

Kryzys migracyjny w Europie.

CZY ROZWIĄZANIE PROBLEMU UCHODźCÓW LEŻY W RĘKACH TURCJI?



CENTRUM
STOSUNKÓW
MIĘDZYNARODOWYCH

komentarz

03/2016

www.csm.org.pl



Dr Agnieszka Weinar

Dr Agnieszka Weinar jest pracownikiem naukowym Migration Policy Centre Europejskiego Instytutu Uniwersyteckiego we Florencji. W latach 2007-2010 była urzędniczką Komisji Europejskiej w DH HOME (JLS) odpowiedzialnym za zewnętrzne aspekty polityki migracyjnej UE. Dr Weinar prowadzi badania na temat międzynarodowego wymiaru unijnej polityki migracyjnej. Obecnie jest Visiting Scholar na Carleton University w Ottawie.

8 marca 2016 r. Unia Europejska ogłosiła przełom w kwestii napływu uchodźców. Sześciopunktowy plan został uzgodniony między Berlinem i Ankarą, a kraje UE zostały postawione przed faktem dokonany. Niemcy, pozostawione same sobie przez swoich europejskich partnerów, zrobiły drastyczny krok. Nowy plan niestety nie stanowi gwarancji realnej zmiany: głównie dlatego, że opiera się na współpracy z krajem trzecim, Turcją.

KRYZYS MIGRACYJNY W EUROPIE.

CZY ROZWIĄZANIE PROBLEMU UCHODźCÓW LEŻY W RĘKACH TURCJI?

| Dr Agnieszka Weiner

2

Współpraca z krajami trzecimi w dziedzinie kontroli migracji do UE ma swoją długą historię. W tym świetle Turcja po prostu zgodziła się "co do zasady" przyspieszyć implementację umowy readmisyjnej z UE, którą i tak musiałaby wprowadzić w życie za kilka miesięcy¹. Umowa ta stanowi, że kraj trzeci (w tym przypadku Turcja) jest zobowiązana przyjąć z powrotem wszystkich migrantów, którzy nielegalnie przybyli z jej terytorium na terytorium Unii Europejskiej. W tym wypadku jednak zgodzono się, że ci, którzy w UE mogą liczyć na status uchodźcy, a nie są Syryjczykami, do Turcji odesłani nie będą. Nowością jest wymiana "jeden Syryjczyk z UE za jednego Syryjczyka z Turcji", która w zamysle ma zniechęcić Syryjczyków do podejmowania ryzyka podróży morskiej, oferując im opcję przesiedlenia (tak, jak zaczęły robić to Włochy). Poza tym Turcja ma współpracować z Frontexem i NATO w walce z przemytnikami. Szczegóły planu przewidują także zwiększenie pomocy humanitarnej dla

uciekierców z Syrii przebywających w Turcji z 3 do 6 miliardów euro.

Wszystko zależy od implementacji umowy – Turcja to kraj, który może sobie poradzić z takim zadaniem. Konsekwencje dla polityki migracyjnej w UE oraz pozycji światowej UE są jednak poważne.

Wyzwanie dla Europy

Po pierwsze, UE pokazała, że nie jest w stanie solidarnie rozwiązać największego problemu od początku jej istnienia. Wartości, na jakich zbudowana jest UE (a zawarte między innymi w kryteriach kopenhaskich), w obliczu kryzysu humanitarnego, dotyczącego głównie Grecję i Niemcy, okazały się niekompatybilne z wartościami wielu państw członkowskich, głównie z Europy Środkowej i Wschodniej. Wartości te są podstawą wspólnej polityki migracyjnej, a zatem jeśli one nie obowiązują, polityka ta przestaje istnieć. A wraz z nią jej podstawowa siła napędowa: zaufanie do partnerów z UE, które jest *sine qua non* ochrony wspólnych granic i strefy Schengen.

Po drugie, w obliczu braku oparcia w krajach dzielących te same (podobno) wartości i sygnatariuszy tych samych traktatów, kraje dotknięte kryzysem musiały szukać sojusznika poza UE, zgodnie z zasadami Global-

¹ Umowa między Unią Europejską a Republiką Turcji o readmisji osób przebywających nielegalnie, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:22014A0507\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:22014A0507(01)&from=EN).

