

Natalia POTERA

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

Czy wymuszone partnerstwo może stanowić klucz do sukcesu? O relacjach Turcja–UE w dobie kryzysu migracyjnego

Streszczenie: Celem artykułu jest ukazanie relacji pomiędzy Turcją i UE w dobie kryzysu migracyjnego. Autor skupia się na prezentacji poszczególnych etapów współpracy pomiędzy wyżej wymienionymi stronami oraz przedstawia proces zawierania poszczególnych umów.

Pomimo licznych głosów krytyki, kierowanych głównie ze strony europejskiej, współpraca pomiędzy podmiotami jest kontynuowana. Dzięki porozumieniu podpisanemu w 2016 roku, Turcja wciąż podtrzymuje swoje wysiłki na rzecz zapewnienia bezprecedensowej pomocy humanitarnej i wsparcia dla ponad 3,5 mln uchodźców z Syrii oraz około 365 000 uchodźców z innych krajów. Na chwilę obecną ranga polityczna rozmów na linii Turcja–UE została obniżona do poziomu europejskich komisarzy i tureckich ministrów (Chudziak, Strachota, 2016, s. 5). Turcja, głównie dzięki swojemu położeniu geopolitycznemu, jawi się obecnie jako strategiczny partner, który jako jedyny może efektywnie zminimalizować zagrożenia, jakie niesie ze sobą kryzys migracyjny.

Słowa kluczowe: kryzys migracyjny, imigranci, uchodźcy, Turcja, Unia Europejska

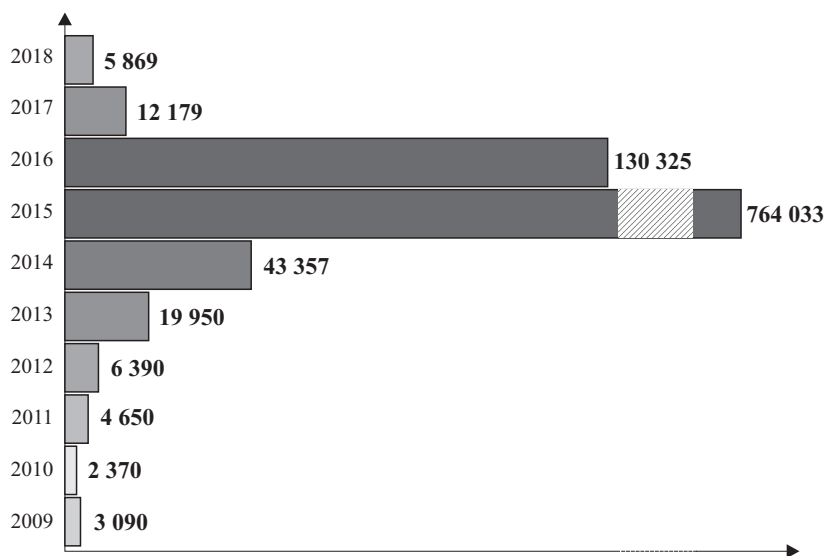
Wstęp

Obecnie Unia Europejska stoi przed wieloma wyzwaniami, które na przestrzeni kilku ostatnich lat skutecznie destabilizują ogólnie pojętą politykę na starym kontynencie. Wśród problemów, z jakimi przyszło zmierzyć się UE, wymieniany jest m.in. kryzys migracyjny. Znaczny wzrost napływu nielegalnych imigrantów do Europy przypada na rok 2015, choć pierwsze wyraźne oznaki nadciągającego kryzysu były dostrzegane już w 2011 roku, czego pokłosiem była decyzja o podpisaniu umowy o readmisji nielegalnych imigrantów, zawarta pomiędzy Turcją i Grecją w tym samym roku.

Turcja, po raz pierwszy od czasów ustanowienia republiki w 1923 roku, uzyskała pozycję, która pozwoliła na odwrócenie wektora zależno-

ści w jej bilateralnych stosunkach z UE. Nie ulega wątpliwości, iż nie jest ona idealnym partnerem do współpracy dla państw starego kontynentu, jednak na chwilę obecną jest ona dla nich jedyną możliwą opcją. Koope-
racja pomiędzy stronami, została zwieńczona podpisaniem porozumienia
Turcja–UE w dniu 18 marca 2016 roku. Umowa, choć pełna kontrower-
sji, odnoszących się zazwyczaj do kwestii nierównego podziału zysków
i strat pomiędzy stronami, już kilka dni po jej zawarciu zaczęła przynosić
oczekiwane rezultaty. Liczba imigrantów, przedostających się do Europy
głównie poprzez terytorium Turcji, stanowiącej jednocześnie południo-
wo-wschodnią granicę zewnętrzną UE, uległa znacznemu ograniczeniu.
Od momentu wejścia w życie umowy, niekontrolowane imigracje do UE
spadły aż o 97% (Chudziak, 2018).

