

Tomasz Grzegorz Grosse

GEOEKONOMIA W EUROPIE ŚRODKOWEJ

Wprowadzenie

Celem niniejszego opracowania jest omówienie procesów gospodarczych w Europie Środkowej po transformacji ustrojowej z 1989 r., a następnie po wejściu krajów tego regionu do Unii Europejskiej (UE). Myśląc o Europie Środkowej, mam przede wszystkim na uwadze Grupę Wyszehradzką, czyli Polskę, Czechy, Słowację oraz Węgry, choć w tekście będę odwoływać się do innych państw regionu, a także niektórych krajów Europy Wschodniej (Białorusi i Ukrainy). Analiza niniejsza przedstawia najważniejsze trendy gospodarcze w regionie. Zasadnicze znaczenie dla przemian ekonomicznych po 1989 r. miała transformacja w sferze geopolitycznej, przede wszystkim wyjście państw Europy Środkowej z bloku wschodniego, a więc z kręgu oddziaływania Rosji. Włączenie omawianego regionu do strefy wpływów Zachodu, a zwłaszcza wejście do UE i NATO, miało poważne reperkusje ekonomiczne. Silnie związało gospodarki państw Europy Środkowej z zachodnimi strukturami gospodarczymi. To powiązanie miało jednak charakter asymetryczny, co należy rozumieć, że odbywało się na warunkach strony silniejszej, czyli dyktowanych przez największe państwa Europy Zachodniej i Stany Zjednoczone Ameryki.

Tworzyło to model gospodarki egzogenicznej, a więc zależnej od dopływu kapitału i technologii z wyżej rozwiniętych korporacji zachodnich¹. Zależność była również widoczna w postaci importu instytucji rynkowych, wzorowanych najczęściej na rozwiązaniach neoliberalnych. Towarzyszyła temu presja polityczna ze strony instytucji zachodnich, w tym m.in. UE, wymuszająca przyjmowanie liberalnych rozwiązań.

¹ A. Nölke, A. Vliegenthart (2009): *Enlarging the Varieties of Capitalism. The Emergence of Dependent Market Economies in East Central Europe, World Politics*, vol. 61/4, s. 670–702.

W samej Unii istniały od lat różnorodne instytucje i modele kapitalistyczne². Np. w krajach nordyckich i w Niemczech duże znaczenie mają rozwiązania koordynacyjne, pozostawiające stosunkowo duży zakres oddziaływania dla związków zawodowych w gospodarce. We Włoszech występuje model kapitalizmu klientelistycznego, w ramach którego rozliczne grupy interesów powiązane ze światem polityki zabiegają o wsparcie ze strony państwa³. Prowadzi to do wzrostu zadłużenia publicznego oraz strukturalnej niemożności dostosowania do funkcjonowania w ramach unii walutowej. Z kolei we Francji istnieją instytucje kapitalizmu państwowego, które dopuszczają możliwość znaczącej interwencji państwa w promowanie eksportu i politykę przemysłową, co bezpośrednio wiąże się z nacjonalizmem gospodarczym i protekcjonizmem krajowego przemysłu wobec rywali zagranicznych⁴.

Pomimo tej różnorodności instytucji kapitalistycznych funkcjonujących w UE – w większości dalekich od tzw. konsensusu waszyngtońskiego⁵ – państwa Europy Zachodniej i instytucje unijne wspierały w Europie Środkowej rozwiązania neoliberalne. Było to powiązane z radykalnym otwarciem własnego rynku przez kraje tego regionu na zagraniczną konkurencję, z prywatyzacją przedsiębiorstw (przede wszystkim inwestorom zagranicznym), a także z minimalizowaniem standardów na rynku pracy i roli związków zawodowych

² P.A. Hall, D. Soskice (2001): *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford–New York: Oxford University Press.

³ M.I. Vail (2018): *Liberalism in Illiberal States: Ideas and Economic Adjustment in Contemporary Europe*, Oxford–New York: Oxford University Press, s. 151–191.

⁴ Por. J. Zettelmeyer (2019): *The Troubling Rise of Economic Nationalism in the European Union*, The Peterson Institute for International Economics, March 29; V. Schmidt (2016): *Varieties of Capitalism: a Distinctly French Model?*, w: *The Oxford Handbook of French Politics*, red. R. Elgie, E. Grossman, A.G. Mazur, Oxford: Oxford University Press, s. 606–635, V. Schmidt (2003): *French Capitalism Transformed, yet Still a Third Variety of Capitalism*, *Economy and Society*, vol. 32/4, s. 526–554; B. Clift, C. Woll (2012): *Economic Patriotism: Reinventing Control over Open Markets*, *Journal of European Public Policy*, vol. 19/3, s. 307–323; *Economic Nationalism in a Globalizing World* (2004): red. E. Helleiner, A. Pickel, Ithaca: Cornell University Press.

⁵ Konsensus waszyngtoński upowszechniał neoliberalne rozwiązania w skali globalnej, m.in. związane z jak najmniejszą ingerencją państwa w gospodarkę, usunięciem barier protekcyjnych dla inwestorów zagranicznych, liberalizacją handlu i rynków finansowych, prywatyzacją przedsiębiorstw państwowych, gwarancją praw własności i dyscypliną fiskalną władz publicznych. Szerzej: J. Williamson (1989): *What Washington Means by Policy Reform*, w: *Latin American Readjustment: How Much has Happened*, red. tenże, Washington: The Peterson Institute for International Economics.

w ładzie korporacyjnym. Działo się tak dlatego, że rynki Europy Środkowej były łakomym kąskiem dla inwestorów zachodnich. Przewaga geopolityczna i gospodarcza USA oraz państw UE w omawianym regionie miała tak ukierunkować transformację ustrojową, aby ułatwić zdominowanie tej części Europy przez kapitał zachodni. W ten sposób w omawianym regionie ukształtował się model gospodarki zależnej, tj. egzogenicznej, czyli zależnej od zewnętrznego kapitału i technologii, ale również od decyzji podejmowanych w centralach korporacji usytuowanych poza regionem, mających przemożny wpływ na sposób funkcjonowania lokalnych gospodarek. Na to wszystko nakładało się oddziaływanie instytucji międzynarodowych, takich jak UE lub OECD⁶, które wspierały inwestorów zachodnioeuropejskich, a także dbały o jak najlepsze warunki dla prowadzonej przez nich ekspansji.

Należy dodać, że choć największe znaczenie – zwłaszcza w pierwszych latach po transformacji – miał napływ inwestycji z USA i Europy Zachodniej, to jednak stopniowo rosły w Europie Środkowej inwestycje firm z innych części świata, m.in. rosyjskie oraz azjatyckie (japońskie, koreańskie, a później w coraz wyższym stopniu także chińskie). Ponadto zdecydowana większość elit politycznych Europy Środkowej z entuzjazmem podchodziła to integracji gospodarczej ze światem zachodnim, a także godziła się na wprowadzanie modelu gospodarki zależnej. Nawet jeśli w niektórych krajach na początku transformacji widać było próby budowania bardziej autonomicznych struktur ekonomicznych, związanych np. z narodową własnością przemysłową lub w sektorze finansowym, to takim próbombardzo szybko położono kres.

Było to podyktowane wieloma czynnikami. Po pierwsze, panowało przekonanie, że w poszczególnych krajach regionu nie ma odpowiedniej wiedzy (*know-how*), technologii i kapitału, aby samodzielnie przeprowadzić skuteczną transformację z socjalizmu do kapitalizmu. Przy tym nie zdawano sobie sprawy z tego, że możliwe są różne scenariusze rozwoju gospodarki kapitalistycznej, a nie tylko w myśl doktryny neoliberalnej i w nawiązaniu do konsensusu waszyngtońskiego⁷. Po drugie, państwa zachodnie wywierały presję polityczną na kraje tego regionu, aby otwierały własne rynki na import towarów, usług i inwestycji. Po trzecie, elity państw środkowoeuropejskich godziły się zapłacić cenę zależności ekonomicznej w zamian za włączenie do struktur zachodnich, co było podyktowane względami geopolitycznymi i chęcią wyjścia ze strefy wpływu Federacji Rosyjskiej. Ponadto pogłębienie relacji ekonomicznych z Zachodem,

⁶ Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (ang. *Organisation for Economic Co-operation and Development*).

⁷ T.G. Grosse (2012): *W objęciach europeizacji. Wybrane przykłady z Europy Środkowej i Wschodniej*, Warszawa: ISP PAN, s. 157–192.

w tym przyciągnięcie inwestycji korporacji z tego obszaru miało być rękojmią, że Europa Środkowa pozostanie w dłużnym okresie pod geopolityczną opieką państw zachodnich.

W ten sposób transformacja gospodarcza nieodłącznie wiązała się z wielką polityką, a gospodarka stała się instrumentem realizowania strategii geopolitycznej. Jest to bliskie geoeconomii. Według tego podejścia instrumenty gospodarcze mogą pełnić funkcje geopolityczne i być wykorzystane dla realizacji strategii w polityce zagranicznej. Celem tego opracowania jest pogłębienie tego właśnie aspektu analizy dotyczącej transformacji ustrojowej i europeizacji państw Europy Środkowej. W pierwszym okresie po transformacji otwarcie gospodarcze na inwestorów zachodnich oraz neoliberalne instytucje miały wyraźne znaczenie geoeconomiczne, gdyż miały przyspieszyć opuszczenie strefy wpływów Moskwy, a jednocześnie powiązać geopolitycznie omawiany region z zachodnimi strukturami bezpieczeństwa i instytucjami politycznymi. Jednak skutkiem takiego podejścia było wprowadzenie modelu gospodarki zależnej do Europy Środkowej. Przyniosło to szereg korzyści dla mieszkańców omawianego regionu, w tym zwiększyło ich zarobki, poziom życia oraz poprawiło skalę i jakość konsumpcji.

Po kryzysie gospodarczym, który rozpoczął się w 2008 r., coraz więcej polityków oraz grup społecznych zaczęło narzekać na relacje między wschodem i zachodem UE. Nastąpił okres, w którym politycy z Europy Środkowej starali się niwelować nierówności społeczne, a tym samym ograniczyć negatywne skutki najpierw transformacji, a następnie kryzysu. Ponadto zaczęli w większym stopniu zabiegać o autonomię polityczną w ramach UE oraz o zmianę dotychczasowego modelu gospodarki bazującej na niskich kosztach produkcji. Europa Zachodnia stanęła w obronie swoich interesów, starając się wyeliminować z polityki partie i ich liderów, którzy w największym stopniu byli eurosceptyczni i domagali się narodowej suwerenności. Było to zgodne z wcześniejszymi mechanizmami europeizacji aplikowanej państwom tego regionu w trakcie ich akcesji do UE. Europeizacja oznaczała wsparcie ze strony instytucji unijnych i dominujących państw członkowskich dla ugrupowań euroentuzjastycznych i aprobujących liberalne wartości polityczne oraz ekonomiczne. Jednocześnie piętnowano partie prawicowe, określane często mianem populistycznych, które miały nastawienie protekcjonistyczne wobec gospodarki narodowej, a także poszukiwały większej podmiotowości dla własnego państwa i krajowej demokracji⁸.

