BiEPAG

април 2024

Триаголник на (не)доверба:

ПРОШИРУВАЊЕТО И БЛОГОВИТЕ НА УНГАРИЈА ВО ОДНОС НА СРБИЈА И КОСОВО

Автор:
БИЕПАГ соработник, Алехандро Естесо Перез

1. Вовед

Откако повторно дојде на власт во 2010 година, унгарскиот премиер Виктор Орбан буквално ја заврти наопаку домашната политичка и општествена сфера на својата земја. Унгарија го инструментализира своето опструирање во срцето на машинеријата за донесување одлуки на Европската Унија (ЕУ). Во својата потрага по сојузник и со желба за диверзификација на ресурсите, Орбан е повеќеслоен во своите односи со шесте земји од Западен Балкан, меѓу кои Србија несомнено се издвојува како негов омилен партнер. Братските односи на Будимпешта со Белград, најмногу зацврстени благодарение на меѓучовечките врски помеѓу Орбан и српскиот претседател Александар Вучиќ, претставуваат значаен дел од пристапот кој го има Унгарија во однос на проширувањето на ЕУ. Во светлината на ова привилегирано партнерство, сепак, постојат некои загрижености не само во врска со визијата за проширување која ја има Будимпешта, туку и во однос на политичките врски на Унгарија со другите земји во регионот - каде што Косово се издвојува како најкритичен случај.

Унгарија во моментов се наоѓа на триаголен спој меѓу Србија и Косово кој изграден врз премисата дека одржувањето на билатералните односи подеднакво со двете земји може да ги компромитира нејзините добро негувани врски со Белград. За да го избегне ова, Унгарија ќе донесе политика што ќе ги поддржува домашните и меѓународните цели на Србија, дури и ако тоа има негативни импликации за националните интереси на Косово и ако го стави под лупа признавањето на Косово од страна на Унгарија.

2. Годините на владеење на Орбан: надворешната политика на Унгарија и политиката на проширување од 2010 година досега

Виктор Орбан се етаблира на челото на новата парадигма на владеење и вредности која постепено добива на сила во рамките на ЕУ и пошироко. Конзистентното „уништувачко" мнозинство што неговата политичка партија „Фидес" успеа да го обезбеди во унгарскиот парламент во текот на изминативе 14 години, му даде на премиерот и на неговата извршна власт carte blanche да прават буквално што сакаат - дури и на сметка на владеење на правото, поделбата на власта и либерално-демократската институционална архитектура. Во рамките на неговиот самонаречен владеачки идеал, нелибералната држава[1], Орбан полека ги урива стабилните односи на Унгарија со Западот, здружувајќи се со неговите истомисленици автократи на Истокот, како што се Кина, Русија и централноазиските републики, воспоставувајќи притоа прагматичен пристап кон надворешните односи. Наспроти глобалниот пад на неолибералниот економски и политички светски поредок, унгарскиот премиер верува дека светот, сепак, е предодреден да функционира во блокови и ја брани потребата од градење мостови низ овие блокови

1 *Говор на премиерот Виктор Орбан на 25-тиот летен слободен универзитет и студентски кампус Балвањос", 2014 година.* https://2015-2019.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s-speeches/prime-minister-viktor-orban-s-speech-at-the-25th-balvanyos-summer-free-university-and-student-camp

користејќи за таа цел модел кој е заснован на поврзување.

Во својот обид да ја намали зависноста на Унгарија од трговијата со Западот и да ѝ овозможи на земјата да фати чекор со партнерите од ЕУ преку економски раст, Орбан се обиде да обезбеди диверзификација преку воспоставување врски со нетрадиционални сојузници, со цел да овозможи Унгарија да биде врска меѓу западните и источните универзуми на вредности и владеење. Паралелно со ова, Орбан продолжи да соработува и во рамките на Вишеградската група, позната и како Вишеградска четворка, која ја сочинуваат Чешка, Унгарија, Полска и Словачка. За него, соработката во рамките на Вишеград претставува зачувување на заедничките интереси во време во кое постои висок миграциски притисок и во кое се случуваат големи геополитички промени кои се засновани на заедничкото верување дека „Централноевропејците се тие што ги почитуваат изворните вредности на ЕУ: семејството, религијата и суверенитетот".

