

BIULETYN

Nr 57 (922) • 12 czerwca 2012 • © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny), Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji),
Jarosław Ćwiek-Karpowicz, Beata Górka-Winter, Artur Gradziuk, Beata Wojna

Polityka środkowoeuropejska Węgier

Dariusz Kałan

Aktywność Węgier w Europie Środkowej należy do priorytetów polityki zagranicznej rządu Viktora Orbána. Z jednej strony jest to uzasadnione troską o losy mniejszości węgierskiej z krajów ościennych, z drugiej zaś – przekonaniem o dużym potencjale energetycznym, ekonomicznym i geopolitycznym regionu. Jednakże niedawna zmiana władzy na Słowacji, w Rumunii i Serbii może zakończyć etap bezkonfliktowych relacji Węgier z tymi państwami. Polska powinna zadbać, aby spodziewane ochłodzenie stosunków dwustronnych w regionie nie wpłynęło na strategiczne kierunki jego rozwoju.

Granice polityczne Europy Środkowej. Chociaż polityka środkowoeuropejska od początku zajmuje istotne miejsce w programie rządu kierowanego przez Viktora Orbána, jej koncepcja zmieniała się w ciągu ostatnich dwu lat. W pierwszych tygodniach urzędowania mówiono o ustanowieniu sojuszu węgiersko-polsko-rumuńskiego. Miał on być alternatywą dla Grupy Wyszehradzkiej (V4), na której pracach ciążyły węgiersko-słowackie spory. Jednakże po zmianie władzy w Bratysławie w czerwcu 2010 r. i zadeklarowaniu przez centroprawicowy rząd Ivety Radičovej nowego otwarcia w relacjach z południowym sąsiadem, Węgry ponownie zaangażowały się w działalność V4. Z czasem władze w Budapeszcie zaczęły jeszcze bardziej rozszerzać granice Europy Środkowej, określając tak obszar od Morza Bałtyckiego do Adriatyckiego. Miało to na celu zwrócenie uwagi na kraje Bałkanów Zachodnich, które zawsze były ważne w polityce zagranicznej Węgier.

Kontekst polityczny. Głównym celem polityki Węgier w Europie Środkowej jest wzmacnianie stosunków politycznych i gospodarczych z państwami regionu z jednoczesną troską o sytuację mniejszości węgierskiej zamieszkałej w krajach ościennych (łącznie ok. 2,5 mln). W latach 2010–2012 dobra koniunktura polityczna sprawiła, że po raz pierwszy od dawna oba te zadania realizowano raczej bezkonfliktowo. Wpływ na to miała obecność partii węgierskich w koalicjach rządowych (Słowacja i Rumunia), dobre relacje osobiste głównych decydentów (Rumunia) lub starania o członkostwo w UE (Serbia). Rząd premiera Orbána wykorzystał sprzyjające okoliczności polityczne i znacznie rozbudował przywileje diaspory (m.in. złagodził warunki przyznawania obywatelstwa węgierskiego i nadał jej prawa wyborcze). Działania władz w Budapeszcie zapewne doprowadziłyby do pogorszenia relacji dwustronnych, gdyby w Bratysławie, Bukareszcie i Belgradzie rządziły w tym czasie inne ugrupowania. Koncyliacyjny stosunek do Węgier wielu przywódców z regionu przejawiał się także w tym, że nie tylko starali się nie krytykować węgierskiego premiera za kontrowersyjne reformy wewnętrzne, ale nawet publicznie bronili go przed zarzutami Komisji Europejskiej.

Kontekst energetyczny i gospodarczy. Zaangażowanie Węgier w regionie znajduje uzasadnienie w długoterminowych projektach energetycznych i bieżącej koniunkturze gospodarczej. Dla uzależnionych od rosyjskich surowców państw Europy Środkowej kluczowa jest budowa korytara gazowego Północ-Południe, czyli sieci lokalnych interkonektorów łączących Świnoujście z chorwacką wyspą Krk. Inwestycja pozwoli nie tylko na dywersyfikację źródeł energii, ale może także na jej eksport, zwiększając znaczenie regionu na rynku surowców. Węgry, zależne w 80–85% od gazu ziemnego z Rosji, we wrześniu 2010 r. sfinalizowały projekt łącznika z Rumunią (Segedyn-Arad), w sierpniu 2011 r. otworzyły połączenie z Chorwacją (Városföld-Slobodnica), a do czerwca 2013 r. powinny ukończyć odcinek słowacki (Vecsés-Vel'ké Zlievce).

Ze wszystkimi państwami Europy Środkowej łączą je również dobre relacje ekonomiczne. Wartość wymiany towarowej między Węgrami a krajami regionu wyniosła w 2011 r. łącznie ok. 29,6 mld euro (ok. 19,3%), dzięki czemu w zestawieniu głównych partnerów handlowych zajmują one drugie miejsce po Niemczech (ok. 38,1 mld euro). Węgry gospodarczo związane są przede wszystkim ze Słowacją (7,8 mld), Rumunią (6,9 mld), Polską (6,6 mld), Czechami (5,3 mld), a także z Chorwacją, która stanowi główny kierunek ich inwestycji bezpośrednich (ok. 13,5% wszystkich inwestycji zagranicznych).

