

Jacek Żołądź

Polityka zagraniczna współczesnych Węgier a kwestia mniejszości węgierskich w krajach Europy Środkowo-Wschodniej

Wschodnioznawstwo 3, 215-232

2009

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Polityka zagraniczna współczesnych Węgrów a kwestia mniejszości węgierskich w krajach Europy Środkowo-Wschodniej

1000 lat węgierskiej polityki zagranicznej

Węgry są uczestnikiem stosunków międzynarodowych już od ponad tysiąca lat, a dokładnie od czasu zajęcia przez koczownicze plemiona węgierskie obszarów pomiędzy Rabą, Drawą, Dunajem i Karpatami w roku 986 (*węg. honfoglalás* – „zajmowanie nowej ojczyzny”), kiedy to ustalili się rdzenny obszar państwa Madziarów nad rzekami: górną Alutą, Maruszą, Cisą oraz środkowym Dunajem¹. W ciągu swoich ciekawych, jak i dramatycznych dziejów państwo to zdążyło już pełnić różne role na arenie międzynarodowej. Madziarzy posiadali więc najpierw liczące się, rozległe terytorialnie europejskie mocarstwo regionalne – w okresie od założenia państwa przez króla Stefana I ok. roku 1000 aż do klęski z rąk tureckich pod Mohaczem w roku 1526 – przy czym w szczytowym okresie potęgi, za rządów króla Macieja Korwina pod koniec XV w., Węgrzy panowali nad obszarem z granicami przebiegającymi od wschodu wzdłuż łańcucha Karpat, rzeki Sawy i części wybrzeża Adriatyku, zaś od zachodu – obejmującymi ziemie Krainy, Karyntii, Styrii, Austrii, Moraw, Śląska i Łużyc. Później, po trwającym przeszło 300 lat okresie upadku, rozbicia terytorialnego, scalania ziem Korony Św. Stefana pod berłem austriackich Habsburgów, a następnie zbrojnych i dyplomatycznych zmagani Węgrów, udało się im wybić do roli narodu współtworzącego dualistyczne, austro-węgierskie mocarstwo, które przez kolejne pół wieku miało pierwszorzędne znaczenie nie tylko w polityce europejskiej, ale i światowej. W ramach monarchii austro-węgierskiej, a więc od zawarcia ugody z Habsburgami w roku 1867, Węgrzy byli równoprawnym narodem panującym, posiadającym oprócz wspólnej osoby cesarza-króla m.in. odrębny podział terytorialny Królestwa Węgierskiego na komitaty, własne organy władzy centralnej i lokalnej, na czele z parlamentem oraz oryginalnym samorządem komitackim, własne granice, armię i walutę. Węgrzy mieli zupełną swobodę w polityce wewnętrznej,

¹ Szerzej na ten temat w: W. Felczak, *Historia Węgier*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Łódź 1983, s. 10 i n.

a dodatkowo ogromny wpływ na politykę zagraniczną całej monarchii habsburskiej, zwłaszcza na kierunku bałkańskim i wschodnim. Dało to m.in. podwaliny dla, trwającego niespełna półwiecze, przyspieszonego, cywilizacyjnego i gospodarczego rozwoju ich kraju. Rozpad dualistycznej monarchii habsburskiej, skutki błędnej węgierskiej polityki narodowościowej i klęska Węgier w I wojnie światowej przypieczętowane zostały 4 czerwca 1920 r. niezwykle surowym i dramatycznym werdyktem zwycięskich mocarstw, podyktowanym Węgrom w pałacu Grand Trianon w Wersalu. Na jego mocy Państwo Węgierskie utraciło ponad 2/3 swojego terytorium oraz ponad połowę ludności.

Warunki traktatu pokojowego miały w zamierzeniu Ententy, w tym zawłaszcza Francuzów i Anglików, którzy ściśle współpracowali z Czechami, Serbami i Rumunami w rozczłonkowaniu ziem Korony Św. Stefana, sprowadzić liczące ok. 21 mln mieszkańców i 325 tys. km² powierzchni, potężne i dobrze zorganizowane państwo węgierskie do roli słabego, małego kraju, z niespełna 8 milionami ludności na terytorium o powierzchni poniżej 100 tys. km². Nowe granice w ogóle nie uwzględniały zasięgu zwartego, węgierskiego obszaru etnicznego, natomiast realizowały, w stopniu niemal zupełnym, żądania terytorialne państw sąsiednich, pozostawiając bezpośrednio za północną, wschodnią i południową granicą nowych Węgier szeroki pas terytorium nowych państw zamieszkały prawie wyłącznie przez Węgrów, i to od ponad dziesięciu wieków. Po II wojnie światowej Węgrzy, jako sojusznicy III Rzeszy, ponownie znaleźli się wśród przegranych, co ostatecznie utrwaliło trianońskie granice. Na krótko zostały one zniesione w latach 1938-41 dzięki przejściu od sąsiadów i za protekcją Niemiec etnicznie węgierskich terenów w południowej Słowacji, w północnym Siedmiogrodzie i w północnej Wojwodinie (tzw. Baczka). Odkonstrowano je jednak nie tylko na drodze rokowań dyplomatycznych, wspomaganymi niewielkimi akcjami militarnymi armii węgierskiej, jak w przypadku rewindykacji terytorialnych od Czechosłowacji, Słowacji i Rumunii, ale także poprzez wymuszony przez III Rzeszę, militarny udział Węgier w niemiecko-włoskim ataku na Jugosławię².

Czasy Węgierskiej Republiki Ludowej, wyjąwszy okres Powstania z 1956 r., charakteryzowały się w polityce zagranicznej tego kraju podporządkowaniem światowej polityce ZSRR, którego wojska stacjonowały również na ziemi węgierskiej, nieszczerym „braterstwem” z podobnie uzależnionymi sąsiednimi krajami socjalistycznymi, a także z niedostrzeganiem, a raczej niereagowaniem przez władze WRL na poważne problemy węgierskiej mniejszości tam zamieszkałej. Powstanie narodowe 1956 r., oprócz rewolucyjnej, lecz krótkotrwałej zmiany węgierskiej polityki zagranicznej, czego spektakularnym przejawem było ogłoszenie neutralności kraju i wycofanie się z Układu Warszawskiego, zaowocowało m.in. ogromnym zainteresowaniem Węgrami ze strony społeczności światowej, które utrwaliło się przez następne lata. Sprawy Węgier przez bohaterski zryw społeczeństwa znalazły się w latach 1956-57 w centrum zagadnień polityki międzyna-

² J. Kochanowski, *Węgry. Od ugody do ugody 1867-1990*, Warszawa 1997, s. 95-103.

rodowej. Kwestia zbrojnej interwencji ZSRR na Węgrzech rozpoczętej 4 listopada 1956 r. była w następnych tygodniach jednym z głównych tematów oficjalnych obrad Rady Bezpieczeństwa ONZ, która jednak nie była zdolna uchwalić żadnego dokumentu w tej sprawie wskutek oporu ZSRR, posiadającego prawo weta i umiejętnie wykorzystującego niezręczną sytuację USA, Wielkiej Brytanii i Francji, uwikłanych wówczas również w konflikt zbrojny – na Bliskim Wschodzie³. Bardziej skuteczne okazało się Zgromadzenie Ogólne ONZ, które w dniach 8-10 listopada 1956 r. przyjęło trzy rezolucje w sprawie Węgier, wzywające ZSRR do zaprzestania ingerencji militarnej i wycofania wojsk z terytorium Węgier oraz apelujące do wszystkich krajów o pomoc dla Węgrów. Rezolucje te nie powstrzymały wprawdzie walk i represji, ale zwróciły oczy całego świata na Węgrów, którzy zostali ogarnięci większą pomocą humanitarną, co wobec rozmiaru tragedii narodowej: kilkudziesiąt tysięcy zabitych i rannych oraz ponad 200 tysięcy uchodźców, miało duże znaczenie⁴.