Уште една главна надворешнополитичка загриженост на Унгарија се наоѓа во непосредна близина на ЕУ, а тоа се шесте земји од Западен Балкан. Владата на Орбан традиционално има став дека главната насока на проширувањето на ЕУ треба да биде кон земјите од Западен Балкан, бидејќи стабилното и развиено југоисточно крило е во интерес на Унгарија.[2] Стратешките надворешнополитички интереси на Будимпешта во земјите од Западен Балкан се многубројни, и ти ги вклучуваат трговијата и инвестициите, заштитата на правата на националните малцинства, енергетската безбедност и регионалната стабилност. Сепак, постојат три главни димензии кои ја оформуваат поволната позиција на Унгарија кон пристапувањето на земјите од Западен Балкан во ЕУ: тоа се економската, безбедносната и идеолошката.

И покрај амбициите на Будимпешта за проширена ЕУ, не сите земји имаат исто значење во регионален контекст или во однос на интересите на Будимпешта, и затоа односите со шесте партнери не се негуваат во иста мера.

2.1. Танцување на иста мелодија: односи Унгарија-Србија

Трите димензии што го артикулираат политичкиот интерес на Унгарија за земјите од Западен Балкан најјасно се манифестираат во односите со Србија, а најважна од нив е економската област. Унгарија

2 *„Стратешки чекор напред во односите меѓу Србија и Унгарија", 2023 година. https://www.srbija.gov.rs/vest/en/208572/strategic-step-forward-made-in-relations-between-Serbiahungary.php*

е петти најголем трговски партнер на Србија на глобално ниво, додека Србија е седумнаесетти таков партнер на Унгарија. Нивната трговска размена изнесува 3,6 милијарди евра и таа е пет пати поголема отколку што беше пред една деценија.[3] Посебно стратешкото поле на економското пријателство на двете земји е енергетската област, кое е дополнително зајакнато во контекст на руската инвазија на Украина и одлуката на мнозинството земји-членки на ЕУ да ги диверзифицираат своите енергетски извори подалеку од Москва. Прифаќањето на енергетските ресурси без оглед на добавувачот е суштински принцип во пристапот на двете земји кога станува збор за економските односи – тоа е принцип кој му претходеше на бојкотот на руската енергија од страна на ЕУ.

Во областа на безбедноста, Унгарија и Србија исто така покажуваат високо ниво на конвергенција. И двете земји ја гледаат борбата против илегалната миграција и барателите на азил како клучен приоритет во економска, социолошка и демографска смисла. Иако одлуката на Будимпешта да изгради четириметарска ограда долж границата со Србија за да ги одврати мигрантите на почетокот предизвика жесток одговор, Белград никогаш не презеде никакви контрамерки против Унгарија, укажувајќи дека билатералните односи останале стабилни и дека Србија е решена да ја искористи долгорочната корист од сојузништвото со Унгарија во нивната заедничка борба против имиграцијата.

Идеолошката конвергенција на системите на владеење на Унгарија и Србија е добро отелотворена во политичкиот идентитет на нивните лидери. Виктор Орбан и Александар Вучиќ речиси паралелно ја зацементираа својата политичка контрола, при што унгарскиот премиер и српскиот претседател повторно ја презедоа власта на почетокот на 2010-тите, со разлика од едвај две години. И двајцата лидери споделуваат десничарски популистички и автократски стил, како и нативистички пристап кон своите нации. Тие имаат тенденција да ги пресликуваат меѓусебните прогресивно централистички и нелиберални политики во доменот на слободата на медиумите, човековите права и владеењето на правото.[4]

---

3 *Исто.*

4 *Маја Живановиќ, „Српскиот лидер „го следи Орбан" во контролирањето на медиумите – Фридом Хаус", Балкан Инсајт, 2023 година.* https://balkaninsight.com/2019/06/05/serbian-leader-following-orban-in-controlling-media-freedom-house/