Kontekst strategiczny. Aktywna polityka środkowoeuropejska Węgier związana jest z szeroką wizją rozwoju stosunków międzynarodowych. Zdaniem premiera Orbána jednym z skutków światowego kryzysu będą zapaść dotychczasowych centrów globalnego życia politycznego i gospodarczego i awans nowych ośrodków, w tym Europy Środkowej. Tłumaczy się to jej potencjałem energetycznym i gospodarczym, a także zainteresowaniem wschodzących potęg ze Wschodu. Wśród węgierskich elit politycznych dominuje przekonanie, że w pomoc dla UE zaangażują się Chiny, które w Europie Środkowej będą szukały swojej „bramy wjazdowej”. Dlatego, licząc na napływ dużych inwestycji, Węgry stały się głównym rzecznikiem obecności Chin w UE, a także rozwinęły kontakty polityczne z wieloma innymi krajami położonymi od Azji Południowo-Wschodniej przez Środkową i Zakaukazie aż po Zatokę Perską.

Węgry mają również ambicję zostania adwokatem państw Bałkanów Zachodnich w procesie zbliżenia z UE. Leży to w interesie kraju, który – nauczony doświadczeniem wojen w Jugosławii z lat 90. – dąży do zbudowania za południową granicą obszaru stabilności i bezpieczeństwa. Osiągnięciem polityki bałkańskiej gabinetu premiera Orbána było sfinalizowanie przez węgierską prezydencję w Radzie UE w 2011 r. negocjacji akcesyjnych z Chorwacją. Na swoją korzyść rząd zakończył również krótki spór z Serbią o ustawę reprivatyzacyjną, zakładającą zwrot nieruchomości znacjonalizowanych przez komunistów, która początkowo wykluczyła z regulacji obywateli węgierskich. Utrzymano także dobre kontakty z pozostałymi krajami bałkańskimi, oparte na zaangażowaniu gospodarczym (Macedonia, Czarnogóra) lub udziale w misjach UE i NATO (Bośnia i Hercegowina, Kosowo). Ponadto zaktywizowano politykę wobec Albanii, w której Węgry mają najmniejsze wpływy.

Perspektywy. Zmiany polityczne na Słowacji, w Rumunii i Serbii między marcem a majem 2012 r. najpewniej przyczynią się do osłabienia pozycji Węgier w regionie. We wszystkich tych krajach do władzy doszli politycy lub ugrupowania odwołujące się w przeszłości do retoryki antywęgierskiej.

Po zwycięstwie w wyborach parlamentarnych na Słowacji lewicowej partii SMER-SD kierowanej przez Roberta Fica kontynuowanie przez rząd premiera Orbána aktywnej polityki wobec mniejszości bez uwzględnienia stanowiska władz w Bratysławie narazi oba kraje na pogorszenie dwustronnych relacji. Jednakże obecnie – w przeciwieństwie do okresu pierwszego gabinetu Fica z lat 2006–2010 – Słowacja nie jest zainteresowana eskalowaniem konfliktu z Węgrami: w rządzie nie ma ugrupowań nacjonalistycznych, a pod względem stabilności gospodarczej i pozycji politycznej w UE Węgry znacznie jej ustępują. O kompromisowej postawie lewicy świadczy także unikanie tematu relacji węgiersko-słowackich podczas kampanii wyborczej oraz gotowość SMER-SD do powołania koalicji rządowej z partią mniejszości węgierskiej.

gorzej rysuje się perspektywa rozwoju stosunków Węgier z Rumunią i Serbią. W Rumunii w maju 2012 r. do władzy powróciła Partia Socjaldemokratyczna, która w ostatnich miesiącach chętnie sięgała po hasła nacjonalistyczne. Wątpliwe więc, że najważniejsze dla Węgrów kwestie, związane z polityką historyczną i sytuacją diaspory (np. autonomia, nowy podział administracyjny państwa), zostaną rozwiązane na korzyść Budapesztu. Rząd premiera Orbána nie powinien także liczyć na serdeczne kontakty z nowym prezydentem Serbii, nacjonalistą Tomislavem Nikolicem. Jego zwycięstwo może skutkować wzrostem napięć narodowych w Wojwodinie, regionie zamieszkałym przez mniejszość węgierską, gdzie wpływy utrzymują skrajnie prawicowe ruchy serbskie.

Rekomendacje dla Polski. W interesie Polski leży, aby spodziewane ochłodzenie relacji między Węgrami a ich sąsiadami nie wpłynęło negatywnie na współpracę w Europie Środkowej w kwestiach energetycznych, ekonomicznych i europejskich. Zaleca się więc, by władze w Warszawie dążyły do utrzymania strategicznego kierunku rozwoju regionu, przekonując rząd premiera Orbána do unikania zadrażnień z nowymi władzami w krajach ościennych. Wykorzystując zbliżającą się prezydencję w Grupie Wyszehradzkiej i wpisany w jej tradycję szczyt w formule V4+Bałkany, Polska powinna zadbać o utrzymanie dialogu między tymi państwami. Należy również rozważyć jej większe zaangażowanie na Bałkanach Zachodnich, które wydają się ważne nie tylko z punktu widzenia polityki Węgier, ale także przyszłości całego regionu.