Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 10.09.2014 www.osw.waw.pl

Wyszehradzka kakofonia wobec konfliktu rosyjsko-ukraińskiego

Jakub Groszkowski, Mateusz Gniazdowski, Andrzej Sadecki

Szczyt NATO w Walii i unijna dyskusja na temat trzeciej fali sankcji wobec Rosji uwypukliły istotne rozdźwięki w Grupie Wyszehradzkiej w podejściu do konfliktu między Rosją i Ukrainą, a zarazem zasadnicze problemy w formułowaniu spójnego stanowiska przez partnerów Polski w V4. Państwa te, mając na względzie interesy gospodarcze, są niechętne działaniom NATO czy UE, które mogłyby przyczynić się do wzrostu napięcia między Zachodem a Rosją. Choć delegacje z Czech i Słowacji opowiedziały się za wzmocnieniem wschodniej flanki NATO, w sprawach konkretnych ich stanowiska pozostają niejednoznaczne ze względu na sprzeczne opinie formułowane przez najwyższych przedstawicieli tych państw. Postulaty wzmocnienia NATO na wschodniej flance osłabia podważanie przez nich zasadności dyslokacji dodatkowych sił NATO w regionie, jak również rozbieżności w ocenie działań Rosji. Choć Węgry zaprezentowały bardziej spójne stanowisko, to ze względu na znaczne zaniedbania w wypełnianiu zobowiązań sojuszniczych i jednoczesne promowanie współpracy gospodarczej z Rosją wiarygodność tego państwa jako orędownika silniejszej roli Sojuszu jest obecnie niewielka.

Rozdźwięki w Grupie Wyszehradzkiej w związku ze szczytem NATO w Walii kontrastują z dotychczasową praktyką współpracy politycznej V4 w Sojuszu (przed szczytem NATO w Chicago w 2012 roku Grupa przedstawiła wspólną deklarację). W kwestiach dotyczących wzmocnienia NATO państwa V4 zajmowały zwykle podobne stanowisko. Choć rysowały się różnice podejścia do działań, które Sojusz powinien podejmować w zakresie powstrzymywania Rosji (jak na przykład po rosyjskiej agresji na Gruzję), państwa V4 stanowiły grupę, która była stosunkowo spójna we wskazywaniu zagrożeń na wschodniej flance NATO.

Czechy

Krótko przed szczytem NATO w Newport premier Bohuslav Sobotka na łamach *Foreign Policy* wezwał NATO do dalszej intensyfikacji wspólnych działań, które miałyby zwiększyć poczucie bezpieczeństwa państw flankowych Sojuszu. Czeska delegacja z prezydentem Milošem Zemanem na czele dawała do zrozumienia, że Praga, w przeciwieństwie do Polski czy krajów bałtyckich, nie czuje się zagrożona sytuacją na Ukrainie, zadeklarowała jednak gotowość do wsparcia sojuszniczych sił szybkiego reagowania 150-osobowym oddziałem sił specjalnych i śmigłowców transportowych. Prezydent zadeklarował poparcie dla działań odstraszających NATO, niemniej rząd kładzie większy nacisk na „rozwiewanie obaw

sojuszników" niż na odstraszanie Rosji. Jeszcze przed szczytem w Walii rząd wypracował koalicyjne porozumienie i zobowiązał się do 2020 roku dojść do poziomu finansowania armii z około 1,1% do 1,4% PKB.

Wśród czeskich przedstawicieli nie ma zgody w ocenie sytuacji na Ukrainie. W opinii prezydenta Zemana trwa tam wojna domowa. Tuż przed szczytem zakwestionował on obecność rosyjskich żołnierzy na Ukrainie, a choć potem przyznał, że ma miejsce jednak „rosyjska agresja", nie można mówić o „inwazji rosyjskich oddziałów". Jego zdaniem dopiero jej masowy charakter – podobnie jak w przypadku inwazji na Czechosłowację w 1968 roku – uzasadniałby sankcje gospodarcze i reakcję NATO, z militarną włącznie. Bardziej krytyczny wobec działań Moskwy pozostaje minister spraw zagranicznych Lubomír Zaorálek, który w przeciwieństwie do Zemana nie podważa zaangażowania militarnego Rosji na Ukrainie.

