



NEST INSTITUTE

# POUČÍME SA Z CUDZÍCH CHÝB?

## Ako sme odolní voči zneužívaniu ekonomického vplyvu

**Analýza zraniteľnosti Slovenska voči zneužívaniu ekonomických ťažkostí a závislostí k hybridnému pôsobeniu**



V piatej časti nášho pravidelného seriálu o hybridných hrozbách sa zameriame na to, ako môže nepriateľský zahraničný aktér zneužiť ekonomický vplyv a aké sú slabé miesta Slovenska v tejto oblasti.

### Zhrnutie

Situácia na Slovensku v oblasti možného zneužívania ekonomických ťažkostí a závislostí sa od roku 2023 zhoršila, čím sa zvyšuje riziko ich zneužitia. Ekonomické závislosti nie sú výraznou témou verejných diskusií, ktoré sa zameriavajú prevažne na ich ekonomický rozmer. Geopolitické aspekty, na ktoré upozorňujú partnerské krajiny a Európska únia, sú na Slovensku často zanedbávané, čo ďalej môže zhoršovať schopnosť krajiny čeliť týmto výzvam.

Riziko ekonomickej závislosti sa na Slovensku môže zdať na prvý pohľad nepravdepodobné, ale blízke ekonomické väzby na väčšie štáty a nediverzifikované zdroje kritických komodít predstavujú nenápadnú, no prítomnú hrozbu. Malé krajiny ako Slovensko často nemajú dostatočné kapacity na pokrytie svojich ekonomických potrieb výlučne z domácich zdrojov, čo môže viesť k strategickej závislosti na vonkajších aktéroch. Táto závislosť sa môže prejaviť nielen v ekonomických vzťahoch, ale i v politickej zraniteľnosti, kedy nepriateľskí zahraniční aktéri využívajú ekonomické slabiny na dosahovanie svojich geopolitických cieľov.

Štát sa v minulosti extenzívne nezaoberal ekonomickými nástrojmi hybridných hrozieb, pretože neexistoval útvar alebo inštitúcia, ktorá by túto problematiku riešila. Jediným zdrojom informácií o ekonomickom vplyve zahraničných aktérov bola posledná zverejnená správa Slovenskej informačnej služby za rok 2021, ktorá popisovala čínsky ekonomický vplyv na Slovensku. Práve čínsky ekonomický vplyv je jedným z najväznejších a predstavuje pre Slovensko bezpečnostnú hrozbu.

Môžeme predpokladať, že čínsky ekonomický má potenciál posilňovať. Potvrďuje to aj návšteva slovenskej vládnej delegácie v Číne v novembri 2024, počas ktorej bolo podpísané strategické partnerstvo medzi Čínou a Slovenskou republikou. Napriek medializácii táto téma nevyvolala na Slovensku širšiu diskusiu o jej geopolitických a bezpečnostných dôsledkoch. Štát tejto oblasti momentálne nevenuje dostatočnú pozornosť, a vláda podceňuje riziká a hrozby spojené s ekonomickým vplyvom zahraničných aktérov, najmä Číny.



**Súčasný stav zvyšuje zraniteľnosť Slovenska voči zneužitiu ekonomických závislostí na hybridné pôsobenie.**

## A. Ako môžu byť ekonomické ťažkosti a závislosti zneužívané k hybridnému pôsobeniu?

Zneužívanie ekonomických ťažkostí a závislostí predstavuje efektívny nástroj hybridného pôsobenia. Krajiny s malými alebo zraniteľnými ekonomikami, prípadne s ekonomikami v ťažkostiach, majú obmedzené možnosti ako reagovať na tlak a manipuláciu zo strany aktérov, ktorí tieto slabiny využívajú na dosiahnutie vlastných cieľov. Ekonomické nástroje hybridnej vojny sú obzvlášť nebezpečné, pretože sú často nenápadné a ťažko preukázateľné. Ich skrytý charakter však môže mať výrazný destabilizačný účinok na cieľový štát, pričom dlhodobo narušajú jeho ekonomickú suverenitu a vnútornú stabilitu.

