



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH  
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

# BIULETYN

Nr 109 (1682), 16 sierpnia 2018 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski ● Bartosz Wiśniewski ● Rafał Tarnogórski  
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka ● Anna Maria Dynier ● Aleksandra Gawlikowska-Fyk  
Sebastian Płóciennik ● Patrycja Sasnal ● Justyna Szczudlik ● Marcin Terlikowski ● Tomasz Żornaczuk

## Perspektywy polityki zagranicznej Turcji w systemie prezydenckim

Karol Wasilewski

*Po zaprzysiężeniu Recepta Tayyipa Erdoğan 9 lipca br. w Turcji został oficjalnie wprowadzony system prezydencki. W tureckiej polityce zagranicznej można spodziewać się utrzymania brawury działań i dalszego balansowania między zobowiązaniami sojuszniczymi a stosunkami z innymi państwami. Będzie również bardziej scentralizowana i podporządkowana prezydentowi. W efekcie Turcja pozostanie trudnym partnerem dla UE i sojuszników z NATO.*

Po nieudanym zamachu stanu i wprowadzeniu stanu wyjątkowego w lipcu 2016 r. w tureckiej polityce zagranicznej zaznaczyły się dwie tendencje: brawura oraz balansowanie między zobowiązaniami sojuszniczymi a współpracą z innymi państwami. Do przykładów brawury należały groźby Turcji, że jest gotowa poświęcić relacje z USA, jeśli te nie pójdą na ustępstwa w sprawie Syrii. Trudności w stosunkach z sojusznikami i globalna wizja polityki zagranicznej skłoniły Turcję do poszukiwania innych partnerów. Przejawem tego były np. negocjacje w sprawie zakupu od Rosji systemu obrony przeciwlotniczej i przeciwrakietowej S-400. Po wprowadzeniu systemu prezydenckiego można spodziewać się utrzymania tych tendencji.

**Polityka zagraniczna „nowej Turcji”.** W programie wyborczym Erdoğan podkreślił, że Turcja będzie kierowała się kilkoma zasadami: niezależnością, interesem i bezpieczeństwem narodowym oraz moralnością. Celem będzie realizacja wizji „państwa lidera”, jednego z najważniejszych aktorów stosunków międzynarodowych. Oznacza to w istocie kontynuację polityki zagranicznej prowadzonej przez władze od 2002 r. Obejmuje ona m.in. budowę stosunków z jak największą liczbą partnerów, z którymi relacje mają być komplementarne (a nie konkurencyjne), a także występowanie w roli lidera świata muzułmańskiego. Na to ostatnie wskazuje fragment programu, w którym wrogość wobec islamu uznano za zagrożenie dla Turcji. Jednocześnie państwo będzie bardziej skłonne do użycia siły w obronie własnych interesów, zwłaszcza do walki z terroryzmem. Potwierdzają to zapowiedzi, że operacje w Iraku i Syrii będą trwały.

Realizacji programu będzie sprzyjać wyraźne podporządkowanie polityki zagranicznej prezydentowi. Ta tendencja jest widoczna od 2016 r., a o zamiarze jej kontynuacji może świadczyć skład powołanego 9 lipca br. gabinetu. Ministrem spraw zagranicznych pozostał Mevlüt Çavuşoğlu, który harmonijnie współpracował z prezydentem. Z kolei resort obrony objął dotychczasowy szef Sztabu Generalnego gen. Hulusi Akar. Ułatwi to przekonywanie elit wojskowych do operacji militarnych poza granicami. Wpływ Erdoğan na politykę zagraniczną zwiększą też zmiany w korpusie dyplomatycznym. Prawdopodobnym efektem wprowadzenia systemu prezydenckiego będzie większa liczba politycznych nominacji. To spora zmiana dla tureckiej dyplomacji – obecnie jedynie dwunastu ambasadorów pochodzi spoza kadr urzędniczych.

W konsekwencji można oczekiwać, że polityka zagraniczna, kształtowana przede wszystkim przez Erdoğan, stanie się przedłużeniem jego polityki wewnętrznej. Wprost wyraził to Çavuşoğlu, mówiąc, że w nowym systemie nie będzie między nimi rozróżnienia. Polityka zagraniczna będzie zatem mieszanką pragmatyzmu i emocjonalnych ideologicznych deklaracji. Jej podporządkowanie prezydentowi uczyni ją bardziej podatną na zwroty. Zmienność polityki zagranicznej wynika zresztą z wizji tureckich decydentów. Najlepiej wyraził ją rzecznik prezydenta İbrahim Kalin, który promuje koncepcję „360-stopniowej perspektywy polityki zagranicznej”. U jej podstaw leży przekonanie

o ewoluowaniu porządku międzynarodowego w kierunku „wielobiegunowości”, co wymaga od Turcji współpracy z państwami z różnych kręgów politycznych i kulturowych.

**Konsekwencje dla UE i NATO.** Po zakończeniu kampanii tureccy politycy mogą, ze względów taktycznych, dążyć do wyciszenia napięć w relacjach z sojusznikami, zwłaszcza europejskimi. Poprawa stosunków z UE jest ważna w świetle problemów gospodarczych Turcji i mogłaby przyczynić się do uspokojenia inwestorów<sup>1</sup>. NATO zaś pozostaje gwarantem bezpieczeństwa państwa.