W obliczu konfliktu ukraińsko-rosyjskiego władze starają się w pierwszej kolejności bronić interesu czeskich eksporterów, zwłaszcza powiązanego z rynkiem rosyjskim przemysłu maszynowego i ciężkiego. Sobotka twierdzi, że dotychczasowe sankcje nie przyniosły pozytywnych efektów, natomiast ich rozszerzanie dotkliwie uderzy w czeską gospodarkę. Jego zdaniem Czechy nie mogą sobie pozwolić na utratę rosyjskiego rynku, ponieważ w takiej sytuacji ich miejsce zajmą Chińczycy i wówczas powrót na rosyjski rynek po zakończeniu obecnego konfliktu będzie niemożliwy.

Słowacja

Delegacja Słowacji podczas szczytu w Walii starała się zaprezentować jako lojalny sojusznik. Prezydent Andrej Kiska zaoferował utworzenie centrum logistycznego w Popradzie, zapowiedział wzmocnienie słowackiej obecności w dowództwie w Szczecinie, jednocześnie zachęcając sojuszników do ćwiczeń na lotnisku Sliač i poligonie Lešť. Prezydent zapowiedział, że Słowacja do 2020 roku zwiększy budżet obronny 1,04% do poziomu 1,6% PKB. Zobowiązanie to potwierdził minister obrony, jednak po szczycie zostało one podważone przez premiera Ficę, który jest przeciwny zarówno zwiększaniu wydatków na obronę, jak i stałej obecności dodatkowych sił NATO na Słowacji. Zdanie premiera w tych kwestiach ma charakter decydujący.

Różnice między prezydentem a premierem Słowacji dotyczą samej istoty konfliktu rosyjsko-ukraińskiego. O ile prezydent Kiska nie ma wątpliwości, że na wschodzie Ukrainy walczą rosyjscy żołnierze przeciwko siłom ukraińskim, o tyle premier Fico sytuację interpretuje jako geopolityczny konflikt między USA i Rosją. W jego opinii na skutek tego, że UE włączyła się w ten konflikt, cierpi wiele małych krajów UE, w tym Słowacja. Zdaniem Ficy sankcje wobec Rosji są kontrproduktywne, prowadzą do eskalacji napięcia, co może utrudnić znalezienie rozwiązań dyplomatycznych. Słowacja nie blokuje sankcji, gdyż chce ich większość państw UE, ale stara się ograniczać ich zakres. Dużą wagę przywiązuje m.in. do rynku kapitałowego i nie zgadza się na sankcje wobec spółek córek Sbierbanku (jest on silny na Słowacji po przejęciu słowackiego oddziału austriackiego Volksbanku).

Premier Fico twierdzi, że podczas dyskusji nad trzecią falą sankcji miała miejsce koordynacja między premierami Słowacji i Czech. Oba kraje są szczególnie zainteresowane tematem towarów podwójnego przeznaczenia, eksportowanych do Rosji (np. obrabiarki).

Dotychczasowe sankcje uderzyły zdaniem Ficy w słowacki przemysł rolno-spożywczy, również poprzez „masowy napływ" owoców i warzyw z krajów UE. Zdaniem Ficy UE powinna zrezygnować z sankcji, wyrażając tym samym poparcie dla rozejmu na Ukrainie i skupić się na wsparciu dla starań o polityczne rozwiązanie kryzysu i utrzymywanie „otwartego i intensywnego dialogu z Rosją". Fico wskazuje przy tym, że Słowacja pomogła Ukrainie „tak jak żadne inne państwo w UE", uruchomiając 2 września rewers na gazociągu Vojany–Użhorod. Premier stara się w ten sposób oddalać zarzut, że zajmuje stanowisko prorosyjskie.

Węgry

Choć premier Viktor Orbán w ostatnich latach wielokrotnie mówił o „schyłku Zachodu" i kwestionował kierunek polityki UE i USA, przy okazji szczytu w Walii podkreślił znaczenie NATO dla bezpieczeństwa Węgier. Stwierdził, że wyrażona w referendum decyzja narodu węgierskiego o wstąpieniu do Sojuszu była słuszna. Zapowiedział zakup uzbrojenia i wyraził poparcie dla obecności oddziałów NATO w Europie Środkowej. Delegacja Węgier powtórzyła deklarację o zwiększeniu wydatków wojskowych od 2016 roku (z obecnego poziomu 0,8% PKB o 0,1% rocznie do 1,39% PKB w 2022 roku), udziale węgierskich myśliwców w patrolowaniu przestrzeni powietrznej państw bałtyckich w latach 2015–2018 oraz rozbudowie bazy lotnictwa NATO w Pápa. Ponadto zapowiedziano m.in. wysłanie żołnierzy na zbliżające się ćwiczenia NATO w państwach bałtyckich, udział w „szpicy" NATO oraz wyasygnowanie dodatkowych środków na bezpieczeństwo cybernetyczne.

