



# BIULETYN

Nr 41 (1278), 27 kwietnia 2015 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)  
Jarosław Ćwiek-Karpowicz • Aleksandra Gawlikowska-Fyk • Artur Gradziuk • Dariusz Kałan  
Piotr Kościński • Sebastian Płociennik • Patrycja Sasnal • Marcin Terlikowski

## Wielkie gesty, małe czyny: paradoksy polityki Słowacji wobec Rosji

Dariusz Kałan, Ágnes Vass<sup>1</sup>

*Zapowiedziana obecność premiera Roberta Ficy w Moskwie na zbojkotowanych przez UE obchodach 70. rocznicy zakończenia II wojny światowej jest kolejnym przykładem wsparcia udzielonego Rosji przez Słowację w czasie pogłębiającego się konfliktu na wschodzie Ukrainy. Jednakże tego typu gesty Bratysławy – jakkolwiek ryzykowne z punktu widzenia jej polityki europejskiej – nie zawsze pokrywają się z celami politycznymi, które, szczególnie w sektorze energetycznym, wiążą się raczej z ograniczaniem zależności od Rosji. Polska powinna zachęcać Słowację, by wykorzystała kryzys ukraiński do przyspieszenia działań dywersyfikacyjnych oraz bardziej zainteresowała się kierunkiem Północ–Południe.*

Od początku transformacji Słowacja, bardziej niż inne państwa wyszehradzkie, ukierunkowała politykę wschodnią na Rosję. Wpłynęły na to m.in. niemal 100-procentowe uzależnienie od rosyjskich surowców energetycznych, polityczne sympatie elit, a także – uwidoczniła choćby w badaniach Transatlantic Trends – życzliwość Słowaków dla tego kraju. Po akcesji do UE lewicowe i proeuropejskie rządy kierowane przez Roberta Fico (2006–2010 i od 2012) budowały politykę zagraniczną Słowacji na równowadze między Unią a Rosją, z którą łączyły je też poglądy na liczne wydarzenia międzynarodowe, jak niepodległość Kosowa czy instalacja amerykańskiego systemu obrony antybalistycznej w Europie Środkowej. Jednakże wojna na Ukrainie – podobnie jak wcześniej kryzys gazowy z 2009 r. – wyraźnie tę równowagę zachwiała. Chociaż w kręgach rządowych nadal dominuje przeświadczenie o potrzebie utrzymywania dobrych relacji z Rosją, rozwój wydarzeń w sektorze energetycznym sprawia, że Słowacja ma szansę się od niej uniezależnić i w efekcie zmienić model polityki zagranicznej.

**Polityka wielkich gestów.** W sferze gestów i deklaracji Słowacja pozostaje jednym z najbardziej prorosyjskich krajów w UE. Po kilku tygodniach utrzymywania opinii publicznej w niepewności Fico potwierdził, że 9 maja poleci do Moskwy na zbojkotowane przez innych przywódców Zachodu obchody 70. rocznicy zakończenia II wojny światowej (ale nie weźmie udziału w paradzie wojskowej). Premier jest również jednym z głównych krytyków zaostrożenia unijnych sankcji wobec Rosji, mimo że jego zapowiedzi katastrofalnych skutków rosyjskiego embarga dla gospodarki okazały się mocno przesadzone (mówił o 10 tys. utraconych miejsc pracy i 6 mln euro strat). Z powodu kontrsankcji cierpią głównie małe firmy rolno-spożywcze z kapitałem zagranicznym. Natomiast przedsiębiorcy z branży samochodowej, która stanowi 1/4 eksportu słowackiego do Rosji, według Stowarzyszenia Przemysłu Samochodowego znaleźli już alternatywne kierunki sprzedaży. Bratysława – niezależnie od zaangażowania w pomoc humanitarną (900 tys. euro w 2014 r.) – dystansuje się też od Ukrainy, zrzucając na nią winę za eskalację konfliktu oraz sugerując niekorzystną dla Kijowa federalizację obwodów donieckiego i ługańskiego.

