



BIULETYN

Nr 53 (1029), 21 maja 2013 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Cwiek-Karpowicz • Artur Gradziuk • Piotr Kościński
Roderick Parkes • Marcin Terlikowski • Beata Wojna

Partnerstwo Polski i Turcji: zapełnianie unijnej luki?

Pinar Elman

Polska i Turcja dążą do pogłębienia partnerstwa strategicznego w dziedzinach ważnych dla ich długofalowych interesów, takich jak polityka energetyczna czy obronna. Wzmacnianie tych relacji jedynie przez kontakty dwustronne czy współpracę w ramach NATO niesie ze sobą ryzyko, że stosunki te okażą się w dalszej perspektywie mało stabilne. Obydwa państwa powinny zatem dążyć do umocnienia europejskich perspektyw Turcji.

Stan wzajemnych relacji. Stosunki polsko-tureckie mają szczególny charakter, odkąd Osmanowie odmówili uznania rozbiorów Polski pod koniec XVIII w., a Stambuł udzielił schronienia polskim uchodźcom politycznym walczącym o niepodległość. Ta tradycja utrzymuje się do dziś: według badań Eurobarometru polskie społeczeństwo, dzięki dziedzictwu historycznemu i zauważalnemu zainteresowaniu polskich mediów Turcją, należy do najsilniej wspierających członkostwo Turcji w UE – w rewanżu za to, że Turcja wspierała starania Polski o członkostwo w NATO.

Relacje społeczne były ostatnio dodatkowo umacniane przez wzrost w wymianie handlowej i nasilenie stosunków kulturalnych: szacuje się, że w 2012 r. wartość handlu sięgnęła 5,5 mld dol. (w porównaniu z 2011 r., kiedy wynosiła 4,1 mld), z korzyścią dla Polski, a dobrym relacjom gospodarczym towarzyszyła widoczna intensyfikacja kontaktów kulturalnych (rozwój współpracy długofalowej), wymiany edukacyjnej (Polska jest najpopularniejszym krajem wybieranym przez tureckich studentów w ramach programu Erasmus), a także turystyki (w 2012 r. odwiedziło Turcję blisko pół miliona Polaków).

Ostatnio podjęto starania o przeniesienie dobrego klimatu w stosunkach społecznych również na sferę polityczną, włączając w to wizyty na wysokim szczeblu i podpisanie kilku porozumień o partnerstwie w ciągu ostatnich pięciu lat. W 2009 r. premierzy Donald Tusk i Recep Erdoğan podpisali polsko-tureckie porozumienie o partnerstwie strategicznym, mające na celu pogłębienie wzajemnych relacji. W 2012 r. utworzono Polsko-Turecką Grupę Parlamentarną. Różne ministerstwa i instytucje podpisały ze sobą kilka umów o współpracy międzyresortowej.

Oddalająca się perspektywa członkostwa w UE. Mimo że ogólny obraz dwustronnych stosunków przedstawia się pozytywnie, ich faktyczny potencjał pozostaje niewykorzystany. Częściowo wynika to z tego, że obydwa kraje dzieli dość duża odległość, a wzajemne więzi jak dotąd nie były kwestią priorytetową dla żadnego z nich. Turcja jest pochłonięta reformami wewnętrznymi i coraz bardziej niestabilną sytuacją w swoim południowym sąsiedztwie, przede wszystkim w Syrii. Dla polskiej polityki zagranicznej priorytetami pozostaną prawdopodobnie relacje z jej wschodnimi sąsiadami i kryzys w UE. Ten brak aktywności jest szczególnie widoczny w stosunkach dwustronnych w ramach Unii.

Pomimo stałych deklaracji o wspieraniu europejskich aspiracji Turcji, postawa Warszawy ogranicza się jak dotąd do przyjaznej retoryki, brakuje natomiast konkretnych działań. Polska jest krajem stosunkowo silnie wspierającym ideę rozszerzenia Unii Europejskiej, jednak najbardziej zależy jej na wprowadzeniu do wspólnoty swoich wschodnich sąsiadów i państw bałkańskich. Warszawa postrzega Turcję głównie jako strategicznego sojusznika w NATO, choć jest ona oficjalnym kandydatem ubiegającym się o członkostwo w UE. Polscy politycy często nie traktują kwestii tureckiego członkostwa priorytetowo – najważniejsze dla nich są zobowiązania Ankary wobec transatlantyckiej wspólnoty bezpieczeństwa i utrzymanie dobrych relacji dwustronnych.

Po latach odwołania przez UE przyjęcia Turcji do wspólnoty zmalało również zainteresowanie akcesją ze strony Ankarę; ochłodziły się też jej relacje z państwami członkowskimi, w tym z Polską. Wskutek unijnego reżimu wizowego tureccy biznesmeni i eksperci nie mogli się w pełni przekonać, jak dynamicznie rozwija się Polska. Ponadto politycy kształtujący turecką politykę zagraniczną nie mieli jak dotąd odpowiednich przesłanek, by brać pod uwagę wpływy Polski w UE. Oczywiście dobrze znana jest rola Polski we wspieraniu zniesienia wiz unijnych dla obywateli Europy Wschodniej i Rosji – ma to wpływ na działania Turcji używającej wiz jako narzędzia w swojej polityce zagranicznej. Polska nie tylko zniósła opłaty wizowe dla Ukraińców, Białorusinów i Mołdawian, ale też była jednym z głównych krajów wspierających ich aspiracje europejskiej. Wydaje się, że Turcja dotychczas nie zauważała, że Polska jest prawdopodobnie jednym z państw tworzących kształtujący się trzon Unii Europejskiej, a już teraz odgrywa rolę pomostu między państwami strefy euro a państwami spoza niej.

