

# Turecka lekcja dla Europy Wschodniej

Paweł Świeboda

---

**W Unii Europejskiej mało kto wierzy w akcesję Turcji w najbliższych latach. Najczęściej padają zapewnienia, że liczy się proces. W ten sposób utrwalony zostaje stan niedopowiedzenia, który stanie się w przyszłości źródłem problemów.**

---

„Kto stracił Turcję?” – pytano, gdy roztrzęsiony premier Recep Tayyip Erdogan opuścił cztery lata temu szczyt w Davos po debacie z izraelskim prezydentem Shimonem Peresem. Poszło o inwazję Izraela na Strefę Gazy, którą Erdogan nazwał wielkim błędem. Europejscy i amerykańscy dyplomaci mieli nieodparte przekonanie, że oto wymyka im się spod kurateli ważny strategicznie sojusznik w NATO. Na fali sukcesu ekonomicznego, a następnie popytu na model turecki wśród krajów arabskiej wiosny, Ankara umocniła się w wierze w swoje nadzwyczajne polityczne możliwości. Jej „wyzwolenie się” z pozycji pokornego aplikanta do Unii Europejskiej było dużym szokiem dla Zachodu. Wkrótce okazało się jednak, że dla obu stron może to być pożyteczne doświadczenie.

## Wschodzące mocarstwo

Politycznie i ekonomicznie Turcja stała się samodzielnym aktorem z budzącymi respekt osiągnięciami, zwłaszcza w trudnym kontekście globalnego kryzysu finansowego i gospodarczego. Po dwóch latach 9-procentowego wzrostu, który u wielu analityków budził obawy przed możliwym przegrzaniem, turecka gospodarka wyhamowała do 2,2 procent w 2012 roku, niemniej jednak w ostatnich kilku latach wykazywała imponującą dynamikę. Skala globalnej aktywności Turcji robi wrażenie nie tylko zasięgiem geograficznym, ale także konsekwencją i determinacją, odzwierciedloną chociażby w dwudziestosiedmiokrotnym wzroście budżetu na pomoc zagraniczną w ostatniej dekadzie. Zdaniem jednego ze znanych europejskich ministrów spraw zagranicznych, Turcja ma większą *soft power* od Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych razem wziętych... Turcja, która przez wieki była „tradycyjną siłą” w regionie, skutecznie upozycjonowała się w świecie jako wschodzące mocarstwo, w pełni wykorzystując możliwości geopolitycznego awansu stworzone przez wielobiegunowy porządek międzynarodowy oraz relatywne słabnięcie „gwiazdy” Zachodu.

Formalnie Turcja pozostaje zainteresowana perspektywą członkostwa w Unii Europejskiej. W swojej racjonalnej i chłodnej kalkulacji władze tureckie wiedzą, że proces zbliżenia z Unią Europejską daje przewidywalność i strategiczną perspektywę. „Żadna siła nie oderwie nas od Europy”, mówił niedawno minister spraw zagranicznych Ahmet Davutoglu. Jednocześnie w tureckiej wizji perspektywa europejska zajmuje niewątpliwie mniej eksponowane miejsce. Rzadko kiedy odnosi się do niej w swoich wystąpieniach premier Erdogan. Poparcie społeczne dla akcesji do Unii Europejskiej spadło z ponad 70 procent w 2005 roku do 33 procent obecnie.

## Przemiany demokratyczne

Sekwencja wydarzeń w ostatniej dekadzie potwierdza zasadniczą rolę tureckich aspiracji europejskich, które w pierwszym okresie rządów Partii Sprawiedliwości i Rozwoju (AKP) miały wielki wpływ na stabilizację polityczną i stworzenie sprzyjających warunków do rozwoju. Nawet obecnie wpływają na pozornie niezwiązane procesy, w tym na przebieg trwających rozmów pokojowych z kurdyjskim przywódcą Abdullahem Ocalanem. Perspektywa członkostwa w Unii jest jednym z czynników, które skłaniają obie strony do porozumienia, co wymagałoby nowych zapisów dotyczących regionalnej autonomii w przygotowywanej przez parlament konstytucji. Przemiany demokratyczne są widoczne, zwłaszcza jeżeli chodzi o kontrolę nad armią, tradycyjnie silnym aktorem w tureckiej polityce. Dominująca rola AKP jednak coraz częściej prowadzi do arogancji w sprawowaniu władzy. Wolność słowa i wypowiedzi podaje w wątpliwość uwięzienie pięćdziesięciu dziennikarzy na podstawie niejasnych zapisów kodeksu karnego dotyczących walki z terroryzmem.