KRYZYS MIGRACYJNY W EUROPIE.

CZY ROZWIĄZANIE PROBLEMU UCHODźCÓW LEŻY W RĘKACH TURCJI?

| Dr Agnieszka Weinar

3

nego Podejścia do Migracji i Mobilności (*Global Approach to Migration and Mobility*). Niefortunnie, że zbawcą Europy stała się Turcja epoki Erdogana. A może знаmienne. Wydzźwięk umowy UE-Turcja jest fatalny: słaba Europa odwraca oczy od takich drobiazgów, jak nowa fala agresji przeciwko opozycyjnym mediom w Turcji czy ponowne represje Kurdów, w zamian za uniemożliwienie masom syryjskich uchodźców starania się o lepsze życie w krajach podobno hołdujących prawom człowieka, społeczeństwu otwartym, demokracji i liberalnym wartościom. Setki tysięcy Europejczyków oddało życie za te wartości przez wieki kształtowania się cywilizacji zachodnioeuropejskiej. Wydaje się, że ten rozdział historii został definitywnie zamknięty.

Po trzecie, Turcja nie współpracuje charytatywnie. Kraje wyszehradzkie, które najgłośniej wyrażają swoje obawy związane z napływem miliona Syryjczyków, kuriozalnie doprowadziły do sytuacji, w której 80 mln Turków może otrzymać prawo bezwizowego wjazdu na teren UE już w ciągu najbliższych miesięcy, gdyż Turcja zgodziła się na współpracę w zamian za przyspieszenie prac nad liberalizacją wizową. Formalnie, ruch bezwizowy stanie się rzeczywistością, jeśli Turcja spełni wymogi Planu Wizowego, zawierającego takie punkty, jak

bezpieczeństwo dokumentów (bardzo techniczne i kosztowne przedsięwzięcie) oraz poszanowanie praw mniejszości². Biorąc pod uwagę doświadczenia z liberalizacją wizową na Bałkanach³, nie ma realnie możliwości, żeby Turcja spełniła wszystkie kryteria w tak krótkim czasie. A zatem można spodziewać się kolejnej decyzji politycznej, a nie technicznej. Dodatkowo, UE zgodziła się na przyspieszenie rozmów o przyjęciu Turcji do UE. Turcja ma teraz w swoich rękach doskonały instrument w postaci odkręcania i zakręcania kurka z ludzkim potokiem, by wywierać presję.

Co ta umowa oznacza dla Polski?

Po pierwsze, Polska jest teraz słabsza, niż kiedykolwiek po 1989 roku, a ma to zwią-

² *Visa liberalisation with Moldova, Ukraine and Georgia*, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/eastern-partnership/visa-liberalisation-moldova-ukraine-and-georgia/index_en.htm.

³ *Fifth Report on the Post-Visa Liberalisation Monitoring for the Western Balkan Countries in accordance with the Commission Statement of 8 November 2010*, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/docs/20150225_5th_post-visa_liberalisation_report_with_western_balkan_countries_en.pdf.

KRYZYS MIGRACYJNY W EUROPIE.

CZY ROZWIĄZANIE PROBLEMU UCHODźCÓW LEŻY W RĘKACH TURCJI?

| Dr Agnieszka Weiner

4

zek ze słabą pozycją Unii Europejskiej. Polska i inne kraje regionu mają swoją niechlubną rolę w tym osłabieniu.

Po drugie, torpedowanie planu przyjęcia kilku tysięcy poszukujących azylu nie może trwać wiecznie: Polska jest zobowiązana prawnie do przyjęcia osób ubiegających się o azyl oraz do uczestniczenia w europejskim mechanizmie relokacji. Obecny plan tylko nasili naciski na Polskę: Turcja ulży UE jedynie wówczas, jeśli ta skutecznie wprowadzi system przesiedleń z jej terytorium do Europy. Współpraca w tym zakresie może okazać się być albo nie być dla przyszłego członkostwa Turcji w UE.

Po drugie, na dłuższą metę propozycja niektórych głów państw "fundusze albo uchodźcy" stanie się rzeczywistością. Polska może stracić część finansowania. I nie z powodu złośliwości Włoch, Niemiec czy Grecji, ale z realnych potrzeb budżetowych: coraz większe kwoty dla współpracującej Turcji będą musiały się znaleźć w kasach UE.