Przekonanie, że Moskwy nie powinno się izolować, ma też kontekst wewnętrzny. Nieprzypadkowo zaostrożenie retoryki Ficy zbiegło się w czasie z jego porażką w wyborach prezydenckich w 2014 r. w rywalizacji z niezależnym Andrejem Kiską. Biorąc pod uwagę zbliżające się wybory parlamentarne (wiosna 2016 r.) oraz proukraińskie wypowiedzi Kiski, strategia Ficy – ryzykowna z punktu widzenia polityki europejskiej Bratysławy – ma mu pomóc w odróżnieniu się od popularnego prezydenta oraz w mobilizacji własnego elektoratu. Ten ostatni czynnik wydaje się

<sup>1</sup> Ágnes Vass jest doktorantką Węgierskiej Akademii Nauk oraz kierownikiem projektu w Antall József Knowledge Centre w Budapeszcie.

kluczowy, gdyż Słowacy prezentują ambiwalentne stanowisko wobec kryzysu ukraińskiego: według badań z 2014 r. większość z nich chciałaby niezależnej Ukrainy bez wpływów rosyjskich (84%), lecz ponad połowa jest przeciwna sankcjom. Widoczna jest też różnica zdań na temat zaangażowania Słowacji: 55% obywateli uważa, że ich kraj powinien wspierać reformy u wschodniego sąsiada, podczas gdy prawie 30% zdecydowanie się z tym nie zgadza.

**Nowe możliwości w sektorze gazu.** Główny paradoks polityki Ficy polega na tym, że jego gesty poparcia Rosji w niewielkim stopniu przekładają się na relacje między krajami, napięte od jesieni zeszłego roku. Przedmiotem sporu jest przepływ zwrotny (*reverse flow*) na małym gazociągu do Ukrainy, otwarty przez Słowację we wrześniu 2014 r. pod presją UE i USA. Ze wszystkich interkonektorów łączących Ukrainę z UE połączenie Wojań–Użhorod ma największą przepustowość (od stycznia 2015 r. przesyła 40 mln m<sup>3</sup> dziennie, czyli ponad 1/3 więcej niż jesienią), dzięki czemu stanowi najtańszy sposób na zakup surowca z Zachodu i umożliwia zaspokojenie ok. 1/3 rocznego zapotrzebowania Ukrainy. Uruchomienie interkonektora sprowokowało Gazprom do oskarżenia Bratysławy o naruszenie kontraktu gazowego. Ostatecznie minister Siergiej Ławrow przyznał, że nie doszło do niedotrzymania umowy, ale Gazprom i tak zmniejszył o połowę dostawę surowca dla Słowacji. Chociaż korzyści finansowe z tranzytu na Ukrainę powoli wyrównują starty poniesione w wyniku rekonstrukcji połączenia do Użhorodu i wstrzymania przesyłów z Rosji, wydaje się mało prawdopodobne, że rząd Ficy zgodzi się na przepływ zwrotny także na gazociągu „Braterstwo” przez główną tłocznię w Wielkich Kapuszanach. Dla Ukrainy byłoby to rozwiązanie pożądane, zapewniające jej bezpieczeństwo w razie całkowitego odcięcia gazu ze wschodu (możliwość importu to ok. 30 mld m<sup>3</sup> rocznie), ale dla Bratysławy oznaczałoby otwarty konflikt dyplomatyczny z Moskwą.

Rola Słowacji jako państwa tranzytowego i tak będzie trudna do utrzymania, jeśli powstanie Turkish Stream, nowy flagowy projekt dostaw surowca z Rosji przez Turcję i Bałkany Zachodnie do UE, przedstawiony przez Putina w grudniu 2014 r. W odpowiedzi Eustream, słowacki operator systemu przesyłowego, ogłosił budowę połączenia Eastring, które dostarczałoby gaz z UE – przez istniejące interkonektory na Słowacji – na Ukrainę, do Węgier, Rumunii i Bułgarii. Chociaż propozycja ma charakter wstępny, w przyszłości Eastring – z poparciem Komisji Europejskiej i Europejskiego Banku Inwestycyjnego oraz z planami przesyłu 20 mld m<sup>3</sup> rocznie – ma szansę stać się nitką alternatywną dla obecnych i powstających tras. By uniezależnić się od surowca rosyjskiego, Bratysława kontynuuje również prace nad połączeniem z Polską (4,7 mld m<sup>3</sup> rocznie w kierunku słowackim i 5,7 mld m<sup>3</sup> rocznie w kierunku polskim od 2018 r.), zakończyła też budowę odcinka interkonektora z Węgrami, który jeszcze nie został uruchomiony z powodu opóźnień po stronie węgierskiej. Ponadto, rząd Ficy, przystępując w styczniu br. do tzw. Trójkąta Sławkowskiego, pokazał, że dąży do zbliżenia z Austrią, która od 2010 r. zapewnia Słowacji dostęp do hubu w Baumgarten.

