

Anna Biernacka-Rygiel

Konieczność współpracy Grecji z Turcją w rozwiązaniu kryzysu migracyjnego w Europie

Historia i Polityka nr 19 (26), 97-104

2017

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Anna BIERNACKA-RYGIEL

Uniwersytet Warszawski, Polska

Konieczność współpracy Grecji z Turcją w rozwiązaniu kryzysu migracyjnego w Europie

The Need of Cooperation between Greece and Turkey to Solve the Migration Crisis in Europe

• Abstrakt •

Opracowanie dotyczy konieczności współpracy między Grecją i Turcją w kwestii rozwiązania kryzysu migracyjnego. Wzrost napływu nielegalnych imigrantów do Grecji nastąpił około 2010 r. Przedostają się oni głównie przez terytorium Turcji. Grecja i Turcja już w 2001 r. zawarły umowę o readmisji. 16 grudnia 2013 r. Turcja i Unia Europejska podpisały odrębną umowę o readmisji. Momentem przełomowym dla dalszej współpracy bilateralnej Grecji z Turcją w kwestiach rozwiązania problemu migracyjnego był nadzwyczajny Szczyt Unia Europejska-Turcja w 2016 r. W ciągu kilku tygodni (stan na kwiecień 2016 r.) od szczytu można implementacje jego postanowień ocenić pozytywnie. Niemniej jednak całkowite rozwiązanie kryzysu wymaga dalszej, silnej i opartej na wzajemnym zaufaniu i szacunku współpracy między Grecją i Turcją.

Słowa kluczowe: Grecja, Turcja, kryzys migracyjny, uchodźcy, nielegalni imigranci

• Abstract •

This thesis is about the necessity of strong cooperation between Greece and Turkey to solve migration crisis in the European Union. The wave of illegal immigrants to Greece started in 2010. Migrants come to Greece through the territory of Turkey. Greece and Turkey in 2001 have signed a readmission agreement. On 16 December 2013 Turkey and European Union signed another special readmission agreement. However as a breakthrough we may see an extraordinary summit between European Union and Turkey in 2016. In a few weeks (April 2016) from the summit we may say that it has brought positive changes. However, to solve migration crisis in Europe there must be full cooperation between Greece and Turkey based on trust and respect.

Keywords: Greece, Turkey, migration crisis, refugees, migration, illegal immigrants

Wstęp

Uchodźcy z Syrii i z pozostałych państw Bliskiego Wschodu objętych wojną przedostają się do Unii Europejskiej głównie poprzez granice morskie Grecji z Turcją, które stanowią jednocześnie granice zewnętrzne Unii Europejskiej. Tym samym konieczność współpracy między tymi państwami staje się absolutna. Taka teza jest też przedstawiona w poniższym artykule.

Ze względu na zainteresowania badawcze autora artykułu w pracy przedstawiono głównie greckie spojrzenie na kwestię kryzysu migracyjnego. Ewentualny punkt widzenia strony tureckiej został pominięty celowo, z uwagi na brak wystarczającej wiedzy w tym zakresie.

Należy przyjąć ograniczniki czasowe artykułu. Tekst powstawał na przełomie marca i maja 2016 r., a więc w trakcie wydarzeń najbardziej dynamicznych zarówno w samej Unii Europejskiej, względem podejmowanych prób rozwiązania kryzysu migracyjnego, oraz podczas zmieniających się relacji Unia Europejska-Turcja, a także Turcja-Grecja. Dlatego też nie można wykluczyć, że w późniejszej perspektywie czasowej pojawią się nowe czynniki i wydarzenia, których nie można było zidentyfikować w okresie powstawania artykułu.