**Wykres 1. Nielegalne przekraczanie granic na trasie Szlaku Bałkańskiego
(w liczbach)**



Źródło: Frontex, 2018.

Status prawny osób przybywających do UE

Autor artykułu umyślnie stosuje określenie „migracyjny” w stosunku do zaistniałego kryzysu, gdyż problem w podejmowanym zagadnieniu roz-

poczyna się już na poziomie definiowania statusu osób przybywających do UE. W wielu przypadkach odróżnienie osoby, która realnie potrzebuje ochrony w ramach polityki azylowej od tej, która zmierza do Europy wyłącznie z pobudek ekonomicznych, jest niemalże niewykonalnym zadaniem. Osoby docierające do Europy często nie posiadają dokumentów tożsamości, dlatego też identyfikacja takich jednostek jest w znacznej mierze utrudniona. Fakt ten powoduje, iż w gronie migrantów mogą znaleźć się zarówno uchodźcy, jak i imigranci ekonomiczni.

Nawiązując do Konwencji dotyczącej statusu uchodźców, sporządzonej w Genewie dnia 28 lipca 1951 roku, uchodźcą jest osoba, która „na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem i nie może lub nie chce z powodu tych obaw korzystać z ochrony tego państwa” (*Konwencja dotycząca statusu uchodźców*, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r.). Podobna ochrona międzynarodowa obejmuje azylantów, a więc osoby, które już posiadają status uchodźcy lub ochrony uzupełniającej, bądź też dopiero ubiegają się o taki status. Nie należy jednak tych dwóch pojęć mylić z imigracją ekonomiczną, która w UE posiada obecnie odrębny status oraz podlega innym przepisom prawnym. Imigrantami ekonomicznymi są bowiem tylko te osoby, dla których główną motywacją migracji jest chęć poprawienia swojej sytuacji bytowej. W stosunku do takiej grupy osób, przybywających z państw nienależących do Wspólnoty, stosowana jest legislatura krajowa. Przyjęcie imigrantów ekonomicznych zależy więc wyłącznie od woli państwa docelowego, które tym samym ma prawo odmowy wstępu na swoje terytorium. Status prawny uchodźców został natomiast objęty szerszym zakresem ochrony w ramach prawa międzynarodowego, zobowiązującego państwa do przyjmowania i udzielenia schronienia jednostkom potrzebującym pomocy (Domaradzki, 2018).

Stosunek zależności poszczególnych definicji względem siebie jest niekiedy płynny. Nie powinno się jednak ich używać zamiennie, co jednak ma miejsce nie tylko w życiu codziennym, ale i w informacjach przekazywanych poprzez mass media. Prezentowany artykuł przedstawia ogólne ujęcie imigracji po 2015 roku oraz dotyczy poszczególnych grup osób przybywających do UE z państw trzecich, głównie z obszaru Bliskiego Wschodu, nie różnicując ich przy tym pod względem motywacji migracji.

