



„Uczyńmy Europę ponownie wielką” – prezydencja Węgier w Radzie UE

Łukasz Ogrodnik

1 lipca br. Węgry przejęły po Belgii prezydencję w Radzie UE. Funkcję tę po raz pierwszy sprawuje państwo, które jest objęte procedurą z art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej. Intencją premiera Viktora Orbána jest wykorzystywanie możliwości prezydencji, by wzmocnić pozycję rządu wewnątrz kraju, forsować własną wizję rozwoju UE oraz występować wobec partnerów pozaunijnych rzekomo z pozycji całej Unii. W interesie Polski jest przeciwstawianie się wykorzystywaniu prezydencji przez Węgry do dyskredytowania UE i ograniczania pomocy dla Ukrainy.

Programowe cele prezydencji. Program prezydencji jest skupiony na siedmiu priorytetach: konkurencyjności, obronności, polityce rozszerzenia, migracji, polityce spójności, rolnictwie oraz demografii. Zaakcentowanie kwestii gospodarczych wiąże się z przypadającymi na czas prezydencji negocjacjami nowego Ładu na rzecz europejskiej konkurencyjności, który ma m.in. pogłębić rynek wewnętrzny oraz wesprzeć małe i średnie przedsiębiorstwa. W dużym stopniu przez pryzmat rozwoju gospodarczego prezydencja patrzy także na obronność. Świadczy o tym m.in. zapowiedź koordynacji dalszych prac nad programem na rzecz europejskiego przemysłu obronnego (EDIP), w tym nad kryteriami umożliwiającymi firmom dostęp do jego środków. Ponadto prezydencja akcentuje potrzebę większej ochrony interesów rolników, a bezpieczeństwo żywnościowe łączy z autonomią strategiczną UE. W polityce spójności władze Węgier widzą szansę na zmniejszanie wewnętrznieunijnych nierówności gospodarczych, a przez to – na poprawę funkcjonowania unijnego rynku wewnętrznego.

Priorytet rozszerzenia UE dotyczy przede wszystkim wspierania wysiłków akcesyjnych państw Bałkanów Zachodnich. Dotychczasowa polityka Węgier wskazuje, że szczególnie w przypadku Serbii – rządy obu państw mają zbliżony profil ideologiczny i od lat odnotowują regres standardów demokratycznych – nie wymagają one opierania postępów w integracji europejskiej na reformach. Niechętnie natomiast odnoszą się do akcesji Ukrainy, w czym są odosobnione w UE.

W programie prezydencji uzależniają rozszerzenie od ochrony praw mniejszości narodowych, których niedostatkami rządy Orbána tłumaczą utrudnianie bliższej integracji euroatlantyckiej Ukrainy.

Podkreślone w programie prezydencji kwestie demograficzne i migracyjne są stałymi elementami komunikacji władz węgierskich. Rząd organizuje coroczne szczyty w Budapeszcie poświęcone demografii i wykorzystuje je do budowania narracji na potrzeby wewnętrzne, jak i do konsultacji z politycznymi partnerami zagranicznymi. Promuje pogląd, zgodnie z którym problemu zmniejszającej się populacji nie należy rozwiązywać poprzez intensyfikację migracji. Na poziomie UE postuluje skuteczniejsze deportacje we współpracy z państwami spoza UE oraz uszczelnienie zewnętrznych granic Unii, przy jednoczesnym poszerzaniu strefy Schengen.

Polityka zewnętrzna UE. Premier Węgier głosi, że jednym z celów prezydencji jest „przybliżenie Europy do pokoju”. Aby wzmocnić taką narrację, służącą usprawiedliwieniu odmowy udzielania Ukrainie wsparcia militarnego, drugiego dnia po objęciu prezydencji udał się z wizytą do Kijowa (pierwszą od 12 lat), a kilka dni później – do Moskwy. Władzom Ukrainy zasugerował zawarcie rozejmu z Rosją, poprzedzającego negocjacje pokojowe. Orbán nie tylko nie skonsultował tej propozycji – odrzuconej zresztą przez prezydentów Rosji i Ukrainy – z unijnymi partnerami, lecz także zataił przed nimi zamiar odbycia tych wizyt. W efekcie instytucje UE zdementowały, jakoby wizyty te odbyły się w imieniu całej Unii.

Wsparciu Ukrainy program prezydencji poświęca niewiele miejsca, ograniczając się np. do jej odbudowy. Dotychczas Węgry utrudniały pomoc dla niej na forum UE, czym narażały się na krytykę innych państw członkowskich. Według wyliczeń ministra spraw zagranicznych Litwy Gabrieliusa Landsbergisa z wiosny tego roku Węgry blokowały 41% unijnych rezolucji dotyczących wsparcia Ukrainy. Ponadto w celu uzyskania unijnych ustępstw spowalniały nakładanie sankcji na Rosję. Zatwierdzeniu ich 14. pakietu w czerwcu br. towarzyszyło wyłączenie z nich węgierskiej elektrowni jądrowej w Paks, która jest [rozbudowywana przez rosyjski koncern Rosatom](#).