Nowe władze WRL z Janosem Kadarem na czele, po stłumieniu powstania i brutalnych represjach, z czasem zaczęły prowadzić bardziej liberalną niż w pozostałych krajach socjalistycznych politykę gospodarczą zarówno wewnętrzną, jak i zewnętrzną, nazwaną przez samych Węgrów „gulaszowym socjalizmem”, przy równoczesnym zachowaniu jednak twardego kursu ideologiczno-politycznego. Liberalizacja gospodarki przejawiała się m.in. pionierskim w bloku radzieckim nawiązaniem współpracy handlowej ze światem już w 1973 r. jako strona Układu Ogólnego ws. Taryf Celnych i Handlu (GATT), który w roku 1994 przekształcił się w Światową Organizację Handlu (WTO); staraniem Węgier o przyjęcie do Międzynarodowego Funduszu Walutowego, co nastąpiło w maju 1982 r. – oraz do Banku Światowego, co miało miejsce w lipcu tegoż roku. Następne ważne zmiany w polityce zagranicznej WRL nastąpiły pod koniec lat osiemdziesiątych. Na długo wcześniej przed innymi krajami regionu, bowiem już 8 sierpnia 1988 r., Węgry nawiązały oficjalne stosunki dyplomatyczne z Europejską Wspólnotą Gospodarczą i wkrótce – 26 września 1988 r. podpisały z EWG pierwsze umowy o współpracy gospodarczej i handlowej. W tym samym okresie nastąpiła także, wymuszona przez oburzoną krajową opinię publiczną, dyplomatyczna interwencja władz w obronie rumuńskich Węgrów prześladowanych ówczesnie przez reżim N. Causescu. Inną ówczesną zmianą w polityce międzynarodowej ludowych Węgier to nawiązanie 18 września 1988 r. stosunków dyplomatycznych z Izraelem. Kolejnym novum było otwarcie od 1 stycznia 1989 r. gospodarki węgierskiej dla kapitału zagranicznego z zapewnieniem możliwości transferu zysków⁵.

³ Szerzej o znaczeniu Powstania 1956 r. w stosunkach międzynarodowych: Ch. Gati, *Stracone złudzenia. Moskwa, Waszyngton, Budapeszt wobec powstania węgierskiego 1956 roku*, Warszawa 2006; *Rewolucja Węgierska 1956 r. Reformy, bunt i represje 1953-1963*, red. G. Litvan, Warszawa 1996, s. 108-132.

⁴ J. Kochanowski, *op.cit.*, s. 149-165.

⁵ J. Kochanowski, *op.cit.*, s. 184.

Węgierskie mniejszości narodowe w Europie Środkowo-Wschodniej kluczym zagadnieniem polityki zagranicznej Węgier po traktacie triańskim

Po odzyskaniu niepodległości i po przeprowadzeniu pierwszych w Europie Środkowo-Wschodniej, całkowicie wolnych wyborów parlamentarnych wiosną 1990 r. Republika Węgierska stanęła wobec pilnego zadania określenia celów swojej polityki zagranicznej oraz roli, jaką ten kraj ma odgrywać na scenie międzynarodowej, a zwłaszcza w Europie. Pierwszy od lat, demokratyczny rząd Józsefa Antalla sformułował trzy podstawowe cele węgierskiej polityki zagranicznej, co do których istniał wówczas, trwający do dziś, konsens głównych sił politycznych kraju. Pierwszym celem była integracja z politycznymi, gospodarczymi i wojskowymi strukturami Europy Zachodniej. Jako drugi cel Węgrzy widzieli rozwój autentycznej współpracy regionalnej w Europie Środkowo-Wschodniej, w tym zwłaszcza ustanowienie prawdziwie przyjaznych i dobrosąsiedzkich relacji ze swoimi sąsiadami. Silnie powiązany z wymienionymi był trzeci cel, jaki Węgrzy wytyczyli dla swojej polityki zagranicznej: wspieranie indywidualnych i zbiorowych praw oraz interesów węgierskiej mniejszości narodowej, zamieszkującej sąsiednie państwa⁶, wypływający niejako bezpośrednio z treści świeżo znowelizowanej Konstytucji Republiki Węgierskiej, która w § 6 rozdziału I postanawia, że „Republika Węgierska poczuwa się do odpowiedzialności za los Węgrów żyjących poza jej granicami i popiera kultywowanie ich więzi z Węgrami jako krajem”⁷.

Trzeba zaznaczyć, że kierunek ten stał się kluczowy dla polityki zagranicznej Węgier już dziesiątki lat wcześniej. Jego początki sięgają daty 4 czerwca 1920 r., czyli momentu podpisania przez Węgrzy traktatu pokojowego kończącego I wojnę światową, na podstawie którego ok. 5 milionów Węgrów znalazło się wówczas poza nowymi granicami Państwa Węgierskiego, przy czym większość z nich zamieszkiwała od pokoleń w zwartych skupiskach na terenach bezpośrednio przylegających do nowych granic. Triańskie postanowienia dla pokonanych Węgrów były niezwykle surowe i dramatyczne, a z perspektywy czasu można ocenić je jako rażąco niesprawiedliwe⁸. Państwo, które pozbawiono ponad 2/3 terytorium, tj. ok. 232 tys. km² (na ok. 325 tys. km² sprzed wojny), z większością bogactw

⁶ G. Jeszenszky, *Traktaty Węgier z sąsiednimi państwami a kwestia mniejszości narodowych*, „Przegląd Zachodni” 1997, Nr 4, s. 47-48; Na ten temat również w: B. Pomogáts, *Vision of the Nation and National Strategy*, „Przegląd Środkoeuropejski” 2005, Nr 39.

⁷ *Konstytucja Republiki Węgierskiej*, tłum. z j. węg. H. Donath, Warszawa 2002, s. 34.

⁸ Np. w porównaniu z potraktowaniem zarówno po I, jak i po II wojnie światowej zwyciężonych Niemiec, których terytorialne uszczuplenia w stosunku do stanu z 1914 r. nie sięgały nawet 14% powierzchni, zaś w stosunku do stanu z 1.01.1938 r. nie przekroczyły ¼ powierzchni, a do tego ziem nieposiadających takiego znaczenia gospodarczo-cywilizacyjnego, jakie dla Węgier miał np. Siedmiogród czy południowe Górne Węgry (Słowacja). Ententa nie uwzględniła też węgierskich postulatów przeprowadzenia plebiscytów na obszarach licznie zamieszkałych

naturalnych oraz ok. 62% ludności, tj. ok. 13 mln (na ok. 21 mln przed wojną) z największymi, węgierskimi centrami gospodarczymi i kulturalno-naukowymi (Pozsony, Arad, Temesvár, Nagyvárad, Kolozsvár, Kassa), sami Węgrzy nazwali „kadłubowymi” albo „okaleczonymi” Węgrami. W dniu podpisania traktatu Węgrzy przeżywali prawdziwą żalobę narodową, a członkowie delegacji państwowej, którzy sygnowali dokument, natychmiast po tym złożyli dymisję. Szok, jaki dotknął wtedy całe węgierskie społeczeństwo, obrazują wydarzenia, które towarzyszyły, wymuszonemu przez Ententę, przyjęciu przez Węgry upokarzających warunków pokojowych. 4 czerwca 1920 r. państwowe flagi opuszczono do połowy masztów, zamknięte zostały szkoły i sklepy, na kilka minut wstrzymano komunikację, rozzwoniły się wszystkie dzwony. W następnych miesiącach do szkół wprowadzono obowiązkową modlitwę, zawierającą m.in. słowa: „Wierzę w dawnych Węgier świetne zmartwychwstanie”, a wśród Węgrów powszechnie krążyły hasła dotyczące ich stosunku do warunków traktatowych: „Nem, nem soha!” (pol. „Nie, nie nigdy!”)⁹.