Europa Zachodnia pod wpływem kryzysu przechodziła własne poważne trudności strukturalne, co powodowało, że kraje o liberalnych instytucjach rynkowych i niskich kosztach produkcji w ramach rynku wewnętrznego jawiły się

⁸ Por. Ibid., s. 157–192.

niektórym państwom zachodniej części kontynentu jako zbyt wielkie wyzwanie konkurencyjne. Dlatego pod egidą Francji wspomniane kraje wywierały coraz większą presję regulacyjną na obniżenie konkurencyjności gospodarek Europy Środkowej, dążąc do harmonizacji podatkowej oraz świadczeń socjalnych w ramach całej UE. Co ciekawe, tego typu presja stanowiła dodatkowy impuls dla szukania przez elity Europy Środkowej wyjścia z modelu gospodarki opierającej się na niskich kosztach produkcji.

1. Definicja geoekonomii

Geoekonomia jest połączeniem terminu geopolityka i ekonomia, a także syntezą wiedzy politologicznej (głównie z zakresu stosunków międzynarodowych i studiów europejskich) z ekonomią. Możemy więc wyróżnić dwa podstawowe aspekty geoekonomii. Z jednej strony będzie to dyscyplina naukowa, a z drugiej praktyka polityczna i gospodarcza⁹. Geoekonomia łączy w sposób komplementarny strategię geopolityczną z polityką gospodarczą¹⁰. Obie kategorie działań mogą wprowadzić występować osobno, choć w praktyce niejednokrotnie się wzajemnie uzupełniają i stymulują. Najczęściej geoekonomia jest definiowana jako wykorzystanie instrumentów gospodarczych do celów geopolitycznych¹¹. Takie podejście zakłada nie tylko współzależność obu obszarów (lub tych dwóch dyscyplin naukowych), ale również nadrzędność celów i interesów geopolitycznych nad gospodarczymi oraz podporządkowanie polityki gospodarczej strategii geopolitycznej¹².

⁹ S. Scholvin, M. Wigell (2018): *Power Politics by Economic Means: Geoeconomics as an Analytical Approach and Foreign Policy Practice, Comparative Strategy*, vol. 37/1, s. 74, 81–82.

¹⁰ Por. J. Morrison (2010): *Closing the Neoliberal Gap: Risk and Regulation in the Long War of Securitization, Antipode*, vol. 43/3, s. 874–900.

¹¹ E.N. Luttwak (1990): *From Geopolitics to Geo-Economics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce, National Interest*, vol. 20 (lato), s. 17–23; R.D. Blackwill, J.M. Harris (2016): *War by Other Means. Geoeconomics and Statecraft*, Cambridge: Belknap Press, Harvard University Press, s. 1, 9, 20; M. Wigell (2016): *Conceptualizing Regional Powers' Geoeconomic Strategies: Neo-imperialism, Neo-mercantilism, Hegemony, and Liberal Institutionalism, Asia Europe Journal*, vol. 14/2, s. 135; S. Scholvin, M. Wigell, *Power Politics by Economic Means...*, s. 80; G. Csurgai (2018), *The Increasing Importance of Geoeconomics in Power Rivalries in the Twenty-First Century, Geopolitics*, vol. 23/1, s. 38.

¹² Należy odnotować, że istnieją także inne definicje geoekonomii. Większość z nich ogranicza rozumienie geoekonomii do wykorzystywania instrumentów pań-

Gospodarka przestaje być traktowana jedynie jako źródło potencjałów geopolitycznych, a więc zasobów zwiększających potęgę w relacjach międzynarodowych lub umożliwiających prowadzenie działań militarnych. Takie jest jej strategiczne miejsce według szkoły realistycznej¹³. W ujęciu geoeconomii staje się ona dodatkowo ważnym instrumentem dla osiągania przewag w stosunkach międzynarodowych, a także obszarem rywalizacji między największymi państwami. Według Edwarda Luttwaka – twórcy współczesnej geoeconomii – wraz z zakończeniem zimnej wojny rywalizacja między mocarstwami przeniosła się z konfrontacji militarnej przede wszystkim na obszar gospodarki¹⁴. W jego koncepcji w dalszym ciągu podstawowe znaczenie ma rywalizacja o władzę, a więc o to, które państwa będą wiodące, a które podporządkowane. Jest to więc podejście bliskie realizmowi, gdyż zakłada konfrontacyjne i hierarchiczne kształtowanie relacji międzynarodowych. Władza nie jest dystrybuowana równo, a jej istotą jest asymetryczność stosunków między państwami. Obszarem konkurencji o władzę jest dla Luttwaka przede wszystkim gospodarka, a instrumenty ekonomiczne wykorzystywane przez państwa zmierzają do uzyskania przewagi nad rywalami. Podobne podejście mają także inni naukowcy¹⁵. Według Samuela Huntingtona pod koniec XX w. władza ekonomiczna w coraz większym stopniu rozstrzygała o pierwszeństwie (lub dominacji politycznej) oraz o podległości (zależności) państw, a więc wpływała na hierarchiczną strukturę geopolityczną¹⁶. Według innych naukowców¹⁷ rywalizacja mocarstw w tym okresie

stwa, w tym również wojskowych, do osiągania celów wyłącznie gospodarczych. Np. V.M. Hudson, R.E. Ford, D. Pack, E.R. Giordano (1991): *Why the Third World Matters, Why Europe Probably Won't: The Geoeconomics of Circumscribes Engagement*, *Journal of Strategic Studies*, vol. 14/3, s. 255–298; J. Morrissey (2017): *Geoeconomics in the Long War*, *Antipode*, vol. 49/S1, s. 95; R. Youngs (2011): *Geo-economic Futures*, w: *Challenges for European Foreign Policy in 2012: What Kind of Geo-economic Europe?*, red. A. Martiningui, R. Youngs, Madrid: FRIDE; N.S. Rozov (2012): *Geopolitics, Geoeconomics, and Geoculture. The Interrelation of Dynamic Spheres in the History of Russia*, *Russian Social Science Review*, vol. 53/6, s. 12–14.

¹³ Por. Ch.F. Doran (1991): *System in Crisis. New Imperatives of High Politics at Century's End*, Cambridge: Cambridge University Press, s. XII, XIII, 2; K. Waltz (1979): *Theory of International Politics*, Reading: Addison-Wesley, s. 69; S. Hoffmann (1968), *Gulliver's Troubles: Or the Setting of American Foreign Policy*, New York: McGraw Hill, s. 17.

¹⁴ E.N. Luttwak, *From Geopolitics to Geo-Economics...*, s. 17–23.

¹⁵ *Introduction à la géoéconomie* (1999), red. P. Lorot, Paris: Economica, s. 15.

¹⁶ S.P. Huntington (1993), *Why International Primacy Matters*, *International Security*, vol. 17/4, wiosna, s. 72.

¹⁷ B.S. Babić (2009): *Geoeconomics: Reality & Science*, *Megatrend Review*, vol. 6/1, s. 27–54.

coraz bardziej skupiała się na kontroli zasobów gospodarczych, a mniej na kontroli terytorium (co jest jednym z głównych celów geopolityki). Cele geopolityczne były nadal realizowane poprzez środki przymusowe (a więc w wyniku posiadanej władzy w stosunkach międzynarodowych), ale w mniejszym stopniu były to instrumenty wojskowe, a częściej presja ekonomiczna lub regulacyjna¹⁸.

Choć konfrontacja między największymi potęgami przeniosła się na gospodarkę, nie znaczy to, że nie ma konfliktów militarnych z udziałem mocarstw. Są one określane jako wojny zastępcze (ang. *proxy wars*)¹⁹ i dotyczą częściej obszarów peryferyjnych (choć o strategicznym znaczeniu) aniżeli bezpośredniej konfrontacji między głównymi rywalami w skali światowej²⁰. Rywalizacja ekonomiczna jest więc przeniesieniem konfliktu z etapu finalnego (militarnego) na wcześniejszy, tj. związany z akumulacją potencjałów (różnego typu kapitałów). Jest to etap, na którym można uzyskać asymetryczną przewagę, a nawet dominację nad konkurentami bez konieczności uciekania się do kosztownej i destrukcyjnej konfrontacji militarnej. Dlatego tego typu działania podejmują najczęściej mocarstwa wschodzące, chcące uniknąć przedwczesnej rywalizacji (zwłaszcza militarnej) z dotychczasowymi potęgami światowymi²¹.

Przykładem jest geoekonomia Chin, która zmierzała do zdobycia przewagi geopolitycznej nad mocarstwami zachodnimi, zwłaszcza Stanami Zjednoczonymi Ameryki — w dużym stopniu zgodnie ze strategią *pokoju gospodarczego*. Dlatego według Luttwaka²² *logika strategiczna* będzie nieuchronnie wymuszała powstrzymywanie wzrostu potęgi Chin w regionie i na świecie przez inne mocarstwa, przede wszystkim na płaszczyźnie ekonomicznej.

Geoekonomia jest też uznawana za *miękką geopolitykę* (ang. *soft geopolitics*)²³. W prezentowanym stanowisku warto podkreślić dążenie do osiągnięcia dominacji politycznej nie tylko przez akumulację bogactwa, ale poprzez

¹⁸ Tamże, s. 27–54; A.A. Anokhin, S.S. Lachininskii (2015): *Evolution of the Ideas and Contents of Geoconomics Studies, Regional Research of Russia*, vol. 5/1, s. 92.

¹⁹ Szerzej: K.W. Deutsch (1964): *External Involvement in Internal War*, w: *Internal War, Problems and Approaches*, red. H. Eckstein, New York: Free Press of Glencoe, s. 100–110; A. Mumford (2013): *Proxy Warfare and the Future of Conflict*, *The RUSI Journal*, vol. 158/2, s. 40–46.

²⁰ R.D. Blackwill, J.M. Harris: *War by Other Means ...*, s. 46.

²¹ Ibid., s. 33–35.

²² E.N. Luttwak (2012): *The Rise of China vs. the Logic of Strategy*, Cambridge: Harvard University Press, s. 4–6, 42, 97–99, 238.

²³ M. Gritsch (2005): *The Nation-state and Economic Globalization: Soft Geopolitics and Increased State Autonomy?*, *Review of International Political Economy*, vol. 12/1, s. 1–25.

utworzenie trwałych mechanizmów wymiany gospodarczej, w tym regionalnego bądź światowego reżimu ekonomicznego, który będzie korzystny dla wiodącego mocarstwa. Innym elementem omawianego podejścia jest definiowanie władzy w stosunkach międzynarodowych m.in. jako autonomii określonego podmiotu politycznego. Dotyczy to przede wszystkim relacji zewnętrznych, a więc niezależności względem presji politycznej bądź ekonomicznej. Obejmuje także sterowność władz publicznych nad gospodarką i umiejętność wykorzystywania instrumentów ekonomicznych dla celów polityki zagranicznej.

Zgodnie z liberalną tradycją w naukach politycznych – analiza geoeconomiczna powinna skupiać się na polityce wewnętrznej²⁴. Celem geoeconomii w tym ujęciu jest akumulacja kapitałów (finansowego, technologicznego, ludzkiego i społecznego), co ma prowadzić do zbudowania wysoko konkurencyjnej i proeksportowej gospodarki, a tym samym do wzmocnienia pozycji geopolitycznej danego państwa. Ważnym instrumentem geoeconomicznym może być polityka regionalna, która zmierza do wzmocnienia struktur gospodarczych własnego terytorium, a także polityka społeczna i edukacyjna, których celem jest budowa wysokiej jakości kapitału ludzkiego i społecznego²⁵. Dlatego omawiane podejście do geoeconomii może być określane jako socjalne (i nawiązuje do tzw. geopolityki socjalnej). Nadaje również zupełnie inny kontekst geograficzny dla analizy geopolitycznej. W jej centrum znajduje się bowiem polityka regionalna mająca wzmocnić gospodarkę zarówno w najbardziej dynamicznych, jak i w słabiej rozwijających się obszarach kraju.