Wymieniając ograniczniki pracy, należy koniecznie podkreślić brak konkretnych danych o liczbie migrantów przybywających do Grecji, zwłaszcza przez Turcję. Wpływ na brak danych ma przede wszystkim fakt, że duża część przepraw migrantów odbywa się nielegalnie. Nie można zatem w tym przypadku odróżnić uchodźców od imigrantów ekonomicznych. Ponadto ogromna część terytorium Grecji położona jest na wyspach, często bardzo małych, gdzie odpowiednie służby nie są w stanie zarejestrować wszystkich przypadków przybycia migrantów. Dlatego w całości pracy stosuje się głównie termin migranci. Termin uchodźca pojawia się w przypadku danych już sprawdzonych i zatwierdzonych.

Grecja wobec kryzysu migracyjnego

Wzrost napływu nielegalnych imigrantów do Grecji nastąpił około 2010 r. Najczęściej docierają oni drogą morską na wyspy położone najbliżej granicy z Turcją – Chios, Lesbos, Kos (Perilous, 2015). Przyczyny napływu nielegalnych imigrantów do Grecji i innych państw członkowskich Unii Europejskiej mają swoje podłoże, jak podają niektórzy badacze procesu (Stryjek, 2012), między innymi w niekorzystnej sytuacji w państwach pochodzenia imigrantów: brak stabilności politycznej, ekonomicznej, nieprzestrzeganie praw człowieka czy wojny domowe.

Sytuację dodatkowo komplikuje postrzeganie przez migrantów Unii Europejskiej jako obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, a także położenie samego Sztambułu względem państw Biskiego Wschodu oraz Unii Europejskiej. Sztambuł jest miejscem, w którym przecinają się tradycyjne szlaki nielegalnej imigracji (Stryjek, 2012).

Zatem geograficzna bliskość Grecji i jej przynależność zarówno do Unii Europejskiej, układu z Schengen, a także, co nie bez znaczenia, posiadanie Euro, czyli waluty, którą można posługiwać się w większości państw zachodnich Unii Europejskiej, powodowały, że Grecja stała się atrakcyjnym krajem, jeśli nie do zamieszkania, osiedlenia się na stałe, to na pewno krajem tranzytowym do krajów zachodnich Unii Europejskiej z punktu widzenia imigrantów.

Ocenia się, że obecnie (stan na marzec 2016 r.) w Grecji przebywa ponad 50 tys. migrantów (Kresy, 2016). Szacuje się, że w ciągu dziewięciu miesięcy¹ roku 2015 do Grecji przybyło 160 tys. osób (BBC, 2015). Co więcej, napływ imigrantów do Grecji nie zmalał nawet w związku z pogorszeniem się pogody w tym rejonie. Według Biura Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców (UNHCR) przez pierwsze siedem dni 2016 r. na greckie wyspy dotarło 10 153 migrantów, a 28% z nich stanowiły dzieci. 57% wszystkich przybyłych migrantów w tym okresie pochodziło z Syrii, 24% z Afganistanu oraz 9% z Iraku (Biuro Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców, 2016)².

Obecnie (stan na marzec 2016 r.) ponad 15 tys. migrantów przebywa w Idomeni, miejscowości położonej po greckiej stronie przejścia na granicy z Macedonią (Skai, 2016). Greckie władze oraz miejscowa ludność stworzyły tam prowizoryczny obóz dla uchodźców. Obozowisko to powstało, gdy Macedonia i inne kraje, przez które migranci udawali się dalej do Europy, wprowadziły ograniczenia przepływu osób na swoich granicach, przez co migranci, zostali zmuszeni do oczekiwania na dalszą podróż w Grecji (Obóz dla uchodźców w Indomeni – Facebook, 2016).

Na greckich wyspach funkcjonuje obecnie (stan na marzec 2016 r.) pięć ośrodków rejestrowania uchodźców (*hotspotów*) – Lesbos, Leros, Chios i Samos, Kos. Jak wskazywały zapowiedzi greckiego ministra ds. obrony narodowej, podczas wizyty szefa Rady Europejskiej w Grecji, w części lądowej kraju powinny powstawać dwa ośrodki relokacyjne (*relocation centers*) – w okolicach Aten oraz Salonik (Biernacka-Rygiel, 2016).