Traktat triański, skutkujący zaistnieniem wielomilionowej diaspory węgierskiej, zamieszkałej nieopodal w zwartych skupiskach, oraz raczej wrogi stosunek nowych sąsiadów (sukcesorów) do Państwa Węgierskiego przy jednoczesnym izolowaniu go i niechęci ze strony rządów Wielkiej Brytanii¹⁰ i Francji zdeterminowały – przynajmniej częściowo – kierunki i metody węgierskich działań na arenie międzynarodowej, a zwłaszcza relacje z Czechosłowacją, Rumunią i Jugosławią, a także przyszłe błędne decyzje Węgier o zawieranych sojuszach oraz wyborze metod realizacji celów polityki zagranicznej. Trianon oraz powojenna polityka krajów „dużej” i „małej” Ententy wobec Węgier, konsekwentna w niechęci do tego państwa, zaowocowały więc w okresie międzywojennym najpierw dyplomatycznym balansowaniem madziarskiego przywódcy regenta Miklósa Horthy’ego pomiędzy wrogą lub bezczynną postawą państw Ententy a rosnącą i ekspansywną

przez Węgrów, chociaż przyznała takie prawo Niemcom (np. na Górnym Śląsku, na Warmii i Mazurach).

⁹ J. Kochanowski, *op.cit.*, s. 67-69, 80.

¹⁰ Liczne środowiska na Zachodzie, w tym szczególnie w Wlk. Brytanii, dostrzegając zbytnią surowość Ententy wobec pokonanych Węgier i możliwe tego złe konsekwencje dla przyszłego pokoju w Europie, ostro krytykowały triańskie postanowienia i politykę Anglii oraz w ogóle Ententy wobec Węgier po I wojnie światowej. Szczególnie wyróżniali się tutaj lordowie: T.W. Newton oraz H.S.H. Rothermere. Ten ostatni, jako członek Izby Lordów wielokrotnie podejmował na forum brytyjskiego parlamentu kwestię węgierską, domagając się od swojego kraju poparcia, przynajmniej częściowego, dla terytorialnych postulatów Węgier. On też, jako autor głośnego artykułu w „Daily Mail” z 21 czerwca 1927 r., zainicjował pod hasłem „Justice for Hungary” akcję na rzecz rewizji traktatu z Trianon. Pod koniec lat 30. XX w. rząd brytyjski był już bardzo przychylny np. koncepcji powrotu Rusi Podkarpackiej do Węgier, chcąc przeszkodzić w ten sposób niemieckiej ekspansji w kierunku Ukrainy i Rumunii; Por. W. Felczak, *op.cit.*, s. 324; J. Kochanowski, *op.cit.*, s. 79; I. Molnár, *Zdradzony bohater. János Esterházy (1901-1957)*, tłum. z j. węg. J. Goszczyńska i A. Mazurkiewicz, Warszawa 2004, s. 75; M. Zdziechowski, *Węgry i dookoła Węgier*, Warszawa 2001, s. 178-179.

potęgą niemiecką, a następnie skutkowały w okresie wojny tragicznym sojuszem z hitlerowskimi Niemcami. Z czasem postępowało uzależnianie się tego kraju od III Rzeszy, faszyzacja życia politycznego, a Horthy podjął nieudaną próbę zmiany sojuszy lub wycofania się z wojny. Skończyło się to internowaniem Horthy'ego w październiku 1944 r. oraz okupacją Węgier przez armię niemiecką wspólnie z reżimem rodzimych nazistów, zwanych Strzałokrzyżowcami lub Nyilasami¹¹.

W okresie Węgierskiej Republiki Ludowej kwestie węgierskiej mniejszości narodowej oficjalnie nie mogły być przedmiotem kontrowersji pomiędzy WRL a „bratnimi”, socjalistycznymi krajami sąsiedzkimi. W praktyce nie było więc podejmowania prób rozwiązywania istniejących w tym zakresie problemów na szczeblu między państwowym. Ogromną wówczas rolę w jednoczeniu Węgrów wokół spraw ojczyzny i rozszaniego po świecie narodu, a jednocześnie nieformalną funkcję reprezentanta węgierskich interesów narodowych wobec społeczności międzynarodowej przez lata pełnił Prymas Węgier kardynał József Mindszenty, który torturowany i więziony przez komunistów został uwolniony w 1956 r. przez powstańców, schronił się w latach 1956-71 w ambasadzie USA w Budapeszcie, zaś od 1971 r. do śmierci w 1975 r. przebywał na emigracji, podróżując do wspólnot węgierskich na całym świecie. Zaraz po wojnie, w imieniu węgierskiego Kościoła rzymsko-katolickiego, oficjalnie protestował przeciwko deportacjom i ewakuacjom czechosłowackich Węgrów oraz publicznie krytykował postanowienia paryskiego traktatu pokojowego z 10 lutego 1947 r., które ponawiały ustalenia z Trianon¹².

Sytuacja uległa stopniowo zmianie w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XX w. po wejściu w życie Aktu Końcowego KBWE z 1975 r. oraz powołaniu w 1986 r. krajowego Instytutu Badania Społeczności Węgierskiej na Obczyźnie. Do oficjalnego podjęcia kwestii węgierskiej mniejszości przez władze WRL doszło wreszcie na fali wzrostu popularności węgierskiej kultury ludowej oraz zainteresowania rosnącymi problemami Węgrów w sąsiednich krajach, w tym zwłaszcza w Rumunii. W kraju tym, kierowanym przez reżim N. Causescu, charakteryzujący się m.in. nacjonalistyczną i wrogą postawą wobec tamtejszej przeszło dwumilionowej węgierskiej mniejszości narodowej, przystąpiono wówczas do realizacji zaplanowanej systematyzacji rumuńskich wsi i miast, przewidującej m.in. likwidację ok. 8 tys. miejscowości – głównie w Siedmiogrodzie. Spontaniczna reakcja węgierskiego społeczeństwa w postaci 50-tysięcznej demonstracji w Budapeszcie z 27 czerwca 1988 r. przeciwko takiej polityce rumuńskiego dyktatora zmusiła kierownictwo WRL do zdecydowanych kroków w obronie rodaków zza wschodniej granicy. Relacje węgiersko-rumuńskie osiągnęły wówczas niespotykany w obozie socjalistycznym poziom napięcia, który przejawiał się m.in. czasowym zerwaniem stosunków dyplomatycznych przez oba państwa, wzajem-

¹¹ Szerzej o tym okresie w: W. Felczak, *op.cit.*, s. 318-371; J. Kochanowski, *op.cit.*, s. 67-113.

¹² Por. K. Kaczmarek, *Prawda i kłamstwo. Prymas Węgier József Mindszenty*, Poznań-Warszawa 2002, s. 38-41, 111-148.

nym odwołaniem ambasadorów, a także prośbą o azyl polityczny, z jaką grupa Węgrów z Rumunii, przybywszy do Sofii, zwróciła się do tamtejszej ambasady WRL, która takiego azylu udzieliła¹³.

Międzynarodowa pozycja Węgier, przede wszystkim w wymiarze gospodarczym, była już od lat 70. XX w., a więc jeszcze w czasach Węgierskiej Republiki Ludowej, dość mocna w porównaniu z pozostałymi krajami bloku sowieckiego. Nie bez znaczenia dla tej pozycji jest również fakt, iż mający swoją ojczyznę w państwie nad Dunajem naród, zamieszkujący prócz Europy także inne kontynenty, liczy współcześnie ponad 15 milionów członków, przy czym najliczniejszym skupiskiem pozaeuropejskim, dysponującym największymi wpływami politycznymi i ekonomicznymi, jest społeczność węgierska w USA szacowana na przynajmniej 1,4 mln i połączona mocnymi więzami – zwłaszcza ekonomicznymi – z macierzą. Większość amerykańskich Węgrów kultywuje tradycje tysiącletnich Węgier, organizuje się w liczne stowarzyszenia o takim charakterze i różnymi ścieżkami stara się wywierać wpływ na politykę zagraniczną Stanów Zjednoczonych w kierunku korzystnym dla węgierskich interesów narodowych, w tym interesów Węgrów zamieszkałych w innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej.