W literaturze można spotkać bliskie geoeconomii pojęcie *patriotyzmu ekonomicznego*. Jest ono definiowane jako idea polityczna, która wspiera określone grupy interesów gospodarczych ze względu na ich przynależność terytorialną (np. do określonego państwa lub wspólnoty politycznej)²⁶. Rodzi to konsekwencje dla zewnętrznej polityki gospodarczej, która ma na celu przede wszystkim korzyści ekonomiczne. Tymczasem w podejściu geoeconomicznym podstawowe znaczenie mają cele geopolityczne, nawet jeśli wiodą do nich działania gospodarcze. Naukowcy posługujący się terminem patriotyzmu ekonomicznego wskazują na bardzo różne mechanizmy jego realizacji w praktyce. Oprócz tradycyjnych instrumentów merkantylistycznych lub protekcjonistycznych coraz częściej stosowane są metody liberalizmu ekonomicznego lub podejście mieszane²⁷.

²⁴ Por. S. Moisio, A. Paasi (2013), *From Geopolitical to Geoeconomic? The Changing Political Rationalities of State Space*, *Geopolitics*, vol. 18/2, s. 267–283.

²⁵ Por. tego samego typu analiza: T.G. Grosse (2013): *Development Trajectory of Eastern Poland: Theoretical Considerations and Strategic Recommendations*, *WSEI Scientific Journal series: ECONOMICS*, vol. 7/2, s. 7–25.

²⁶ Np. B. Clift, C. Woll: *Economic Patriotism ...*, s. 307–323.

²⁷ *Ibid.*, s. 312–313.

Należy zwrócić uwagę, że jeszcze przed zakończeniem zimnej wojny naukowcy wskazywali na podobne do geoekonomii podejście w polityce zagranicznej, choć inaczej je nazywali. Najczęściej była to gospodarcza polityka zagraniczna (lub międzynarodowa), która oprócz celów ekonomicznych mogła mieć także polityczne²⁸. Bliskie tego było określenie gospodarczych działań państwa (ang. *economic statecraft*) w polityce zagranicznej²⁹. Inni używali terminu *gospodarczego lewara* (ang. *economic leverage*), który oznaczał wykorzystywanie środków gospodarczych w polityce zagranicznej³⁰. Jeszcze inni nazywali te posunięcia *gospodarczymi działaniami wojennymi* (ang. *economic warfare*), tj. stosowaniem środków mających prowadzić do zdominowania przeciwnika lub szkodenia mu³¹. Geoekonomia bez wątplenia wykorzystuje wcześniejszy dorobek nauki, a jednocześnie systematyzuje go i aplikuje do rzeczywistości postzimnowojennej.

W literaturze polskiej jedną z pionierskich prac stosujących terminologię geoeconomiczną jest książka pod redakcją Edwarda Haliżaka³². Traktuje ona bogactwo i bezpieczeństwo jako dwie odrębne potrzeby państwa. Geoekonomia według redaktora tego tomu jest *antytezą geopolityki*. O ile celem geopolityki jest bezpieczeństwo, a jej instrumentem siła militarna, o tyle celem geoekonomii jest budowa przestrzeni geoeconomicznej zapewniającej bogactwo³³. Zbliżone podejście prezentuje w tej sprawie Richard Rosecrance³⁴. Według niego państwa mają dwa równoległe obszary zainteresowań strategicznych: bezpieczeństwo geopolityczne oraz rozwój gospodarczy. W dobie ładu liberalnego i rosnącej współzależności państwa coraz częściej preferują wymiar rywalizacji i kooperacji ekonomicznej aniżeli geopolitykę. W tym kontekście warto zaprezentować

²⁸ Por. *American Foreign Economic Policy: Essays and Comments* (1968): red. B.J. Cohen, New York: Harper and Row; A.O. Hirschman (1945): *National Power and Structure of Foreign Trade*, Berkeley: University of California Press.

²⁹ D. Baldwin (1985): *Economic Statecraft*, Princeton: Princeton University Press.

³⁰ Por. K. Knorr (1975): *The Power of Nations: The Political Economy of International Relations*, London: Basic Books.

³¹ Por. Y. Wu (1952): *Economic Warfare*, New York: Prentice-Hall; T. Schelling (1958): *International Economics*, Boston: Allyn and Bacon.

³² *Geoekonomia* (2012): red. E. Haliżak, Warszawa: Instytut Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego, Wydawnictwo Scholar.

³³ E. Haliżak (2012): *O istocie geoeconomicznego działania*, w: *Ibid.*, s. 44. Por. krytyka omawianego podejścia: R. Kuźniar (2012): *Geoekonomia, czyli chybiona próba paradygmatu, Sprawy Międzynarodowe*, nr 3 (LXV), s. 98–110.

³⁴ R. Rosecrance (1986): *The Rise of Trading State: Commerce and Conquest in the Modern World*, New York: Basic Books.

przyjętą przeze mnie definicję terminu geoeconomia, która zasadniczo odbiega od poglądów Rosecrance'a i Haliżaka.

Geoeconomia łączy geopolitykę – czyli *nadrzędną strategię* w stosunkach międzynarodowych – z polityką gospodarczą ujmowaną zarówno w relacjach zewnętrznych, jak i wewnętrznych. Geoeconomia podporządkowuje politykę gospodarczą celom geopolitycznym. Wykorzystuje instrumenty ekonomiczne do zwiększania władzy w stosunkach międzynarodowych. Bogactwo (lub akumulacja różnego typu kapitałów) nie jest, w moim przekonaniu, odrębnym celem obok bezpieczeństwa, ale ma je zapewniać. Geoeconomia nie jest więc *antytezą geopolityki*, ale strategią geopolityczną, która traktuje gospodarkę jako główny zasób geopolityczny, a także instrument działania i obszar rywalizacji międzynarodowej³⁵.

2. Deficyt strategii geoeconomicznej

Pod wpływem integracji europejskiej (a wcześniej w wyniku transformacji ustrojowej) ukształtował się w Polsce model gospodarki egzogenicznej. Proces ten odbywał się przy dość dużej bierności strategicznej polskich władz, jak również ich silnej podatności na sugestie płynące od zewnętrznych podmiotów politycznych, gospodarczych i środowisk eksperckich. Zabrakło krajowej strategii geoeconomicznej, która czyniłaby z rozwoju gospodarczego źródło potencjału geopolitycznego w regionie. Polityka gospodarcza rządu była w dużym stopniu oparta na wzorcach neoliberalnych, skupiona na tworzeniu jak najbardziej korzystnych warunków inwestycyjnych dla podmiotów zewnętrznych. Celem była integracja z Zachodem, a także otwarcie na europejskich i amerykańskich inwestorów. Zabrakło szerszej wizji tworzenia krajowych przewag i zasobów endogenicznych oraz wykorzystania instrumentów ekonomicznych do pogłębienia integracji w regionie, zarówno w Europie Środkowej, jak i Wschodniej.

Integracja z rynkiem wewnętrznym UE przyniosła z jednej strony korzyści w postaci dostępu do ogromnego rynku zbytu i współpracy z partnerami zagranicznymi. Z drugiej strony wiązała się z ogromnym wyzwaniem konkurencyjnym dla krajowego przemysłu, rolnictwa i usług ze strony silniejszych podmiotów międzynarodowych. Członkostwo w Unii zobowiązywało do przestrzegania zasad rynku wewnętrznego, które np. nie pozwalały na pomoc publiczną w celu wsparcia rodzimych przedsiębiorstw. Dlatego trudno było prowadzić bardziej

³⁵ Por. T.G. Grosse (2014): *W poszukiwaniu geoeconomii w Europie*, Warszawa: ISP PAN; idem (2014): *Geoeconomic Relations Between the EU and China: The Lessons From the EU Weapon Embargo and from Galileo, Geopolitics*, vol. 19/1, s. 40–65.

protekcjonistyczną politykę wobec najmniej konkurencyjnych gałęzi polskiej gospodarki. Wiele regulacji unijnych – dotyczących np. polityki klimatycznej – jest asymetrycznie korzystna dla firm działających w różnych częściach UE. Ich wdrożenie w Polsce wymagało niestety większych kosztów niż w państwach, które są mniej zależne od węgla jako źródła energetycznego³⁶. W konsekwencji obniża to w dłuższej perspektywie możliwości konkurowania przez tę gospodarkę tanimi kosztami produkcji i uzależnia ją od dostępu do stosunkowo drogich, zewnętrznych technologii energetycznych.

Wejście na rynek UE stworzyło niszę dla modelu rozwoju opartego na tanich kosztach produkcji i intensywnej współpracy z wiodącymi firmami z UE nastawionymi na eksport, przede wszystkim niemieckimi. Jak określił to jeden z analityków³⁷, duża część niemieckiej maszyny eksportowej znalazła bazę w Polsce. Rozwój był więc możliwy dzięki napływowi inwestorów zagranicznych korzystających z tanich kosztów i względnie wykształconej siły roboczej nad Wisłą, ale również z szeregu preferencji ze strony władz publicznych (np. podatkowych). Niektórzy eksperci twierdzą, że polityka polskich władz była nastawiona na tworzenie jak najbardziej korzystnych warunków dla zagranicznych inwestorów, a mniej na pomoc dla krajowych przedsiębiorców³⁸. Dodatkowym atutem Rzeczypospolitej był stosunkowo duży i zwiększający swą chłonność rynek zbytu. Profil gospodarki widoczny był też w badaniu IMD World Competitiveness Center, gdzie podkreślono największe atuty polskiej konkurencyjności: niskie koszty prowadzenia biznesu, w tym ceny energii elektrycznej, subsydia rządowe dla inwestorów oraz dostępność wykwalifikowanych pracowników³⁹.

Taki profil gospodarki był dodatkowo wspierany przez UE. Instytucje europejskie namawiały władze państw Europy Środkowej, w tym również Polski, do otwierania się na zachodnioeuropejskich inwestorów i do prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych⁴⁰. Później, w trakcie negocjacji akcesyjnych, były

³⁶ Idem (2011): *Niskoemisyjna gospodarka w Polsce: wpływ europeizacji na politykę rządu*, Warszawa: Instytut Spraw Publicznych; K. Książkowski (2017): *European Union Climate Policy – the Crisis as a Catalyst for Change*, w: *European Union Policies at a Time of Crisis*, red. T.G. Grosse, Warsaw: Scholar Publishing House, s. 233–257.

³⁷ M.A. Orenstein (2014): *Poland. From Tragedy to Triumph*, *Foreign Affairs*, vol. 93/1, s. 23–27 [24].

³⁸ D. Klonowski (2010): *The Effectiveness of Government-sponsored Programmes in Supporting the SME Sector in Poland, Post-Communist Economies*, vol. 22/2, s. 229–245.

