

Współpraca antymigracyjna na linii Wiedeń–Budapeszt–Belgrad

Marta Szpala

16 listopada na spotkaniu w Belgradzie prezydent Serbii Aleksandar Vučić, premier Węgier Viktor Orbán i kanclerz Austrii Karl Nehammer podpisali memorandum dotyczące przeciwdziałania nielegalnej migracji. Według deklaracji polityków Austria i Węgry będą partycypować w kosztach readmisji z Serbii osób, które nie mają prawa do uzyskania ochrony międzynarodowej. Uzgodniono też zwiększenie zabezpieczenia granicy serbsko-macedońskiej. Aby poprawić kontrolę nad pasem przygranicznym, Serbia planuje wysłać dodatkowo 100 funkcjonariuszy policji, których będzie wspierać 100 policjantów z Austrii dysponujących dronami i urządzeniami termowizyjnymi. Pomoc w tym zakresie zadeklarowały również Węgry, jednak nie podały żadnych konkretów. Według austriackiego kanclerza nieskuteczność unijnej polityki migracyjnej zmusza państwa członkowskie, które są zainteresowane przeciwdziałaniem nieregularnej migracji, do pogłębiania współpracy. Nehammer wyraził także nadzieję, że przynagli to instytucje unijne do większej aktywności na tym polu.

Według danych UNHCR w okresie od stycznia do września 2022 r. w Serbii znalazło się 84 tys. osób, które nielegalnie przekroczyły granicę, co stanowi wzrost o 94% względem tego samego okresu ub.r. Wśród nich byli głównie obywatele Afganistanu (40%), Syrii (20%), Burundi (9%) i Pakistanu (6%). W tym samym czasie w Austrii złożono 94 tys. wniosków o ochronę międzynarodową. Dla Wiednia szczególnym problemem są osoby m.in. z Indii (7 tys. wniosków) i Burundi, które przyjeżdżają do Serbii w ramach dwustronnych porozumień o ruchu bezwizowym, a następnie próbują dostać się do UE.

Komentarz

- Celem formatu Wiedeń–Budapeszt–Belgrad jest prezentowanie skuteczności tych stolic w powstrzymywaniu migracji w kontraście do mało efektywnych działań instytucji europejskich. Pierwsze spotkanie w tym formacie miało miejsce 3 października w Budapeszcie, kolejne ma się odbyć w Wiedniu. Są one poświęcone przede wszystkim tematowi migracji. Polityka Austrii i Węgier wpisuje się w dotychczasowe podejście UE, która – ze względu na niemożność wypracowania nowych zasad dotyczących polityki w tym zakresie – skupia się na spowolnieniu ruchów migracyjnych przez wzmacnianie kontroli na poszczególnych granicach oraz toleruje tzw. łańcuszkowe push-backi (ludzie są wypychani bez przestrzegania odpowiednich procedur – np. ze Słowenii przez kolejne kraje aż do Macedonii Północnej). Brak działań UE prowadzi do przerzucania ciężaru kontroli granic i zapewnienia miejsc w obozach tymczasowych na pozaunijne państwa

tranzytowe, mimo że graniczne kraje unijne, takie jak Grecja i Bułgaria, dysponują wsparciem wspólnoty i o wiele większymi środkami na politykę migracyjną.

- Choć trzy państwa deklarują współpracę w kwestiach migracyjnych, to zarazem mają zupełnie rozbieżne cele w tym obszarze. Austria jest jednym z docelowych miejsc dla migrantów i chciałaby ograniczyć ich liczbę na szlaku bałkańskim. Węgry z kolei są jedynie krajem tranzytowym i starają się przerzucać problem z zarządzaniem migracjami na sąsiadów (wypychają przybyszów z powrotem do Serbii bądź dalej, do ościennych państw UE), jednocześnie kreując własny wizerunek jako państwa broniącego granic zewnętrznych wspólnoty. W tym roku Węgry miały odnotować 250 tys. prób nielegalnego przekroczenia granicy (według Frontexu na całym szlaku bałkańskim było ich 106 tys.), co jednak zostało przysłonięte wyzwaniem związanym z przyjmowaniem uchodźców z Ukrainy (z 1,7 mln Ukraińców, którzy przekroczyli granicę ukraińsko-węgierską, jedynie ok. 32 tys. złożyło na Węgrzech wnioski o różne formy pomocy). Serbia natomiast stara się zacieśniać relacje z bliskimi partnerami, takimi jak Austria i Węgry, a zarazem obawia się, że stanie się miejscem tworzenia obozów dla migrantów.
- Wymiernym efektem szczytu w Belgradzie jest wycofanie się Serbii z porozumień o ruchu bezwizowym z Tunezją i Burundi (naciskały na to także Niemcy). Belgrad zapowiada wypowiedzenie kolejnych umów tego typu w najbliższym czasie. Pozwoli to na odciążenie takich państw jak Austria i Niemcy oraz na ograniczenie liczby wniosków składanych przez osoby, które miały niewielkie szanse na uzyskanie ochrony.
- Zapowiedź partycypacji Austrii i Węgier w kosztach readmisji ma prawdopodobnie uspokoić opinię publiczną w Serbii i zapewnić, że terytorium kraju nie stanie się miejscem tworzenia dużych obozów dla migrantów. Ten ruch może jednak przynieść efekt odwrotny do zamierzonego. Większość migrantów w Serbii pochodzi bowiem z takich państw jak Afganistan, Pakistan czy Syria, do których odsyłanie ich jest niemożliwe. Austria i Węgry mogą natomiast wykorzystywać ten element porozumienia do przekazywania migrantów do Serbii, by tam oczekiwali na odesłanie do krajów pochodzenia (w większości przypadków nie da się tego przeprowadzić). Jednocześnie to państwa unijne są dużo skuteczniejsze w organizowaniu readmisji i przymusowych powrotów (również przy wsparciu Frontexu) tam, gdzie jest to dopuszczalne.
- Wzmocnienie kontroli na granicy serbsko-macedońskiej ma stanowić wymierną korzyść dla Serbii. Najprawdopodobniej nie przełoży się to jednak na znaczący spadek liczby migrantów zmierzających do UE, a jedynie doprowadzi do modyfikacji tras na bałkańskim szlaku i większej kumulacji ruchu w państwach sąsiadujących z Serbią. Obecnie 51% migrantów przybywa do Serbii przez Macedonię Północną, a 32% przez Bułgarię. Zapewne dojdzie do nasilenia przerzutów ludzi tą drugą trasą, którą trudniej kontrolować, gdyż przebiega przez góryste, wyludnione tereny. Migranci będą także w dalszym ciągu próbowali przedostawać się do UE przez Albanię i Czarnogórę, a następnie do Chorwacji.