Republika Turcji co prawda ratyfikowała wspomnianą już konwencję genewską, jednak zachowała specjalne zastrzeżenie geograficzne w stosunku do osób ubiegających się o azyl. Turcja, zgodnie z rozporządzeniami Ustawy o cudzoziemcach i ochronie międzynarodowej z 2014 roku, obecnie wyodrębnia cztery rodzaje ochrony obcokrajowców na terenie swojego państwa. Pierwszy za nich, pozwala na uzyskanie „statusu uchodźcy” jedynie osobom, które są jednocześnie obywatelami jednego z państw należących do Rady Europy. Drugi, dotyczy „warunkowego statusu uchodźcy”, przyznawanego uznanym uchodźcom pochodzenia nieeuropejskiego. Trzecia kategoria, tzw. „ochrona uzupełniająca”, obejmuje zarówno Europejczyków, jak i osoby spoza Europy, które, bazując na ustaleniach konwencji genewskiej, nie kwalifikują się do statusu uchodźcy, ale odesłanie do kraju pochodzenia i tak zagrażałoby ich życiu lub zdrowiu. Ostatnią kategorią jest „tymczasowa ochrona” i jest ona przyznawana najczęściej w sytuacjach masowego napływu imigrantów, czego przykładem jest migracja ludności po wybuchu wojny domowej w Syrii w 2011 roku. Syryjczycy stanowią obecnie najliczniejszą grupę uchodźców w Turcji. Władze tureckie początkowo stosowały wobec nich status *misâfir* tj. „osób przyjezdnych”, z czasem zmieniając go na bardziej rozbudowaną „ochronę tymczasową”. Turcja wykluczyła jednak przy tym możliwość aplikowania o nadanie statusu uchodźcy. Takie działanie miało zapobiec permanentnemu osiedleniu się nowo przyjezdnych migrantów na terytorium Turcji, a tym samym dało Ankarze prawo do ich wydalenia z terenów swojego państwa po zakończeniu konfliktu w Syrii (Dimitriadis, 2018, s. 25).

Porozumienia Turcja–UE z dnia 18 marca 2016 roku

W pierwszych fazach kryzysu migracyjnego uaktywnione zostały dwa główne szlaki. Pierwszą, a zarazem najczęściej wybieraną drogą był tzw. szlak bałkański, wiodący z Turcji poprzez Morze Egejskie aż do Grecji, a konkretnie do wysp położonych najbliżej tureckiej granicy tj. Chios, Lesbos, Kos (Biernacka-Rygiel, 2017, s. 98). Drugi spośród wspomnianych szlaków prowadzi z Libii do Włoch. Z uwagi na umowę zawartą pomiędzy UE a stroną turecką w 2016 roku, obecnie odnotowywana jest tendencja rosnąca w liczbie nielegalnych przekroczeń granicy unijnej z wykorzystaniem drugiego szlaku, wiodącego wzdłuż włoskich wód terytorialnych (Załucki, 2015, s. 324).

Mapa 1. Bałkański szlak migracyjny



Źródło: REACH, grudzień 2015–maj 2016, s. 7.

Niewątpliwie istotnym momentem dla przyszłości Unii Europejskiej było podpisanie porozumienia Turcja–UE o readmisji nielegalnych imigrantów. 7 marca 2016 roku przywódcy UE wyrazili swoje wspólne przekonanie o tym, że potrzebne są odważne i zdecydowane działania, mające doprowadzić do zamknięcia nielegalnych szlaków przemytu ludzi. Ochrona unijnych granic zewnętrznych oraz zakończenie kryzysu migracyjnego w Europie stała się od 2016 roku priorytetowym punktem w unijnej polityce bezpieczeństwa. Aby to osiągnąć, przywódcy państw-członków UE z zadowoleniem przyjęli propozycje Turcji, zgadzając się przy tym na wspólną kooperację, bazującą na podstawie zestawu sześciu zasad sporządzonych przez stronę turecką (Komisja Europejska, 2016b):

- gwarancje prawne dotyczące powrotu wszystkich nowych nielegalnych migrantów i osób ubiegających się o azyl, którzy przekraczają grecko-turecką granicę;
- schemat przesiedlenia 1:1;
- przyspieszenie procesu liberalizacji wizowej;
- przyspieszenie przekazania środków w ramach Instrumentu Pomocy dla Uchodźców w Turcji;
- przyspieszenie negocjacji akcesyjnych;
- poprawa warunków humanitarnych w Syrii.