Umacnianie stosunków dwustronnych. Dzięki przygotowaniom do obchodów sześćsetnej rocznicy nawiązania stosunków dyplomatycznych między Polską a Turcją wzrasta polityczna i społeczna świadomość strategicznego znaczenia dwustronnych relacji. Ich stabilność w obliczu zmian na narodowych scenach politycznych pozwala obydwu państwom skupić się na wspólnych długofalowych interesach. Turcja, jako przyszły kraj tranzytowy dla gazu ziemnego przesyłanego do UE, jest dla Polski kluczowym partnerem z punktu widzenia jej bezpieczeństwa energetycznego i możliwości dywersyfikacji dostaw. Ponadto obydwa kraje mają wspólne interesy, jeżeli chodzi o rozwijanie potencjału tkwiącego w gazie łupkowym i LNG. Jako że Polska i Turcja dążą do rozwoju swoich sektorów obronnych, mogą także rozważyć szerszą współpracę w przemyśle zbrojeniowym, np. w zakresie systemów obrony przeciwrakietowej czy rozwoju programów kosmicznych.

Coraz ważniejszy jest również transport, którego rozwój powinien stać się długoterminowym priorytetem, ponieważ wysokie ceny lotów między Polską a Turcją utrudniają intensyfikację wymiany handlowej i ruchu turystycznego. Zwiększenie kontaktów między obydwoma państwami dzięki rozwojowi transportu może ułatwić także współpracę w dziedzinie polityki zagranicznej. Możliwe byłoby np. poszerzenie polsko-tureckiej współpracy gospodarczej (dotychczas skupiającej się głównie na infrastrukturze, włókiennictwie i transporcie) o tworzenie joint ventures w krajach trzecich, co mogłoby wpłynąć na dobrą koniunkturę w sąsiedztwie obu państw. Poza tym rośnie zakres spraw, które mogą przyczynić się do nasilenia współpracy w dziedzinie polityki zagranicznej.

Turcja jest członkiem Grupy Przyjaciół Partnerstwa Wschodniego i Organizacji Współpracy Gospodarczej Państw Morza Czarnego. Ponadto graniczy z Kaukazem Południowym i może korzystać z ruchu bezwizowego niemal ze wszystkimi wschodnimi sąsiadami UE, co pozwala na zacieśnianie relacji z ich mieszkańcami. Państwa te odczuły opóźniający się proces akcesji Turcji do Unii. Dlatego też wzmocnienie relacji w ramach UE mogłoby być korzystne zarówno dla Polski i Turcji, jak i dla całej Unii. Ich współpraca może skutkować większym wsparciem w budowie demokracji na południu Morza Śródziemnego, gdzie Turcja jest jednym z głównych graczy, a Polska może się podzielić doświadczeniami zdobytymi podczas transformacji systemu politycznego z autorytarnego w demokratyczny.

Wnioski i rekomendacje. Polska, kształtując relacje z Turcją, nie powinna poprzestawać na zwykłym, bilateralnym formacie. Przyjmując relatywnie bierną postawę przy wspieraniu członkostwa Turcji w UE, Warszawa nieświadomie ryzykuje, że stanie się jednym z krajów, które „straciły Turcję”. Zaszkożdzi to geopolitycznym ambicjom Polski, gdyż Ankarę, czując się wykluczona z Unii, będzie rozwijała alternatywne strategie regionalne, oparte na zacieśnianiu więzi z innymi państwami (m.in. z Rosją), oraz marginalizowała UE jako partnera geopolitycznego. Konfrontując się ze wschodzącymi potęgami, trzeba umacniać spójność wśród wszystkich członków sojuszu transatlantyckiego, a zbliżenie Unii i Turcji z pewnością uczyniłoby współpracę między NATO a UE bardziej efektywną i pozwoliłoby sojuszowi uporać się z nowymi geopolitycznymi wyzwaniami.

Wysiłki Polski w celu wzmocnienia relacji Turcji z Unią mogą także pomóc przerwać impas w procesie akcesyjnym. Mimo że Polska ma oczywiście ograniczony wpływ na UE, jest to jeden z tych obszarów, gdzie z pewnością może ona wywierać naciski.

Polska jest jednym z nielicznych adwokatów rozszerzenia Unii. Do czasu swojej własnej akcesji w 2004 r. musiała uporać się z wyzwaniami podobnymi do tych, jakie stoją przed Turcją, a jednymi z ważniejszych były rosnący eurosceptycyzm i negatywne nastawienie społeczeństw krajów członkowskich (spowodowane perspektywą imigracji, różnicami kulturowymi, niższym stopniem rozwoju wschodnich regionów kraju). Dlatego też doświadczenie i pozycja Polski predestynują ją do tego, by pomogła zmniejszyć sceptycyzm co do korzyści mogących płynąć ze stosunków UE z Turcją, zarówno dla społeczeństwa tureckiego, jak i dla społeczeństw unijnych. Warto zauważyć, że Polska jest obecnie jednym z najpopularniejszych kierunków wybieranych przez tureckich studentów. Ponieważ jednak termin ważności ich wiz upływa zaraz po studiach, nie mogą później poruszać się po kraju ani zdobywać w Polsce doświadczenia zawodowego. Reformując system przyznawania wiz studentom, Warszawa mogłaby także rozważyć zmianę warunków ich wydawania przez zajmujących się tym w Turcji usługodawców, tak jak zrobiły to inne kraje członkowskie. Wreszcie Polska mogłaby rozważyć podobną politykę przyznawania wiz obywatelom Turcji, jaką przyjęła wobec swoich wschodnich sąsiadów, rezygnując z opłat i aktywnie działając na rzecz ruchu bezwizowego dla Turków.