Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 28.03.2025 www.osw.waw.pl

Zaostrzenie kursu Węgier wobec Ukrainy

Ilona Gizińska, Andrzej Sadecki

W ostatnich tygodniach doszło do zaostrzenia przez Budapeszt krytyki polityki Unii Europejskiej wobec Kijowa. Podczas szczytów Rady Europejskiej 6 i 20 marca Węgry jako jedyne państwo członkowskie nie podpisały konkluzji dotyczących wsparcia dla Ukrainy. Coraz ostrzej sprzeciwiają się też akcesji tego kraju do UE, blokując otwarcie pierwszego klastra negocjacyjnego i podkreślając zagrożenia dla węgierskiej gospodarki i bezpieczeństwa. Premier Viktor Orbán zapowiedział zorganizowanie tzw. konsultacji narodowych w tej sprawie (do obywateli zostaną rozesłane kwestionariusze z pytaniami na ten temat).

Choć stanowisko Budapesztu pozostaje odosobnione, to grozi paraliżem decyzji UE dotyczących Kijowa. W kwestiach wsparcia finansowego czy wojskowego Ukrainy rozważane są wprawdzie rozwiązania umożliwiające pominięcie węgierskiego weta, lecz w przypadku negocjacji akcesyjnych wymóg jednomyślności sprawia, że Orbán będzie mógł blokować ten proces na wielu etapach (łącznie ponad 100 głosowań).

Komentarz

- **Od objęcia władzy przez Donalda Trumpa Węgry zintensyfikowały krytykę europejskiego podejścia do wojny rosyjsko-ukraińskiej.** Budapeszt wydaje się ośmielony próbami normalizacji stosunków USA–Rosja i napięciami między Waszyngtonem a Kijowem. Rząd Orbána postrzega ostatnie działania amerykańskiej administracji jako zgodne z postulowanym przez niego dążeniem do osiągnięcia pokoju poprzez ustępstwa wobec Kremla i zaprzestanie pomocy Ukrainie. Tego też domaga się na forum UE, postępując w kontrze do głównego nurtu polityki europejskiej.
- **Zarazem postawa Budapesztu względem Kijowa pozostaje odosobniona.** Choć podobną retorykę w kwestii wojny rosyjsko-ukraińskiej stosuje m.in. premier Słowacji Robert Fico, to jedynie Węgry wyłamują się ze wspólnego stanowiska UE, wetując rozpoczęcie negocjacji z Ukrainą i grożąc paraliżowaniem innych kluczowych decyzji. Od stycznia utrudniają m.in. przedłużanie sankcji przeciw Rosji, a także blokują wypłaty z Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju (EPF) za dostarczone Kijowowi uzbrojenie.
- **Ze względu na wymóg jednomyślności węgierskie weto oznacza zatrzymanie postępów akcesyjnych Ukrainy.** Dąży ona do otwarcia wszystkich sześciu klastrów do końca br. Od lutego Węgry blokują rozpoczęcie negocjacji pierwszego z nich (warunek otwarcia pozostałych), obejmującego sprawy podstawowe. Budapeszt uzasadnia to zastrzeżeniami do sytuacji mniejszości węgierskiej na Ukrainie (obecne szacunki wskazują na maksymalnie 100 tys. osób). Formułuje przy tym zaporowe żądania

cofnięcia tamtejszego prawodawstwa dotyczącego mniejszości narodowych do stanu sprzed 2015 r. Zmiany przepisów w tym zakresie – wprowadzone przez Kijów przed podjęciem przez UE decyzji o rozpoczęciu negocjacji akcesyjnych w grudniu 2023 r. (zob. *Ukraina: kolejna zmiana przepisów o mniejszościach narodowych*) – Komisja Europejska oceniła w ostatnim raporcie na temat przygotowań do członkostwa Ukrainy pozytywnie (zob. *Okno z widokiem na członkostwo. Postępy Ukrainy i Mołdawii na drodze do UE*).

- **Kijów postrzega podnoszenie przez Budapeszt kwestii mniejszości węgierskiej jako pretekst do blokowania negocjacji akcesyjnych.** Deklaruje zarazem gotowość do dialogu wokół 11 warunków przedstawionych przez węgierskiego ministra Pétera Szijjártó w styczniu 2024 r. na spotkaniu w Użhorodzie. Podkreśla przy tym, że nie zrezygnuje z wymogu znajomości języka ukraińskiego przez przedstawicieli mniejszości i że w kontekście trwającej wojny konieczne jest podtrzymanie procesów derusyfikacji. Zaznacza też, że Ukraina zrealizowała rekomendacje KE w sprawie mniejszości narodowych, a obecne prawo umożliwia naukę w językach państw UE. Jednocześnie zabiega o konsolidację wsparcia i pozyskanie pomocy krajów członkowskich w przełamywaniu węgierskiego weta (konkluzje marcowych szczytów Rady Europejskiej – pomimo sprzeciwu Budapesztu – przyjęto jako stanowisko UE).
- **Kampania antyukraińska władz węgierskich służy do mobilizowania elektoratu Fideszu przed wyborami wiosną 2026 r.** Ma na celu odwrócenie uwagi od bieżących, nagłaśnianych przez opozycję problemów (m.in. rosnących kosztów życia, złego stanu służby zdrowia i edukacji). W narracji rządzących Ukrainę przedstawia się jako państwo upadłe i prześladujące Węgrów, a wspierającą ją UE – jako stronę prącą do wojny (w przeciwieństwie do dążących do pokoju USA i Rosji). Zarazem – uwypuklając potencjalne koszty przyszłej akcesji tego kraju do Unii – władze odwołują się do lęków społecznych związanych z niepewną sytuacją gospodarczą. Sprofilowaniu debaty publicznej wokół tych tematów będą służyć zapowiedziane tzw. konsultacje narodowe. Choć rządzący określają je czasem mianem „referendum", to stanowią one de facto narzędzie pozorujące demokrację bezpośrednią. W dotychczasowych 15 odsłonach podobnych konsultacji pytania formułowano w sposób tendencyjny, sugerujący odpowiedź zgodną ze stanowiskiem rządu (w przypadku bieżących konsultacji jeszcze ich nie ogłoszono). Choć formularze rozsyłane są do wszystkich obywateli w kraju, wypełnia je przeważnie jedynie ok. 10–20% z nich – głównie osoby należące do twardego elektoratu Fideszu.