Natychmiast po uwolnieniu się spod sowieckiej dominacji w czerwcu 1990 r. rząd węgierski uzgodnił z Komisją Europejską EWG, że otworzy ona w Budapeszcie swoje przedstawicielstwo i zawarł z EWG kolejne porozumienia o wzajemnych relacjach. W tym też roku, 16 grudnia, w Brukseli Republika Węgierska podpisała umowę stowarzyszeniową – Układ Europejski – z EWG. Wszedł on częściowo w życie 31 grudnia 1992 r., a w całości zaczął obowiązywać od 1 lutego 1994 r. Rozpoczęta wówczas droga do pełnego członkostwa Węgier w EWG, później w Unii Europejskiej, była wynikiem szerokiej zgody elit politycznych, wynikającej m.in. z przyjęcia jako jednego z kluczowych, strategicznych celów węgierskiej polityki zagranicznej – połączenia Węgrów w kraju i w państwach ościennych w jednej europejskiej strukturze prawno-politycznej, niejako „zniesienia” granic między nimi. Z realizacją tego celu było ściśle powiązane wspieranie włączenia w taką strukturę sąsiadów Węgier w Europie Środkowo-Wschodniej. Wskaźniki ekonomiczne na początku lat 90. XX w. sytuowały Węgry w czołówce, a nawet jako lidera państw Europy Środkowo-Wschodniej. Wreszcie, 1 maja 2004 r., po przeprowadzonym rok wcześniej w tej kwestii krajowym referendum, Węgry stały się członkiem Unii Europejskiej. Warto zaznaczyć, iż w okresie przedakcesyjnym na forum europejskim powszechnie panowała opinia o Węgrach jako kraju najlepiej spośród kandydatów przygotowanym do wejścia w struktury unijne. Wraz z Węgrami do Unii weszły kraje posiadające mniejszości węgierskie: Słowacja i Słowenia, a w 2007 r. również Rumunia. Eurointegracyjny cel Węgrów został więc z punktu widzenia integracji z rodakami zza miedzy w dużej mierze zre-

¹³ J. Kochanowski, *op.cit.*, s. 183-184.

alizowany, pozostaje jeszcze dołączenie do struktur unijnych Chorwacji, Serbii i Ukrainy¹⁴.

Węgierska aktywność międzynarodowa przejawiała się także w inicjowaniu oraz uczestnictwie w innych regionalnych, kontynentalnych oraz światowych organizacjach i porozumieniach. W dniu 2 października 1990 r. Republika Węgierska, jako pierwszy kraj z byłego bloku sowieckiego, spełniła wymagane kryteria i została przyjęta do Rady Europy. Także w tym roku Węgry wraz z Włochami, Austrią, Czechosłowacją i Jugosławią zawiązały konsultacyjną grupę zwaną Pentagonalną, która po kolejnych rozszerzeniach o inne kraje Europy Środkowo-Wschodniej przybrała w 1992 r. nazwę Inicjatywy Środkoeuropejskiej i sięgnęła z czasem aż po Białoruś i Ukrainę oraz Albanii i Bułgarię. Wraz z Czechosłowacją i Polską, Węgry zawiązały w 1991 r. – bardzo udaną i aktywną do dzisiaj – zinstytucjonalizowaną formę konsultacji dyplomatycznych nazwaną Trójkątem Wyszehradzkim, a po rozpadzie Czechosłowacji – Grupą Wyszehradzką, której nazwa nawiązuje zresztą do węgierskiego miasta Visegrád – miejsca zjazdów średniowiecznych monarchów z tych krajów. Grupa Wyszehradzka, w tym Węgry, powołała w 1992 r. do życia niezwykle udaną inicjatywę ekonomiczno-handlową, tj. Porozumienie Środkoeuropejskie o Wolnym Handlu – CEFTA, do którego – jako znaczącego pod względem ekonomicznym – niebawem zaczęły aspirować inne kraje regionu, np. Rumunia, Słowenia i Ukraina. Republika Węgierska aktywnie uczestniczyła w Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, przekształconej w roku 1994, podczas szczytu KBWE w Budapeszcie, w Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Jako jeden z pierwszych krajów postsocjalistycznych Węgry zostały przyjęte do elitarniej Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), zrzeszającej najbardziej rozwinięte państwa demokratyczne, co nastąpiło w 1996 r. Od 1999 r. Republika Węgierska stała się pełnoprawnym członkiem NATO, przy czym niedługo po tym, niejako z marszu, stanęła wobec dramatycznych decyzji o udziale w ramach tego sojuszu w wojnie z Jugosławią, w tym o zgodzie na stacjonowanie samolotów wojskowych USA na terenie Węgier i na startowanie ich stamtąd do bombardowania celów w całej Jugosławii, a więc i w Wojwodinie¹⁵.

Znaczącym dla oceny kierunków i metod realizacji polityki zagranicznej Węgier wydaje się być fakt, iż kraj ten odzyskawszy suwerenność i obrawszy zdecydowany kurs na integrację polityczną i militarną z USA i Europą Zachodnią, starał się jednocześnie utrzymać dobre stosunki, szczególnie na płaszczyźnie gospodarczej, z Rosją, uzyskując od niej wsparcie w priorytetowej dla Węgier kwe-

¹⁴ Więcej informacji na ten temat w: B. Góralczyk, *Republika Węgierska na drodze do członkostwa w UE*, „Studia Europejskie” 1998, Nr 4, s. 117-132; I. Wróbel, *Węgry na drodze do Unii Europejskiej*, [w:] *Kraje Europy Środkowej i Wschodniej na drodze przemian*, red. B.J. Albin, J.M. Kupczak, Wrocław 2004, s. 285-309.

¹⁵ Por. R. Zięba, *Współpraca subregionalna w Europie Środkowej i Wschodniej po zimnej wojnie*, „Przegląd Zachodni” 2000, Nr 2, s. 59 i n.

stii ochrony praw mniejszości narodowych. W dotyczącej tej tematyki deklaracji, zawartej 11 listopada 1992 r. przez Węgry z Rosją, strony m.in. uznają jako uzasadnione prawo mniejszości do posiadania różnych form autonomii, w tym autonomii terytorialnej, a także deklarują współpracę na forum międzynarodowym na rzecz praw mniejszości narodowych. Jest to korzystne nie tylko dla Węgrów, zważywszy, że Rosjanie także posiadają liczne swoje mniejszości w sąsiednich krajach (np. Ukraina, Litwa, Łotwa, Estonia)¹⁶. W tej perspektywie bardziej zrozumiałe jest, że jako jedyny kraj spośród nowo przyjętych do UE Węgry nie wypowiedziały jednostronnie węgiersko-rosyjskich umów gospodarczych i już jako członek Unii uzgodniły z Rosją korzystne ich modyfikacje, dotyczące np. eksportu węgierskiej żywności, zaś na forum unijnym, a także NATO są zwolennikami rozwijania współpracy gospodarczej z tym mocarstwem. Rosyjski kapitał zdobył na Węgrzech mocną pozycję, zwłaszcza w branży zbrojeniowej i surowców energetycznych. Węgrzy optują wprawdzie za wspólną polityką energetyczną UE, lecz w sytuacji jej braku na razie prowadzą samodzielną grę dyplomatyczną, mającą na celu zabezpieczenie kraju pod względem dostaw ropy naftowej i gazu. Jednocześnie więc współtworzą unijne konsorcjum do budowy rurociągu „Nabucco” z rejonu Morza Kaspijskiego, a zarazem, mając jedne z najlepszych w Europie stosunki z Rosją, podpisały z nią porozumienie o budowie Gazociągu Południowego, którym Gazprom ma dostarczać to cenne paliwo z Azji Środkowej do Europy, m.in. właśnie przez Węgry¹⁷. Polityka balansowania pomiędzy strukturami euroatlantyckimi a Rosją daje Węgom spore pole manewru dla przyszłych decyzji i przysparza im potężnego sprzymierzeńca, np. w walce o szerokie prawa zagranicznych Węgrów, niesie jednak ze sobą pewne ryzyko, m.in. uzależnienia energetycznego (np. obecnie ok. 90% krajowego zapotrzebowania na gaz zapewnia Rosja)¹⁸.