¹ Dane pochodzą z września 2015 r.

² Niemniej jednak nie jest znana liczba imigrantów, która pozostanie w Grecji docelowo po dokonaniu wszystkich przesiedleń do pozostałych państw członkowskich Unii Europejskiej (Komunikat Komisji Europejskiej odnośnie do relokacji).

Warto również wspomnieć o organizacjach międzynarodowych oraz pozarządowych działających w Grecji, które udzielają pomocy uchodźcom w tym kraju. Duże znaczenie odgrywa Biuro Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców. W Grecji działa ponadto Platforma ds. Pomocy Uchodźcom – powstała znacznie wcześniej, bo w 1989 r. Ma ona za zadanie przede wszystkim doraźną pomoc prawną i społeczną uchodźcom przebywającym w Grecji. Organizacja swoje główne punkty pomocy skupia w Atenach, Salonikach i w regionie Evros (Grecka Platforma ds. Pomocy Uchodźcom, 2016).

W kwietniu 2016 r. działacze społeczni pomogli przekształcić jeden z opuszczonych hoteli, położony w samym centrum Aten, w miejsce pobytu migrantów. Hotel Plaza od 7 lat był bowiem opuszczony, a schronienie będzie w stanie znaleźć w nim około 400 osób (Busteam, 2016). Co istotne, w okolicy Placu Omonia w centrum Aten znajduje się wiele opuszczonych hoteli i bloków mieszkalnych. Hotele te w większości zbankrutowały podczas trwającego kryzysu ekonomicznego w Grecji, zaczęli się w nich osiedlać bezdomni, wzrosła przestępczość w tym rejonie, co z kolei spowodowało, że okoliczni mieszkańcy przenieśli się w inne rejony miasta.

Tym samym w obecnym stanie rzeczy okolice Placu Omonia wydają się być dość dobrym miejscem dla stworzenia nowych miejsc zamieszkania m.in. dla uchodźców. Być może opuszczone hotele oraz bloki usytuowane przy placu zostaną do tego celu wykorzystane. Niemniej jednak potrzeba czasu, aby najpierw rozlokować uchodźców również w innych państwach Unii Europejskiej. Następnie tym, którzy pozostaną w Grecji, będzie można zaoferować nowe miejsca zamieszkania.

Mówiąc o pomocy pozarządowej okazanej uchodźcom, należy podkreślić, że płynęła ona również od zwykłych obywateli, zwłaszcza mieszkańców wysp, na wybrzeża których przybywali uchodźcy. Pomoc ta została osławiona na całym świecie tak bardzo, że pojawiła się inicjatywa, aby mieszkańców wysp za okazaną uchodźcom pomoc nominować do Pokojowej Nagrody Nobla (Tagaris, 2016).

Współpraca Grecji z Turcją w rozwiązaniu kryzysu imigracyjnego w Europie

Mimo że oba państwa zaczynały odczuwać kryzys migracyjny, jaki dotknął tę część świata, można pokusić się o poparcie tezy postawionej przez Marka Stryjka w 2012 r. (Stryjek, 2012). Jego zdaniem bowiem specyfika współpracy granicznej

między Turcją a Grecją i sposób ochrony granic nie potwierdza oficjalnych deklaracji o dobrze układających się relacjach między sąsiednimi państwami³.

Jeśli chodzi o kwestie związane z migracją, należy zauważyć również, że Grecja i Turcja już w 2001 r. zawarły umowę o readmisji, która stosowana była głównie w stosunku do obywateli Turcji starających się nielegalnie przekroczyć grecko-turecką granicę (Stryjek, 2012). Jak podaje Stryjek (Stryjek, 2012), w okresie od wejścia w życie umowy (2002 r.) do 2010 r. odsetek przekazania imigrantów o nieuregulowanym statusie w ramach readmisji, zatrzymanych na granicy tych państw, szacowany był na około 10%.