³⁹ Por. *The World Competitiveness Yearbook 2000* (2000): Lausanne: IMD World Competitiveness Center.

⁴⁰ N. Bandelj (2008): *From Communists to Foreign Capitalists: The Social Foundations of Foreign Direct Investment in Postsocialist Europe*, Princeton: Princeton University

to bardzo ważne warunki dla członkostwa w UE. Komisja Europejska aprobowała też większość zachęt inwestycyjnych przygotowywanych przez krajowe władze dla kapitału zagranicznego. Udzielała wsparcia logistycznego, a nawet dofinansowywała agencje rządowe obsługujące inwestorów zewnętrznych⁴¹. Omawiane działania zostały dodatkowo wzmocnione przez politykę spójności UE skupioną na inwestycjach infrastrukturalnych, a więc tworzących dogodne warunki komunikacyjne dla tych inwestorów.

Problemem opisywanego modelu jest to, że gospodarka jest silnie egzogeniczna, a więc zależna od podmiotów zewnętrznych i koniunktury u największych partnerów Polski (głównie w Niemczech)⁴². Jej podstawą są niskie koszty produkcji, które w kilkuletniej perspektywie mogą się na tyle zwiększyć, że cały model przestanie być atrakcyjny dla podmiotów zagranicznych. Również z tej przyczyny polskie władze (zwłaszcza te o nastawieniu liberalnym) starały się zablokować zbyt szybki wzrost zarobków polskich pracowników. Ewentualne podnoszenie płac musi być bowiem powiązane ze zmianą modelu gospodarczego. Tymczasem ani inwestorzy (co zrozumiałe), ani polski rząd nie prowadzili działań w kierunku zmiany profilu rozwoju i poprawienia konkurencyjności poprzez wzrost innowacji. Tworzyło to rosnące ryzyko pułapki rozwojowej, tzw. *pułapki średniego dochodu*⁴³.

Warto zwrócić uwagę na inny przejaw modelu egzogenicznego. Otóż dominującą pozycję na polskim rynku finansowym miały instytucje zagraniczne. Po dziesięciu latach członkostwa w UE około 65% banków było własnością podmiotów zewnętrznych⁴⁴. Badania wskazują na to, że tak silna obecność

Press, s. 83; idem (2010): *How EU Integration and Legacies Mattered for Foreign Direct Investment into Central and Eastern Europe*, *Europe-Asia Studies*, vol. 62/3, s. 481–501.

⁴¹ G. Medve-Bálint (2014): *The Role of the EU in Shaping FDI Flows to East Central Europe*, *Journal of Common Market Studies*, vol. 52/1, s. 35–51.

⁴² W. Jacoby (2010): *Managing Globalization by Managing Central and Eastern Europe: The EU's Backyard as Threat and Opportunity*, *Journal of European Public Policy*, vol. 17/3, s. 416–432; A. Nölke, A. Vliegenthart: *Enlarging the Varieties of Capitalism...*, s. 670–702; G. Medve-Bálint: *The Role of the EU...*, s. 38; K. Jasiecki (2013): *Kapitalizm po polsku*, Warszawa: IFiS PAN.

⁴³ N. Levenko, K. Oja, K. Staehr (2019): *Total Factor Productivity Growth in Central and Eastern Europe before, during and after the Global Financial Crisis*, *Post-Communist Economies*, vol. 31/2, s. 137–160 [138]. Szerzej na temat tego zjawiska: K. Lee (2013): *Schumpeterian Analysis of Economic Catch-up: Knowledge, Path-Creation, and the Middle-Income Trap*, Cambridge: Cambridge University Press.

⁴⁴ T. Poghosyan, A. Poghosyan (2010): *Foreign Bank Entry, Bank Efficiency and Market Power in Central and Eastern European Countries*, *Economics of Transition*,

zagranicznych banków na polskim rynku była nie tylko unikatowa w Europie (porównywalna tylko z innymi państwami Europy Środkowej i Wielką Brytanią), ale przynosiła dodatkowo szereg negatywnych konsekwencji⁴⁵. Sprzyjała spekulacji finansowej, w tym w nieruchomościach, a także pobudzała konsumpcję kosztem inwestycji produkcyjnych. Utrudniała realizację przez nadzór lokalny polityki makroostrożnościowej. Mogła też piętrzyć przeszkody przed polityką gospodarczą państwa, gdyż podmioty zewnętrzne są mniej skłonne kooperować z władzami krajowymi. Tym samym rząd miał mniejsze możliwości wspierania endogenicznego rozwoju.

Ważnymi wskaźnikami geoeconomicznymi są bilans obrotów bieżących i bilans handlowy. Jeśli są one dodatnie, oznacza to, że miejscowa gospodarka jest konkurencyjna i następuje akumulacja kapitału stymulująca potencjał geopolityczny danego państwa. W przypadku Polski ważną cechą modelu egzogenicznego kształtującego się po 1989 r. był stosunkowo wysoki poziom deficytu obrotów bieżących, co wynikało w dużej mierze z napływu kapitału do Polski, związanego z inwestycjami bezpośrednimi oraz kapitałowymi, a po wejściu Polski do UE także z napływem funduszy polityki spójności. Omawiane zjawisko było zasadniczo pozytywne dla gospodarki, pobudzało również zmiany strukturalne, wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Niemniej prowadziło także do zbyt silnej zależności od podmiotów zewnętrznych, co z punktu widzenia geoeconomii jest zjawiskiem niekorzystnym. Podobnie było w przypadku wymiany handlowej. Po transformacji ustrojowej przez większość lat Polska miała deficyt handlowy, a więc nadwyżkę importu nad eksportem (wyjątkiem były lata 2015–2017)⁴⁶. Ponadto import miał w dużej mierze charakter konsumpcyjny, zaś eksport był powiązany z uczestnictwem w łańcuchach produkcji korporacji międzynarodowych, głównie niemieckich. Oba zjawiska przyczyniają się do wzrostu gospodarki, ale jednocześnie są uznawane za niekorzystne geoeconomicznie. Deficyt handlowy utrudnia bowiem akumulację kapitału i jest przejawem rozwoju zależnego, dodatkowo – w przypadku Polski – w dużej mierze ukierunkowanego na konsumpcję, a więc nie na inwestycje budujące siłę endogenicznej gospodarki.

vol. 18/3, s. 571–598; R.A. Epstein (2008): *The Social Context in Conditionality: Internationalizing Finance in Postcommunist Europe*, *Journal of European Public Policy*, vol. 15/6, s. 880–898.

⁴⁵ S. Kawalec, M. Gozdek (2012): *Raport dotyczący optymalnej struktury polskiego systemu bankowego w średnim okresie*, Warszawa: Capital Strategy, 31.10., s. 6–24.

⁴⁶ *Rocznik Statystyczny Handlu Zagranicznego* (2019): Warszawa: Główny Urząd Statystyczny, s. 273.

3. Model gospodarczy w Europie Środkowej

Podsumowując dotychczasowe refleksje warto przytoczyć wnioski Andrew Janosa⁴⁷ dotyczące luki rozwojowej między Europą Zachodnią a Środkową. Jego zdaniem powiększała się ona w długim okresie czasu (przynajmniej od XVII w.), ale jej podstawową przyczyną był specyficzny model gospodarki ukształtowany w Europie Środkowej. Polegał on na zbyt wielkiej konsumpcji w porównaniu do gromadzonych oszczędności i inwestycji produkcyjnych. Szczególnie niski był poziom inwestowania w zdolności innowacyjne i podwyższające wydajność produkcji. Inną cechą tego modelu była niestabilność ekonomiczna i polityczna w tym regionie. Dodać należy, że wynikała ona wprost z zależności geopolitycznej od zewnętrznych ośrodków władzy (tak było w Polsce przynajmniej od czasów saskich, a więc od XVIII w.). Według obliczeń Maddisona⁴⁸ poziom rozwoju Europy Środkowej na początku XVI w. stanowił niewiele ponad 50% tego, co w Europie Zachodniej. W drugiej połowie XIX w. – w wyniku rewolucji przemysłowej na Zachodzie – obniżył się do około 41%. Według polskich naukowców⁴⁹ na początku transformacji ustrojowej wynosił 46% poziomu PKB w Europie Zachodniej. Pod wpływem deindustrializacji wynikającej z transformacji ponownie spadł poniżej 40%⁵⁰. Niemniej w późniejszym okresie następowała konwergencja, a w 2017 r. średni poziom PKB na głowę mieszkańca krajów Europy Środkowej wynosił już niemal 70% Europy Zachodniej⁵¹. Według innych obliczeń PKB tych państw stanowił w dalszym ciągu niewiele powyżej 60% PKB Niemiec (w przypadku Polski i Węgier było to poniżej 60%).

Okres integracji europejskiej okazał się więc korzystny, jeśli chodzi o niwelowanie dystansu rozwojowego między obu częściami Europy, choć nadal utrzymywała się znacząca luka rozwojowa. Model egzogeniczny, choć sprzyjał konwergencji obu regionów w pierwszych kilkunastu latach integracji, może jednak być pewną przeszkodą w kolejnym okresie, m.in. ze względu na występujące

⁴⁷ A.C. Janos (2000): *East Central Europe in the Modern World: The Politics of the Borderlands From Pre- to Postcommunism*, Stanford: Stanford University Press, s. 68–69, 414.

⁴⁸ A. Maddison (2003): *The World Economy: A Millennial Perspective*, Paris: OECD, s. 91–101.

⁴⁹ Por. W. Matyska, M. Potocka, P. Samecki (2019): *30 lat transformacji ekonomicznej w Europie Środkowej (30 Years of Economic Transition in Central Europe)*, Warszawa: Centrum Europejskie Natolin (Natolin European Centre), zeszyt nr 63, s. 27.

⁵⁰ I.T. Berend (1996): *Central and Eastern Europe 1944–1993: Detour from the Periphery to the Periphery*, Cambridge: Cambridge University Press, s. 188.

⁵¹ W. Matyska, M. Potocka, P. Samecki: *30 lat transformacji ekonomicznej...*, s. 27.

na Zachodzie kryzysy. Mają one podwójnie negatywne oddziaływanie na Europę Środkową. Po pierwsze, ze względu na ścisłą symbiozę ekonomiczną przenoszą impulsy kryzysowe. Po drugie, po kryzysie z 2008 r. słabszy był transfer technologii z części zachodniej do wschodniej, przez co osłabła produktywność krajów Europy Środkowej mierzonej wskaźnikiem łącznej produktywności czynników produkcji (ang. *Total Factor Productivity*)⁵². Zmniejszył się też poziom inwestycji bezpośrednich w regionie. Tymczasem dalsze skracanie dystansu rozwojowego wymaga wysokiego poziomu inwestycji, w tym zwłaszcza w technologie i innowacje, co jest warunkiem wzrostu gospodarczego oraz produktywności.