Innym, ważnym krajem, z jakim Węgry uzgodniły traktatowo wzajemne polityki wobec mniejszości narodowych, jak i wspólne działania na arenie międzynarodowej w zakresie promowania i ochrony praw tych mniejszości, są Niemcy, z którymi stosowne regulacje podpisano 6 lutego 1992 r. Także ostatnio, w ramach dyskusji nad tekstem Traktatu Konstytucyjnego UE przedstawiciele Republiki Węgierskiej opowiadali się, co jest zrozumiałe w kontekście ich narodowych interesów, za włączeniem do niego jednoznacznych zapisów chroniących prawa mniejszości narodowych¹⁹.

¹⁶ L.J. Kis, *Naród, mniejszość i integracja. Polityka zagraniczna Węgier 1990-1999*, „Przegląd Zachodni” 2000, Nr 3, s. 16.

¹⁷ <http://www.forum-ekonomiczne.pl>

¹⁸ Ł. Kudlicki, *Wybrane aspekty polityki Stanów Zjednoczonych wobec państw Europy Środkowej*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2007, Nr 5-6, s. 151-154.

¹⁹ *Stan debaty nad reformą instytucjonalną w państwach UE*, red. L. Jesień, B. Wojna, „Materiały Studialne PISM” 2007, Nr 7, s. 39.

Węgierska polityka zagraniczna wobec sąsiadów po roku 1990: między polityką państwowo-narodową a polityką integracyjną

Po odzyskaniu pełnej suwerenności przed Państwem Węgierskim, aspirującym do członkostwa we Wspólnotach Europejskich, Radzie Europy i innych organizacjach międzynarodowych, a jednocześnie pragnącym zadbać o diasporę węgierską, stało m.in. trudne zadanie doprowadzenia do prawdziwie dobrosąsiedzkich relacji z Czechosłowacją, Rumunią, Jugosławią i niepodległą Ukrainą, a więc państw, gdzie znajdowała się, licząca łącznie 3-4 mln członków, autochtoniczna ludność węgierska, pozbawiona wielu praw, jakie przysługiwały według ówczesnych standardów mniejszościom narodowym w Europie Zachodniej. Przewyciężając poważne bilateralne konflikty i spory, często dotyczące praw mniejszości węgierskiej, w latach 90. Węgry zawarły traktaty lub umowy, normalizujące relacje ze wszystkimi swoimi sąsiadami, których liczba w międzyczasie powiększyła się o Słowację, Serbię, Chorwację i Słowenię. Najtrudniejsze negocjacje związane były z porozumieniami traktatowymi ze Słowacją i Rumunią, w których to państwach żyje ogromna większość węgierskiej, potrianońskiej diaspory.

Dzisiaj nadal historia najnowsza, a szczególnie skutki traktatu z Trianon, wywiera silny wpływ na węgierską politykę zagraniczną i to generalnie bez względu na opcję polityczną, która w danej chwili ją realizuje. Jest to w pełni zrozumiałe, zważywszy, iż współcześnie od północy, wschodu i południa Węgry to kraj, który nadal – jak to określił jeden z historyków węgierskich – z samym sobą graniczy²⁰. Tak więc jednym z podstawowych tematów stosunków słowacko-węgierskich jest – szacowana na 600 do 800 tysięcy – mniejszość węgierska, zwarcie zamieszkująca głównie wzdłuż południowej granicy Słowacji, przy czym w wielu miejscowościach tamtejszych samorządowych krajów: nitrzańskie, bańsko-bystrzyckiego i koszyckiego jest ona *de facto* większością wśród tamtejszej ludności. Podobnie istotnym elementem relacji węgiersko-rumuńskich jest sytuacja przeszło 2 mln Węgrów żyjących nie tylko w szerokim pasie przy zachodniej granicy rumuńskiej czy też w miastach zachodniej Rumunii, ale przede wszystkim w Siedmiogrodzie, gdzie w dwóch regionach stanowią oni przygniatającą większość mieszkańców. Także stosunki węgiersko-serbskie w dużej mierze kształtuje problematyka dotycząca wspólnoty 300-400 tys. Węgrów, zamieszkujących w serbskiej Wojwodinie, stanowiących w przygranicznym regionie Baczki – zwłaszcza w miastach – większość mieszkańców, a także interesy kilkudziesięciu tysięcy chorwackich, podobnej liczby – austriackich i ok. 10.000 słoweńskich autochtonicznych Węgrów są stałym elementem węgierskiej polityki zagranicznej wobec krajów postjugosławiańskich i Austrii. Również w stosunku do Ukrainy polityka zagraniczna Węgier uwzględnia sprawy – ocenianej według różnych szacunków na 200-400 tysięcy członków – mniejszości węgierskiej zajmującej przy-

²⁰ Por. I. Kovács, *Kraj, który ze samym sobą graniczy*, [w:] *Rok 1918 – Młoda Europa*, (materiały z międzynarodowej sesji naukowej), Tarnów 2008, s. 13-15.

graniczne rejony Zakarpacia, dawnej węgierskiej Rusi Podkarpackiej (*węg. Ruszka Krajna*)²¹.

W każdym z tych krajów autochtoniczni Węgrzy są dość dobrze zorganizowani w ramach licznych stowarzyszeń, po stronnictwa polityczne obecne w tamtejszych parlamentach włącznie. Biorą oni aktywny udział w miejscowym życiu politycznym, walcząc o zabezpieczenie i poszerzenie swoich interesów, co ma główny wpływ na stosunki dyplomatyczne Republiki Węgierskiej z tymi krajami. Mają reprezentację w organach ustawodawczych każdego państwa, w którym zamieszkują. Reprezentacja ta bywa liczna, jak np. w przypadku Partii Koalicji Węgierskiej w Radzie Narodowej Republiki Słowackiej, posiadającej od kilku kadencji ok. 20-osobowy klub poselski lub Demokratycznego Związku Węgrów w Rumunii, od lat zajmującego ponad 20 miejsc w Izbie Deputowanych i ok. 10 w Senacie rumuńskiego parlamentu. Mniej liczną, bo najczęściej kilkusobową, reprezentację posiadają Węgrzy z Wojwodiny w lokalnym, autonomicznym parlamencie tej, wchodzącej w skład Serbii, wieloetnicznej prowincji. Najczęściej po jednym reprezentancie miejscowych Węgrów zasiada natomiast w ogólnoserbskiej Skupštinie, chorwackim Saborze, słoweńskim Zaborze oraz w Radzie Najwyższej Republiki Ukrainy. Węgrzy są również powoływani lub wybierani do centralnych i lokalnych organów administracji publicznej, a zwłaszcza do organów samorządu terytorialnego na terenie tych państw. W niektórych regionalnych jednostkach administracyjno-terytorialnych państw zamieszkiwania organy przedstawicielskie lub wykonawcze zdominowane są stale, względnie okresowo, przez miejscową ludność węgierską, tak jak ma to miejsce np. w rumuńskich okręgach (województwach) Harghita i Covasna w Siedmiogrodzie albo na południu Słowacji, w krajach (regionach) nitrzańskim i koszyckim. Środkowoeuropejscy Węgrzy posiadają dobrze rozwinięte, odrębne szkolnictwo z językiem węgierskim jako wykładowym od szkół podstawowych aż do szczebla akademickiego, w tym uniwersytety w Rumunii (w Klużu – *rum. Cluj, węg. Kolozsvár*) i Słowacji (w Komarnie – *słow. Komárno, węg. Komárom*). Działacze węgierskich frakcji parlamentarnych w krajach sąsiednich, które często tworzą tam koalicje rządowe, bywają członkami – aż do stanowiska wicepremiera – gabinetów rządowych Rumunii, Słowacji i serbskiej Wojwodiny. Nawykła od pokoleń do parlamentarnow wyborczych obyczajów ludność węgierska zamieszkująca na Słowacji i w Rumunii w sposób zdyscyplinowany uczestniczy także w wyborze reprezentantów tych państw do parlamentu Unii Europejskiej. Obecnie Węgrów słowackich reprezen-

