



Narodowy Instytut Wolności  
Centrum Rozwoju Społeczństwa Obywatelskiego



Program Rozwoju  
Organizacji  
Obywatelskich  
na lata 2018–2030

PROO

## Inicjatywa Trójmorza w węgierskiej polityce zagranicznej

Márk Lajtai & Mihály Rosonczy-Kovács

**Gdy Inicjatywa Trójmorza ruszy również w praktyce w kierunku zwiększenia powiązań, Węgry, co potwierdza również dotychczasowe zaangażowanie tego kraju, z całą pewnością będą aktywnie przyczyniać się do zacieśniania tej współpracy – piszą w Trimarium.pl Márk Lajtai & Mihály Rosonczy-Kovács.**

### Rola współpracy środkowoeuropejskiej w węgierskiej polityce zagranicznej

Uczestnictwo Węgier w Inicjatywie Trójmorza należy rozpatrywać w oparciu o węgierską strategię polityki zagranicznej ostatniej dekady. Doktryna spraw zagranicznych nie jest zawarta w żadnym dokumencie, jednak zapoznając się z oświadczeniami premiera, ministra spraw zagranicznych, oraz decyzjami w minionych dziesięcioleciach w dziedzinie polityki zagranicznej, można zidentyfikować zasady strategii wytyczającej węgierską politykę zagraniczną.

W centrum polityki rządu w Budapeszcie stoi stanowcze opowiadanie się za obroną suwerenności narodowej, co samo w sobie jest w stanie wygenerować poważne konflikty w globalnym i zmieniającym się porządku świata. Hasłem kluczowym polityki zagranicznej ostatnich lat jest interes narodowy,

z którego z kolei wynika zdefiniowanie priorytetów narodowych oraz ich reprezentowanie w Unii Europejskiej oraz w innych organizacjach multilateralnych, w polityce sąsiedzkiej (na przykład w obronie Węgrów zamieszkujących tereny niegdyś stanowiące terytorium Węgier), oraz we wszystkich innych sprawach o znaczeniu strategicznym, jak imigracja, czy wymiana gospodarcza. Drugą ważną konsekwencją zaangażowania na rzecz suwerenności jest to, że Węgry szanują suwerenność i sprawy wewnętrzne innych państw, nie zamierzają ingerować w procesy polityki wewnętrznej innych narodów na zasadzie ideologicznej.

Zaangażowanie na rzecz NATO i UE mimo występujących konfliktów z Brukselą na tle natury ideologicznej nadal ma niepierwszorzędne znaczenie dla węgierskiej polityki zagranicznej. Polityka otwarcia na wschód opiera się przede wszystkim na interesach gospodarczych, oprócz tego, że zwiększa ona również pole manewru dla polityki zagranicznej państwa. Zwiększone zainteresowanie Budapesztu nakierowane na obszar Bałkanów ma na celu wykorzystanie możliwości oferowanych przez ten region, co uzasadniają również właściwości geopolityczne i historyczne.

Jednocześnie w polityce Węgier, dotyczącej tego regionu, występuje znaczące przesunięcie akcentów, w porównaniu do okresu funkcjonowania poprzednich rządów. Podczas gdy dla rządów lewicowych relacje utrzymywane z państwami Europy Środkowej miały znaczenie drugorzędne przy sieci kontaktów z Zachodem, to jednym z najważniejszych dążeń Viktora Orbána jest umacnianie współpracy regionalnej. Siłą napędową węgierskiego myślenia o Europie Środkowej jest doświadczenie historyczne wskazujące, że jeżeli ten obszar nie będzie zdolny do samoorganizowania się, to stanie się strefą buforową wielkich mocarstw i zostanie zorganizowane przez innych. Od kryzysu migracyjnego w 2015 roku, zalety współpracy środkowo-europejskiej stały się bardziej zauważalne również dla opinii publicznej poszczególnych państw. Według wyników badań opinii publicznej, przeprowadzonych w kilku krajach w 2019 roku przez Nézőpont Intézet, 80% opinii publicznej państw Czwórki Wyszehradzkiej zna Grupę Wyszehradzką, a 70% uważają ją za istotną<sup>1</sup>.