Prezydencja zakłada wzmocnienie globalnej pozycji UE poprzez zbliżenie z państwami trzecimi. Ma to dotyczyć przede wszystkim krajów, z którymi Węgry mają silne relacje dwustronne, w tym Chin, Turcji i Izraela. Orbán dąży do ściślejszych relacji politycznych i gospodarczych z ChRL, co podkreślała jego obecność na forum Inicjatywy Pasa i Szlaku w Pekinie w październiku ub.r. jako jedynego przywódcy UE. Prezydencja zapowiada „pragmatyczne i wyważone podejście wobec Chin”. Takie sformułowanie kontrastuje jednak z forsowaną przez Komisję Europejską (KE) [strategią ograniczania zależności od Chin](#) (*de-risking*). Węgierskie władze promują pogląd, zgodnie z którym Chiny mogłyby przyczynić się do zakończenia wojny rosyjsko-ukraińskiej. Dlatego w pierwszych dniach prezydencji Orbán udał się do Pekinu. Mało uwagi program prezydencji poświęca natomiast Stanom Zjednoczonym, których administracja krytykuje rządy Orbána. Dlatego żywi on nadzieję na powrót Donalda Trumpa [na urząd prezydenta USA](#), co odzwierciedla wzorowane na jego hasle motto prezydencji „Uczynimy Europę ponownie wielką”, a także spotkanie obu polityków bezpośrednio po szczycie NATO w Waszyngtonie.

Pozycja Węgier w UE. W okresie wymiany składów instytucji unijnych, w tym KE i Parlamentu Europejskiego (PE), węgierski rząd postrzega rolę prezydencji jako stabilizatora sytuacji w UE. Sprawowanie jej będzie jednak trudne ze względu na spory z państwami członkowskimi oraz skonfliktowanie z instytucjami unijnymi. Wizyta Orbána w Moskwie spotkała się z krytyką zarówno instytucji unijnych, jak i wielu państw członkowskich (jedynie władze Słowacji poparły tę inicjatywę). Pozycji Węgier nie sprzyja także antyunijna retoryka ich premiera. Przypisuje on Unii przyczynianie się do trwania wojny – poprzez forsowane m.in. przez Polskę militarne wspieranie Ukrainy – a także niekontrolowanej migracji.

Fidesz wygrał [czerwcowe wybory do PE](#) na Węgrzech. Po zdobyciu 44,8% głosów partia ta (w sojuszu z Chrześcijańsko-Demokratyczną Partią Ludową) wprowadzi do niego 11 z 21 węgierskich europosłów (o dwóch mniej niż w mijającej kadencji PE). Opuszczenie w poprzedniej kadencji Europejskiej

Partii Ludowej (EPP) Fidesz zrekomensował utworzeniem nowej formacji „Patrioci dla Europy”. Założył ją w przeddzień objęcia węgierskiej prezydencji z politycznymi sojusznikami z państw sąsiedzkich – z ANO byłego czeskiego premiera Andreja Babiša oraz z Wolnościową Partią Austrii. Do zapowiedzianych priorytetów „Patriotów dla Europy” należą obrona suwerenności narodowej, walka z nielegalną migracją oraz zmiana Zielonego Ładu.

Perspektywy i zagrożenia. Niespełnianie demokratycznych standardów, niekonstruktynwa postawa w unijnych głosowaniach, antyunijna i antyzachodnia propaganda, a także samowolne działania rządu Węgier będą negatywnie rzutować na efektywność prezydencji. Uwidoczní się to szczególnie w funkcji „uczciwego pośrednika” między unijnymi instytucjami a państwami członkowskimi. Formowanie się nowej KE oraz początkowa faza nowej kadencji PE dodatkowo ograniczą możliwości węgierskiej prezydencji. Będzie ona tym bardziej kontrastować z [belgijskim przewodnictwem Radzie UE](#), które zamykało cykl instytucjonalny w UE. W tym czasie udało się m.in. zatwierdzić 14. pakiet sankcji wobec Rosji, zdecydować o wykorzystaniu zamrożonych rosyjskich aktywów na pomoc Ukrainie, a także rozpocząć rozmowy akcesyjne z Ukrainą i Mołdawią.

Mimo słabej pozycji Węgier w UE Orbánowi udaje się wykorzystywać prezydencję do zwiększenia politycznego znaczenia tego kraju i samego premiera w kontaktach z państwami trzecimi. Wizytując je w sposób nieskoordynowany z unijnymi partnerami, dyskredytuje on Unię przez osłabienie jej wiarygodności. Ma to służyć wzmocnianiu Fideszu zarówno w ramach eurosceptycznych „Patriotów dla Europy” (na poziomie unijnym), jak i wobec prounijnej opozycji (na poziomie krajowym). Wykorzystywanie prezydencji w sposób niepożądany przez partnerów jest znaną praktyką rządu Węgier, który wcześniej [takie działania podejmował w ramach Grupy Wyszehradzkiej](#).

Obejmując prezydencję, Węgry zyskały dodatkowe narzędzie wpływania na funkcjonowanie UE. Mogą bowiem oddziaływać na szybkość procedowania głosowań w Radzie UE. Taką możliwość wykorzystata belgijska prezydencja, spowalniając głosowanie nad [rozporządzeniem o odbudowie zasobów przyrodniczych](#), co umożliwiło zdobycie wymaganego poparcia dla jej przyjęcia na forum Rady. Odsuwanie w czasie niektórych decyzji unijnych przez Węgry – np. dotyczących kolejnego pakietu sankcji na Rosję – może mieć charakter obstrukcji. Dlatego Polska, która obejmie prezydencję w pierwszym półroczu przyszłego roku, oprócz konieczności odbudowania zaufania wobec samego mechanizmu prezydencji będzie musiała przygotować się na ewentualność przejścia dodatkowych zagadnień.