formy wsparcia na rzecz utrzymania miejsc pracy sprzed pandemii nie będą mogły istnieć wiecznie, co może doprowadzić do drastycznego załamania rynku pracy.

Poziom inflacji będzie w przyszłości niestabilny. Ceny będą rosnąć z powodu zwykłych wahań koniunkturalnych, prognozowanego wzrostu cen żywności, w wyniku występujących zależności między cenami poszczególnych dóbr podstawowych (np. cen zbóż i cukru oraz ropy naftowej, biopaliw, olejów roślinnych i mięsa), a także klęsk żywiołowych oraz konfliktów wewnętrznych i międzynarodowych, zwiększających ubóstwo, niszczących plony i gotowe produkty²⁹. Przyczyną inflacji może być też wzrost cen ropy naftowej oraz emisja pieniędzy, nieproporcjonalna do wzrostu gospodarczego, w wyniku dodruku banknotów czy też zbyt niskiego oprocentowania kredytów mających pobudzić gospodarkę. Równie prawdopodobne jest pojawianie się deflacji. Może ona wystąpić przede wszystkim w wyniku ubożenia społeczeństwa, rosnącego bezrobocia i chęci producentów do pozbycia się nadmiaru zapasów. Niestabilność cen będzie jednym z czynników niezadowolenia społecznego i kontestacji.

28 Eurostat, Economic indicators. General government debt (% GDP), <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/economy/desktop/index.html> [09.07.2020].

29 Więcej na ten temat: M. Gębska, *Bezpieczeństwo żywnościowe*, [w:] *Podstawy bezpieczeństwa międzynarodowego. Wymiar pozamilitarny. Część 2*, red. M. Gębska, H. Świeboda, L. Drab, Warszawa 2020, s. 285–325.

Zagrożeniem, szczególnie dla bezpieczeństwa finansowego Polski, będzie duże zaangażowanie finansowe BGK w Funduszu Trójomorza, po jego zwiększeniu w październiku 2020 r. Patrząc nieco szerzej, a więc poza wskaźniki makroekonomiczne, zagrożeniem dla inicjatywy i jej rozwoju będzie postrzeganie jej jako alternatywy dla UE, wspieranej i w znacznej mierze finansowanej przez USA. Prawdopodobne jest, że różne działania przeciw inicjatywie będą podejmowane przez głównych konkurentów USA na tym obszarze, a więc Rosję i Chiny.

Podsumowanie

Wszystkie państwa odczuły negatywne skutki pandemii. Lockdown doprowadził do drastycznego zmniejszenia produkcji i wzrostu bezrobocia, a tym samym nasilił pojawiające się wcześniej niekorzystne słabe sygnały gospodarcze. Skala rażenia wirusa i jego skutki dla bezpieczeństwa makroekonomicznego państw będą zależeć głównie od liczby i intensywności kolejnych fal pandemii oraz od tego, w jakim stopniu odkryją się niekorzystne dzikie karty i nasilą słabe sygnały. Ważne jest, w jakim stopniu uruchomione zostaną inwestycje ożywiające gospodarkę, a także inwestycje z Funduszu Trójomorza, które po napawającym optymizmem szczycie z października 2020 r. wydają się bardziej realne niż wcześniej.

Jednak nawet przedstawiony wcześniej korzystny scenariusz może być zakłócony przez wielokrotnie powracające fale pandemii, zmianę celów priorytetowych inicjatywy wskutek konieczności przeorganizowania budżetów państw, różne propozycje wykorzystania środków z Funduszu Trójomorza, odmienne postrzeganie zagrożeń dla bezpieczeństwa (np. dla jednych państw zagrożeniem może być brak suwerenności energetycznej, a dla innych – brak ścisłej współpracy np. z Rosją czy też nadmierne zaangażowanie USA). Ze względu na wzajemne powiązania podmiotów w systemie międzynarodowym znaczenie dla rozwoju i bezpieczeństwa państw Trójomorza będą mieć relacje między państwami spoza inicjatywy. Ważna też będzie umiejętność wyboru konkretnych celów i realizowanych projektów, które będą łączyć państwa z regionu i spoza niego.

Innym realnym zagrożeniem będą protesty społeczne wywołane brakiem pracy i spadającymi zarobkami, a więc konieczność zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego państw. Czynnikiem zakłócającym

może być podjęcie decyzji przez niektóre państwa o zaangażowaniu się w sprawy np. wyników wyborów prezydenckich na Białorusi z sierpnia 2020 r. czy forsowanie konkretnych projektów inwestycyjnych, na które nie ma jednolitego spojrzenia (np. w energetyce, transporcie).

