



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

Nr 54 (662) • 8 kwietnia 2010 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Łukasz Adamski, Mateusz Gniazdowski,
Beata Górka-Winter, Leszek Jesień, Agnieszka Kondek (sekretarz redakcji),
Łukasz Kulesa, Marek Madej, Ernest Wyciszkievicz

Wybory parlamentarne na Węgrzech – konsekwencje dla polityki zagranicznej

Rafał Morawiec

Zdecydowanym faworytem zbliżających się wyborów parlamentarnych na Węgrzech jest prawicowy FIDESZ byłego premiera Viktora Orbana, który prawdopodobnie stanie na czele nowego jednopartyjnego rządu. Można oczekiwać, że zwycięstwo prawicy, odniesione po ośmiu latach sprawowania władzy przez lewicę, przyniesie istotne zmiany w węgierskiej polityce zagranicznej. Większość z nich powinna mieć korzystny wpływ na perspektywy realizacji głównych celów polityki zagranicznej Polski.

Prognozy. Jak wynika z sondaży przeprowadzonych na krótko przed pierwszą turą wyborów (11 kwietnia 2010 r.), FIDESZ ma szansę nie tylko na zdobycie w (jednoizbowym) parlamencie większości pozwalającej na samodzielne sformowanie rządu, lecz także na obsadzenie w nim dwóch trzecich miejsc, co dawałoby mu większość konstytucyjną. Oprócz partii Orbana pięcioprocentowy próg wyborczy przekroczyć jeszcze rządząca od 2002 r. Węgierska Partia Socjalistyczna (MSzP) oraz skrajnie prawicowy Ruch na Rzecz Lepszych Węgier (Jobbik), który może nawet zyskać więcej głosów od MSzP (oba ugrupowania cieszą się poparciem na poziomie 15-18%). Poza parlamentem znajdują się prawdopodobnie dwie partie, które po 1990 r. uczestniczyły w sprawowaniu rządów: Węgierskie Forum Demokratyczne (MDF) i Związek Wolnych Demokratów (SzDSz). Lider FIDESZ-u zapowiedział, iż bez względu na wynik, jaki w wyborach osiągnie jego ugrupowanie, odrzuca możliwość utworzenia koalicji – nawet gdyby miało mu to zapewnić większość konstytucyjną.

Sytuacja przedwyborcza. Na tak zdecydowaną przewagę prawicowej opozycji złożyły się dwa zasadnicze powody. Pierwszym z nich jest głęboki kryzys gospodarczy, z jakim Węgry borykają się od początku obecnej dekady, będący w dużej mierze konsekwencją polityki prowadzonej przez kolejne węgierskie rządy (włącznie z gabinetem kierowanym przez Orbana w latach 1998-2002). Sytuację pogorszył światowy kryzys gospodarczy, który dotknął Węgry w znacznie większym stopniu niż pozostałe kraje Europy Środkowej. Jego konsekwencją była konieczność podjęcia przez rząd MSzP daleko idących cięć w wydatkach publicznych, co dodatkowo pogłębiło narastający od dłuższego czasu spadek popularności tego ugrupowania.

Jego pierwotnym powodem było ujawnienie wkrótce po wygranych wyborach wypowiedzi ówczesnego lidera sojalistów, a zarazem premiera, Ferenc Gyurcsány, który przyznał, iż przed wyborcami celowo ukrywał rzeczywisty stan gospodarki kraju. Konsekwencją tego wydarzenia był natychmiastowy, a zarazem trwały spadek poparcia dla rządu współtworzonego z SzDSz. Tego poparcia nie udało się już odbudować, co w efekcie doprowadziło do rozpadu koalicji w 2008 r. i utworzenia mniejszościowego gabinetu MSzP (na jego czele od marca 2009 r. stoi Gordon Bajnai). Głęboki kryzys zaufania do rządzących socjalistów, którym znaczna część społeczeństwa zarzuca nieskuteczność w walce z kryzysem, jest drugą przyczyną wysokiego poparcia, jakim obecnie cieszą się ugrupowania prawicowe.

W przypadku Jobbiku jest to poparcie uzyskane dzięki ksenofobicznym hasłom, adresowanym do wyborców znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji materialnej (w tym także byłych wyborców MSzP). Charakterystyczną cechą tej partii jest otwarte głoszenie potrzeby ponownego przyłączenia do

Węgier przynajmniej części terenów zamieszkałych przez mniejszość węgierską w państwach ościennych.

Konsekwencje dla polityki zagranicznej. Od początku lat 90. cele i kierunki węgierskiej polityki zagranicznej określają trzy priorytety: integracja ze strukturami europejskimi i transatlantyckimi, dążenie do dobrych stosunków z sąsiadami i współpraca regionalna oraz tzw. polityka narodowa, przez którą (w pewnym uproszczeniu) należy rozumieć ochronę interesów mniejszości węgierskiej w państwach ościennych. W odniesieniu do tak zdefiniowanych priorytetów polityki zagranicznej panuje na Węgrzech konsensus, którego nie zdołał naruszyć fakt, iż poszczególne ugrupowania sprawujące władzę po 1990 r. do każdego z nich przywiązywały inną wagę.