2.2. Стари познанства, нови проблеми: Унгарско-косовски односи

Како и во случајот со Србија, трите димензии што го структурираат политичкиот интерес на Унгарија кон земјите од Западен Балкан, исто така се изразуваат и на Косово, иако во значително помал обем. Во економската сфера, билатералната трговија е речиси тројно зголемена од 2015 година досега и се очекува истата да достигне историски највисоко ниво, при што телекомуникациите и аудио опремата се евидентираат како најважен сектор.[5] Меѓутоа, Косово во голема мера останува маргинален партнер во трговските односи на Унгарија, веројатно поради загриженоста во врска со владеењето на правото како нешто што ја загрозува инвестициската клима. Примарна област на интерес претставува областа на безбедност кое го достигна својот врв за време на бегалската криза во 2015 година, при што местоположбата на Косово како транзитна земја долж „балканската рута" ја зајакна неговата улога во борбата против масовната миграција од страна на Будимпешта. Сепак, Косово се сметаше за помалку важна транзитна земја во споредба од другите држави во регионот, како што се Србија и Северна Македонија, кои го ограничија влијанието на Приштина во однос на Унгарија. Статусот на Косово како земја на потекло за илјадници баратели на азил дополнително ја намали неговата можност. Идеолошката димензија на Косово е помалку јасна. Ова е одраз на широката и отворена поддршка што повеќето од политичките партии на Косово ја искажуваат кон ЕУ и релативно нестабилниот политички систем, кои го намалуваат потенцијалот за концентрација на авторитет во рацете на една партија или поединец.[6]

---

5 *Трговијата на Унгарија се очекува да достигне рекордно ниво во 2023 година со оваа мала земја, Daily News Hungary, 2023 година. https://dailynewshungary.com/hungarys-trade-expected-to-be-record-breaking-in-2023-with-this-small-country/*

6 *Агон Малиќи, „Транзиција кон што? Демократиите на Западен Балкан во состојба на нелиберална рамнотежа", Сбункер, 2020 година. https://sbunker.net/uploads/sbunker.net/files/2020/December/04/Transition-to-what-Western-Balkans-democracies-in-a-state-of-iliberal-equilibrium1607078207.pdf*

3. Проширување à la Orban: Ангажманот на Унгарија со Србија и Косово

И покрај тоа што има воспоставено добри дипломатски врски со Србија и со Косово, односите на Унгарија со двете земји се нерамномерни - што директно е во корелација со степенот на конвергенција околу стратешките надворешно-политички интереси на Будимпешта. Додека Србија зазема целосно конвергентна позиција на листата на приоритети на Унгарија - во економска, безбедносна и идеолошка смисла - Косово, во најголем дел, не успева во оваа намера. Во сегашниот геополитички контекст, вреди да се запрашаме како ќе се одвива сегашната и идната улога на Унгарија, како стратешка оска меѓу Србија и Косово.

Унгарскиот пристап кон главните настани што го поставија дијалогот Белград-Приштина во 2023 година – во прв ред локалните избори во четирите општини на северот на Косово и епизодите на насилство што следеа, киднапирањето на тројца косовски полицајци од страна на српските сили и нападот во Бањска на 24 септември – ја засили својата динамика во текот на годината. Будимпешта видно ја промени својата позиција – од тоа да биде „ниско на радарот" за да избегне компромитирање на нејзините врски со Србија, кон иницирање суптилна игра на давање потпора и опструирање во корист на Белград. Барањето што Орбан го упати до Александар Вучиќ се сметаше за клучно за ослободувањето на тројцата полицајци, што ѝ овозможи на Унгарија да се претстави како сè поважен дипломатски посредник меѓу Белград и Приштина иако, барем засега, преку неформален ангажман.[7] Сепак, непристрасноста на Унгарија може јасно да се доведе во прашање: владата на Орбан беше клучна за заштита на Србија од евентуалните потенцијални санкции од ЕУ – што е радикално поинаков пристап од оној што беше заземен за Косово, во однос на кое Будимпешта не се

7 *Интервју со Ана Орош, научен соработник во Унгарскиот институт за меѓународни односи. Будимпешта, 6 ноември 2023 година.*

двоумеше да ја поддржи одмаздата од Брисел.