Wizja węgierskiego rządu, dążąca do wzmocnienia Europy Środkowej niewątpliwie posiada również wymiar ideologiczny, który jednak jest na tyle szeroki, że trafia na odzew również w innych krajach regionu, podzielonego zarówno językowo, jak również religijnie. Viktor Orbán w swoim wystąpieniu w Tusnádfürdő w 2018 roku ujął w ten sposób: „(...) istnieje życie poza globalizacją, nie jest ona jedyną możliwą drogą. Droga Europy Środkowej jest inna, jest to droga sojuszu wolnych narodów.” Tak samo ważnym czynnikiem zorganizowania życia gospodarczego obszaru jest popieranie powstania środkowo-europejskiego obszaru gospodarczego.

W tym świetle można zrozumieć, że Węgry biorą aktywnie udział w każdej inicjatywie, mającej na celu wspieranie rozwoju infrastrukturalnego, handlowego i gospodarczego regionu. Za przykłady można uznać Grupę Wyszehradzką, będącą najprawdopodobniej najskuteczniejszym regionalnym forum współpracy w Unii Europejskiej, lub działająca już od dłuższego czasu Inicjatywa Środkowo-Europejska, lub też, z najnowszych inicjatyw, formacja 17+1, zainicjowana przez Chiny oraz Inicjatywa Trójmorza, która z kolei jest wspiera-

na bardziej przez Stany Zjednoczone.

## Aktywność Węgier w Inicjatywie Trójmorza

Z punktu widzenia sukcesu Inicjatywy Trójmorza kluczowe znaczenie ma, aby ta wola współdziałania, wyrażona wielokrotnie przez przywódców, w przewidywanym czasie przybrała prawdziwe kształty w formie rzeczywistych inwestycji związanych z Inicjatywą. O tym wspominał również minister spraw zagranicznych Węgier, Péter Szijjártó, w 2019 roku, podczas Forum Ekonomicznego w Krynicy: „Inicjatywa Trójmorza, nakierowana również na rozwinięcie sieci infrastrukturalnej Europy Środkowej i Wschodniej, może stać się projektem uwieńczonym sukcesem wtedy, jeżeli za słowami pójdą również czyny”<sup>2</sup>. Rozwinięciu tych czynów może pomóc również fakt, że jesienią 2019 roku, na wniosek Polski, państwa członkowskie Inicjatywy poszerzyły współpracę o poziom ministerialny. Do tego czasu miała ona raczej charakter klubu przewodców państw.

Przez wystąpienie węgierskiego ministra spraw zagranicznych, nawołującego do pragmatycznego podejścia, oraz mając za cel podstawowy, zmierzający do pogłębienia regionalnych powiązań w ramach Inicjatywy Trójmorza, Węgry uchodzą za jednego z najaktywniejszych członków Inicjatywy. W zakresie konkretnych propozycji projektowych, po Chorwacji (16), najwięcej projektów jest kojarzonych z Węgrami (15)<sup>3</sup>. Plany zaproponowanych projektów inwestycyjnych Węgry stworzyły na drodze uzgodnień międzyresortowych, w przypadku których obok rentowności szczególny nacisk kładziono na to, aby te projekty stanowiły atrakcyjne możliwości zainwestowania również dla uczestników rynku.

Co się tyczy rozwoju infrastruktury, Węgry mogą wiele zyskać na inwestycjach transportowych Unii Europejskiej, przypadających na obszar Inicjatywy Trójmorza. Spośród pięciu szlaków sieci transeuropejskiej (TEN-T), przechodzących przez Europę Środkową, trzy szlaki dotyczą również Węgier. Szczególne znaczenie ma połączenie – w ramach szlaku Ren-Dunaj – Budapesztu z Morzem Czarnym przez Południowy Siedmiogród, aczkolwiek z punktu widzenia węgiersko-rumuńskiej współpracy gospodarczej ważny byłby również rozwój kierunku Budapeszt–Oradea (Arad)–Kluż (Kolozsvar) – Târgu Mureş (Marosvásárhely). Poważne znaczenie szlaku Via Carpatia, łączącego Morze Północne i Kraje Bałtyckie ze szlakiem Ren-Dunaj, traktowanego przez Inicjatywę Trójmorza oraz Unię Europejską jako projekt priorytetowy, obok realizacji dawno oczekiwanego połączenia na osi północ-południe polega również na tym, że dzięki temu korytarzowi może zmniejszyć się względne zacofanie ekonomiczne wschodnich regionów Węgier, w stosunku do zachodniej części kraju i stolicy.