²¹ Przedstawione szacunki są wynikiem analiz autora prowadzonych na podstawie danych, pochodzących z różnych instytucji węgierskich oraz z krajów, o których tutaj mowa. Por. <http://www.Hungarian-history.hu/lib/hmcb9.02.2009>; <http://www.Hhrf.org/htmh/en/?menuid=9.02.2009>; <http://www.statistics.sk/showdoc.do?docid=49.02.2009>; <http://www.Inse.ro/cms/rw/pages/rpl2002.en.do9.02.2009>; <http://www.webrzs.statserb.sr.gov.yu/axd/en/popis.htm?#Populations9.02.2009>; http://www.ukrstat.gov.ua/head_eng.html9.02.2009; <http://www.dzs.hr/9.02.2009>; <http://www.stat.si/9.02.2009>

tuje dwóch, natomiast ich rodaków z Rumunii trzech eurodeputowanych. Tak więc można w pewnym uproszczeniu stwierdzić, iż aktualna siła węgierskich głosów w europarlamencie to nie tylko 24 mandaty przypadające Węgom zgodnie z traktatem nicejskim, ale dodatkowo 5, co daje łącznie 29 europosłów-Węgrów, a więc więcej niż np. Holandia (27) i niewiele mniej niż Rumunia (35)²².

W ostatnich dekadach, w polityce zagranicznej niepodległej Republiki Węgierskiej wobec sąsiednich krajów, w których zamieszkuje potrianońska, węgierska mniejszość narodowa można wyróżnić trzy etapy. Pierwszy, obejmujący lata 1990-1994, za rządów konserwatywnego premiera J. Antalla, charakteryzował się położeniem głównego akcentu w stosunkach bilateralnych na prawa tejże mniejszości i warunkowaniem postępów w rozwijaniu wzajemnych relacji od spełnienia przez władze danego kraju postulatów tamtejszej mniejszości węgierskiej, której przedstawiciele otrzymali od J. Antalla niepisane prawo weta wobec niekorzystnych ich zdaniem dwustronnych uzgodnień, a także zaproszenie do uczestnictwa w rozmowach bilateralnych w charakterze trzeciej strony. Premier uważał, publicznie to potwierdzając, że poczuwa się do odpowiedzialności nie tylko za dziesięć milionów obywateli Republiki, ale za wszystkich Węgrów na świecie, czyli za ponad 15 milionów rodaków oraz że warunkiem dobrych relacji z sąsiadami jest odpowiednie traktowanie węgierskiej mniejszości w tych krajach. Państwo Węgierskie szukało wówczas możliwości uzyskania dla mniejszości węgierskich za pośrednictwem możliwie najszerszych praw zarówno indywidualnych, jak i zbiorowych, tak aby podmiotami prawa byli nie tylko pojedynczy członkowie tych mniejszości, ale także cała wspólnota Węgrów w danym kraju. Rząd Antalla, idąc za żądaniami autochtonicznych Węgrów w krajach ościennych, ubiegał się dla nich – w relacjach bilateralnych oraz na forum międzynarodowym – o możliwie szeroką autonomię, w tym autonomię terytorialną. Dlatego podczas dwustronnych negocjacji z sąsiadami istniało duże napięcie wokół traktatowych zapisów na temat nienaruszalności granic, na które rząd Węgier nie chciał przystać bez istotnych ustępstw drugiej strony w zakresie uprawnień dla mniejszości węgierskiej. Należy jednak podkreślić fakt, iż jednocześnie Republika Węgierska nie wysuwała żadnych roszczeń terytorialnych w stosunku do państw sąsiednich. W 1992 r. utworzono specjalny Urząd dla Węgrów za Granicą, posiadający dużą samodzielność, nadzorowany przez ministerstwo spraw zagranicznych, mający koordynować politykę Węgier w kwestii węgierskich mniejszości.

Rząd J. Antalla zdołał zawrzeć większość traktatów i konwencji o współpracy – zawierających postanowienia dotyczące praw mniejszości narodowych – z poszczególnymi państwami europejskimi, w tym także z sąsiadami: Austrią, Słowenią, Chorwacją i Ukrainą, a także z innymi, m.in. z: Rosją i Niemcami (o czym mowa wcześniej), Francją, Włochami i Polską. Zapisy układów: węgiersko-chorwackiego i węgiersko-słoweńskiego przewyższyły minimalne standardy europejskie w zakresie praw mniejszości narodowych. Zwłaszcza „Układ o za-

²² <http://www.europarl.europa.eu>

bezpieczeniu specjalnych praw słoweńskiej mniejszości narodowej na Węgrzech i węgierskiej wspólnoty narodowej w Słowenii” z 6 listopada 1992 r. może uchodzić za wzór podejścia kraju zamieszkiwania do jego mniejszości, zawiera on bowiem – sygnalizowaną już w nazwie umowy – deklarację zagwarantowania przez obie strony nie tylko standardowych, ale specjalnych praw indywidualnych i zbiorowych, dla mniejszości węgierskiej i słoweńskiej w obydwu krajach. Wśród takich specjalnych praw strony deklarują tam m.in. zasady uprzywilejowanego używania języka mniejszości w nazewnictwie i miejscach publicznych, w lokalnej administracji i samorządzie, w sądownictwie oraz takie organizowanie struktur administracyjno-terytorialnych i wytyczanie granic okręgów wyborczych, aby było to korzystne dla mniejszości narodowych. Poświęcona sprawom mniejszości narodowych deklaracja węgiersko-ukraińska z 31 maja 1991 r. przewiduje m.in. prawa indywidualne i zbiorowe dla mniejszości narodowych w tych krajach, funkcjonowanie w nich specjalnych urzędów ds. mniejszości, podejmowanie działań dyplomatycznych dla międzynarodowej kodyfikacji praw mniejszości narodowych²³.

Przewaga działań eurointegracyjnych i pojednawczych w regionie Europy Środkowo-Wschodniej była z kolei dominantą polityki zagranicznej Węgier realizowanej w latach 1994-1998 przez socjalliberalny rząd G. Horna. Jednak pod koniec swojej kadencji, w wyniku nacisku opozycji i działaczy mniejszości węgierskiej z Rumunii, Słowacji, Serbii oraz z innych krajów, rząd socjalistów i liberałów częściowo powrócił na tory ścisłego współdziałania z zagranicznymi Węgrami w dyplomatycznych działaniach wobec sąsiadów. Etap ten charakteryzował się ze strony węgierskiej podejściem kompromisowym i dążeniem do szybkiego zawarcia porozumień, nawet za cenę rezygnacji z szeregu praw dla mniejszości, co w efekcie doprowadziło do sygnowania dwóch najtrudniejszych porozumień: ze Słowacją i z Rumunią²⁴.

Węgiersko-słowacki traktat o dobrosąsiedzkich stosunkach i przyjaznej współpracy podpisany został w 1995 r. w Paryżu, a poprzedziły go długie i żmudne rokowania, przerywane wybuchami kolejnych konfliktów słowackich Węgrów z rządem Republiki Słowackiej (np. kwestie dwujęzycznego szkolnictwa i dotacji na rozwój węgierskiej kultury), jak również na linii Budapeszt – Bratysława (np. spór wokół zapory Gabčíkovo-Nagymáros na Dunaju oraz kwestie odszkodowań za wysiedlenie tysięcy Węgrów na mocy powojennych dekretów prezydenta Czechosłowacji E. Beneša). Obydwa kraje uznały wzajemnie nienaruszalność granic oraz integralność terytorialną. Traktat nie nadawał podmiotowości prawnej całej wspólnotie mniejszości węgierskiej na Słowacji – jak chcieli Węgrzy – lecz wyłącznie poszczególnym osobom do niej należącym. Potwierdzał m.in., że ochrona praw mniejszości narodowych nie jest tylko sprawą układających się stron, ale

²³ G. Jeszenszky, *Traktaty Węgier z sąsiednimi państwami a kwestia mniejszości narodowych*, „Przegląd Zachodni” 1997, Nr 4, s. 49 i 51; L.J. Kis, *op.cit.*, s. 14-17.