Unia Europejska jest gotowa do współpracy z Turcją w celu poprawy warunków humanitarnych w Syrii, co z kolei pozwoliłoby uchodźcom żyć w obszarach bezpieczniejszych i bardziej prorozwojowych. Zobowiązania podjęte przez Międzynarodową Grupę Wsparcia dla Syrii¹ w Monachium w dniach 11–12 lutego są szybko wdrażane w całości przez wszystkie strony. Rozmowy na linii Turcja–UE zostały sfinalizowane podpisaniem umowy w dniu 18 marca 2016 roku. U podstaw porozumienia stoi idea programu 1:1, zakładającego, że począwszy od 20 marca 2016 roku wszyscy nowi migranci o nieuregulowanym statusie, którzy przedostali się z terytorium tureckiego do Grecji, będą odsyłani z powrotem do Turcji. Dodatkowo podjęto decyzję o wymianie imigrantów pomiędzy UE a Republiką Turcji. Strony zgodziły się na to, aby każdemu odesłaniu Syryjczyka z wysp greckich do Turcji, towarzyszyło przesiedlenie innego Syryjczyka z Turcji na tereny państw należących do UE². Przy czym, „pierwszeństwo będą mieli migranci, którzy nie wjechali uprzednio nielegalnie do UE, ani nie podejmowali takich prób, a decyzja o ich legalnym przyjęciu będzie uwzględniała oenzetowskie kryteria podatności na zagrożenia” (Domaradzki, 2018). Po tym jak wspomniany wcześniej program 1:1 spełni swój cel, jakim jest zmniejszenie napływu migrantów do Wspólnoty, zostaną przeprowadzone dodatkowe przesiedlenia w ramach Dobrowolnego Programu Pomocy Humanitarnej³, przy czym państwa członkowskie będą wносить swój wkład na zasadzie dobrowolności (Komisja Europejska, 2016b).

Turcja zobowiązała się również do zintensyfikowania swoich działań na rzecz kontroli już istniejących szlaków oraz zapobiegania powsta-

¹ Eng. The International Syria Support Group (ISSG) to grupa robocza, utworzona w celu znalezienia dyplomatycznego rozwiązania kryzysu syryjskiego. ISSG została ustanowiona podczas „Vienna Talks” jesienią 2015 roku. W skład 19 członków-założycieli ISSG wchodzi Arabia Saudyjska, Chiny, Egipt, Francja, Irak, Iran, Jordania, Katar, Liban, Niemcy, ONZ, Oman, UE, USA, Rosja, Turcja, Wielka Brytania, Włochy, Zjednoczone Emiraty Arabskie. W późniejszym okresie członkostwo rozszerzyło się również na Australię, Hiszpanię, Holandię, Japonię, Kanadę, Ligę Arabską i Organizację Współpracy Islamskiej (The Syria Institute, 2016).

² Readmisja Syryjczyków rozpoczęła się 4.04.2016 r. – dwa procesy przesiedlenia zostały uruchomione zgodnie z planem. Grupa ludzi, którzy przybyli do Grecji po 20 marca i nie wprowadzili żadnego wniosku o azyl w Grecji, została odesłana do Turcji. W zamian, grupa syryjskich uchodźców została przesiedlona z Turcji do Niemiec i Finlandii. Kolejna grupa miała wyjechać do Holandii we wtorek, 5 kwietnia tego samego roku (Komisja Europejska, 2016a).

³ Eng. Voluntary Humanitarian Admission Scheme.

waniu nowych dróg przemytu osób, zarówno morskich, jak i lądowych, które mogłyby być wykorzystywane do nielegalnej migracji na terytorium UE. W zamian Wspólnota obiecała przeznaczyć łącznie 6 mld euro w ramach Instrumentu Pomocy dla Uchodźców w Turcji (Dobrowolska-Polak, 2016, s. 3). Należy przy tym podkreślić, że Unia Europejska nie przekazuje bezpośredniego wsparcia finansowego dla rządu tureckiego. Pieniądze zazwyczaj przekazywane są w ramach konkretnych projektów, najczęściej trafiając do niezależnych od rządu podmiotów. Środki finansowe, przeznaczane przez UE dla Turcji, zostały skierowane w ramach tzw. Kizilay cards⁴. Tempo wpłat oraz sposób rozdysponowywania unijnej pomocy często stanowił punkt zapalny w stosunkach pomiędzy obiema stronami. Prezydent Turcji – Recep Tayyip Erdoğan – podkreślał wspomnianą kwestię również podczas swojej wizyty w Polsce w październiku 2017 roku.