Po szczycie w Bukareszcie w 2018 roku, dla celów sfinansowania projektów rozwojowych w ramach Inicjatywy Trójmorza, z inicjatywy Banku Gospodarstwa Krajowego powołano do życia Fundusz Trójmorza. Węgry podjęły w marcu 2020 roku decyzję o wsparciu Funduszu zobowiązując się do wkładu o wartości 20 milionów euro na rzecz projektów realizowanych w ramach Inicjatywy Trójmorza. Wkład ten jest finansowany za pośrednictwem węgier-

skiego Eximbanku.

W przypadku Inicjatywy Trójmorza w ostatnich latach – jako czynnik hamujący – kilkakrotnie dał się we znaki brak struktury instytucjonalnej, oraz wynikająca z tego braku ograniczona zdolność do działania. To Węgry w maju 2020 roku zasygnalizowały potrzebę utworzenia Sekretariatu Inicjatywy Trójmorza w Budapeszcie. Zdaniem stanowiska węgierskiego, stały sekretariat – czy to w Budapeszcie, czy w innej stolicy regionu – mógłby przyspieszyć koordynację projektów, które na razie w większości czekają na realizację, oraz mógłby zwiększyć transparentność Inicjatywy i jej zdolności operacyjne<sup>4</sup>.

## Geopolityka i energetyka – wyzwania

Obok umocnienia więzi w regionie, Inicjatywa Trójmorza posiada również swój globalny wymiar polityki bezpieczeństwa. Węgry tego faktu nie negują, w przeciwieństwie na przykład do Polski, która w tym zakresie jest ostrożniejsza. Znaczenie geopolityczne Inicjatywy potwierdzają niektóre amerykańskie wypowiedzi – choćby użycie historycznie niefortunnie brzmiącego sformułowania „blok” wobec państw regionu –, oraz zmiana podejścia do roli Chin.

Napięcie między Stanami Zjednoczonymi i Chinami, nazywane przez wpływowych zachodnich analityków<sup>5</sup> Drugą Zimną Wojną, uwidocznilo się w kwietniu 2019 roku, podczas szczytu „17+1” w Dubrowniku. Wówczas to uczestnicy jednogłośnie powitali udział Chin w Inicjatywie Trójmorza, a obecny na szczycie wiceminister spraw zagranicznych Chin nawet wspominał o połączeniu Inicjatywy z Nowym Szlakiem Jedwabnym<sup>6</sup>. Jeszcze kilka lat temu w kontekście Inicjatywy Trójmorza nawet mowy nie było o możliwości chińskiego współudziału. Ewentualne przeciwieństwa wynikające z polityk wobec Chin mogą osłabić jedność Inicjatywy. Węgry w tej sprawie – choćby wraz z Chorwacją i Austrią – należą do państw bardziej ugodowych, a z kolei Polska reprezentuje twardszą linię<sup>7</sup>. Jednocześnie podstawowym elementem strategii polityki zagranicznej Budapesztu ostatniej dekady było poszukiwanie punktów porozumienia i w miarę możliwości pokonywanie istniejących różnic w podglądach (czy w kwestii Rosji, czy w kwestii Chin).

Takim punktem porozumienia może być obszar energetyki, ściśle powiązany z geopolityką. Na tym polu rząd węgierski od dłuższego czasu optuje za dywersyfikacją energetyczną, stanowiącą jedną z celów strategicznych Inicjatywy Trójmorza. Pierwszorzędnym celem polityki energetycznej Węgier jest zwiększenie źródeł zaopatrzenia gazu, zmniejszenie obecnego uzależnienia do rosyjskiego gazu, przyjmując jednocześnie, że Rosja jest obecnie na europejskim rynku nie do pominięcia. Polityka zagraniczna, oparta na realiach, oraz dążąca do wzajemnego zrozumienia, również w dziedzinie energetyki może osiągnąć rezultaty w obszarze współpracy regionalnej; Węgry mogą wystąpić przeciwko dążeniom Brukseli do radykalnego i szybkiego przekształcenia miksu energetycznego innych państw regionu, i tak na przykład Węgry w sprawie demontażu przemysłu górniczego Polski, opartego na węglu brunatnym, mogą reprezentować scenariusze, które uwzględniają rzeczywiste możliwości, oraz nie będą ze szkodą dla polskiej gospodarki.