### Zneužívanie ekonomických ťažkostí a závislostí môže prebiehať rôznym spôsobom:

- **Investície s politickými podmienkami:** Investície či pôžičky poskytované ekonomicky oslabeným štátom môžu byť spojené s podmienkami, ktoré podporujú politickú agendu zahraničného aktéra. Predstavitelia postihnutého štátu môžu na tieto podmienky pristúpiť pod tlakom ekonomického zhoršenia alebo v snahe o zmenu zahraničnopolitického smerovania krajiny.
- **Dlhodobé naviazanie hospodárstva:** Rozvojové alebo ekonomicky oslabené krajiny môžu byť nútené prijímať pôžičky s podmienkami, ktoré ich ešte viac viažu k zahraničnému aktérovi. Niektoré štáty, často z dôvodu geopolitickej polohy, historických väzieb alebo ekonomických štruktúr, volia silnú ekonomickú orientáciu na jednu dominantnú ekonomiku. Počas kríz tak na postihnutú krajinu môže byť vyvíjaný nátlak, aby spolupracovala, aj keď nesúhlasí s aktivitami či hodnotami aktéra.
- **Ekonomický tlak a vydieranie:** Zahraničný aktér môže využiť svoju ekonomickú moc, ktorá vyplýva z nevýhodných dohôd alebo neplnenia finančných záväzkov, na presadzovanie vlastných politických požiadaviek. Podobne to môže dosiahnuť aj obmedzením dodávok dohodnutých tovarov alebo umelým zvyšovaním cien kľúčových komodít. Takéto tlaky môžu donútiť cieľovú krajinu k ústupkom, čím sa oslabuje jej suverenita.
- **Vplyv na politickú sféru prostredníctvom kľúčových sektorov:** Aktér môže postupne a skryto investovať do strategických sektorov oslabeného štátu (napríklad do energetiky, infraštruktúry či bankovníctva). Následne vyvolaný tlak, alebo kríza v kľúčovom sektore môže výrazne ovplyvňovať rozhodnutia politických lídrov postihnutej krajiny.

## B. Prípady zneužívania migrácie v zahraničí

Ekonomické zblížovanie s finančne silnou krajinou môže byť problematické, čo dokazujú mnohé prípady štátov, ktoré z takýchto vzťahov nezískali očakávané výhody a dokonca čelili finančným a politickým problémom. Tieto zlyhané projekty často vykazujú spoločné znaky. Pri spolupráci s Čínou ide napríklad o nejasné zmluvné podmienky, porušovanie zmlúv, nadmerné zvýhodňovanie čínskych firiem, podozrenia z priemyselnej špionáže a dokonca prítomnosť čínskej polície v krajinách, kde sa projekty realizujú.

Aj keď väčšina členských štátov EÚ obchoduje s Čínou, pri infraštruktúrnych projektoch postupujú opatrne. Známy je prípád čínskej spoločnosti Huawei pri budovaní 5G sietí. Vo Veľkej Británii v roku 2023 Výbor pre spravodajské služby a bezpečnosť zverejnil správu, ktorá odhaľuje výrazný vplyv Číny na kľúčovú národnú infraštruktúru, technológie, priemysel a akademickú obec. Správa zároveň poukazuje na čínsky záujem o britský energetický sektor, pričom čínske spoločnosti sú nútené spolupracovať s čínskou komunistickou stranou. Takáto spolupráca by umožnila čínskej vláde ovplyvňovať britskú energetiku, čím by sa ohrozila energetická bezpečnosť krajiny.

## Snaha Číny o získanie kontroly nad európskymi prístavmi

Čínsky vstup do gréckeho prístavu Pireus cez čínsku štátnu firmu COSCO prináša výrazné ekonomické prínosy pre Grécko, ale zároveň vytvára potenciálne geopolitické problémy pre EÚ a NATO. Tento prístav, ktorý je strategicky umiestnený na trase Suezského prielivu, sa pre Čínu stal bránou do Európy a dôležitým uzlom pre jej ambiciózneho projekt Belt and Road Initiative (BRI). Čína prostredníctvom COSCO efektívne kontroluje Pireus, ktorý je najväčším gréckym prístavom a kľúčovým bodom pre obchod s Európou. Tento stav je vnímaný v EÚ s obavami, pretože Pireus môže byť potenciálne využívaný na presadzovanie čínskych strategických záujmov, či už ekonomických alebo politických, čo by mohlo oslabiť bezpečnostnú autonómiu Európy.