Niemniej jednak można pokusić się o stwierdzenie, że po roku 2012 pojawił się postęp we współpracy granicznej między Turcją, a całą Unią Europejską. 16 grudnia 2013 r. Turcja i Unia Europejska podpisały odrębną umowę o readmisji. Umową tą rząd turecki zobowiązał się do przyjmowania z powrotem migrantów, którzy przybyli na terytorium Unii Europejskiej nielegalnie z Turcji (Ananicz, 2013). Przedmiotowa umowa w odniesieniu do obywateli państw trzecich powinna zacząć obowiązywać 3 lata po jej podpisaniu (Ananicz, 2013), czyli *de facto* koniec roku 2016.

Jeszcze na chwilę przed Szczytem Unia Europejska-Turcja stosunki polityczne między Grecją a Turcją były wyjątkowo napięte. Jak donosiły greckie media, Rząd w Ankarze nie zgodził się na rozmieszczenie okrętów Paktu Północnoatlantyckiego (NATO) w pobliżu wysp Dodekanezu, czyli tych wysp, do wybrzeży których dopływają migranci (Ekathimerini, 2016).

Momentem przełomowym dla dalszej współpracy bilateralnej Grecji z Turcją w kwestiach rozwiązania problemu migracyjnego był nadzwyczajny Szczyt Unia Europejska-Turcja. Należy bowiem podkreślić, że to Grecja stanowi zewnętrzną granicę Unii Europejskiej i dlatego można pokusić się o stwierdzenie, że ciężar współpracy Unii Europejskiej z Turcją w tych kwestiach będzie opierał się właśnie na Grecji. Dlatego tym samym Grecja i Turcja niejako zostają zmuszone do współpracy. Najważniejszymi aspektami⁴ wymagającymi współpracy tych dwóch państw będzie na pewno koordynacja w zakresie odsyłania od 20 marca 2016 r.

³ Jak przedstawia badacz, na rzecz tej tezy może przemawiać fakt, że wzdłuż granicy między państwami znajdują się jedynie dwa przejścia graniczne, które są strzeżone przez jednostki armii stacjonujące w rejonach przygranicznych zarówno po stronie greckiej, jak i tureckiej oraz dodatkowo „chronione” przez pola minowe. Więcej na ten temat w artykule: Marek Stryjek, *Grecka brama do Europy*, Biuletyn migracyjny UW. Pobrane z: <http://biuletynmigracyjny.uw.edu.pl/38-pa-zdziernik-listopad-2012/grecka-brama-do-europy>.

⁴ Całość postanowień dostępna w oficjalnym Komunikacie. Pobrane z: <http://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>.

wszystkich nowych migrantów, którzy przybędą na wyspy greckie z terytorium Turcji, a którzy nie będą posiadać uregulowanego statusu oraz przesiedlania migrantów zgodnie z zasadą, że z każdą readmisją Syryjczyka z wysp greckich do Turcji będzie związane przesiedlenie innego Syryjczyka z Turcji do państw Unii Europejskiej (Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Polsce – komunikat prasowy, 2016).

Działania te są koordynowane przez Komisję Europejską. Wymagają zaangażowania pracowników Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Frontex) oraz Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu (EASO), a także pracowników Straży Granicznej czy Urzędów ds. Cudzoziemców państw członkowskich. Grecja jako jedyne państwo realnie nie jest w stanie zaangażować tylu wyspecjalizowanych urzędników i oficerów służb, aby sprawnie samodzielnie przeprowadzać m.in. sprawdzanie poszczególnych granic zewnętrznych swojego państwa. Szacuje się, że na sprawne przeprowadzenie działań będzie potrzeba około 4 tys. ekspertów zarówno z samej Grecji, agencji unijnych, jak i z państw członkowskich Unii Europejskiej (Komisja Europejska – komunikat prasowy, 2016).