Według Rachel Epstein⁵³ integracja europejska – pomimo postępującej konwergencji – nie zmniejszyła zasadniczo różnic między zachodnią i środkową częścią Europy. W pewnym stopniu utrwaliła nawet dotychczasowy model rozwoju zależnego Europy Środkowej, gdzie w nowej odsłonie uwidoczniły się dokładnie te same cechy strukturalne co kiedyś. Epstein uznaje, że rozwój opierał się w dalszym ciągu na nadmiernej konsumpcji towarów importowanych przy niewystarczających krajowych inwestycjach produkcyjnych, zwłaszcza tych podnoszących poziom innowacyjności. Pomyślność całego regionu zależała od napływu zagranicznego kapitału inwestycyjnego, co było szczególnie wyraźnie widoczne w sektorze bankowym. Inni badacze dodają, że region nadal cierpiał z powodu niestabilności wynikającej z zależności ekonomicznej od Zachodu⁵⁴. Dotyczyło to przede wszystkim przenoszenia szoków gospodarczych z Europy Zachodniej oraz procyklicznego oddziaływania kapitału finansowego, który zwiększa inflację i ceny aktywów w okresie koniunktury, a w sytuacji nagłego odpływu inwestycji w czasie dekonunktury prowadzi do zapaści gospodarczej.

Według przytoczonych opinii integracja europejska powieliła w dużym stopniu wcześniejsze trendy rozwoju zależnego w Europie Środkowej, a więc w niewielkim zakresie stała się okazją do modernizacji opierającej się na endogenicznych (tj. wewnętrznych) czynnikach wzrostu. Podstawową przyczyną takiego rozwoju wydarzeń były nie tylko dążenia zachodnioeuropejskich inwestorów i polityków, którzy aktywnie wpływali na ukształtowanie się egzogenicznego

⁵² N. Levenko, K. Oja, K. Staehr: *Total Factor Productivity Growth in Central and Eastern Europe...*, s. 137–160; W. Matyska, M. Potocka, P. Samecki: *30 lat transformacji ekonomicznej...*, s. 59–60.

⁵³ R.A. Epstein (2014): *Overcoming 'Economic Backwardness' in the European Union*, *Journal of Common Market Studies*, vol. 52/1, s. 17–34.

⁵⁴ W. Jacoby (2014): *The EU Factor In Fat Times and In Lean: Did the EU Amplify the Boom and Soften the Bust?*, *Journal of Common Market Studies*, vol. 52/1, s. 52–70; M. Myant, J. Drahokoupil (2012): *International Integration, Varieties of Capitalism and Resilience to Crisis in Transition Economies*, *Europe-Asia Studies*, vol. 64/1, s. 1–33.

modelu gospodarki w omawianej części Europy. Odpowiedzialne za to były również miejscowe elity, które poświęciły własną autonomię w polityce gospodarczej, aby uzyskać geopolityczne cele integracji z Zachodem.

Zgodnie z geoeconomiczną koncepcją Luttwaka relacje między Europą Zachodnią i Europą Środkową mają charakter asymetryczny, a władza największych państw UE przełożyła się na zależność gospodarczą wschodniej części Unii. W ten sposób wykształcił się względnie trwały reżim geoeconomiczny na rynku wewnętrznym. Według literatury naukowej⁵⁵ reżimy gospodarcze opierają się na władzy politycznej (najczęściej regulacyjnej) największych mocarstw regionalnych bądź światowych i mają zwykle specyfikę asymetryczną. Oznacza to, że państwa wykorzystują swoją władzę do takiego kształtowania instytucji i mechanizmów wymiany gospodarczej w ramach danego systemu, aby odnosić jak najwięcej korzyści ekonomicznych. Włączenie Europy Środkowej do rynku wewnętrznego miało na celu wykorzystanie potencjału tego obszaru do wzmocnienia geopolitycznego wiodących w procesach integracyjnych państw zachodnioeuropejskich. Miało to m.in. umożliwić Europie stanie się samodzielnym biegunem w polityce międzynarodowej, co uwypuklało rolę liderów integracji, przede wszystkim Niemiec i Francji.

Wielu naukowców podkreśla, że egzogeniczny model rozwoju został faktycznie narzucony Europie Środkowej przez największe kraje zachodnie. W literaturze funkcjonuje opinia o *złotej klatce europeizacji* w państwach tego regionu, co oznacza możliwości przyspieszonego wzrostu, ale przy ograniczonym zakresie podejmowania decyzji⁵⁶. Choć w pierwszych latach po akcesji był to proces obustronnie korzystny, to jednak kryzysy pokazały, że nie jest też pozbawiony zagrożeń, a jego racjonalność może się z czasem wyczerpać.

Szczególnie ważną rolę przy wymuszaniu europeizacji odegrały instytucje unijne. Wejście do UE oznaczało przyjmowanie instytucji kapitalistycznych, które w ogromnym stopniu kształtowały ramy modelu gospodarczego funkcjonującego w omawianym regionie. Bardzo duże znaczenie miały przy tym warunki stawiane państwom aplikującym do UE, które były skrupulatnie monitorowane i egzekwowane przez Komisję Europejską⁵⁷. Nadzór nad aplikantami

⁵⁵ Por. D.J. Puchala, R.F. Hopkins (1982): *International Regimes: Lessons From Inductive Analysis*, *International Organization*, vol. 36, s. 245–275; P.M. Haas (1989): *Do Regimes Matter?*, *International Organization*, vol. 43/3, s. 377–403.

⁵⁶ T.G. Grosse (2014): *The Golden Straitjacket of Poland's Membership in the EU*, *Yearbook of Polish European Studies*, vol. 17, s. 117–138.

⁵⁷ L. Podkaminer (2013): *Development Patterns of Central and East European Countries (in course of transition and following EU accession)*, Research Report no. 388, July 2013, Vienna: The Vienna Institute for International Economic Studies, s. 26.

z Europy Środkowej był prowadzony znacznie bardziej restrykcyjnie aniżeli w przypadku poprzednich rozszerzeń Wspólnoty⁵⁸. Niektórzy uważają nawet, że transformacja gospodarcza regionu była zarządzana z zewnątrz, przede wszystkim przez instytucje unijne⁵⁹. Kiedy elity krajów środkowoeuropejskich starały się stosować instrumenty ochronne dla sektorów wrażliwych społecznie lub mających znaczenie strategiczne dla gospodarki, wówczas spotykały się z silną presją polityczną instytucji unijnych, która wcześniej lub później wymuszała bardziej liberalne nastawienie⁶⁰.

Proces ten był przede wszystkim prowadzony w celu wspierania zachodnioeuropejskich interesów gospodarczych⁶¹. Dzięki kooperacji z omawianym regionem inwestorzy z Europy Zachodniej poprawili znacząco własną konkurencyjność w skali globalnej, przede wszystkim z uwagi na możliwość ograniczenia kosztów produkcji. Jednocześnie niektóre działania produkcyjne zostały przeniesione z Europy Południowej do części środkowej kontynentu, co pogorszyło warunki wzrostu gospodarczego na południu UE.

Naukowcy wymieniają kilka zasadniczych cech modelu gospodarczego wprowadzonego do Europy Środkowej. Jak wcześniej napisałem, oparto go na dopływie zewnętrznego kapitału i technologii⁶². Dlatego tak ważne było otwarcie własnego rynku na inwestycje bezpośrednie, a nawet wprowadzenie szeregu zachęt dla inwestorów (m.in. zwolnień podatkowych, bezpłatnego przekazywania gruntów pod inwestycje lub finansowania przez władze publiczne infrastruktury wspierającej działalność gospodarczą). Np. we wszystkich krajach Grupy Wyszehradzkiej poziom opodatkowania działalności gospodarczej w 2012 r. wynosił tylko 19%, znacząco niżej aniżeli w większości państw Europy

⁵⁸ D. Bohle (2017): *European Integration, Capitalist Diversity and Crises Trajectories on Europe's Eastern Periphery, New Political Economy*, vol. 23/2, s. 239–253 [242].

⁵⁹ F. Schimmelfennig, U. Sedelmeier (2004): *Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate Countries of Central and Eastern Europe*, *Journal of European Public Policy*, vol. 11/4, s. 661–679 [661]; W. Jacoby: *Managing globalization...*, s. 418.

⁶⁰ K. Kaser (2019): *Economic Reforms and the Burdens of Transition*, w: *Central and Southeast European Politics since 1989*, red. S.P. Ramet, Ch.M. Hassenstab, Cambridge: Cambridge University Press, s. 79–105 [87]; M.A. Vachudova, A. Milada (2008): *Tempered by the EU? Political Parties and Party Systems before and after Accession*, *Journal of European Public Policy*, vol. 15/6, s. 861–879; D. Bohle: *European Integration...*, s. 243.

⁶¹ D. Bohle: *European Integration...*, s. 242, 244.

⁶² K. Staehr (2018): *Capital Flows and Growth Dynamics in Central and Eastern Europe, Post-Communist Economies*, vol. 30/1, s. 1–18; N. Levenko, K. Oja, K. Staehr: *Total Factor Productivity Growth...*, s. 146.

Zachodniej⁶³. Zachęty dla inwestorów zewnętrznych były przy tym wielokrotnie większe niż dla przedsiębiorców krajowych⁶⁴. Tak jak wspomniałem, wspierano także działania prywatyzacyjne, zwłaszcza na rzecz kapitału zagranicznego. Ponadto model gospodarki opierał się na liberalnych instytucjach kapitalistycznych, co m.in. oznaczało ograniczanie praw pracowniczych i roli związków zawodowych, zwiększanie elastyczności zatrudnienia itp. Warunkiem optymalnego funkcjonowania modelu było też utrzymywanie w ryzach polityki fiskalnej i zadłużenia publicznego, co miało obniżyć ryzyko dla inwestorów, ale przyczyniało się również do ograniczenia skali wydatków socjalnych. Cechą opisywanego modelu było także oparcie wzrostu na intensywnej wymianie gospodarczej z państwami Europy Zachodniej, zwłaszcza z Niemcami, co polegało na włączaniu lokalnych firm lub oddziałów zachodnich przedsiębiorstw w łańcuchy produkcyjne międzynarodowych korporacji⁶⁵. To zapewniało miejscowym eksporterom stosunkowo dużą zawartość wiedzy i technologii w ich produktach (bądź półproduktach)⁶⁶. Opisywany model był dodatkowo stymulowany przez napływ inwestycji polityki spójności UE, której gros środków miało poprawić linie komunikacyjne niezbędne dla intensywnej wymiany gospodarczej między wschodnią a zachodnią częścią Unii.

W konsekwencji zagraniczni inwestorzy mają dominujący wpływ na miejscowe gospodarki. W 2012 r. skumulowany poziom inwestycji bezpośrednich zbliżył się do 70% PKB na Węgrzech i w Czechach, sięgał 60% na Słowacji, zaś w Polsce przekraczał 40%⁶⁷. W państwach Grupy Wyszehradzkiej inwestycje były głównie produkcyjne i w trochę mniejszym zakresie portfelowe, w tym na rynku nieruchomości. Np. w krajach bałtyckich wybierano przede wszystkim inwestycje finansowe i na rynku nieruchomości, w czym celowały banki nordyckie, głównie szwedzkie. W Estonii stanowiły one w 2007 r. ponad 60% skumulowanych wszystkich inwestycji w tych obszarach. W tym samym roku w państwach wyszehradzkich te same lokaty inwestorów zagranicznych

⁶³ L. Podkaminer: *Development Patterns ...*, s. 28.

⁶⁴ Ibid., s. 29.