Podobne čínska investícia do hamburského prístavu sa stala jedným z kľúčových bodov diskusie o vplyve Číny v strategických európskych infraštruktúrach. V októbri 2022 nemecká vláda schválila investíciu čínskej štátnej spoločnosti COSCO, ktorá získala 24,9 % podiel v kontajnerovom termináli Tollerort v Hamburgu. Tento krok prešiel v obmedzenej podobe po kontroverziách, ktoré sa týkali obáv o bezpečnostné a strategické riziká. Aby sa zabránilo prílišnému čínskemu vplyvu, bol podiel COSCO limitovaný, čím sa im zabránilo získať rozhodujúci hlas v strategickom riadení prístavu.



Grécky prístav Pireus, zdroj:

<https://www.dw.com/en/greece-in-the-port-of-piraeus-china-is-the-boss/a-63581221>

Čína sa v minulosti snažila o prevzatie kontroly nad prístavom Constanța v Rumunsku, čo by malo významné strategické a ekonomické dôsledky. Tento prístav je jedným z najväčších v oblasti Čierneho mora a predstavuje kľúčový bod pre obchod a logistiku v regióne. V blízkosti prístavu sa nachádza vojenská základňa NATO Mihail Kogălniceanu, ktorá slúži na posilnenie východného krídla NATO a zabezpečenie obrany v prípade konfliktu. Táto základňa, ktorá je aktuálne modernizovaná a rozširovaná, je vnímaná ako strategicky dôležitá pre ochranu regiónu, najmä po ruskej invázii na Ukrajinu. Rumunsko sa nakoniec rozhodlo zachovať plnú kontrolu nad prístavom, aby predišlo možným bezpečnostným rizikám spojeným s čínskou prítomnosťou v tejto oblasti, najmä keď sa v jej blízkosti nachádzajú kľúčové vojenské a obranné štruktúry NATO.

## Ukážkový príklad čínskej dlhovej pasce v Čiernej Hore

Prípud Čiernej Hory ilustruje riziká spojené s čínskymi investíciami v oblasti infraštruktúry v krajinách s ekonomickými výzvami. Vláda Čiernej Hory sa rozhodla financovať výstavbu strategickú diaľnicu prostredníctvom čínskeho úveru od Čínskej exportnej a importnej banky. Na realizáciu projektu bola poverená čínska spoločnosť China Road and Bridge Corporation (CRBC). Diaľnica mala spojiť čiernohorský prístav s ďalšími časťami Balkánu a podporiť tak hospodársky rast a rozvoj.



Diaľnica postavená čínskou spoločnosťou (červená), plánovaná diaľnica (čierna), zdroj: Radio Free Europe, <https://www.rferl.org/a/montenegro-billion-dollar-chinese-highway/32217524.html>



Od začiatku však projekt čelil problémom s vysokými nákladmi, ktoré prevýšili pôvodne plánovaný rozpočet, čím došlo k prudkému nárastu štátneho dlhu. Celková výška úveru dosiahla takmer miliardu dolárov, čo predstavuje približne pätinu celkového dlhu Čiernej Hory. Splácanie tohto dlhu sa však ukázalo byť pre čiernohorskú ekonomiku nadmerne zaťažujúce, a krajina sa ocitla v tzv. dlhovej pasci, ktorá ju ekonomicky oslabuje a znižuje jej finančnú nezávislosť.

Napriek tomu, že nezávislé štúdie realizovateľnosti ukázali nerentabilnosť projektu, bývalá vláda dala výstavbe zelenú. V prípade nesplácania čínskeho úveru má Čína podľa zmluvných podmienok právo na vyvlastnenie čiernohorského majetku až do hodnoty celého kontraktu, čo výrazne posilňuje jej vplyv v krajine. Navyše akékoľvek spory medzi Čiernou Horou a čínskymi firmami sa podľa zmluvy musia riešiť pred čínskym súdom, ktorý má právo vyniesť konečné rozhodnutie.