Turecka pomoc w rozwiązaniu kryzysu migracyjnego w Europie nie jest jednak bezwarunkowa. Żądania strony tureckiej nie kończą się na kwestiach finansowych. Turcja wykorzystuje fakt, iż z pewnością może teraz negocjować z pozycji siły. Negatywne nastroje potęguje dodatkowo stan procesu akcesyjnego w sprawie przystąpienia tego państwa do Wspólnoty. Negocjacje pomiędzy stronami zostały oficjalnie rozpoczęte już w 2005 roku. Napięta sytuacja w kraju oraz brak postępów we wdrażaniu unijnych wymogów doprowadziła jednak do zamrożenia rozmów w sprawie tureckiego członkostwa. Pomimo licznych głosów sprzeciwu, kierowanych głównie ze strony państw-członków Wspólnoty, rozmowy zostały ponownie wznowione w 2016 roku. Obecnie Turcy żywią nadzieję na przekonanie europejskich partnerów co do istoty współpracy turecko-unijnej, a także co do roli geopolitycznej, jaką ich państwo aktualnie odgrywa. Republika Turcji kładzie nacisk na to, aby w jak największym stopniu wykorzystała słabość swojego partnera w forsowaniu własnych interesów, zachowując przy tym zasadnicze założenia jej dotychczasowej polityki. Turcy, korzystając z zaistniałego kryzysu migracyjnego oraz z pozycji na arenie międzynarodowej, jaką *de facto* dzięki

⁴ Kizilay card to specjalna karta debetowa dla uchodźców, która jest finansowana przez Unię Europejską i realizowana przez Turecki Czerwony Półksiężyc, znany również jako „Kızılay”. Dystrybucja kart jest uważana za największy jak dotąd program humanitarny UE. W ramach programu każdy uchodźca, zarejestrowany wcześniej w regionalnym biurze ds. migracji, otrzyma zasiłek w wysokości 100 tureckich lirów miesięcznie (100 TRY = 30 USD w maju 2017 r., 100 TRY = 17,6 w marcu 2019 r.) (Daily Sabah, 2017).

niemu uzyskali, próbując wyrzucić presję na państwa członkowskie, celem przyspieszenia negocjacji akcesyjnych. Zdecydowanym sukcesem tureckiej dyplomacji było skłonienie kanclerz RFN do wizyty w Stambule 18 października 2015 roku, a więc w szczytowym momencie kampanii towarzyszącej przyspieszonym wyborom parlamentarnym. Zarówno spotkanie Angeli Merkel z Recepem Tayyipem Erdoğanem, jak i wizyty przedstawicieli Komisji Europejskiej w Turcji, zostały odebrane jako pośrednie wsparcie dla Partii Sprawiedliwości i Rozwoju⁵. Zaistniałych wydarzeń nie powstrzymały nawet głosy opozycji oraz środowisk liberalnych, nawiązujących do wątpliwego stanu demokracji w Turcji. Partia Sprawiedliwości i Rozwoju, dzięki swoim zdecydowanym działaniom i nieugiętej polityce, nie tylko zaczęła powoli wyprowadzać państwo z postępującej izolacji, ale także uzależniła decyzje Unii Europejskiej od własnej woli oraz potrzeb krajowych. Przykładem tego oddziaływania może być fakt, że Bruksela wstrzymała w 2015 roku publikację bardzo krytycznego sprawozdania dotyczącego kwestii łamania wolności słowa w Turcji. Podjęto wtedy decyzję, że raport ten nie będzie publikowany aż do czasu wyborów parlamentarnych w listopadzie tego samego roku (Financial Times, 2015). Oświadczenie to było przedmiotem gorących dyskusji, głównie wśród europejskich dziennikarzy oraz politologów, ponieważ opóźnienie wydawało się sprzyjać partii R. T. Erdoğan. Autorytarne zapędy tureckiego prezydenta były bowiem głębokim zmartwieniem Unii Europejskiej, aż do momentu wybuchu kryzysu migracyjnego, kiedy to troska o stan demokracji w państwach ościennych ustąpiła miejsca tzw. *Realpolitik*⁶.

Kwestie formalno-prawne

Postanowienia dotyczące kryzysu migracyjnego, ustalone na linii Turcja–UE są koordynowane przez Komisję Europejską. Wszelkiego typu działania, podejmowane w imieniu wyżej wymienionych stron porozumienia,

⁵ Tur. Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) powstała w 2001 roku. Partia wchodzi się z działającego w Turcji od lat siedemdziesiątych ubiegłego wieku ruchu związanego z politycznym islamem, tj. Ruchu Spojrzenia Narodowego (tur. Milli Görüş Hareketi, MGH) (Bieniek, 2017, s. 126).