⁶⁵ K. Ash (2015): *The Emergence of Global Value Chains: Implications for Trade Policies and Trade Agreements*, w: *Crises in Europe in the Transatlantic Context: Economic and Political Appraisals*, red. B. Dallago, J. McGowan, Abingdon: Routledge, s. 21–34; B. Dallago, S. Rosefielde (2016): *Transformation and Crisis in Central and Eastern Europe. Challenges and Prospects*, London–New York: Routledge, s. 224; K. Kaser: *Economic Reforms ...*, s. 81–82.

⁶⁶ W. Matyska, M. Potocka, P. Samecki: *30 lat transformacji ekonomicznej ...*, s. 57; B. Dallago, S. Rosefielde: *Transformation and Crisis ...*, s. 224.

⁶⁷ L. Podkaminer: *Development Patterns ...*, s. 29.

wynosiły około 30% wszystkich takich inwestycji. Niemniej i tak wywołało to silny wzrost cen nieruchomości: o około 100% w porównaniu do 2000 r.⁶⁸ Jeszcze większa bańka spekulacyjna na tych aktywach miała miejsce w krajach bałtyckich (niekiedy ponad dwustuprocentowy wzrost), co zakończyło się bolesnym kryzysem po 2008 r.

Zatrudnienie w firmach z kapitałem zagranicznym wyniosło w 2011 r. około 30% wszystkich pracujących w krajach regionu. Ponad pięciokrotnie więcej niż średnio w UE. Wartość dodana produkcji tych przedsiębiorstw stanowiła ponad 40%, czyli czterokrotnie więcej niż średnio w UE⁶⁹. Np. w Polsce dochody tych firm z eksportu stanowiły blisko 70% całego eksportu⁷⁰. Jednocześnie udział eksportu towarów i usług wynosił w 2017 r. niemal 70% PKB państw wyszehradzkich⁷¹. Jest to znacząco wyższy wskaźnik aniżeli w państwach Europy Zachodniej (średnio powyżej 40% PKB). To wszystko pokazuje, jak silny wpływ na wzrost gospodarki ma kapitał zagraniczny i profil eksportowy przedsiębiorstw funkcjonujących w ramach grup przemysłowych. Niekiedy prowadzi to do przegrzania gospodarki i bańki spekulacyjnej na niektórych aktywach, jak to miało miejsce przed kryzysem. Tak silna zależność od kapitału zagranicznego jest więc w niektórych sytuacjach niezdrowa, a więc powinna być zrównoważona przez endogeniczne czynniki rozwoju.

Ważną konsekwencją integracji europejskiej był odpływ miejscowych pracowników na rynki Europy Zachodniej⁷². W przypadku Polski naukowcy szacują skalę tego zjawiska na ponad 2,5 mln pracowników. Są oni bardzo cenni na rynku pracy, gdyż najczęściej są to osoby najbardziej przedsiębiorcze i nierzadko dobrze wykształcone⁷³. Model gospodarki zależnej w części ułatwiał ten eksodus, gdyż niektórzy pracownicy wyjeżdżali w ramach swoich korporacji. Jednocześnie ubytek zasobów ludzkich w Europie Środkowej wymuszał konieczność większej otwartości na imigrację zarobkową, zwłaszcza spoza UE. Było to także silnie związane z egzogenicznym modelem rozwoju, gdyż chodziło również o przyjmowanie taniej siły roboczej. Miało to tym większe znaczenie, że płace w regionie stopniowo wzrastały, a imigranci stanowili jeden z czynników powstrzymujących ten proces.

⁶⁸ D. Bohle: *European Integration ...*, s. 245.

⁶⁹ B. Dallago, S. Rosefielde: *Transformation and Crisis ...*, s. 224–225.

⁷⁰ L. Podkaminer: *Development Patterns ...*, s. 30.

⁷¹ W. Matyska, M. Potocka, P. Samecki: *30 lat transformacji ekonomicznej ...*, s. 55.

⁷² D. Bohle, B. Greskovits (2019): *Politicising Embedded Neoliberalism: Continuity and Change in Hungary's Development Model*, *West European Politics*, vol. 42/S, s. 1069–1093 [1082]; K. Kaser: *Economic Reforms ...*, s. 91–92.

⁷³ W. Matyska, M. Potocka, P. Samecki: *30 lat transformacji ekonomicznej ...*, s. 72.

4. Czy istnieje polityka integracji gospodarczej w regionie?

Państwa wyszehradzkie powołały w 1992 r. Środkowoeuropejską Strefę Wolnego Handlu (CEFTA). Strefa okazała się dość udaną formułą współpracy gospodarczej poprzedzającej udział krajów tego regionu w rynku wewnętrznym UE. Odegrała też bardzo istotną rolę w okresie kryzysu funkcjonowania Trójkąta Wyszehradzkiego po rozpadzie Czechosłowacji. Do CEFTA swój akces zgłosiły inne państwa szeroko rozumianej Europy Środkowej, m.in. Słowenia (1996), Rumunia (1997), Bułgaria (1999), Chorwacja (2003) oraz kraje bałkańskie. W ten sposób ta pragmatyczna współpraca gospodarcza wychodziła na przeciw koncepcji Międzymorza, postulowanej kilkadziesiąt lat wcześniej przez polskich myślicieli⁷⁴. Niektóre państwa członkowskie CEFTA, w tym założyciele tej organizacji z Grupy Wyszehradzkiej, zakończyły udział w tym układzie wraz z wejściem do UE.

Inną platformą współpracy w regionie był Trójkąt Wyszehradzki powołany w 1991 r. Po rozpadzie Czechosłowacji przekształcono go w Grupę Wyszehradzką (V4) złożoną z czterech krajów Europy Środkowej. Początkowym celem tej inicjatywy nie była współpraca gospodarcza w regionie, ale wspólne dążenie do integracji europejskiej, a później także do uzyskania członkostwa w NATO. Szczególne znaczenie miały więc cele geopolityczne, co więcej uznano, że współpraca regionalna nie będzie traktowana jako zamiennik dla integracji ze strukturami Zachodu. Później proces akcesyjny dodatkowo utrudnił współpracę w ramach tej grupy, zwłaszcza na płaszczyźnie ekonomicznej.

Motorem współdziałania w Europie Środkowej była Polska, natomiast pozostałe kraje z reguły niechętnie odnosiły się zbyt daleko idącej instytucjonalizacji tej współpracy. Niechętna temu była także Unia Europejska i jej najbardziej wpływowe państwo, czyli Niemcy. Berlin wprawdzie popierał akcesję państw Europy Środkowej do UE, ale nie chciał, aby region był zbyt silnie wewnętrznie zintegrowany, a tym samym autonomiczny wobec Europy Zachodniej. Zapewne stanowiło to jedną z przyczyn wymuszenia przez Brukselę na państwach tego regionu, aby ich negocjacje akcesyjne odbywały się osobno, a nie w ramach Grupy Wyszehradzkiej. Dodać należy, że o ile Polska była skłonna wspierać tworzenie wspólnego stanowiska negocjacyjnego całej Grupy, o tyle pozostałe kraje były temu niechętnie, co zresztą skrzętnie wykorzystywała

⁷⁴ Por. L. Moczulski (2007): *Narodziny Międzymorza: ukształtowanie ojczyzn, powstanie państw oraz układy geopolityczne wschodniej części Europy w późnej starożytności i we wczesnym średniowieczu*, Warszawa: Bellona; B. Trencsenyi, M. Kopeček, L. Lisjak-Gabrijelčič, M. Falina, M. Baár (2018): *A History of Modern Political Thought in East Central Europe*, Oxford–New York: Oxford University Press.

Bruksela, stosując wobec regionu taktykę *dziel i rządź*. Wywołało to konkurencję między państwami wyszehradzkimi o to, które z nich szybciej zintegruje się z Unią. Dodatkowym czynnikiem rywalizacji była gospodarka, a dokładnie konkurencja o zachodnie inwestycje bezpośrednie. Kraje tego regionu prześcigały się w zachętach oferowanych inwestorom, co zresztą było jedną z przyczyn bardzo atrakcyjnych warunków proponowanych przedsiębiorcom zagranicznym⁷⁵.

Naukowcy wskazują na stosunkowo słabe efekty współpracy i wiele odrębnych interesów państw wyszehradzkich⁷⁶. Wprawdzie wraz z biegiem czasu udawało się podjąć działania w wielu obszarach europejskich (m.in. na polu polityki spójności, energetycznej, transportowej, innowacyjnej, zagranicznej, obronnej), niemniej była to stosunkowo luźna kooperacja, niekiedy ograniczająca się wyłącznie do sfery retorycznej, czyli politycznych deklaracji. Różnice interesów między krajami V4 były niejednokrotnie wykorzystywane przez największe państwa UE, co rozbijało jedność tej grupy.

Intencją polskich elit było budowanie regionalnego bieguna geopolitycznego, który ułatwi kształtowanie wspólnego stanowiska w UE, a tym samym będzie mógł w większym stopniu artykułować interesy regionu w stosunku do Europy Zachodniej, a zwłaszcza równoważyć postulaty francuskie i niemieckie w polityce unijnej. Mogłoby to potencjalnie zmniejszyć asymetrię działania UE pomiędzy jej dominującą politycznie częścią zachodnią a nowymi członkami Unii z Europy Środkowej. Tego nie udało się osiągnąć, z wyjątkiem wspólnego frontu państw omawianego regionu wobec kryzysu migracyjnego z 2015 r. Niemniej kraje V4 systematycznie kooperują w ramach Unii Europejskiej, starają się wypracowywać stanowisko w wielu obszarach polityk europejskich, co może z czasem przynieść większe efekty. Postępuje też instytucjonalizacja V4, czego przykładem jest powołanie Międzynarodowego Funduszu Wyszehradzkiego (w 2000 r.). Stopniowo w ramach Grupy zaczęły się też pojawiać tematy dotyczące współpracy gospodarczej, niemniej praktyka dowodzi, że zazwyczaj przedkładano kwestie polityczne nad ekonomiczne, a tym samym niedoceniało roli podejścia geoeconomicznego.

Kolejną ważną formułą współpracy w szeroko ujmowanej Europie Środkowej okazała się Inicjatywa Trójmorza, która powstała w 2016 r. w dużej mierze w wyniku zabiegów polskiej dyplomacji. Ona również realizuje idee Międzymorza rozwijane przez kilka pokoleń polskich myślicieli politycznych. Jak to ujął jeden z ekspertów: *sensem (geo)politycznym Trójmorza jest przybliżanie*

⁷⁵ D. Bohle: *European Integration ...*, s. 243.

⁷⁶ C. Törö, E. Butler, K. Grüber (2014): *Visegrad: The Evolving Pattern of Coordination and Partnership after EU Enlargement, Europe-Asia Studies*, vol. 66/3, s. 366, 378.

*Międzymorza*⁷⁷. Nawet jeśli integracja europejska służy współpracy i stabilizuje relacje między Berlinem a Warszawą, to głęboki sens Inicjatywy Trójmorza polega na równoważeniu potęgi RFN i dążeniu do bardziej partnerskich, a więc symetrycznych relacji między Niemcami a krajami Europy Środkowej.

W Inicjatywie uczestniczą oprócz Polski także Austria, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Rumunia, Słowacja, Słowenia i Węgry. Od samego początku pomysł ten spotkał się z niechęcią dyplomacji niemieckiej, czemu towarzyszyło podważanie autorytetu Polski na arenie międzynarodowej zarówno przez Berlin, jak i instytucje UE. Służyć temu miała retoryka kompromitująca rząd konserwatywny w Warszawie jako niedemokratyczny i łamiący wartości UE. Niemniej Inicjatywa przetrwała dzięki wsparciu ze strony dyplomacji USA i udziałowi prezydenta Stanów Zjednoczonych Ameryki na szczycie Trójmorza w Polsce w 2017 r.