Во рамките на актуелната апликација на Косово до Советот на Европа (СЕ) и до ЕУ, се стравува дека Унгарија постојано ќе опструира за да ги исполни очекувањата на Белград. Унгарската влада ѝ вети на Србија дека нема да поддржи ниту еден од обидите на Косово да се приклучи на европските тела и, последователно, гласаше против членството на Косово во СЕ.[8] Иако Косово сепак успеа да го обезбеди потребното двотретинско мнозинство од 46-те земји-членки, стана јасно дека Будимпешта е подготвена отворено да застане на страната на Србија и покрај дипломатските реакции, подвлекувајќи дека признавањето на Косово не мора да значи и негова поддршка. Во однос на идните чекори на Приштина, Будимпешта останува на мислењето дека Косово ќе треба да ги реши структурните пречки, пред сè неговите односи со Србија, пред да може да напредува кон европската интеграција.

На ниво на ЕУ, Унгарија на Орбан ја постави политиката на проширување како еден од своите најважни приоритети и таа и ќе продолжи да ја следи својата визија за проширување во рамките на Унијата низ неколку димензии. Пред одржување на претстојните европски избори во јуни, Будимпешта јасно стави до знаење дека сака да го задржи портфолиото за проширување, но знае дека тоа е малку веројатно со оглед на критиките што ги доби сегашниот комесар, унгарскиот дипломат Оливер Вархеји. Паралелно со ова, шестмесечното унгарско претседавање со Советот на ЕУ најверојатно ќе продолжи како што е планирано во месец јули, но унгарската влада ќе биде значително ограничена во способноста да ја спроведе својата агенда, а да не зборуваме за нејзиниот патоказ за проширување. Бидејќи Унгарија ќе го преземе претседателството набргу по одржувањето на европските избори, таа ќе има ограничен капацитет за интеракција со новата Европска комисија, која главно ќе биде задолжена за тоа да го одржува редот во рамките на ЕУ додека не се конституираат сите нејзини тела. Во меѓувреме, Будимпешта ќе продолжи да ја „храни“ својата стратегија за проширување преку сопствената добро негувана мрежа на советници во однос на прашања за интеграција во ЕУ, која е присутна во сите земји од Западен Балкан – ова претставува дипломатска предност која може да има спротивен ефект во контекст на односите меѓу Србија и Косово.

---

8 Алис Тејлор, „Србија вели дека Унгарија ќе гласа против Косово за членство во ЕУ и СЕ“, Еурактив, 2023 година. https://www.euractiv.com/section/politics/news/serbia-says-hungary-will-vote-against-kosovo-eu-coe-membership/

4. Заклучоци: порака до Брисел

Консолидацијата на новите геополитички и идеолошки сојузи на глобално ниво ја направи улогата на „одметнатите" земји-членки на ЕУ, како што е Унгарија, да има сè поважна улога во Унијата која брои 27 земји и која честопати нема капацитет да реагира брзо и обединето. Оваа година треба да биде динамична во изборна смисла, затоа што ќе има избори во Европа и во САД. Нелибералната интернационала, која е предводена во Европа од страна на Унгарија, со нетрпение го очекува потенцијалното враќање на Доналд Трамп во Белата куќа, што имплицира нагла пресвртница во надворешнополитичките приоритети и драматично пренасочување на средствата, човечкиот капитал и на безбедносните гаранции подалеку од Европа.

Процесот на нормализација меѓу Србија и Косово, како и кандидатурите на двете земји за европска интеграција, сигурно ќе бидат засегнати од оваа нова реалност, и тоа ќе бара од ЕУ таа да зборува поискрено и похрабро во однос на недемократските партнери. ЕУ во голема мера опстојуваше на својата политика на смирување на состојбите во однос на стравот, како поради стравот дека Србија би можела да се доближи до авторитарните сфери на влијание на Русија и Кина, така и поради неподготвеноста да ја наруши сегашната геополитичка рамнотежа на Белград. ЕУ и нејзините земји-членки немаат иницијатива да воведат санкции против Белград, од што Унгарија очигледно има корист. Но, токму унгарското противење на воведувањето санкции кон Србија, врз основи кои очигледно го надминуваат економското и геополитичкото, е нешто што ЕУ го користи за да ја оправда својата неподготвеност - а со тоа и својата неспособност - да бара одговорност од Белград.

Се чини дека наместо триаголник на наводна стабилност, односот меѓу Србија, Косово и Унгарија е однос на доверба и недоверба. Неговата посилна страна, а тоа е унгарско-српската врска, ќе напредува во глобалната арена на сè поголем авторитаризам, додека послабиот крај од триаголникот, а тоа е Косово, најверојатно ќе се бори без поголема и подобра поддршка од земјите-членки на ЕУ.