Chociaż Turcja radzi sobie coraz lepiej zarówno politycznie, jak i gospodarczo, nadal potrzebuje integracji z Unią Europejską. Wzrost gospodarczy był w ostatnich latach szybki, ale także podatny na silne wahania. Turcja buduje swój endogeniczny potencjał przemysłowy, ale nadal potrzebuje nowych technologii i innowacji. Ma obecnie korzystne parametry demograficzne, ale dużo mniej pozytywne perspektywy na przyszłość. W statystykach ONZ Turcja jest już społeczeństwem imigracji, a nie emigracji. Profil edukacyjny w Turcji wskazuje na opóźnienie jednego pokolenia w stosunku do Europy, zwłaszcza w odniesieniu do kobiet.

## Siła przykładu

W Unii Europejskiej istnieje świadomość potrzeby dobudowania w relacjach z Turcją nowego filaru, niezwiązanego wyłącznie z procesem akcesyjnym. Temu celowi służy „Nowa Pozytywna Agenda z Turcją” uruchomiona w maju 2012 roku.

Ścisłejsze konsultacje związane z serią negocjacji handlowych, które Unia aktualnie prowadzi z partnerami w świecie i które w ramach funkcjonującej unii celnej dotyczą także Turcji, to jeden z szeregu „bieżących” tematów, jakim ma służyć Agenda.

Niewątpliwym jest potencjał Turcji jako sojusznika w obszarze transformacji południowego sąsiedztwa. Bruksela chce tworzyć synergię z Turcją w realizacji Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. W praktyce zaangażowanie Turcji w próby rozwiązania sytuacji kryzysowych, od Libii po Syrię, nie przyniosło co prawda spektakularnych rezultatów pomimo wielu inicjatyw, map drogowych i planów pokojowych, których Ankara była autorem lub współautorem. Niemniej jednak Turcja oddziałuje w sposób bezprecedensowy siłą przykładu. Jest to ewidentne w stwierdzeniach przywódców arabskiej wiosny.

**Chociaż Turcja radzi sobie coraz lepiej zarówno politycznie, jak i gospodarczo, to nadal potrzebuje integracji z Unią Europejską.**

Na rozwój równoległej ścieżki w relacjach Unia Europejska-Turcja wskazuje także niewielkie prawdopodobieństwo rozwiązania w najbliższym czasie problemu cypryjskiego. Nowy prezydent Cypru Nicos Anastasiades był zwolennikiem planu zjednoczenia wyspy

wynegocjowanego w 2004 roku pod auspicjami ONZ i odrzuconego w referendum w jej greckiej części. Powrót na ścieżkę dialogu mógłby prowadzić do wycofania cypryjskiego weta wobec rozpoczęcia nowych rozdziałów negocjacyjnych z Turcją, a w rezultacie do otwarcia tureckich portów dla cypryjskich statków. Jednak perspektywy mozolnej odbudowy modelu gospodarczego na Cyprze w rezultacie trwającego kryzysu bankowego nie są pod tym względem zachęcające. Cypr będzie zmuszony skupić uwagę na własnych sprawach i budowie nowych przewag konkurencyjnych. Umocni się także w swoim syndromie obłożonej twierdzy. Potrzebne byłoby zasadnicze przewartościowanie, aby doprowadzić do większej gotowości do współpracy z Turcją.

Kryzys europejski oraz powolna, aczkolwiek zasadnicza rekonstrukcja Unii Europejskiej stawiają relacje z Turcją w nowym świetle. Przesądzone jest powstanie formuły integracyjnej opartej na wielości kręgów i prędkości. O te pierwsze zabiega Wielka Brytania, uruchamiając proces przeglądu kompetencji wspólnoty. O drugie walczy Polska, dla której przynależność do europejskiego centrum grawitacji jest tożsama z poczuciem geopolitycznego bezpieczeństwa. Przyszła formuła integracyjna będzie musiała łączyć wielość kręgów z wielością prędkości.

Utrwalenie bardziej zróżnicowanego modelu Europy powinno sprzyjać zbliżeniu z Turcją. Z pewnością dla państw o bardziej pragmatycznym nastawieniu do współpracy europejskiej, takich jak Wielka Brytania czy Szwecja, dynamiczny rozwój Turcji w ostatnich latach i jej zaangażowanie międzynarodowe dowodzą, ile Unia Europejska mogłaby zyskać, spędzając mniej czasu na mozolnej budowie własnych

instytucji, a więcej na otwartości wobec sąsiadów. Turcja nie pozostaje im dłużna. Premier Recep Tayyip Erdogan stwierdził przed dwoma laty, że relacje Turcji z Wielką Brytanią wkroczyły w „złoty wiek”.