Spośród projektów energetycznych największą rolę odgrywa terminal LNG na chorwackiej wyspie Krk, mające duże znaczenie dla dywersyfikacji dostaw gazu dla Węgier. Firma energetyczna Magyar Villamos Művek Földgázkereskedő Zrt. wykupiła w chorwackim terminalu LNG na okres od 1 stycznia 2021 roku do 1 października 2027 roku, rocznie 1 miliard metrów sześciennych gazu, co stanowi blisko jedną szóstą rocznego importu gazu ziemnego na Węgry. Połączenie na osi północ-południe jest priorytetem nie tylko w zakresie infrastruktury transportowej, ale również w dziedzinie energetyki, z tego względu też rozbudowa gazociągu węgiersko-słowackiego na Węgrzech zaliczono do projektów do sfinansowania przez Fundusz Inwestycyjny Inicjatywy Trójmorza.

Podsumowując, mimo aktywnej działalności na rzecz Trójmorza, w węgierskiej polityce zagranicznej ta Inicjatywa, dopiero nabierająca swoje kształty, posiada rolę uzupełniającą. Dla węgierskiej dyplomacji, w zakresie współpracy środkowoeuropejskiej, jednoznacznie na pierwszym miejscu jest Współpraca Wyszehradzka, a spośród stosunków dwustronnych, największe znaczenie ma sojusz z Polską. Jednocześnie, gdy Inicjatywa Trójmorza ruszy również w praktyce w kierunku zwiększenia powiązań, wtedy Węgry, co potwierdza również dotychczasowe zaangażowanie tego kraju, z całą pewnością będą aktywnie przyczyniać się do zacieśniania tej współpracy.

Autorzy są współpracownikami Instytutu CEPER – Central European Perspectives w Budapeszcie

<sup>1</sup> Nézőpont Intézet: Visegrad Identity – Illusion or Reality, [https://nezopont.hu/wp-content/uploads/2020/01/V4\\_tanulm%C3%A1ny\\_EN-GOOD.pdf](https://nezopont.hu/wp-content/uploads/2020/01/V4_tanulm%C3%A1ny_EN-GOOD.pdf); 2020.12.12., 3. o.

<sup>2</sup> Szijjártó: Egyesek meg akarják törni Közép-Európa versenylőnyét, <https://www.magyarhirlap.hu/kulfold/20190904-szijjarto-egy-nyugat-europai-or-szagok-meg-akarjak-torni-kozep-europa-versenylonyet>; 2020.12.12.

<sup>3</sup> Priority Projects, <https://3seas.eu/about/progressreport>; 2020.12.14.

<sup>4</sup> Udział sekretarza stanu, Pétera Sztáray w wideokonferencji ministrów spraw zagranicznych Inicjatywy Trójmorza, <https://2015-2019.kormany.hu/hu/kul-gazdasagi-es-kulugyminiszterium/biztonsagpolitikai-es-nemzetkozi-egy-uttmukodesert-felelos-allamtitkar/hirek/sztaray-peter-allamtitkar-reszvetelle-a-három-tenger-kezdemenyezés-kulugyminiszteri-videokonferenciajan>; 2020.12.11.

<sup>5</sup> Na przykład: Ferguson, Niall: The New Cold War? It's With China, and It Has Already Begun, in New York Times 2019.12.02., <https://www.nytimes.com/2019/12/02/opinion/china-cold-war.html>; 2020.12.11.

<sup>6</sup> Barabás T., János: A Három Tenger Kezdeményezés a 2018. szeptemberi bukaresti értekezlet után, in: KKI Elemzések E-2018/34, [https://kki.hu/assets/upload/34\\_KKI-elemzes\\_TSI\\_Barabas\\_20181016.pdf](https://kki.hu/assets/upload/34_KKI-elemzes_TSI_Barabas_20181016.pdf), 6. o.

<sup>7</sup> Buzna Viktor: Huawei-vezér az Indexnek: Lesz mit mesélnünk az unokáinknak!, in Index 2020.12.06. [https://index.hu/kulfold/2020/12/06/huawei\\_colincai\\_interju/](https://index.hu/kulfold/2020/12/06/huawei_colincai_interju/); 2020.12.12.

Sfinansowano przez Narodowy Instytut Wolności ze środków Programu Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018 – 2030.