Prawdopodobne są zarysowane wcześniej scenariusze wskazujące nie tylko na rozwój i wzmacnianie lub osłabienie i wygaszanie inicjatywy, lecz także jej zamrożenie i ponowne uruchamianie, gdy pojawią się bardziej sprzyjające warunki ekonomiczno-polityczne lub gdy dojdzie do porozumienia między państwami w kwestii inwestycji.

Bibliografia

3SI, *Priority Projects*, <https://3seas.eu/about/progressreport>.

Ari A., Bartolini D., Dybczak K. i in., *Infrastructure in Central, Eastern and Southeastern Europe. Benchmarking, Macroeconomic Impact, and Policy Issues*, IMF, Washington DC 2020.

BGK, *Estonia i Łotwa dołączyły do Funduszu Trójmorza*, 17.09.2020, <https://media.bgk.pl/109118-estonia-i-lotwa-dolaczily-do-funduszu-trojmorza>.

BGK, *Fundusz Trójmorza rośnie. BGK zwiększył udział w Funduszu Trójmorza o 250 mln euro*, 18.10.2020, <https://media.bgk.pl/113038-fundusz-trojmorza-rosnie-bgk-zwiekszy-uldzial-w-funduszu-trojmorza-o-250-mln-euro>.

Euractiv, *Trójmorze – ABC inicjatywy 12 państw unijnych*, 05.07.2017, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-regionalna/news/trojmorze-abc-inicjatywy-12-panstw-unijnych/>.

Eurostat, Economic indicators, GDP – volume (% change), <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/economy/desktop/index.html>.

Eurostat, Economic indicators. General government debt (% GDP), <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/economy/desktop/index.html>.

Eurostat, Economic indicators. Government deficit/surplus (% GDP), <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/economy/desktop/index.html>.

Eurostat, Economic indicators. Industrial production (% change), <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/economy/desktop/index.html>.

Eurostat, Economic indicators. Inflation (% change), <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/economy/desktop/index.html>.

Eurostat, Economic indicators. Unemployment rate – total (% labour force), <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/economy/desktop/index.html>.

Gębska M., *Bezpieczeństwo żywnościowe*, [w:] *Podstawy bezpieczeństwa międzynarodowego. Wymiar pozamilitarny*. Część 2, red. M. Gębska, H. Świeboda, L. Drab, Warszawa 2020.

Gębska M., *Wyzwania dla bezpieczeństwa niemilitarnego regionu Europy i Azji Centralnej oraz wybranych państw regionu w badaniach i opinii Mię-*

- dzynarodowego Funduszu Walutowego na podstawie raportu „Polaryzacja i populizm”, [w:] *Polityczno-społeczne i ekonomiczne zmiany w Europie w świetle Globalnej strategii na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, red. M. Tomaszuk, Poznań 2017.
- Grochot A., *Trzy przypadki koronawirusa we Francji. To pierwsze zakażenia w Europie*, 24.01.2020, <https://www.rmfm24.pl/fakty/swiat/news-trzy-przypadki-koronawirusa-we-francji-to-pierwsze-zakazenia,nId,4287522>.
- GUS, *Wstępny szacunek produktu krajowego brutto w drugim kwartale 2020 r.*, 31.08.2020, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rachunki-narodowe/kwartalne-rachunki-narodowe/wstepny-szacunek-produktu-krajowego-brutto-w-drugim-kwartale-2020-r-,3,72.html>.
- IMF Country Report No. 19/160. *Czech Republic. 2019 Article IV Consultation – Press Release And Staff Report*, Washington DC 2019, <https://doi.org/10.5089/9781498325127.002>.
- IMF Country Report No. 19/220. *Slovak Republic. 2019 Article IV Consultation – Press Release; Staff Report*, Washington DC 2019, <https://doi.org/10.5089/9781498325127.002>.
- IMF Country Report No. 19/252. *Republic of Lithuania. 2019 Article IV Consultation – Press Release; Staff Report*, Washington DC 2019, <https://doi.org/10.5089/9781513509235.002>.
- IMF Country Report No. 19/264. *Republic of Latvia. 2019 Article IV Consultation – Press Release; And Staff Report*, Washington DC 2019, <https://doi.org/10.5089/9781513509983.002>.
- IMF Country Report No. 19/278. *Romania. 2019 Article IV Consultation – Press Release; Staff Report; Staff Supplement; And Statement by the Executive Director For Romania*, Washington DC 2019, <https://doi.org/10.5089/9781513512341.002>.
- IMF Country Report No. 19/357. *Hungary. 2019 Article IV Consultation – Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Hungary*, Washington DC 2019, <https://doi.org/10.5089/9781513521404.002>.
- IMF Country Report No. 19/37. *Republic of Poland. 2018 Article IV Consultation – Press Release; Staff Report; and Statement by the Alternate Executive Director for the Republic of Poland*, Washington DC 2019, <https://doi.org/10.5089/9781484397503.002>.
- IMF Country Report No. 19/58. *Republic of Slovenia. 2018 Article IV Consultation – Press Release; Staff Report; And Statement by the Executive Director for Republic of Slovenia*, Washington DC 2019, <https://doi.org/10.5089/9781484399514.002>.
- IMF Country Report No. 19/83. *Bulgaria. 2019 Article IV Consultation – Press Release; Staff Report; Staff Supplement; and Statement by the Executive Director for Bulgaria*, Washington DC 2019, <https://doi.org/10.5089/9781498304665.002>.
- IMF Country Report No. 20/12. *Republic of Estonia. 2019 Article IV Consultation – Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive*