²⁴ *Ibidem*, s. 18-21.

także przedmiotem działań wspólnoty międzynarodowej. Układające się strony zobowiązały się np. do niepodejmowania działań asymilacyjnych wbrew woli członków mniejszości narodowych, ich ochrony przed takimi działaniami oraz do powstrzymania się od dokonywania zmian proporcji ludnościowych na obszarach, gdzie żyją mniejszości narodowe. Ratyfikacja podpisanego traktatu ze strony Słowacji okazała się dużym problemem, a zatwierdzenie porozumienia przyspieszyły naciski dyplomacji amerykańskiej i Wspólnoty Europejskiej²⁵.

Podobną umowę pod nazwą „Układu o wzajemnym zrozumieniu, przyjaźni i dobrym sąsiedztwie”, po długotrwałych i trudnych negocjacjach Węgry zawarły 16 września 1996 r. z Rumunią. Tak jak w przypadku Słowaków, największe opory Rumunów wzbudzały projekty niektórych zapisów traktatowych na rzecz mniejszości węgierskiej. Stało się to w dużej mierze dzięki stanowczym naciskom USA oraz instytucji europejskich wywieranych na Rumunię, której zagrożono zablokowaniem jej akcesji do UE i NATO w wypadku zbyt długiego przedłużania rokowań. Pomogły także istotne ustępstwa rządu Węgier, który np. zrezygnował z popierania żądań siedmiogrodzkich rodaków, domagających się autonomii terytorialnej oraz zrezygnował z forsowania praw zbiorowych dla całej wspólnoty węgierskiej w Rumunii. Węgrzy kolejny raz po traktacie pokojowym z 1947 r. potwierdzili również nienaruszalność granicy z Rumunią i jej integralność terytorialną. Pomimo tego układ z Rumunią jest – pośród analogicznych aktów, jakie Węgrzy zawarli z sąsiadami – najbardziej ubogi w uprawnienia przyznane węgierskiej mniejszości narodowej. Węgrzy rumuńscy uzyskali w traktacie gwarancję zachowania tożsamości etnicznej, kulturowej, językowej oraz wyznaniowej. Państwo Rumuńskie zobowiązało się w tym układzie m.in. do: wspierania powstawania lokalnych samorządów mniejszości węgierskiej, respektowania prawa do używania ojczystego języka w samorządach i sądach na obszarach licznie przez nią zamieszkiwanych, zapewnienia możliwości używania węgierskich imion i nazwisk, nazw miejscowości i ulic, a także uznało prawo mniejszości węgierskiej do tworzenia własnego szkolnictwa wszystkich szczebli oraz własnych mass mediów²⁶.

Trzeci okres w węgierskiej polityce w stosunku do krajów z węgierską mniejszością to czasy premiera V. Orbána, stojącego na czele centroprawicowego rządu w latach 1998-2002. Z jednej strony reaktywowano wtedy państwowo-narodową politykę zagraniczną w regionie, charakteryzującą się stanowczymi działaniami na rzecz praw Węgrów w krajach sąsiednich, ale jednocześnie powiązano ją ściśle z dalekosiężnymi, strategicznymi celami węgierskiej polityki zagranicznej – np. z wejściem wszystkich państw Grupy Wyszehradzkiej do Unii Europejskiej oraz

²⁵ G. Jeszenszky, *op.cit.*, s. 51-55; J. Kukułka, *Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945-1996*, Warszawa 1996, s. 532-535.

²⁶ G. Jeszenszky, *op.cit.*, s. 51-55; J. Kukułka, *op.cit.*, s. 532-535; M. Szczepaniak, *Rumunia – przebudowa ustroju politycznego i gospodarki. Akces do CEFTA, „Przegląd Zachodni” 1997, Nr 4, s. 89-90.*

dalszym poszerzaniem w przyszłości tej wspólnoty zwłaszcza o Rumunię, Chorwację, Serbię i Ukrainę. Okres ten zakończył się jednak konfliktem dyplomatycznym w regionie, związanym z tzw. Kartą Węgry²⁷.

Konflikt ten zaczął się w dniu 19 czerwca 2001 r., kiedy to węgierskie Zgromadzenie Krajowe uchwaliło znaczną większością głosów specjalną ustawę, zapewniającą zamieszkałym w sąsiednich krajach Węgrom określone prawa w Republice Węgierskiej. W liczącym 386 deputowanych parlamencie za przyjęciem tej ustawy głosowało ponad 2/3, tj. 306 posłów, przeciw – 17, a 8 posłów wstrzymało się od głosu. O wyraźnym współdziałaniu największych partii węgierskich co do treści przyjętych uregulowań niech świadczy fakt, że wsparły je w parlamencie zarówno rządząca centroprawicowa koalicja, jak i opozycyjna Węgierska Partia Socjalistyczna. Przeciwko głosowali jedynie liberałowie z opozycyjnego Związku Wolnych Demokratów. Ustawa o statusie Węgry, popularnie zwana Kartą Węgry, przewidywała dla wszystkich członków węgierskiej diaspory w krajach ościennych ułatwiony dostęp do nauki, w tym studiów wyższych, oraz dostęp do opieki zdrowotnej, jak również do rynku pracy w Republice Węgierskiej. Do korzystania z dobrodziejstw ustawy uprawniać miał specjalny dokument, wystawiany przez władze państwowe Węgier, przy czym wniosek o jego uzyskanie miał mieć poparcie miejscowej, węgierskiej partii politycznej, stowarzyszenia bądź parafii. Węgry były od początku silniejszą stroną w tym konflikcie, gdyż tylko w gestii ich organów państwowych było stosowanie przepisów Karty Węgry i ewentualna ich zmiana. Za nimi przemawiały także argumenty odwołujące się do praw człowieka i swobód obywatelskich. Wreszcie nie bez znaczenia były racje historyczne. Siłę Węgrów osłabiły jednak spory wewnętrzne dotyczące Karty, wykorzystywane zwłaszcza przed wyborami w 2002 r. Ustawa była przygotowywana od kilku lat. Zapewniała ona zamieszkałym za granicą Węgrom określone prawa w kraju ojczystym. Przyznawała szereg przywilejów posiadaczom specjalnego dokumentu identyfikacyjnego, potocznie zwanego Kartą Węgry. Przywileje te to m.in.: pomoc socjalna, prawo do corocznego, 3-miesięcznego, legalnego zatrudnienia na Węgrzech z ubezpieczeniem zdrowotnym i emerytalnym, prawo do bezpłatnych studiów wyższych, zniżki na przejazdy kolejowe i autobusowe na Węgrzech oraz możliwość uzyskania przez rodziców, którzy posłaliby co najmniej dwoje dzieci do węgierskojęzycznych szkół w krajach zamieszkania, 20 tys. forintów (około 300 zł) rocznie na dziecko na zakup pomocy naukowych. Aby uzyskać Kartę, należało mieć narodowość węgierską i znać ojczysty język. Ustawa nie objęła swymi postanowieniami Węgrów zamieszkujących sąsiednią Austrię.

Postulaty Karty stały się źródłem narastającego szybko sporu dyplomatycznego między Węgrami a Rumunią, a następnie między Węgrami a Słowacją. Bukareszt skrytykował zawartość Karty, oskarżając władze Węgier o „nieuzasadnioną ingerencję” w wewnętrzne prawa sąsiedniego kraju. Rumuni odwołali się do opinii międzynarodowej, stawiając kwestię na forum Zgromadzenia Plenarnego

²⁷ L.J. Kis, *op.cit.*, s. 22-26.