Európska únia, hoci si je vedomá situácie, Čiernej Hore priamu pomoc neposkytla, ale signalizovala, že podobné finančné dohody s Čínou sú pre uchádzačov o členstvo nevhodné. Tento prípad poukazuje na širšiu stratégiu Číny v rámci iniciatívy Belt and Road (BRI), kde Čína investuje do infraštruktúrnych projektov v ekonomicky slabších krajinách, často so zmluvnými podmienkami, ktoré jej umožňujú získať strategický vplyv a využívať prírodné zdroje týchto krajín. Podobné riziká dlhovej pasce sú podľa odborníkov reálne aj pre ďalšie balkánske krajiny ako Srbsko, Severné Macedónsko či Bosna a Hercegovina.

## C. Aký je stav na Slovensku?

Podľa poslednej zverejnenej správy SIS za rok 2021 na Slovensku svoje dlhodobé strategické záujmy sleduje hlavne Čína. Čína sa sústreďuje na získavanie vplyvu v kľúčových technologických a inovatívnych sektoroch, posilňovanie ekonomickej závislosti Slovenska a na budovanie kontaktov umožňujúcich ovplyvňovanie rozhodovania v štátnej správe. Tento vplyv často zahŕňa priemyselnú špionáž, lobing a manipuláciu verejnej mienky. Podobne aj Bezpečnostná stratégia SR z roku 2021 uvádza, že Čína využíva svoju ekonomickú silu a strategické investície na presadzovanie vlastných záujmov.

**Správa SIS za rok 2021 identifikuje tieto aktivity, ktoré Čína používa na Slovensku za účelom získania vplyvu:**

**Budovanie strategických kontaktov.** Čínske spravodajské služby budujú vzťahy s jednotlivcami v štátnej správe a vzdelávacích inštitúciách s cieľom podporiť čínsky vplyv v budúcnosti. Tento prístup posilňuje ekonomický vplyv Číny nepriamo, pretože vybrané osoby môžu neskôr rozhodovať o otázkach kritickej infraštruktúry, zahraničných investíciách či reguláciách, ktoré by mohli ovplyvniť slovenský trh v prospech čínskych záujmov. Túto stratégiu môžeme považovať za úspešnú, v nadväznosti na návštevu slovenských vládných predstaviteľov v Číne v novembri 2024. Vstup do infraštruktúrnych projektov a kritických sektorov by umožnil Číne mať priamy alebo nepriamy vplyv na strategické odvetvia SR, čím by sa zvýšila slovenská ekonomická a technologická závislosť na Číne, prípadne by sa vytvoril priestor na priemyselnú špionáž.

**Skupovanie spoločností v ťažkostiach.** Pandémia COVID-19 oslabilo mnoho slovenských spoločností, najmä tých zameraných na inovácie a pokročilé technológie. Čína využíva finančnú silu na akvizíciu týchto spoločností, čím rozširuje svoje portfólio v technologicky perspektívnych sektoroch a získava prístup k know-how. Takáto akvizícia prináša riziká pre slovenskú ekonomickú bezpečnosť, najmä ak ide o citlivé sektory alebo know-how, ktoré by mohli byť využité v prospech čínskeho technologického priemyslu. Už v roku 2016 na Slovensku pôsobili viac ako 1000 firiem s čínskym kapitálom, okrem iného čínski investori vstúpili napríklad aj do finančnej skupiny J&T.

## Partnerstvo s Čínou pri infraštruktúrnych projektoch na Slovensku

Čína je potenciálnym partnerom pre budovanie tunela Karpaty, ktorý má byť najdlhším tunelom na Slovensku a súčasťou strategickú diaľnicu D4. Partnerstvo s čínskymi spoločnosťami pri výstavbe tunela Karpaty môže priniesť Slovensku určité strategické riziká. Použitie čínskej technológie by mohlo viesť k dlhodobej závislosti Slovenska na čínskych dodávateľoch, čo by spôsobilo problémy pri údržbe a náhradných dieloch v prípade obmedzenia dodávok z Číny. Takéto partnerstvo môže zároveň zvýšiť bezpečnostné riziká, keďže čínske spoločnosti sú často vnímané ako prepojené s čínskou vládou.