Polskim władzom udało się tak sprofilować koncepcję Trójmorza, aby zmniejszyć opór ze strony przeciwników tego pomysłu. Przede wszystkim udało się odpolitycznić tę inicjatywę, a zwłaszcza odejść od konotacji geopolitycznych z Międzymorzem, a więc formułą równoważenia największych mocarstw Starego Kontynentu. Współpracę skierowano przede wszystkim na kwestie techniczne związane z energetyką i rozbudową linii komunikacyjnych. Chodziło o pragmatyczne skoncentrowanie tej współpracy na konkretnych inwestycjach, co w dalszym ciągu może być odczytywane w kategoriach geopolitycznych. Udało się też zniwelować opory tych krajów, które obawiały się, aby Inicjatywa nie tworzyła alternatywy dla członkostwa w UE. Uznano bowiem, że udział w pracach grupy mogą brać jedynie państwa członkowskie UE⁷⁸. Co więcej, Inicjatywa ma realizować polityki unijne i wykorzystywać fundusze tej organizacji. Ma być więc w pełni komplementarna z UE. Jak się wydaje, Inicjatywa Trójmorza ma w coraz większym stopniu wymiar geoeconomiczny. Z jednej strony skupia się na rozwoju linii komunikacyjnych i energetycznych, co ma znaczenie zarówno gospodarcze, jak i geopolityczne. Z drugiej pobudza współpracę gospodarczą w regionie.

Zgodnie z modelem egzogenicznej gospodarki państwa Europy Środkowej skupiają się na wymianie gospodarczej z Europą Zachodnią, przede wszystkim z Niemcami. Niemniej coraz większy jest też udział współpracy w ramach szeroko rozumianego regionu. Analizując handel Polski, dominujące znaczenie ma tutaj, rzecz jasna, wymiana z Niemcami (w 2018 r. ponad 22% importu

⁷⁷ B. Radziejewski (2018): *Granice opcji niemieckiej, Nowa Konfederacja*, 30.01.2018, <https://nowakonfederacja.pl/granice-opcji-niemieckiej/> (dostęp: 29.10.2019).

⁷⁸ Por. P. Kowal, A. Orzelska-Stączek (2019): *Inicjatywa Trójmorza: geneza, cele i funkcjonowanie*, Warszawa: ISP PAN, s. 21.

i ponad 28% eksportu). Dodać należy, że taka sytuacja ma miejsce od początku transformacji (Niemcy były pierwszym partnerem handlowym Rzeczypospolitej – z wyraźną przewagą nad kolejnymi państwami – już w 1991 r.). Podobnie jest w innych krajach Grupy Wyszehradzkiej. Na drugim miejscu plasuje się wymiana z innymi partnerami z Europy Zachodniej. Dopiero w dalszej kolejności jest współpraca handlowa w tym regionie, jednak systematycznie rośnie. Dla przykładu polski eksport do państw wyszehradzkich stanowił w 2018 r. prawie 12% całego eksportu. Wliczając inne kraje regionu oraz Ukrainę, było to już blisko 20%⁷⁹.

Podobnie jest z wymianą usług⁸⁰. Dominującym partnerem Polski są Niemcy, następnie Europa Zachodnia, a na trzecim miejscu Europa Środkowa i Wschodnia. Wśród partnerów na wschodniej granicy największe znaczenie w wymianie dóbr ma Rosja (z uwagi na zakup surowców energetycznych) i Ukraina. Jeśli idzie o usługi, wiodące znaczenie ma Ukraina. W obu przypadkach bardzo niski jest zakres wymiany gospodarczej z Białorusią.

Zgodnie z profilem gospodarki egzogenicznej w państwach Europy Środkowej dominują inwestycje zagraniczne napływające do tych krajów (ang. *inward investment*) nad inwestycjami krajowych przedsiębiorstw za granicą (ang. *outward investment*)⁸¹. Np. w Polsce największymi inwestorami w 2018 r. byli Holendrzy i Niemcy, niemniej wysoki był też poziom inwestycji dokonywanych przez Czechów, Słowaków i Litwinów⁸². Jeśli chodzi zaś o polskie inwestycje zagraniczne, to w 2018 r. krajowi przedsiębiorcy zdecydowanie preferowali państwa Europy Środkowej (przede wszystkim Czechy), a także Ukrainę⁸³. Przedstawione dane mogą wskazywać na rosnącą wagę współpracy regionalnej wśród polskich przedsiębiorców, niemniej nadal brakuje bardziej wyrazistej polityki rządu, by pobudzić współpracę w tym kierunku.

Zwiększająca się kooperacja regionalna jest też widoczna na podstawie innych wskaźników. Choćby współczynnik grawitacji ekonomicznej obliczony przez Leszka Jasińskiego wyraźnie dowodzi dużej spójności Grupy Wyszehradzkiej, wyższej niż w całej UE i w strefie euro. Porównywalny poziom współdziałania gospodarczego występuje tylko między sześcioma państwami założycielskimi Wspólnot Europejskich, a nieco wyższy jest między krajami nordyckimi.

⁷⁹ *Rocznik Statystyczny Handlu Zagranicznego*, s. 95–97.

⁸⁰ *Ibid.*, s. 234–261.

⁸¹ L. Podkaminer: *Development Patterns...*, s. 29.

⁸² *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce w 2018 roku* (2019): Warszawa: Narodowy Bank Polski.

⁸³ *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w 2018 roku* (2019): Warszawa: Narodowy Bank Polski.

Ponadto poziom zbieżności innych wskaźników ekonomicznych jest w Europie Środkowej stosunkowo wysoki na tle innych regionów europejskich, w tym m.in. w strefie euro. Jest to zresztą źródłem poważnych problemów makroekonomicznych w unii walutowej. Natomiast w przypadku krajów wyszehradzkich niewielka skala zróżnicowań napawa nadzieją na pogłębienie dalszej współpracy.

5. Zmiany pod wpływem kryzysu

W okresie transformacji państwa Europy Środkowej skupiły się na celach geopolitycznych, a więc na odejściu ze strefy wpływów Rosji i związaniu z instytucjami Zachodu. Tym celom podporządkowano większość działań na arenie międzynarodowej, jak również reformy wewnętrzne. Także polityka gospodarcza była determinowana geopolitycznie. Dlatego w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku i na początku XXI w. możemy mówić o podejściu geoekonomicznym krajów Europy Środkowej. Później nieco trudniej zidentyfikować działania geoekonomiczne w regionie. Członkostwo w UE spowodowało, że kwestie ekonomiczne w dużym stopniu pozostawiono przedsiębiorcom i rynkowej logice wymiany gospodarczej, która ukształtowała się na rynku wewnętrznym. W ramach tego reżimu Europa Środkowa została ściśle związana z Zachodnią, ale do czasu kryzysu obie części kontynentu czerpały więcej korzyści z tytułu tych relacji, aniżeli ponosiły koszty lub przejmowały się potencjalnymi zagrożeniami związanymi z tą współpracą. Sytuacja zmieniła się w 2008 r., a więc z chwilą wybuchu kryzysu, który najpierw bardzo szybko przeniósł się z USA do Europy Zachodniej, a następnie z zachodniej do wschodniej części UE.

We wszystkich państwach wyszehradzkich nastąpił spadek tempa wzrostu gospodarczego, zwiększyło się bezrobocie i dług publiczny, a także zmniejszył się napływ inwestycji bezpośrednich oraz ich nasycenie technologiami. Dlatego też osłabła produktywność⁸⁴. Niemniej – w dużej mierze za sprawą posiadania narodowej waluty⁸⁵, która absorbowiała asymetryczne wstrząsy makroekonomiczne i ułatwiała dostosowania do uwarunkowań kryzysowych – kraje Europy Środkowej stosunkowo szybko wyszły z kryzysu, zwłaszcza w porównaniu do państw Europy Południowej⁸⁶.

⁸⁴ W. Matyska, M. Potocka, P. Samecki: *30 lat transformacji ekonomicznej...*, s. 28–40, 58–60.

⁸⁵ Za wyjątkiem Słowacji i państw bałtyckich.

⁸⁶ W. Matyska, M. Potocka, P. Samecki: *30 lat transformacji ekonomicznej...*, s. 53.

Kryzys unaoczniał jednak elitom politycznym w omawianym regionie niebezpieczeństwa związane z funkcjonowaniem modelu gospodarczego przyjętego w wyniku transformacji i europeizacji. Wywołało to dążenie do autonomii politycznej Europy Środkowej w ramach UE, jak również do złagodzenia egzogeniczności modelu gospodarczego. Proces ten był przede wszystkim widoczny w sferze politycznej i retoryce wyborczej. Jego przejawem było dojście do władzy ugrupowań prawicowych i polityków eurosceptycznych. Omawiane zjawiska były najsilniejsze na Węgrzech i w Polsce, gdzie siły sceptyczne wobec integracji przejęły władzę odpowiednio w 2010 i 2015 r. Opowiadały się one za odzyskaniem suwerenności przez narody Europy Środkowej, w tym za ograniczeniem presji politycznej ze strony Brukseli i Berlina, a także za pogłębieniem współpracy w Europie Środkowej.

Na płaszczyźnie ekonomicznej kontynuowano zasadniczo dotychczasowy model kapitalizmu, w tym w dalszym ciągu oferowano szereg zachęt dla inwestorów zagranicznych. Jednocześnie starano się nieco osłabić skalę uzależnienia od zachodnich korporacji. Choćby na Węgrzech starano się wspierać miejscowych biznesmenów, którzy byli najczęściej powiązani z rządem. Tworzyli oni struktury o charakterze oligarchicznym⁸⁷ lub wręcz klanowe⁸⁸. W ten sposób stymulowano powstawanie narodowej klasy kapitalistów, a także budowano endogeniczne zasoby dla krajowej gospodarki. Rząd starał się zwiększać własność narodową głównie w sektorze energetycznym i bankowym, w tym zmniejszając stawki podatkowe dla rodzimych firm⁸⁹. Ponadto po kryzysie po raz pierwszy w ramach subsydiów rządowych dla inwestorów wyodrębniono około trzydziestoprocentową pulę środków przeznaczonych wyłącznie dla firm krajowych⁹⁰. Decydenci węgierscy postanowili też zdywersyfikować model gospodarki poprzez silniejsze otwarcie na kapitał rosyjski i chiński. W ten sposób słabła dominacja inwestorów zachodnich.

Także w przypadku Polski w dużej mierze kontynuowano dotychczasowe ramy modelu ekonomicznego. Niemniej starano się w większym stopniu udomowić własność produkcyjną, a więc zwiększyć narodową kontrolę

⁸⁷ A. Innes (2014): *The Political Economy of State Capture in Central Europe*, *Journal of Common Market Studies*, vol. 52/1, s. 88–104.

⁸⁸ D. Sallai, G. Schnyder (2018): *The Transformation of Post-Socialist Capitalism: From Development State to Clan State?*, *Greenwich Papers in Political Economy*, GPERC57, London: University of Greenwich.