**Energia jądrowa: wielka gra.** Jeszcze ważniejsze decyzje czekają słowacki sektor jądrowy (jest źródłem 55% energii elektrycznej w kraju), który również pozostaje w kręgu zainteresowań Rosji. Szczególnie istotna jest przyszłość spółki Slovenské Elektrárne, operatora m.in. dwu słowackich elektrowni jądrowych. Jej właściciel większościowy, włoski koncern Enel, w 2014 r. wystawił na sprzedaż swoje akcje (66%). Chociaż relacje między Enel a rządem były napięte, czas na tak poważną transakcję jest wyjątkowy: na lata 2016 i 2017 zaplanowano ukończenie budowy trzeciego i czwartego bloku w elektrowni w Mochovcach, wielkiej inwestycji, której Włosi nie chcą kontynuować ze względu na koszty i brak doświadczenia. Chociaż wśród oferentów wymienia się czeski ČEZ i węgierski MVM, zapewne zainteresowany zakupem będzie też rosyjski Rosatom: Mochovce są zbudowane według sowieckiej technologii, a Slovenské Elektrárne ma już kredyt w Sberbanku (870 mln euro na rosyjskie paliwo jądrowe). Jednakże rząd zapowiedział, że zablokuje każdą próbę sprzedaży akcji Enelu przed ukończeniem projektu. Przykładem ograniczania wpływów Rosji w sektorze jądrowym jest też podpisany w listopadzie 2014 r. kontrakt z nowym, nieujawnionym z nazwy dostawcą paliwa (według mediów chodzi o francuską Arewę), który miałby zastąpić rosyjski TVEL. Jeśli tak by się stało, Słowacja byłaby jednym z nielicznych państw w regionie korzystającym z nierosyjskiego paliwa jądrowego. Coraz bardziej odległa wydaje się również współpraca z Rosatomem przy rozbudowie elektrowni we wsi Jaslovské Bohunice (Rosjanie mieli tam zastąpić ČEZ), ponownie wstrzymana z przyczyn finansowych.

**Blżej Rosji czy dalej od niej?** W relacjach Słowacji z Rosją dostrzec można interesującą zależność: im spektakularniejsze gesty poparcia Moskwy wykonuje premier, tym sprawniejsze są działania na rzecz ograniczenia zależności energetycznej od Rosjan. Chociaż zmiany w sektorze gazu i energii jądrowej nie są związane z wojną w Donbasie, a raczej wynikają z prac podjętych po kryzysie gazowym z 2009 r., niepewna sytuacja na Ukrainie i ogólny spadek zaufania do Rosji stworzyły korzystne warunki dla przyspieszenia prac dywersyfikacyjnych. Inny paradoks polityki Bratysławy widać w stosunkach z Kijowem: ze wszystkich krajów V4 to Słowacja robi dla Ukrainy najwięcej (czerpiąc z tego korzyści finansowe), a jednocześnie pozostaje jej bardzo krytycznym partnerem na arenie międzynarodowej. Fico zdaje się liczyć, że zmniejszenie wpływów gospodarczych Rosji nie będzie miało przełożenia na przyjazne kontakty polityczne – co jest ryzykowne, gdyż Moskwa opiera swoją politykę zagraniczną na zależnościach ekonomicznych. Bratysława przyjęła strategię małych kroków, dlatego nie należy się spodziewać radykalnej reorientacji w postaci złagodzenia krytyki sankcji czy otwarcia połączenia zwrotnego na gazociągu „Braterstwo”, ale też mało prawdopodobna jest blokada projektów UE związanych z kryzysem ukraińskim. Polska powinna zachęcać sąsiadów do większego zainteresowania kierunkiem Północ–Południe, który mógłby stać się rozwiązaniem alternatywnym wobec strategii Ficy.