Rady Europy, Komisji Weneckiej Rady Europy oraz OBWE, które w dużej mierze uznały racje Rumunii. Zagroziła ona wreszcie wypowiedzeniem rumuńsko-węgierskiego traktatu z 1996 r. Szybko rozpoczęły się dwustronne rozmowy szefów rządów, mające za cel – jak wspólnie oświadczyli obaj premierzy – „rozwiązanie spornych kwestii międzypaństwowych, ponieważ oba kraje mają wspólny cel: wejście do Unii Europejskiej”. W wyniku negocjacji premierzy Węgier i Rumunii podpisali 22 grudnia 2001 r. w Budapeszcie porozumienie w sprawie Karty Węgry, zakładające rozszerzenie przywilejów Karty na wszystkich obywateli Rumunii. Ustawę od początku ostro krytykowała także Słowacja, a po ugodzie rumuńsko-węgierskiej jeszcze bardziej usztywniła swoje stanowisko. Z tego m.in. powodu po wyborach parlamentarnych na Węgrzech w roku 2002 nowy, socjaldemokratyczny rząd P. Medgyessy’ego zmienił wiele postanowień Karty. Jednak 24 listopada 2002 r. roku słowacki premier podczas oficjalnej wizyty w Budapeszcie uznał, że ustawa nadal narusza suwerenność jego kraju i prowadzi do dyskryminacji obywateli na zasadach etnicznych. Zapowiedział, że na terenie Słowacji jej rząd „powstrzyma eksterytorialne i dyskryminujące skutki tej ustawy”. Węgierski rząd postanowił wówczas ponownie zaproponować parlamentowi nowelizację ustawy. Nie bez znaczenia była również opinia komisarza Unii Europejskiej ds. rozszerzenia, w której przyznał on rację Słowakom. Propozycje nowelizacji Karty były daleko idące i szły w kierunku, aby ustawa nie obowiązywała na terenie Słowacji, która w roku 2004 miała razem z Węgrami wejść do Unii Europejskiej. Skończyło się jednak na kolejnej przeróbce ustawy, z której usunięto m.in. zapis mówiący o „zjednoczonym narodzie węgierskim”, co pozwoliło na zakończenie 2,5-letniego konfliktu ze Słowacją²⁸.

Ostatnie lata na Węgrzech, począwszy od wyborów parlamentarnych z 2002 r., to dwie kadencje rządów koalicji socjalistów z liberałami, najpierw z premierem P. Medgyessy, a następnie dwóch, kolejnych gabinetów na czele z F. Gyurcsány. Chociaż na spokojną i obiektywną analizę polityki zagranicznej tej koalicji jest jeszcze za wcześnie, to jednak z całą pewnością można już dzisiaj stwierdzić, że jednym z jej głównych priorytetów pozostało dbanie o węgierskie mniejszości w krajach ościennych. Ostatnie konflikty z udziałem Węgrów na tle narodowościowym, zwłaszcza na terenach przygranicznych Węgier ze Słowacją oraz na oficjalnej płaszczyźnie Budapeszt – Bratysława, świadczą o tym, że niewiele się zmieniło: syndrom Trianon nadal wpływa na relacje Węgier z sąsiadami, a zmiana węgierskiej władzy nie powoduje zasadniczo odejścia od realizacji zagranicznej polityki państwowo-narodowej, skierowanej na zabezpieczenie interesów Węgrów „zza miedzy”.

²⁸ Szerzej o Karcie Węgry w: B. Góralczyk, *Węgry. Transformacja pokomunistyczna 1990-2003*, Warszawa 2003; T. Olszański, *Bracia w palinca*, „Polityka” 2001, Nr 30, s. 39; A. Niewiadomski, *Bratankowie ponad granicami*, „Rzeczpospolita” 2004, Nr 217 z 15.09.04.

Podsumowanie

Zgodnie z opinią większości polskich teoretyków stosunków międzynarodowych cele polityki zagranicznej każdego państwa kształtują jego interesy narodowe, natomiast te wynikają z potrzeb, jakie państwo chce zaspokoić. Skoro zaś do podstawowych potrzeb państwa należą: bezpieczeństwo i przetrwanie, możliwości rozwoju gospodarczego i cywilizacyjnego, dobrobyt obywateli, prestiż państwa na arenie światowej, takie też cele wydaje się realizować Republika Węgierska²⁹. Jak można zaobserwować, w przypadku Węgier dodatkowo dochodzi potrzeba: zabezpieczenia interesów licznej, węgierskiej ludności autochtonicznej w sąsiednich krajach, a także – jak można domniemywać – potrzeba, jeśli nie odwrócenia, to przynajmniej zrekompensowania w jakiejś formie strat terytorialnych z pierwszej połowy XX w. Wymienione potrzeby implikują konkretne cele węgierskiej polityki zagranicznej, którymi, jak się wydaje, są: suwerenna i bezpieczna egzystencja państwa węgierskiego, dobrobyt i wszechstronny rozwój kraju, wysoki prestiż Węgier na forum międzynarodowym oraz rozwój praw mniejszości węgierskiej na terenie krajów sąsiednich w wymiarze indywidualnym i zbiorowym, w duchu pozytywnej praktyki europejskiej (szeroka autonomia terytorialna – jak np. w hiszpańskiej Katalonii, włoskim regionie Górnej Adygi-Południowego Tyrolu lub francuskiej Korsyce oraz przywileje w kraju ojczystym – jak np. Karta Węgry). Obecnie większą część narodowych interesów Węgry uznają za zabezpieczone poprzez uzyskanie członkostwa w NATO i w UE, ścisłą współpracę regionalną z państwami Europy Środkowej, a także traktatowe unormowanie relacji z sąsiadami ze szczególnym uwzględnieniem zabezpieczeń dla mniejszości węgierskiej w tych państwach. Wydaje się, iż aktualnie panuje zgoda dominujących na Węgrzech sił politycznych, że w interesie narodowym tego państwa jest w najbliższym czasie: integracja w ramach UE w kierunku uwzględniającym zwiększenie praw mniejszości narodowych, rozszerzenie Unii o Chorwację, Serbię i Ukrainę, a więc o kraje z pozostałą jeszcze poza UE autochtoniczną ludnością węgierską, kontynuacja współpracy w ramach Grupy Wyszehradzkiej, kontynuacja współpracy z wszystkimi sąsiadami – zwłaszcza w sprawach dotyczących zamieszkałych tam Węgrów oraz popieranie ich rozsądnych działań emancypacyjnych.

Współczesne Węgry, starając się realizować swoje interesy narodowe, zmierzając ku kolejnym celom polityki zagranicznej, są aktywnym i dość skutecznym uczestnikiem stosunków międzynarodowych, zwłaszcza w Europie. Wprawdzie nie mogą samodzielnie wpływać na wielkie, paneuropejskie lub globalne procesy, lecz często umiejętnie potrafią wykorzystać sprzyjającą koniunkturę do urzeczywistniania swoich narodowych celów. Republika Węgierska umiejętnie wchodzi w strategiczne lub tylko taktyczne sojusze z innymi krajami w różnych obszarach współpracy międzynarodowej i m.in. dlatego państwo to jest istotnym graczem

²⁹ T. Łoś-Nowak, *Stosunki międzynarodowe. Teorie – systemy – uczestnicy*, Wrocław 2006, s. 268 i n.

na europejskiej politycznej szachownicy. Republika Węgierska wyróżnia się ponadto wśród innych państw Środkowej i Wschodniej Europy na płaszczyźnie kulturowej, technologicznej, naukowo-edukacyjnej i ustrojowo-politycznej. Węgrzy, chociaż nie są pozbawieni gorącego temperamentu, jednak odznaczają się kulturą polityczną i zdyscyplinowaniem w stosunku do przepisów prawa. Funkcjonują u nich dobrze sprawdzone, demokratyczne instytucje i rozwiązania ustrojowe, mogące nawet być wzorem dla sąsiadów, jak np. węgierskie regulacje dotyczące praw mniejszości narodowych. Z całą pewnością kwestie związane z węgierską mniejszością narodową na obszarze umownie zwanym Basenem Karpackim będą długo jeszcze stałym elementem i do tego jednym z kluczowych węgierskiej polityki zagranicznej. Rozwiązywanie tych kwestii, satysfakcjonujące wszystkie zamieszkałe w tym regionie narody, jest na pewno trudnym wyzwaniem dla polityki zagranicznej m.in. Węgier i wewnętrznej – Unii Europejskiej, ale też jest warunkiem pokoju i bezpieczeństwa w Europie.