Po trzecie, jedna umowa nie powstrzyma ludzkiej fali: długotrwały konflikt na Bliskim Wschodzie jest rzeczywistością, z której konsekwencjami Zachód, Polska i Europa muszą się zmierzyć. Migranci nie

znikną, będzie ich jedynie więcej. Według specjalistów, mamy przed sobą co najmniej kilka lat zwiększonej mobilności ludzi uciekających z regionu. Jeśli obecna droga do UE zostanie zamknięta, uchodźcy znajdą inną: albo bardziej niebezpieczną przez Libię do Włoch, albo przez Morze Czarne. Odnowienie trasy do UE przez wschodnią granicę jest także prawdopodobne. Wtedy jednak zbawcą UE i operatorem kurka może stać się Władimir Putin.

Po czwarte, Polska nie uniknie imigracji spoza Ukrainy, czy to za sprawą kryzysu uchodźczego, czy też z innych, bardziej strukturalnych powodów. Obecne prognozy pokazują, że w 2050 roku średni wiek populacji będzie kształtował się powyżej 50 lat (!), a liczba urodzeń spadnie o 30%⁴. Starzejąca i wyludniająca się Polska będzie musiała zorganizować imigrację – już nie do pracy tymczasowej dla gości, ale także osiedleńczą. Jednocześnie napływ ze starzejącej się i wyludniającej Ukrainy (dla której wskaźniki są jeszcze bardziej negatywne,

⁴ *Population projection 2014-2050*, <http://stat.gov.pl/en/topics/population/population-projection/population-projection-2014-2050,2,5.html>.

KRYZYS MIGRACYJNY W EUROPIE.

CZY ROZWIĄZANIE PROBLEMU UCHODźCÓW LEŻY W RĘKACH TURCJI?

| Dr Agnieszka Weiner

5

niż dla Polski⁵) będzie coraz słabszy. Imigracja z innych części świata jest zatem podwójnie nieunikniona, początkowo za sprawą przesiedleń związanych z planem UE-Turcja. Wypracowanie odpowiedzialnej polityki integracyjnej dla przybyszów powinno stać się priorytetem.

Polska nie jest w stanie sama prowadzić polityki migracyjnej i ochrony granic w globalnym świecie – do tego potrzeba partnerstw i współpracy. W naszym interesie jest jak najszybsze wypracowanie pragmatycznej odpowiedzi na obecny kryzys, który wzmocni Unię Europejską zarówno wewnętrznie, jak i zewnętrznie. Odpowiedź ta musi jednak uwzględniać także demograficzne i ekonomiczne realia.

Dr Agnieszka Weiner

⁵ *World Bank Group - Ukraine Partnership: Country Program Snapshot*, <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Ukraine-Snapshot.pdf>.

CSM jest niezależnym, pozarządowym ośrodkiem analitycznym zajmującym się polską polityką zagraniczną i najważniejszymi problemami polityki międzynarodowej. Fundacja została zarejestrowana w 1996 r. CSM prowadzi działalność badawczą i edukacyjną, wydaje publikacje, organizuje konferencje i spotkania, uczestniczy w międzynarodowych projektach we współpracy z podobnymi instytucjami w wielu krajach. Tworzy forum debaty i wymiany idei w sprawach polityki zagranicznej, relacji między państwami oraz wyzwań globalnego świata. Działalność CSM jest adresowana przede wszystkim do samorządowców i przedsiębiorców, a także administracji centralnej, polityków, dyplomatów, politologów i mediów. Od 2009 r. CSM jest uznawany za jeden z najlepszych think tanków Europy Środkowo-Wschodniej w badaniu „The Leading Public Policy Research Organizations In The World” przeprowadzanym przez Uniwersytet Pensylwanii.

Centrum Stosunków Międzynarodowych ul. Mińska 25, 03-808 Warszawa t: +48 22 646 52 67

 www.twitter.com/CIR_CSM

 www.facebook.com/CIR.CSM



CENTRUM
STOSUNKÓW
MIĘDZYNARODOWYCH