⁶ Polityka realistyczna, uwzględniająca jedynie rzeczywisty stosunek sił oraz interesy narodowe. Z zasady wyklucza wpływ czynników etycznych oraz ideowych, które mogłyby zakłócić realistyczne podejście do danej kwestii.

wymagają dodatkowego zaangażowania pracowników Straży Granicznej, Urzędów ds. Cudzoziemców państw członkowskich, a także Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej oraz Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu (Biernacka-Rygiel, 2017, s. 102). Z uwagi na to, że Grecja stanowi granicę zewnętrzną UE, nie ulega wątpliwości, że to właśnie na nią spadł ciężar współpracy z Turcją. Zarówno pod względem logistycznym, jak i finansowym, Grecja została niejako zmuszona do współpracy z Ankarą, z którą jak dotychczas nie łączyły ją wyjątkowo dobre stosunki. Potwierdza to fakt zawieszenia umowy o readmisji nielegalnych imigrantów, zawartej pomiędzy tymi państwami w 2001 roku. Powodem zerwania porozumienia był spór, angażujący ośmiu tureckich wojskowych, którzy po nieudanej próbie zamachu stanu w Turcji w lipcu 2016 roku, wylądowali helikopterem w Grecji, po czym poprosili o przyznanie im statusu azylanta w tym kraju. Ankarą domagała się wydania rebeliantów, jednak Grecja, głównie pod naciskiem UE, odmówiła takiego działania, co jedynie pogorszyło relacje pomiędzy państwami.

Turcja przyjęła ostatnio największą liczbę migrantów na świecie. Przybyłych na jej tereny uchodźców szacuje się od 3,5 mln aż do 4,5 mln osób⁷. Ankarą, zgodnie z postanowieniami umowy podpisanej ze Wspólnotą w 2016 roku, stara się wypełniać swoje zobowiązania. Turecki organ administracyjny, zwany dalej Dyrekcją Generalną ds. Zarządzania Migracjami (DGMM), kontynuuje swoje działania oraz wysiłki na rzecz pozytywnego zakończenia kryzysu migracyjnego. DGMM opracował strategiczny plan na lata 2017–2021. Wśród celów, które znalazły się na priorytetowej liście organu, znalazły się ustalenia dotyczące regularnej migracji, nielegalnej migracji, ochrony międzynarodowej, walki z handlem ludźmi, poprawy harmonizacji i komunikacji oraz zwiększenia potencjału instytucjonalnego. *GöçNet*, tj. wewnętrzna platforma internetowa, zawierająca dane o każdym obcokrajowcu zamieszkałym w kraju, została finalnie otwarta we wszystkich 81 prowincjach Turcji. Uruchomiony został także tzw. *KÜRE*, czyli system umożliwiający pozyskiwanie raportów z kraju pochodzenia imigranta, w celu zapewnienia personelowi, odpowiedzialnemu za ochronę międzynarodową, dokładnych informacji o danym kraju (Komisja Europejska, 2018, s. 45).

⁷ UNHCR podaje informację o 3 621 330 zarejestrowanych osobach (dane z kwietnia 2019 roku), jednak liczba nielegalnych imigrantów, niewykazanych w oficjalnym rejestrze, nie jest dokładnie znana (UNHCR, 2019).

Stosunek UE wobec kwestii readmisji imigrantów

Unia Europejska zastrzega sobie prawo do odsyłania osób z terytoriów państw należących do Wspólnoty jedynie w dwóch przypadkach. Pierwszy z nich dotyczy „nielegalnych imigrantów”, a więc jednostek, które nie kwalifikowały się albo nawet nie ubiegały się o przyznanie statusu uchodźcy. W takiej sytuacji, zgodnie z postanowieniami porozumienia Turcja–UE z 2016 roku, mogą być one odesłane z Grecji do Turcji. Drugim powodem do wydalenia może być kwestia uzyskania wcześniejszej ochrony w innym, nienależącym do UE państwie. Innymi słowy oznacza to, że osoby takie wjechały na terytorium UE z państw, w których mogły uzyskać stosowną pomoc, a więc z tzw. „bezpiecznego państwa trzeciego”⁸ bądź z „pierwszego państwa azylu” (Collett, 2016).