Węgry unikają jednoznacznych sformułowań dotyczących ingerencji Rosji na wschodniej Ukrainie. Orbán dużo zainwestował w zacieśnienie współpracy z Rosją i obecne ochłodzenie na linii UE–Rosja stawia pod znakiem zapytania realizację rosyjsko-węgierskich przedsięwzięć gospodarczych i energetycznych. Chodzi przede wszystkim o rozbudowę elektrowni jądrowej w Paks, największej inwestycji na Węgrzech po 1989 roku, którą na podstawie zawartej w styczniu br. umowy międzyrządowej powierzono Rosatomowi. Kontrakty nie zostały jednak podpisane, a realizacja inwestycji nie jest wciąż przesądzona. Pod znakiem zapytania stoi także budowa mającego przebiegać przez Węgry gazociągu South Stream. Orbán zadeklarował, że Węgry wobec Rosji będą „jastrzębiami w obronności, ale gołębiami w gospodarce". Węgry na każdym kroku kwestionują sens i skuteczność sankcji UE. Dla rządu kluczowe będzie uniknięcie sankcji zabraniających firmom z UE zaciągania kredytów w bankach rosyjskich, bo oznaczałoby to *de facto* zamrożenie projektu rozbudowy elektrowni w Paks. Władze usiłują także osłabić znaczenie rosyjskiego embarga na artykuły rolno-spożywcze (8 września rozmowy na ten temat prowadził w Moskwie węgierski minister rolnictwa).

Konkluzje

Władze Czech, Słowacji i Węgier wiążą duże nadzieje z ożywieniem gospodarczym w UE i zależy im na tym, aby społeczeństwa mogły poczuć jego efekty po latach kryzysu. Dla nastawionych na eksport gospodarek tych państw wyzwaniem jest zakaz eksportu ich towarów do Rosji, ale także widmo wojny handlowej między Rosją a UE, uderzającej w interesy koncernów zachodnich, których środkowoeuropejskie firmy są podwykonawcami.

Opór przed komplikacją współpracy gospodarczej z Rosją wzmacniają znacząco wpływowe kręgi biznesowe, w których prym wiodą przedstawiciele przedsiębiorstw mających rozległe interesy w Rosji bądź w istotny sposób zainteresowanych utrzymaniem pozycji na rynku rosyjskim lub rozwojem współpracy gospodarczej z Rosją.

W Europie Środkowej pogłębia się podział na kraje, które obawiając się eskalacji konfliktu ukraińsko-rosyjskiego, postulują wzmocnienie wschodniej flanki NATO i powstrzymywanie agresywnych działań Rosji poprzez sankcje gospodarcze oraz kraje, które akceptują pewien zakres tych działań, ale zarazem je otwarcie deprecjonują, obawiając się, że taki krok doprowadzi jedynie do eskalacji napięcia między UE, NATO a Rosją. Odmienna percepcja zagrożeń, jakim dla regionu jest konflikt na wschodzie oraz odmienne oczekiwania wobec Sojuszu, będą poważnie utrudniać współpracę w zakresie bezpieczeństwa i obrony w Grupie Wyszehradzkiej. Należy się spodziewać, że z Pragi i Bratysławy nadal będą napływać dwuznaczne bądź sprzeczne sygnały, dotyczące oceny działań Rosji. Będą one wykorzystywane przez Rosję jako dowód, że państwa te zajmują stanowisko jej życzliwe, potwierdzając w ten sposób brak jedności w UE i NATO. Należy się też spodziewać dalszego balansowania rządu Orbána – także uczestniczącego, choć niechętnie – w sankcjach UE i deklarującego sojuszniczą solidarność w NATO, ale jednocześnie zabiegającego o utrzymanie dobrych stosunków z Rosją i zachowującego rezerwę wobec Ukrainy.