5. Политички препораки

01

Ентузијазмот на Унгарија за проширувањето треба да се има предвид - но притоа треба да се применат и одредени предупредувања. Земјите-членки треба да го препознаат притисокот на Унгарија кон политиката на проширување на ЕУ и треба да ја поддржува нејзината агенда сѐ додека таа се придржува до принципите на Унијата за демократија, еднаквост и владеење на правото. Во однос на земјите-кандидатки и потенцијални кандидати, земјите-членки треба да преземат објективен пристап кој е заснован на реформските достигнувања на апликантите и на достигнувања кои се засновани на заслуги. Дополнително, земјите-членки не треба да се занимаваат со попречување на напредокот на кандидатите и потенцијалните кандидати поради билатерални прашања, заради зачувување на меритократската природа на процесот.

02

Апликацијата на Косово за ЕУ треба да продолжи. Советот за надворешни работи на ЕУ, или Комитетот за политика и безбедност (PSC) во негово име, треба да иницираат дискусија за кандидатурата на Косово која беше поднесена во декември 2022 година, и да побара од Европската комисија да даде Мислење за ова прашање.

03

Непризнавањето не може да го запре напредокот. Косово и неговите сојузници – земјите-членки на ЕУ треба да се залагаат за донесување на членот 49 од Договорот за Европската Унија (TEU) на истиот начин како што беше активиран за потпишувањето на Договорот за стабилизација и асоцијација (SAA) на Косово. Оваа одредба ќе овозможи на Советот на ЕУ, наместо 27-те земји-членки, да биде правен субјект за Косово. Ова, сепак, ќе има функција на правна „кратенка“ на краток

и среден рок, бидејќи на крајот ќе биде неопходно сите земји-членки поединечно да го ратификуваат пристапниот договор на Косово – а тоа ќе биде можно само со цврст договор, со најверојатно вклучување и на Србија, кој би ги поттикнал петте земји членки кои не го признаваат Косово да го поддржат овој потег.

04

Смирувањето на Србија влијае на независноста и способноста на ЕУ да реагира. Земјите-членки треба да заземат поцврст став против демократското назадување на Србија, да го признаат нејзиното опструирање на дијалогот со Косово и да го надминат својот скептицизам за да го казнат ваквиот загрижувачки тренд. Постојат јасни докази дека неказнувањето на Србија ја охрабрува Унгарија, и обратно. За да може да се заобиколи веројатното унгарско вето против потенцијалните санкции кон Белград, било да е тоа преку замрзнување на финансирањето во Инструментот за претпристапна помош (ИПА) III, замрзнување на средства или забрани за патување, земјите-членки би можеле да донесат политички и економски мерки од билатерална природа. Итното воведување санкции, исто така, ќе ѝ одземе Унгарија една од нејзините главни можности во преговарањето на ниво на ЕУ.

05

Нападот во Бањска е прашање на Европската Унија и тоа треба темелно да се истражи. Европската комисија треба да ја следи резолуцијата на Европскиот парламент од 19 октомври и да продолжи со независна истрага за настаните на 24 септември во селото Бањска за да се идентификуваат фактите и мотивите за нападот и, соодветно на тоа, да се воведат санкции против сторителите.

06

Националната експертиза на ЕУ може да помогне да се држи под контрола локалното влијание на Унгарија. Земјите-членки треба да размислат за воспоставување билатерални договори со земјите од Западен Балкан со кои ќе им се овозможи техничка и политичка помош на министерствата и на канцелариите што се занимаваат со европска интеграција, исто како што тоа го прави Унгарија. Регионалната мрежа на советници на Будимпешта во моментов има преголема

моќ и постои ризик чувствителните информации да се најдат во непријателски раце а тоа да има директни последици врз моќта на ЕУ да може, на пример, да посредува во дијалогот. Исто така, владите на земјите од Западен Балкан треба да побараат советодавна експертиза од доверливите земји-членки за да се спротивстават на прекумерното влијание на експертите кои се назначени од Унгарија. Слично на тоа, на ниво на ЕУ, Европската комисија треба да размисли за зголемување на своето техничко присуство преку инструментите за соработка за техничка помош и размена на информации (TAIEX) и Твининг можностите.