Grecki rząd zgłaszał od samego początku wiele uwag względem treści przedmiotowego porozumienia Unii Europejskiej z Turcją. Zastrzeżenia władz greckich budzi m.in. brak zapisów o sposobie odsyłania migrantów z powrotem do Turcji (Reuters, 2016). Co więcej, umowa nie wyjaśnia wprost co stanie się z około 47 tys. migrantów, którzy przedostali się do Grecji i obecnie zostali w tym kraju przed zawarciem porozumienia UE z Turcją (Rankin, 2016). Dlatego najistotniejsza będzie implementacja porozumienia i jego przestrzeganie, a do tego jest potrzebna ścisła współpraca Grecji z Turcją.

W ciągu kilku tygodni (stan na kwiecień 2016 r.) od wejścia w życie porozumienia można jego implementację ocenić pozytywnie. Nawet greckie media podkreślają chęć współpracy ze strony tureckiej, cytując wypowiedzi najważniejszych polityków Ankary (Tornos News, 2016).

Ponadto widać też zaangażowanie samej Grecji w chęć rozwiązania kryzysu migracyjnego. Można stwierdzić, że Grecja chce być silnym, stałym uczestnikiem tych działań. Pokazuje to chociażby spotkanie zorganizowane z inicjatywy Grecji z przedstawicielami władz Bułgarii, Albanii i byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii właśnie w aspekcie współpracy nad rozwiązaniem kryzysu migracyjnego (Greek Ministry of Foreign Affairs – komunikat prasowy, 2016). Z drugiej jednak strony chęć Grecji do bycia liderem w tych kwestiach i nie zaproszenie Turcji na rozmowy może wskazywać na chęć rozwiązania problemu bez zacieśnionej z nią współpracy.

Zakończenie

Biorąc pod uwagę powyższy artykuł, można potwierdzić tezę, że rzetelna współpraca Grecji i Turcji w rozwiązaniu kryzysu migracyjnego może przełożyć się na poprawę stosunków między tymi państwami w przyszłości. Niemniej jednak należy podkreślić, że współpraca w tym aspekcie będzie pierwszym sprawdzianem dla obu państw dla ich wzajemnych relacji i umiejętności współpracy. Mimo pierwszych pozytywnych sygnałów, do stałej poprawy wzajemnych relacji potrzeba zmiany kodów utrwalonych w społeczeństwach obu krajów, które spowodowane są bardzo silnymi czynnikami historycznymi.

W perspektywie można rozważyć dwa scenariusze – pierwszy, z dobrą wzajemną współpracą nad rozwiązaniem kryzysu migracyjnego w Europie, przy silnym wsparciu instytucji unijnych i pozostałych państw członkowskich oraz brak współpracy bilateralnej, a jedynie oparcie się na działaniach Unii Europejskiej jako całości. Wydaje się, że ze względu na wspomniane we wstępie artykułu ograniczniki czasowe nie można w tym momencie stwierdzić, który scenariusz jest bardziej prawdopodobny. Dużo w tym aspekcie będzie zależało od działań, jakie podejmie Unia Europejska i czy zmusi oba państwa do ściślejszej współpracy.

Bibliografia:

- Ananicz, S. (2013). *Turcja i UE: Przełom w negocjacjach wizowych i o readmisji*. Pobrane z: <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2013-12-18/turcja-i-ue-przelom-w-negocjacjach-wizowych-i-o-readmisji>.
- BBC (2015). *Migrant Crisis: Thousands Arrive in Mainland Greece*. Pobrane z: <http://www.bbc.com/news/world-europe-34124021>.
- Biernacka-Rygiel, A. (2016). Centrum Inicjatyw Międzynarodowych. *Kryzys migracyjny: jakie rozwiązania dla Grecji?* Pobrane z: <http://blog.centruminicjatyw.org/2016/03/kryzys-migracyjny-jakie-rozwiazania-dla-grecji/>.
- Biuro Wysokiego Komisarza ONZ do spraw Uchodźców (UNHCR). Pobrane z: <http://www.unhcr.org>.
- Busteam. (2016). *Welcome to "Hotel Plaza" in Athens!* Pobrane z: <http://moving-europe.org/25-04-2016-welcome-to-hotel-plaza-an-athens/>.
- Ekathimerini. (2016). *Turkey Disputes Greek Sovereignty via NATO Patrols*. Pobrane z: <http://www.ekathimerini.com/206675/article/ekathimerini/news/turkey-disputes-greek-sovereignty-via-nato-patrols>.
- Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Frontex). Pobrane z: <http://frontex.europa.eu/>.

- Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu (EASO). Pobrane z: <https://easo.europa.eu/>.
- Grecka Platforma ds. Pomocy uchodźcom. Pobrane z: <http://www.gcr.gr/>.
- Greek Ministry of Foreign Affairs – komunikat prasowy. *Press Conference at the Conclusion of the Quadrilateral Meeting of Greece, Albania, Bulgaria and FYROM, in Thessaloniki, on Cross-border Cooperation* (22 April 2016). Pobrane z: <http://www.mfa.gr/en/current-affairs/top-story/press-conference-at-the-conclusion-of-the-quadrilateral-meeting-of-greece-albania-bulgaria-and-fyrom-in-thessaloniki-on-cross-border-cooperation-22-april-2016.html>.
- Komisja Europejska – komunikat prasowy odnośnie relokacji. (2016). Pobrane z: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_relocation_en.pdf.
- Komisja Europejska – komunikat prasowy. *EU-Turkey Agreement: Questions and Answers*. (2016). Pobrane z: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-963_en.htm.
- Kresy.pl. (2016). *Grecja: Zmniejsza się liczba imigrantów napływających z Turcji*. Pobrane z: <http://www.kresy.pl/wydarzenia,europa-poludniowa?zobacz/grecja-zmniejsza-sie-liczba-imigrantow-naplywajacych-z-turcji>.
- Obóz dla uchodźców w Indomeni. Facebook. (2016). *Forgotten in Idomeni*. Pobrane z: <https://www.facebook.com/forgotten.idomeni/>.
- Perilous, A. (2016). New York Times. *Mediterranean Crossings, Migrants Find a Relatively Easy Path to Greece*. Pobrane z: <http://www.nytimes.com/2015/08/17/world/europe/turkey-greece-mediterranean-kos-bodrum-migrants-refugees>.
- Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Polsce – komunikat prasowy. *Porozumienie z Turcją* (2016). Pobrane z: http://ec.europa.eu/polska/news/160308_summit_end_pl.htm.
- Rankin, J. (2016). The Guardian. *EU-Turkey Deal to Return Refugees from Greece Comes into Force*. Pobrane z: <http://www.theguardian.com/world/2016/mar/18/refugees-will-be-sent-back-across-aegean-in-eu-turkey-deal>.
- Reuters. (2016). *Migrants Sent Back from Greece Arrive in Turkey under EU Deal*. Pobrane z: <http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-greece-returns-id>.
- Skai. (2016). *Kouroublis: I eidomeni einai ena sughrono dabaou*. Pobrane z: <http://www.skai.gr/news/greece/article/310073/kouroublis-i-eidomeni-einai-ena-sughrono-dabaou-/>.
- Stryjek, M. (2012). *Grecka brama do Europy*. Pobrane z: <http://biuletynmigracyjny.uw.edu.pl/38-pazdziernik-listopad-2012/grecka-brama-do-europy>.
- Tagaris, K. (2016). *Greek Grandmother, Fisherman among Nobel Peace Nominees*. Pobrane z: <http://www.ekathimerini.com/205583/article/ekathimerini/news/greek-grandmother-fisherman-among-nobel-peace-nominees>.
- Tornos News. (2016). *Turkey Expects Next Migrant Wave from Greece within Days*. Pobrane z: <http://www.tornosnews.gr/en/greek-news/politics/15582-turkey-expects-next-migrant-wave-from-greece-within-days.html/>.