Zgodnie z zasadą *non-refoulement*, państwa nie mogą dopuszczać się deportacji przybyłych osób na tereny innych jednostek państwowych, na których groziłoby im prześladowanie. Pojawia się więc problem zgodności umowy z prawem międzynarodowym. Kontrowersje budzi fakt uznania Turcji za „bezpieczne państwo trzecie”, które jest w stanie zapewnić przybyłym uchodźcom bezpieczeństwo oraz poszanowanie ich praw i wolności. Koncepcja ta zakłada brak możliwości indywidualnego potraktowania osób starających się o azyl, także tych, które wymagają specjalnego traktowania, jak dzieci czy osoby zmagające się z poważnymi problemami natury zdrowotnej. Co prawda państwa UE, w tym Grecja, przyznały Turcji taki status, jednak nastąpiło to dopiero miesiąc przed zawarciem wspomnianej już umowy o readmisji. Należy przy tym dodać, że w danym czasie nie nastąpiła żadna wyraźna poprawa sytuacji dotyczącej uchodźców, czy też ogólnie mówiąc samych praw człowieka. Co więcej, przed wybuchem tzw. kryzysu migracyjnego w 2015 roku, żadne państwo Unii Europejskiej, z wyjątkiem Bułgarii, nie uznało Turcji za „bezpieczne państwo pochodzenia”, czyli takie, które gwarantowałyby poszanowanie praw własnych obywateli (Dobrowolska-Polak, 2016, s. 4). Międzynarodowe organizacje, które podejmują w swojej retoryce kwestię uchodźców oraz ich praw, także zwróciły uwagę na sytuację imigrantów w Turcji. Status takich osób jest często tam nieuregulowany, a władze tureckie w wielu przypadkach

⁸ Państwo nienależące do UE, które spełnia międzynarodowe standardy ochrony uchodźców i azylantów.

miały również dopuszczać się ich wydawania z powrotem na terytorium Syrii⁹. Można zatem stwierdzić, iż brak innego impulsu do podjęcia tak ważnego kroku, jakim jest uznanie Turcji za bezpieczne państwo, świadczy o czysto politycznym podłożu unijnych intencji. Decyzja ta, głównie poprzez swoją sprzeczność z fundamentalnymi wartościami wyznawanymi przez UE, podkopała w ten sposób podstawowe zasady prawa międzynarodowego (Dimitriadis, 2018, s. 26).

Podsumowanie

Podsumowując powyższe rozważania, autor artykułu stawia pytanie, dotyczące przyszłości współpracy turecko-unijnej – jak długo jeszcze potrwa ta wymuszona kooperacja pomiędzy podmiotami? Nawiązując do tej kwestii, należałoby zwrócić uwagę przede wszystkim na sytuację ekonomiczną Turcji. Ankarą bez wątpienia potrzebuje teraz unijnych pieniędzy. Dodatkowo, UE jest dla Turcji najważniejszym partnerem handlowym, dlatego nie ulega wątpliwości, że będzie ona chciała pozostać ze Wspólnotą w dobrych relacjach. Na chwilę obecną Turcja także nie ma innej, lepszej alternatywy niż ten nieoficjalny sojusz z UE. Już w latach 2009–2013 podejmowała ona próby szukania na Bliskim Wschodzie jakiegokolwiek alternatywy dla tego partnerstwa, jednak zakończyło się to niepowodzeniem. Nie wykluczone więc, że zaistniały stan rzeczy będzie utrzymywany przez kilka, jak nie kilkanaście następnych lat. Najprawdopodobniej, jeśli nie zajdą żadne nieoczekiwane zmiany na arenie czy to politycznej, czy też gospodarczej, współpraca pomiędzy podmiotami będzie kontynuowana tak długo, jak długo Turcja będzie uważała ją za konieczną i opłacalną dla interesu narodowego.

Bibliografia

- Bieniek K. (2017), *Turecka Partia Sprawiedliwości i Rozwoju (AKP) – na drodze ku „nowej Turcji”*, „Cywilizacja i Polityka”, nr 15, Kraków.
- Biernacka-Rygiel A. (2017), *Konieczność współpracy Grecji z Turcją w rozwiązaniu kryzysu migracyjnego w Europie*, „Historia i Polityka”, nr 19, Warszawa.

⁹ Na podstawie ogłoszeń oraz komentarzy prezentowanych przez UNHCR, Amnesty International, Human Rights Watch, Norwegian Refugee Council.