⁸⁹ E. Várhegyi (2017): *The Banks of the Mafia State*, w: *Twenty-Five Sides of a Post-Communist Mafia State*, red. B. Magyar, J. Vasarhelyi, Budapest: Central European University Press, s. 295–309 [298].

⁹⁰ D. Bohle, B. Greskovits: *Politicising Embedded Neoliberalism ...*, s. 1076.

nad przedsiębiorstwami⁹¹. Było to przede wszystkim realizowane przez ekspansję przedsiębiorstw państwowych, a w mniejszym stopniu poprzez stymulowanie rozwoju krajowej elity kapitalistycznej. Budowanie dużych przedsiębiorstw (czempionów) państwowych dotyczyło zwłaszcza branży energetycznej, wojskowej i finansowej. Polskie przedsiębiorstwa państwowe były też najbardziej aktywnymi inwestorami bezpośrednimi w innych krajach omawianego regionu.

Po 2015 r. zwiększył się zakres współpracy regionalnej, której niektóre aspekty mają charakter geoeconomiczny. Dotyczy to przede wszystkim rozbudowy linii komunikacyjnych i przesyłowych w energetyce. Zwiększała się też świadomość elit państw środkowoeuropejskich, że współpraca polityczna, w tym zwłaszcza w polityce unijnej, przekłada się na konkretne projekty infrastrukturalne, które mają duże znaczenie gospodarcze dla dalszej integracji w tym regionie.

W krajach Europy Środkowej widać było także stopniowy wzrost wydatków o charakterze socjalnym, w tym programów redystrybucyjnych poprawiających poziom dochodów mieszkańców. Administracyjnie zwiększano też poziom płacy minimalnej. To wszystko odbiegało od założeń funkcjonującego do tej pory modelu gospodarczego. Przede wszystkim podnosiło poziom płac, a tym samym osłabiało dotychczasowy profil konkurencyjności gospodarczej. Redystrybucja socjalna miała pozytywny wpływ na zmniejszanie nierówności społecznych mierzonych współczynnikiem Giniego, który w krajach Europy Środkowej zaczął spadać po 2010 r. (w przeciwieństwie do państw Europy Zachodniej)⁹². Ponadto redystrybucja zwiększyła popyt konsumpcyjny, a tym samym pobudziła wzrost gospodarczy. Niemniej tego typu wsparcie dla rozwoju jest uznawane za stosunkowo nietrwałe, tym bardziej, że piętą achillesową tego regionu był niski poziom innowacji i inwestycji technologicznych.

W rankingu Komisji Europejskiej państwa Europy Środkowej ocenia się jako *umiarkowanych innowatorów* (ang. *moderate innovators*), wyraźnie ustępując one krajom Europy Zachodniej⁹³. Polska w tym rankingu ma najgorszą pozycję spośród państw omawianego regionu. Poziom inwestycji publicznych i prywatnych w innowacje jest w tym regionie niski, a źródłem technologii byli dotąd głównie inwestorzy zagraniczni⁹⁴. Niemniej w skutek kryzysu ich poziom zaangażowania w omawianym regionie osłabł, włącznie z transferem technologii wynikających z nowych inwestycji. Dlatego jednym z największych wyzwań dla

⁹¹ S. Kawalec (2011): *Banki w Polsce powinny być pod krajową kontrolą*, Obserwatorfinansowy.pl, 2.11.

⁹² W. Matyska, M. Potocka, P. Samecki: *30 lat transformacji ekonomicznej...*, s. 51.

⁹³ *European Innovation Scoreboard 2019* (2019), Luxembourg: European Commission, s. 13–17.

⁹⁴ W. Matyska, M. Potocka, P. Samecki: *30 lat transformacji ekonomicznej...*, s. 69.

Europy Środkowej jest zwiększenie inwestycji w badania i rozwój, jak również środków na system edukacyjny. Może być to źródłem nie tylko poprawy produktywności oraz konkurencyjności gospodarczej, ale również stwarza szansę na zmianę modelu ekonomicznego.

Dojście do władzy eurosceptycznych liderów w Europie Środkowej spotkało się z silną odpowiedzią ze strony UE i niektórych państw Europy Zachodniej. Stanowiło to bowiem zagrożenie dla ich żywotnych interesów w tej części kontynentu. Na płaszczyźnie politycznej największe zarzuty dotyczyły odejścia przez niektóre rządy omawianego regionu od europejskich wartości, zwłaszcza od demokracji i praworządności. Celem było wywarcie presji politycznej na rządy tej części Europy, aby zarzuciły dążenia emancypacyjne i podporządkowały się kierunkom politycznym płynącym z Brukseli, Paryża i Berlina.

Jednocześnie wzrastał nacisk instytucji unijnych i największych państw zachodnioeuropejskich na zmianę modelu gospodarczego w Europie Środkowej. Polegało to na próbie regulacyjnego ograniczenia konkurencyjności tych gospodarek, m.in. przez zwiększanie kosztów pracy, standardów społecznych i opieki socjalnej w tej części UE⁹⁵. Celem była poprawa zatrudnienia i konkurencyjności gospodarczej w silniej regulowanych krajach Europy Zachodniej, głównie we Francji, Włoszech, państwach Beneluksu i Niemczech. Chodziło również o ograniczenie presji na ich wydatki publiczne związanej z napływem imigrantów zainteresowanych usługami socjalnymi, zarówno z Europy Środkowej, jak i spoza UE. Starano się zmniejszyć możliwości korzystania ze świadczeń społecznych w państwach zachodnioeuropejskich przez pracowników pochodzących z Europy Środkowej, co zmieniało wcześniejszą interpretację traktatowej swobody przepływu osób na rynku wewnętrznym. Ponadto dążono do ograniczenia *dumpingu socjalnego*, rozumianego jako otrzymywanie przez pracowników delegowanych z Europy Środkowej niższych wynagrodzeń od średniej występującej na rynkach zachodniej części kontynentu⁹⁶. Liderzy zachodnioeuropejscy lansowali też bardzo ambitną agendę polityki klimatycznej, która prowadziła do wzrostu cen energii elektrycznej w Europie Środkowej, a tym samym do zwiększenia kosztów produkcji przemysłowej. Omawiane pomysły podkopywały więc dotychczasową symbiozę gospodarczą między Europą Zachodnią (głównie Niemcami) a krajami Europy Środkowej. Były też dodatkowym impulsem dla rządów w środkowej części kontynentu, aby poszukiwać sposobów umożliwiających zmianę modelu gospodarczego.

⁹⁵ T.G. Grosse: *Social Europe or a More Protectionist One? The Single Market in the Aftermath of the Crises*, maszynopis.

⁹⁶ J.C. Juncker (2015): *State of the Union 2015: Time for Honesty, Unity and Solidarity*, Strasbourg, 9.09.2015, <http://europa.eu/rapid/press-releaseSPEECH-15-5614pl.htm> (dostęp: 27.11.2019).

Podsumowanie

Na rynku wewnętrznym między zachodnią a wschodnią częścią UE ukształtował się specyficzny reżim geoeconomiczny. Opierał się na asymetrii politycznej między obu grupami krajów, która przełożyła się na gospodarkę. Model ekonomiczny w ramach rynku wewnętrznego wydaje się przy tym stosunkowo trwały. Jego zmiana może nastąpić przede wszystkim w wyniku osłabienia asymetrii władzy w Unii, a więc zrównoważenia wpływów Francji i Niemiec na korzyść państw Europy Środkowej. Jest to trudne wyzwanie, biorąc pod uwagę fakt, że po wyjściu Zjednoczonego Królestwa z UE władza polityczna Paryża i Berlina nad procesami integracyjnymi jeszcze została zwiększona. Dodatkowo, pomimo rozlicznych prób, współpraca państw środkowoeuropejskich w polityce unijnej jest stosunkowo luźna, a tym samym nie tworzą one wspólnego bloku, który w sposób trwały mógłby zrównoważyć relacje między obu stronami UE. Niemniej pogłębienie współpracy w ramach Grupy Wyszehradzkiej bądź Inicjatywy Trójmorza stwarza pewne możliwości zrównoważenia asymetrii wewnątrz UE.

Po 2015 r. pojawiły się rozbieżności między krajami Europy Zachodniej (i instytucjami UE) a niektórymi państwami Europy Środkowej. W dużym stopniu wiązały się one związane z rosnącą autonomizacją krajów środkowoeuropejskich, co było reakcją na wspomnianą wcześniej asymetrię polityczną występującą w UE. W tych zmaganiach uwidoczniły się przynajmniej dwie koncepcje geopolityczne, obie dotyczące pogłębienia współpracy z mocarstwami spoza UE. W przypadku Polski zwiększona została współpraca sojusznicza z USA, zarówno w wymiarze politycznym (przykład organizacji konferencji bliskowschodniej w Warszawie w 2019 r.), jak i wojskowym (zwiększanie obecności wojsk amerykańskich w Polsce). Rosnące rozbieżności między Waszyngtonem a Paryżem i Berlinem — polscy politycy starali się wykorzystać do zwiększenia autonomii własnego państwa wobec centrów decyzyjnych w Europie Zachodniej. W przypadku Węgier pogłębiała się natomiast współpraca polityczna i gospodarcza z Rosją i Chinami, co miało dywersyfikować geoeconomiczne wektory Budapesztu, a tym samym zmniejszać zależność od Europy Zachodniej.

Współpraca w ramach Europy Środkowej nabiera stopniowo wymiaru geoeconomicznego, co oznacza, że w coraz większym stopniu jej odniesieniem są nie tylko kwestie polityczne, ale również współdziałania gospodarcze. Niezbędne jest jednak pogłębienie tej współpracy, jak również oparcie jej na spójnej strategii geoeconomicznej. Powinna ona uwzględniać z jednej strony możliwość dywersyfikacji zewnętrznych wobec regionu źródeł inwestycji, a z drugiej zapewniać systematyczne pogłębianie wymiany gospodarczej w regionie. Ponadto celowe jest zwiększanie potencjału endogenicznego poszczególnych

gospodarek, w tym zwłaszcza w zakresie rozwoju badań rozwojowych, innowacji oraz inwestycji w kapitał ludzki. Jak się wydaje, niewykorzystaną szansą rozwojową regionu jest wymiana gospodarcza ze wschodnimi sąsiadami, zwłaszcza Białorusią i Ukrainą. Rynki wschodnie stwarzają potencjalnie duże możliwości ekspansji dla środkowoeuropejskich przedsiębiorców.

Państwa Europy Zachodniej z niepokojem podeszły do prób emancypacyjnych w Europie Środkowej. Ponadto z inicjatywy Francji wywierały presję na osłabienie konkurencyjności dotychczasowego modelu gospodarczego funkcjonującego we wschodniej części UE. Stanowi to szansę dla krajów tego regionu, aby zmobilizować działania w kierunku odejścia od modelu opierającego się na niskich kosztach produkcji w stronę zbudowania konkurencyjności bazującej na wysokim kapitale ludzkim i zaawansowaniu technologicznym produkcji. Przykładem tego kierunku działań może być rosnąca specjalizacja Polski w usługach informatycznych. Taka strategiczna zmiana mogłaby zwiększyć zasoby endogeniczne tego regionu, a tym samym ograniczyć zależność od zewnętrznych korporacji, technologii i kapitału.