## Brak determinacji

Samo zróżnicowanie nie jest jednak warunkiem wystarczającym do przyspieszenia tureckiej akcesji, jeżeli nie dokona się głębsze przewartościowanie zarówno polityczne, jak i koncepcyjne. Wymiar polityczny ma związek ze stosunkiem krajów członkowskich do Turcji oraz gotowością do rzeczywistej akceptacji potencjalnej tureckiej przynależności do Unii. Nawet w Wielkiej Brytanii czy Szwecji poparcie dla tureckich aspiracji nie jest bezwarunkowe, a brak determinacji w utrwalaniu przez Turcję reguł demokracji i państwa prawa budzi wiele obaw.

Francja pod rządami prezydenta François Hollande'a jest bardziej skłonna zaakceptować kontynuację negocjacji akcesyjnych i niedawno zniosła blokadę jednego z rozdziałów negocjacyjnych, dotyczącego polityki regionalnej. Nie oznacza to jednak głębszej

**Konsolidacja, dynamika gospodarcza i konsekwentnie budowana obecność w świecie to tureckie wskazówki dla krajów Europy Wschodniej.**

korekty francuskiej wizji granic Europy, a raczej taktyczne odejście od wojującego sprzeciwu wobec perspektywy tureckiej akcesji. Różnice, chociażby w ocenie ludobójstwa Ormian, pozostają silne. Paradoksalnie, chociaż postawa Nicolasa Sarkozy'ego wzbudzała wielkie emocje, miała ten atut, że była jasna i precyzyjna. Wyrządziła jednak wiele szkód, jeżeli chodzi o poziom wzajemnego zaufania między Unią a Turcją. Tak czy inaczej, niedawny komentarz niemieckiego komisarza do spraw energii Günthera Oettingera, którego zdaniem „w ciągu dekady niemiecki kanclerz i jego lub jej odpowiednik w Paryżu będą błagać Turcję na kolanach – przyjaciele, przyłączcie się do nas”, dowodził bardziej, że niemożliwe bywa możliwe, niż że w Paryżu lub Berlinie dojrzewa gotowość do akceptacji tureckiego członkostwa w Unii Europejskiej. Tym bardziej, że kryzys gospodarczy wzmocnił wrażliwość europejskich społeczeństw na sprawy równowagi kulturowo-cywilizacyjnej oraz stosunku do islamu. Tureccy liderzy przywołują afirmatywnie słowa byłego niemieckiego prezydenta Christiana Wolffa, który w 2010 roku stwierdził, że islam jest „częścią Niemiec”. Minister do spraw europejskich Egemen Bağış dodaje, że Europejczycy nic nie osiągną, „chowając głowę w piasek”. Polityka władz w Ankarze z postrzeganą w Europie jako cyniczna (bo teoretycznie wzorowaną na Schengen) inicjatywą liberalizacji przepływu wizowego z krajami arabskimi, na pewno nie pomogła w kreowaniu percepcji Turcji jako wiarygodnego partnera w sprawie polityki migracyjnej.

## W zewnętrznym kręgu integracji

Polityczne rozbieżności oznaczają, że bez świadomej rekonstrukcji Unii Europejskiej w kierunku utrwalenia logiki wielu kręgów i wielu prędkości nie sposób jest zakładać zasadniczej zmiany w dynamice tureckiego procesu akcesyjnego. Jeżeli taka rekonstrukcja miałaby się dokonać, to podstawowym punktem oparcia dla niej będzie uruchomiony przez brytyjskiego premiera Davida Camerona przegląd kompetencji wspólnoty, który ma prowadzić do renegocjacji warunków członkostwa Wielkiej Brytanii w Unii. Można założyć, że równoległe będą się toczyć prace nad dokończeniem przebudowy strefy euro. W obu obszarach, zarówno w odniesieniu do postulatów brytyjskich, jak i przyszłości wspólnej waluty, niezbędne prędzej lub później będą zmiany traktatowe. Ich połączenie w jeden pakiet nie jest dzisiaj zbyt prawdopodobne, ale nie można go wykluczyć. Niewiadomą pozostają także specyficzne postulaty renegocjacyjne, o których realizację będzie zabiegał w przyszłości premier Cameron. Zakładając, że wyjdą one poza problemy wynikające z wymogów brytyjskiej debaty wewnętrznej i będą dotyczyć całościowej przebudowy relacji poszczególnych szczebli stanowienia i egzekwowania prawa w Unii, można sobie wyobrazić uwzględnienie perspektywy członkostwa Turcji w zewnętrznym kręgu integracji, który zostanie w ten sposób zdefiniowany. Niewątpliwie tego rodzaju projekt polityczny byłby łatwiejszy do przeprowadzenia niż „pełna” akcesja Turcji do Unii Europejskiej, która jest w tej chwili negocjowana.