За нас

Советодавната група за јавна политика „Балканот во Европа“ (BiEPAG) е заедничка иницијатива на Европскиот фонд за Балканот (EFB) и Центарот за студии за Југоисточна Европа на Универзитетот во Грац (CSEES) со цел промовирање на европската интеграција на земјите од Западен Балкан и консолидацијата на демократските и отворени земји во регионот. BiEPAG се заснова на вредностите на почитување на човековото достоинство, слобода, демократија, еднаквост, владеење на правото и почитување на човековите права, вклучувајќи ги и правата на лицата кои припаѓаат на малцински групи. Таа се придржува до вредностите кои се заеднички за општество во кое преовладуваат плурализмот, недискриминацијата, толеранцијата, правдата, солидарноста и еднаквоста меѓу жените и мажите. Во состав на групата се истакнати истражувачи на политики од регионот и од Европа со докажана експертиза во однос на Западен Балкан и на процесите кои го обликуваат регионот. Членови се: Членови се Флоријан Бибер (координатор), Бојан Баќа, Димитар Бечев, Матео Бономи, Срѓан Цвијиќ, Милица Делевиќ, Никола Димитров, Марика Џолаи, Ведран Џихиќ, Доника Емини, Ричард Гривсон, Дејан Јовиќ, Дамир Капиџиќ, Марко Кмезиќ (помошник координатор), Срѓан Мајсторовиќ, Јована Маровиќ, Зоран Нечев, Тена Прелец, Корина Стратулат, Николаос Цифакис, Алида Врачиќ, Ѓерѓи Вурмо, Наташа Вунш.

https://biepag.eu
Контакт: *info@biepag.eu*

Европскиот фонд за Балканот е заедничка иницијатива на Фондацијата „Ерсте“, Фондацијата „Роберт Бош“ и Фондацијата „Крал Бодуен“ кој презема и помага иницијативи за зајакнување на демократијата, ја негува европската интеграција и ја афирмирање улогата на Западен Балкан во справувањето со предизвиците на Европа. Неговата стратегија е фокусирана на три главни области - поттикнување на демократизацијата, зајакнување на регионалната соработка и зајакнување на интеграцијата во ЕУ. ЕФБ го поддржува процесот на афирмирање на ефикасноста на политиката за проширување на ЕУ низ Западен Балкан и подобрување на регионалната соработка меѓу граѓанските организации заснована на солидарност и дијалог кој е

заснован на побарувачката. Им овозможува на информираните и еманципирани граѓани средства и платформи за преземање акција и за барање одговорни институции и демократија. Фокусот е ставен на континуираните реформи на политиките и практиките во земјите од Западен Балкан на нивниот пат кон членство во ЕУ.

www.balkanfund.org
Контакт: АЛЕКСАНДРА ТОМАНИЌ извршен директор
aleksandra.tomanic@balkanfund.org

Центарот за студии на Југоисточна Европа е основан во ноември 2008 година по утврдувањето на Југоисточна Европа како стратешки приоритет на Универзитетот во Грац во 2000-та година. Центарот е интердисциплинарна и меѓуфакултетска институција за истражување и образование која има за цел да обезбеди простор за сеопфатни наставни и истражувачки активности на Универзитетот во врска со Југоисточна Европа како и промовирање на интердисциплинарна соработка. Центарот, исто така, има за цел да обезбеди информации и документација и да биде точка на контакт за медиумите и јавноста кои се заинтересирани за Југоисточна Европа, во однос на политичкиот, економскиот и културниот развој на регионот. Интердисциплинарен тим составен од правници, историчари и политиколози даде свој придонес во истражувањето за Југоисточна Европа, и тоа преку текстови, монографии и други публикации. Центарот редовно организира меѓународни конференции и работилници за промовирање на најсовремени истражувања кои се однесуваат на Југоисточна Европа.

http://csees.uni-graz.at/
Контакт: УНИВ.ПРОФ. ДР. ФЛОРИЈАН БИБЕР
професор по историја и политика на Југоисточна Европа,
florian.bieber@uni-graz.at

Европски фонд за Балканот 2024. Сите права се задржани. Ставовите изразени во оваа публикација се само на авторот(ите) и не мора да ги претставуваат позициите или ставовите на Европскиот фонд за Балканот.