Socjaliści, sprawujący władzę przez ostatnie osiem lat, byli sceptycznie nastawieni do rozwijania współpracy wyszehradzkiej i relacji z Polską. Pod ich rządami Węgry przesunęły się w kierunku „miękkiego atlantyzmu”, nabierając dystansu do polityki prowadzonej przez USA. Jednocześnie zdecydowanie opowiadały się za pogłębieniem integracji w ramach UE, m.in. krytykując stanowisko Polski w tej sprawie. Wprawdzie kolejne rządy z udziałem MSzP opowiadały się za tworzeniem wspólnej polityki energetycznej UE, jednak zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego – odmiennie niż rząd polski – dostrzegały w dywersyfikacji tras przesyłowych, nie widząc potrzeby zróżnicowania źródeł zaopatrzenia. W praktyce oznaczało to przyzwolenie na realizację przez Rosję planów ekspansji na rynkach UE. W przeciwieństwie do gabinetów prawicowych, socjaliści wykazywali mniejszą determinację w realizacji celów polityki narodowej.

Analiza dokumentów programowych i wypowiedzi czołowych polityków FIDESZ-u pozwala na stwierdzenie, iż po przejęciu władzy przez to ugrupowanie w węgierskiej polityce zagranicznej zajdą istotne zmiany.

Przede wszystkim należy się spodziewać wzrostu znaczenia celów polityki narodowej, co może częściej niż do tej pory prowadzić do napięć w relacjach z państwami zamieszkałymi przez mniejszość węgierską, w tym zwłaszcza ze Słowacją. Towarzyszyć temu będzie uzależnianie relacji z tymi państwami od ich postawy w stosunku do tej mniejszości, a także „promocja” praw mniejszości narodowych na forum UE, w tym praw zbiorowych.

Potencjalnie negatywny wpływ tego elementu polityki zagranicznej nowego rządu na relacje z sąsiadami niwelować będzie dążenie do wzmocnienia współpracy regionalnej, zarówno w ramach Grupy Wyszehradzkiej (V4), jak i tzw. strategii naddunajskiej UE. W planach FIDESZ-u oba przedsięwzięcia mają odgrywać istotną rolę w promocji węgierskich interesów w UE. V4 ma również pełnić rolę płaszczyzny uzgadniania interesów w relacjach z Rosją, przy czym postulowane są ich znaczące przekształcenia zarówno na płaszczyźnie dwustronnej, jak i wielostronnej.

Z tego powodu rząd kierowany przez Orbana będzie dążył do stworzenia trwałych podstaw unijnej polityki wobec Rosji, której elementem byłaby dywersyfikacja źródeł zaopatrzenia w surowce energetyczne traktowana jako zasada ogółouropejskiego systemu bezpieczeństwa energetycznego. W priorytetach polityki zagranicznej FIDESZ-u znalazła się także zapowiedź wzmocnienia działań na rzecz realizacji unijnego projektu Nabucco, przy jednoczesnej negatywnej ocenie konkurencyjnego projektu South Stream; który „osłabia możliwości dywersyfikacji i zwiększa jednostronną zależność energetyczną Węgier od Rosji”.

Najprawdopodobniej zmianie ulegnie także podejście do relacji transatlantyckich, które – zdaniem polityków FIDESZ-u – powinny mieć pierwszeństwo w węgierskiej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa. Nowy rząd będzie również zabiegał o wzmocnienie relacji między UE a NATO, a okazją do realizacji tych planów ma być węgierska prezydencja w UE przypadająca na pierwszą połowę 2011 r. Do jej najważniejszych priorytetów należeć będzie wspieranie europejskich aspiracji państw Bałkanów Zachodnich oraz wzmocnienie relacji UE z krajami objętymi programem Partnerstwa Wschodniego, w tym zwłaszcza z Ukrainą, Mołdawią i Białorusią.

Implikacje dla Polski. Zmiany, jakie najprawdopodobniej zajdą w polityce zagranicznej Węgier sprawiają, iż jej cele będą znacznie bardziej niż do tej pory zbliżone do głównych celów polskiej polityki zagranicznej. Oddziaływanie tego czynnika na wzajemne relacje może wzmocnić deklarowana przez lidera FIDESZ-u wola nawiązania ściślejszej współpracy z Polską jako głównym partnerem Węgier w regionie. Gdyby w wyniku wyborów w Republice Czeskiej, planowanych na koniec maja br., doszło do niekorzystnych z polskiego punktu widzenia zmian w czeskiej polityce zagranicznej, to odnowione relacje polsko-węgierskie mogłyby przejąć rolę motoru współpracy regionalnej, jaką do tej pory pełniły relacje polsko-czeskie. Polska powinna jednak przeciwdziałać kształtowaniu się w ramach V4 dwóch konkurujących ze sobą obozów (RCz-Słowacja i Polska-Węgry), bowiem miałyby to negatywny wpływ na możliwości realizacji polskich interesów w Europie Środkowej i całej UE.