**Dywersyfikacja w Unii i utrwalenie formuły „wielu kręgów i prędkości” mogą sprzyjać tureckim aspiracjom.**

Scenariusz ten jest jednak niepewny w związku z otwartym charakterem procesu zainicjowanego przez Davida Camerona oraz brakiem konkretnego terminarza dalszych zmian architektury strefy euro. W obu przypadkach istnieje duże ryzyko związane ze złożonością obu procesów oraz ich uwarunkowaniami politycznymi. Na zmiany postulowane przez Wielką Brytanię muszą zgodzić się inni partnerzy, co wskazuje na ich węższy zakrojony charakter. Możliwe odrzucenie wynegocjowanego pakietu w brytyjskim referendum oznaczałoby pogrzebanie szans Turcji na przyspieszenie akcesji do bardziej zróżnicowanej Unii. Z punktu widzenia Ankarę trudno jest więc na tym procesie budować swoją strategię polityczną.

Obie strony są tym samym skazane na stan zawieszenia. W Unii Europejskiej mało kto wierzy w akcesję Turcji w najbliższych latach. Najczęściej padają zapewnienia, że liczy się proces. W ten sposób utrwalony zostaje stan niedopowiedzenia, który nieuchronnie stanie się w przyszłości źródłem dwustronnych problemów. Z politycznego punktu widzenia większa dywersyfikacja w Unii i utrwalenie formuły „wielu kręgów i prędkości” mogą sprzyjać tureckim aspiracjom. W praktyce należy założyć,

że zmiana wobec obecnej sytuacji prawnej będzie stosunkowo niewielka, a na pewno rozłożona w czasie. Scenariusz bardziej zasadniczej rekonstrukcji Unii z gruntowną renegocjacją zasad, na jakich jest oparta, co można byłoby wykorzystać dla przyspieszenia tureckiej akcesji, jest mało prawdopodobny, choć nie niemożliwy. Jak dotąd nikt nie przedstawił nawet zarysu koncepcji, jak tego rodzaju proces mógłby wyglądać.

## Nie dać o sobie zapomnieć

Oznacza to, że tureckie negocjacje akcesyjne będą kontynuowane w dotychczasowym tempie. Perspektywa głębszej integracji strefy euro będzie wykorzystywana do studzenia emocji i obaw związanych z turecką akcesją. Równoległe będą pogłębiane bilateralne relacje Unia-Turcja, według formuły Pozytywnej Agendy z maja ubiegłego roku. Niestabilność najbliższego sąsiedztwa oraz zmniejszenie obecności Stanów Zjednoczonych w Europie pomogą obu stronom pozostać przy stole rozmów. Jeżeli Turcja utrzyma dynamikę rozwoju gospodarczego z ostatnich lat, jej karta będzie rosła na wartości. Może się wówczas okazać, że zakończenie negocjacji akcesyjnych będzie naturalnym scenariuszem rozwoju wydarzeń. Słowem – upolitycznienie tureckiej akcesji i rozpatrywanie jej w kategoriach „nowego europejskiego rozdania” ma mniejszą szansę realizacji niż sukcesywne utrwalanie dwustronnego dorobku, także w polityce zagranicznej.

**Niewykluczone, że Turcja w parze z Wielką Brytanią będą torować drogę do nowego rozumienia europejskiej różnorodności.**

Dla Europy Wschodniej perspektywa rekonstrukcji Unii według formuły wielu kręgów i wielu prędkości może się wydawać atrakcyjna. Pozornie otwiera sposobność w miarę płynnego znalezienia się w zewnętrznej grupie państw członkowskich. Póki co jest to jednak otwarty proces, którego ostatecznego kształtu nie znamy, ale który z pewnością obarczony będzie coraz to nowym ryzykiem. Nie jest wykluczone, że Turcja w parze z Wielką Brytanią będą torować drogę do nowego rozumienia europejskiej różnorodności. Na razie co innego z tureckich doświadczeń jest cenną wskazówką dla Europy Wschodniej: wewnętrzna konsolidacja, wysoka dynamika gospodarcza i konsekwentnie budowana obecność w świecie. Dla zapomnianej geopolitycznie Europy Wschodniej Turcja jest przykładem kraju, który nie pozwolił o sobie zapomnieć. 🏰