- Director for Republic of Estonia*, Washington DC 2020, <https://doi.org/10.5089/9781513526881.002>.
- IMF Country Report No. 20/50. *Republic Of Croatia. 2019 Article IV Consultation – Press Release And Staff Report, February 2020*, Washington DC 2020, <https://doi.org/10.5089/9781513538761.002>.
- IMF, *Country Information*, <https://www.imf.org/en/Countries>.
- IMF, *Policy Responses to COVID-19*, <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#E>.
- Informacje z transmisji na żywo ze szczytu Trójmorza, <https://www.3seas.eu/live>.
- Komisja Europejska, *Plan odbudowy dla Europy*, https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe_pl.
- Kowal P., Orzelska-Stączek A., *Inicjatywa Trójmorza: geneza, cele i funkcjonowanie*, Warszawa 2019.
- Lewkowicz Ł., *The Three Seas Initiative in the Context of International Challenges*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 17(2019), z. 3, <https://doi.org/10.36874/iesw.2019.3.1>.
- OECD CLI, detailed methodological information, <http://www.oecd.org/sdd/leading-indicators/oecd-cli-detailed-methodological-information.htm>.
- OECD Composite Leading Indicators: Turning Points of Reference Series and Component Series, OECD, <http://www.oecd.org/std/leading-indicators/>, <https://doi.org/10.1787/data-00042-en>.
- OECD Main Economic Indicators (MEI), <http://www.oecd.org/sdd/oecdmaineconomicindicatorsmei.htm>.
- Prezydent, *Wystąpienie Prezydenta podczas Forum Biznesowego Trójmorza*, 17.09.2018, <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wystapienia/art,523,wystapienie-prezydenta-podczas-forum-biznesowego-trojmorza.html>.
- Prezydent, *Min. Szczerksi: Trójmorze nie jest alternatywą dla Unii Europejskiej*, 07.09.2016, <https://www.prezydent.pl/kancelaria/aktywnosc-ministrow/art,424,min-szczerksi-trojmorze-nie-jest-alternatywa-dla-unii-europejskiej.html>.
- Rada Europejska, *Działania Rady w reakcji na Covid-19: kalendarium*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/coronavirus/timeline/>.
- Sobczak K., *Szczyt UE: 1,8 bln euro w budżecie i funduszu odbudowy – z kontrolą praworządności*, 21.07.2020, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/fundusz-odbudowy-ue-750-mld-euro-pod-warunkiem-przestrzegania,501822.html>.
- Soroka G., Stępniewski T., *The Three Seas Initiative: Geopolitical Determinants and Polish Interests*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 17(2019), z. 3, <https://doi.org/10.36874/riesw.2019.3.2>.
- Suwerenność i racja stanu Polski w perspektywie 2025. Scenariusze*, red. H. Świeboda, Warszawa 2018.

- Świeboda H., *Prognozowanie zagrożeń bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2017.
- The World News, *Chorwacja dołączy do Funduszu Inwestycyjnego Trójmorza*, <https://twnews.pl/pl-news/chorwacja-dolaczy-do-funduszu-inwestycyjnego-trojmorza>.
- Three Seas Initiative Investment Fund, <https://3siif.eu/core-sponsors>.
- Three Seas Initiative Investment Fund, <https://3siif.eu/the-fund>.
- WHO, *Coronavirus disease (COVID-19) pandemic*, <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>.
- World Bank Group, *Polarization and Populism. Europe and Central Asia Economic Update*, November 2016, Washington 2016.
- wPolityce, *Kraje Trójmorza uzyskały ponad jedną trzecią środków budżetu UE*, 26.07.2020, <https://wpolityce.pl/gospodarka/510883-kraje-trojmorza-uzyskaly-ponad-13-srodkow-budzetu-ue>.
- wPolityce, *230 ukraińskich deputowanych stworzyło nową grupę parlamentarną pod nazwą Intermarium (Międzymorze)*, 05.10.2020, <https://wpolityce.pl/swiat/520578-230-ukrainskich-deputowanych-stworzylo-grupe-intermarium>.