- Collett E. (2016), *The Paradox of the EU-Turkey Refugee Deal By The Paradox of the EU-Turkey Refugee Deal*, <https://www.migrationpolicy.org/news/paradox-eu-turkey-refugee-deal>, 25.03.2019.
- Chudziak M. (2018), *Szczyt UE–Turcja: współpraca mimo wszystko*, Analizy OSW, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2018-03-28/szczyt-ue-turcja-wspolpraca-mimo-wszystko>, 20.03.2019.
- Chudziak M., Strachota K. (2016), *Rok przełomu w stosunkach turecko-unijnych – próba bilansu*, Komentarze OSW, nr 224, Warszawa.
- Daily Sabah (2017), *810,000 Syrians benefit from special 'Kızılay' aid cards in Turkey*, <https://www.dailysabah.com/turkey/2017/05/30/810000-syrians-benefit-from-special-kizilay-aid-cards-in-turkey>, 25.03.2019.
- Dimitriadis D. (2018), *Rola Turcji w kryzysie uchodźczym*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, nr C 227.
- Dobrowolska-Polak J. (2016), *Turcja, Unia Europejska i uchodźcy. Porozumienia w sprawie zarządzania kryzysem migracyjnym*, Biuletyn Instytutu Zachodniego, Seria Specjalna – „Uchodźcy w Europie”, nr 229, Poznań.
- Domaradzki S. (2018), *Porozumienie Turcja–UE: skuteczne czy niezbędne?*, Europa okiem eksperta, newsletter Komisja Europejska, https://ec.europa.eu/poland/news/180612_EU_Turkey_migration_pl, 20.03.2019.
- Financial Times (2015), *EU sidelines critical Turkey report as it seeks migration deal*, <https://www.ft.com/content/1b4044b8-7415-11e5-bdb1-e6e4767162cc>, 26.03.2019.
- Frontex (2018), *Illegal border crossings on the Western Balkans route in numbers* <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-ro>, 15.03.2019.
- Komisja Europejska (2016a), *EU-Turkey Agreement: first returns and resettlements*, ogłoszenie, nr. AC/16/2137, Bruksela.
- Komisja Europejska (2016b), *Six Principles for further developing EU-Turkey Cooperation in tackling the Migration Crisis*, informacja prasowa, nr IP/16/830, Bruksela.
- Komisja Europejska (2018), *Commission Staff Working Document Turkey 2018 Report*, dokument roboczy, Strasbourg.
- Konwencja dotycząca statusu uchodźców*, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r., Dz. U. 1991, Nr 119, poz. 515 i 516.
- UNHCR (2019), *Operational Portal Refugee Situations*, <https://data2.unhcr.org/en/situations/syria/>, 11.04.2019.
- REACH (2016), *Migration to Europe through the Western Balkan: Serbia & The Former Yugoslav Republic of Macedonia Report*, Genewa.
- The Syria Institute (2016), *The International Syria Support Group Cheat Sheet*, <http://syriainstitute.org/cheat-sheets/>, 26.03.2019.
- Załucki K. (2015), *Relacje Unia Europejska–Turcja wobec kryzysu migracyjnego. Makiaweliczne plany czy wyraz bezsilności?*, „Chorzowskie Studia Polityczne”, nr 10, Chorzów.

Can a forced partnership be the key to success? On Turkey-EU relations in the age of migration crisis

Summary

The aim of the article is to show the relations between Turkey and the EU in the era of the migration crisis. The author focuses on the presentation of subsequent stages of cooperation between the above-mentioned parties and presents the process of concluding individual contracts.

Despite numerous criticisms, mainly from the European side, cooperation between entities is continued. Thanks to the agreement signed in 2016, Turkey is continuing its efforts to provide unprecedented humanitarian assistance and support to more than 3.5 million refugees from Syria and about 365,000 refugees from other countries. At the moment, the political rank of the Turkey-EU talks has been reduced to the level of European commissioners and Turkish ministers. Turkey, mainly due to its geopolitical situation, now appears as an indispensable partner, which alone can effectively minimize the threats posed by the migration crisis.

Key words: Migration crisis, immigrants, refugees, Turkey, European Union

Informacja o autorze

Natalia Potera [natalia.potera96@gmail.com] – studentka stosunków międzynarodowych na Wydziale Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM (specjalizacja: Bliski Wschód). Główny obszar zainteresowań badawczych – Azja Południowo-Wschodnia oraz obszar Bliskiego Wschodu, ze szczególnym uwzględnieniem Republiki Tureckiej.