Jednocześnie Turcja zapewne będzie dążyła do redefinicji stosunków z partnerami, w szczególności z UE. Świadczą o tym zapowiedzi Çavuşoğlu. W jednym z wywiadów sugerował, że Turcja nadal będzie zainteresowana negocjacjami akcesyjnymi, ale obecnie nie są one na pierwszym planie. Celami Turcji w relacjach z UE mają być reforma unii celnej, zniesienie wiz, współpraca antyterrorystyczna i w zakresie migracji. Oznacza to, że Turcji bardziej niż skupianie się na negocjacjach akcesyjnych, które stawiały ją w nierównorzędnej roli, odpowiadają transakcyjne kontakty z UE.

Jest mało prawdopodobne, aby Turcja zrezygnowała z członkostwa w NATO. Wręcz przeciwnie, najpewniej będzie starała się zwiększać sojuszniczą aktywność, np. przez dalszy udział w misji w Afganistanie czy zaangażowanie w tzw. szpicę. Mają temu też służyć propozycja reformy struktury sił NATO, w której narodowe dowództwo wojskowe w Stambule zostałyby przekształcone w sojusznicze dowództwo armijne, i obietnica wypełnienia kryterium 2% PKB na obronę do 2024 r. Jednak wizja polityki zagranicznej powoduje, że sojusznicy nie będą mogli liczyć na wsparcie Turcji np. w odstraszeniu Rosji. Turcy nadal będą dystansować się od inicjatyw, które mogłyby zostać odebrane negatywnie przez władze rosyjskie. W efekcie Turcja pozostanie wyzwaniem dla spójności NATO.

Między Turcją a zachodnimi partnerami będzie dochodziło do konfliktów także na innym tle. Z jednej strony będzie to wynikiem trudności w odbiorze tureckiej polityki zagranicznej, która sojusznikom może wydawać się niespójna. Z drugiej zaś, nieporozumienia może powodować realizacja programu Erdoğan. Zwalczanie islamofobii w Europie czy operacje militarne poza granicami Turcji wymierzone w ugrupowania kurdyjskie mogą wzmacniać napięcia w tureckiej diasporze w państwach UE. Ponadto hasła o konieczności rewizji porządku międzynarodowego, również powtarzane w kampanii, mogą mieć wymiar antyzachodni. Także potrzeby polityki wewnętrznej mogą skłaniać Turcję do okresowego wzmacniania napięć w kontaktach z partnerami. Przykładem tego są spory z USA, które Erdoğan wykorzystuje do przerzucenia na Amerykanów odpowiedzialności za tureckie problemy gospodarcze.

**Rekomendacje.** Ewolucja tureckiej polityki zagranicznej wymaga od zachodnich sojuszników umiejętnego dobierania środków, aby Turcy zdawali sobie sprawę zarówno z korzyści z tych relacji, jak i z kosztów działania przeciw kolektywnym interesom partnerów. Do najważniejszych instrumentów, które mogą przypomnieć tureckim politykom o wadze współpracy, należą środki ekonomiczne. Mogłaby temu służyć reforma unii celnej między Turcją a UE. Siła oddziaływania tego instrumentu wzrosłaby, gdyby w przyszłości USA i UE powróciły do rozmów na temat partnerstwa handlowego na kształt TTIP. Pozytywnym sygnałem – zwłaszcza dla tureckiego społeczeństwa – byłoby również zniesienie wiz przez UE.

Nie mniej istotna jest współpraca w dziedzinie bezpieczeństwa. Sojusznicy z NATO mogliby pozytywnie oddziaływać na Turcję przez wyraźniejsze wsparcie jej walki z propagandą Partii Pracujących Kurdystanu w Europie. Kluczowe znaczenie ma jednak współpraca turecko-amerykańska w Syrii. Znalezienie kompromisu między Turcją a USA w tej sprawie zdecydowanie wzmocniłoby zachodni wektor w tureckiej polityce. Ważną rolę w sferze bezpieczeństwa mogłaby także odgrywać UE. Wymagałoby to jednak otwarcia PESCO na państwa trzecie.

Jednocześnie korzystne dla sojuszników byłoby zwiększanie kosztów tych działań tureckich polityków, które godzą w kolektywne interesy NATO i UE. Turcy powinni być świadomi, że osłabianie przez nich spójności Sojuszu będzie spotykało się z jego reakcją. Mogłaby ona obejmować np. ograniczenie sprzedaży uzbrojenia czy wyłączenie z obiegu tajnych informacji w przypadku działań godzących w politykę odstraszenia Rosji. Pożądane byłoby również przeciwdziałanie antyzachodniej retoryce tureckich polityków, gdyż oddziałuje ona na tureckie społeczeństwo. Według sondażu z końca ub.r. blisko 70% Turków sądzi, że Sojusz nie jest potrzebny do zapewnienia państwu bezpieczeństwa. W tej sprawie lepszy efekt niż naciski na tureckich decydentów mogłaby przynieść kampania informacyjna skierowana do społeczeństwa, która przypominałaby o wkładzie Sojuszu w bezpieczeństwo Turcji. Byłby to zarazem środek osłabiający – bardzo aktywną w Turcji – propagandę rosyjską.

---

<sup>1</sup> K. Wasilewski, *Problemy gospodarcze Turcji przed wyborami*, „Biuletyn PISM”, nr 78 (1651), 6 czerwca 2018 r.