Vláda SR už v roku 2015 zvažovala zapojenie čínskych firiem do rozvoja vodnej elektrárne na rieke Ipel', zameranej na obnoviteľné zdroje energie. Odborníci považovali takúto elektrárňu za zbytočnú. V roku 2024 je tento projekt pre vládu SR znovu aktuálny. Vláda sa zároveň snaží o zapojenie Číny do viacerých projektov v súvislosti s kritickou infraštruktúrou, ako sú napríklad letiská v Bratislave a Košiciach alebo výstavba cesty R4 na východnom Slovensku. Spomínajú sa aj projekty nákladného prístavu na Dunaji, ktorý má pre Čínu dlhodobý strategický význam z hľadiska budovania hodvábnej cesty.

## D. Ako štát realizoval opatrenia, ktoré si sám určil?

Nasledovná tabuľka uvádza opatrenia z verejnej verzie analýzy zraniteľností a ich vyhodnotenie, založené výhradne na informáciách dostupných z otvorených zdrojov.

**Opatrenie: Vytvoriť systém pre zdieľanie dát v oblasti ekonomických ťažkostí a závislostí medzi relevantnými štátnymi orgánmi.**

**Vyhodnotenie: NIE JE MOŽNÉ VYHODNOTIŤ.**

Z verejne dostupných údajov nie je možné vyhodnotiť implementáciu tohto opatrenia. Dá sa však konštatovať, že vláda SR pri plánovaní zahraničnej spolupráce si zjavne nie je dostatočne vedomá potenciálnych rizík a rastúcej závislosti od zahraničných aktérov, ako sú napríklad Čína a Rusko. Spoliehanie sa na spoluprácu s týmito krajinami bez verejnej diskusie a náležitej transparentnosti môže predstavovať bezpečnostné riziko pre SR. Zdieľanie údajov o tejto problematike by malo byť založené na princípe transparentnosti a informovanosti verejnosti, čo prispieva k budovaniu odolnosti spoločnosti.

Dáta o ekonomických závislostiach nie sú verejne dostupné a diskusia o orientácii na zahraničné trhy je riadená skôr geopolitickou orientáciou súčasnej vlády. Riziká spojené so strategickou orientáciou na tieto trhy s pokračovaním ruskej agresie voči Ukrajine a dlhodobou zahraničnou ekonomickou politikou Číny nezmizli, avšak nie sú náležite komunikované verejnosti.

**Opatrenie: Monitorovať dopady politík a iniciatív EÚ na slovenský priemysel a proaktívne ich komunikovať s podnikateľskými subjektami a združeniami.**

**Vyhodnotenie: NIE JE MOŽNÉ VYHODNOTIŤ.**

Z verejne dostupných zdrojov neboli zaznamenané aktivity vlády SR k transparentnej komunikácii dopadov politík a iniciatív EÚ na slovenský priemysel.

## E. Ako dosiahnuť pozitívnu zmenu?

**Ekonomická závislosť na zahraničných krajinách môže predstavovať vážne riziko pre národnú bezpečnosť a suverenitu, najmä ak ide o strategické sektory ako energetika, technológie či infraštruktúra. Táto závislosť môže zvýšiť zraniteľnosť krajiny voči ekonomickému tlaku, umožniť zahraničným štátom ovplyvňovať politické rozhodnutia, a potenciálne ohroziť bezpečnosť Slovenska.**

**Aby došlo k zvýšeniu odolnosti Slovenska v oblasti ekonomických závislostí, odporúčame:**

- **Pravidelný monitoring a informovanie zo strany štátu so zapojením mimovládnych organizácií o potenciálnych rizikách ekonomických závislostí.** To môže pomôcť predchádzať alebo zmierňovať negatívne dôsledky a budovať odolnosť voči snahám o narušenie ekonomickej stability Slovenska.
- **Štátnym inštitúciám, ako napríklad Slovenská informačná služba, pokračovať v zverejňovaní informácií o zahraničnom ekonomickom vplyve na Slovensku,** ako to bolo zvykom pri pravidelných správach o činnosti SIS do roku 2021. Pokračovanie v tejto praxi by mohlo prispieť k zlepšeniu povedomia o problematike a väčšej odolnosti spoločnosti.
- **Vláde SR, aby v rámci politiky voči Číne postupovala v úzkej spolupráci s EÚ** a definovala jasnú stratégiu na rozvoj stabilných a vzájomne výhodných vzťahov s Čínou.