

Turecki projekt utworzenia strefy bezpieczeństwa w północnej Syrii w kontekście unijno-tureckiej współpracy w zakresie migracji

RENATA KURPIEWSKA-KORBUT¹

ORCID: 0000-0001-5833-3906

Akademia Ignatianum

Uniwersytet Jagielloński

Plany władz tureckich dotyczące ustanowienia w północnej Syrii strefy bezpieczeństwa dla uchodźców syryjskich stanowią podstawę podjętych w artykule rozważań nad stanowiskiem Unii Europejskiej wobec proponowanego organizmu politycznego i możliwości podjęcia związanych z nim działań. Są zarazem punktem wyjścia dla szerszej analizy stosunków unijno-tureckich, zwłaszcza z uwzględnieniem kwestii bliskowschodniego uchodźstwa. Artykuł powstał w oparciu o politologiczną analizę treści (dokumentów i tekstów medialnych) oraz przegląd literatury naukowej na temat eksternalizacji zarządzania migracjami przez UE, stref bezpieczeństwa, stosunków UE-Turcja oraz projektu utworzenia syryjskiej strefy. Przywołane publikacje powstały głównie w latach 2017–2020, czyli w okresie wzmożonego zainteresowania badanym zagadnieniem. Konkluzje uzyskane w wyniku przeprowadzonej analizy wskazują na żywotne zainteresowanie obu stron podtrzymaniem współpracy w zakresie migracji. Po stronie unijnej wynika ono głównie z potrzeby realizacji celów eksternalizacji zarządzania migracjami, natomiast dla Turcji pozostaje ona ważnym elementem wpisującym się w proces budowy pozycji mocarstwa regionalnego. Wbrew jednak wzajemnym zależnościom partnerów w realizacji priorytetowych interesów, akceptacja dla utworzenia strefy bezpieczeństwa w Syrii przez UE – w świetle obecnych uwarunkowań prawnomiędzynarodowych i geopolitycznych – jest mało prawdopodobna.

Słowa kluczowe: strefa bezpieczeństwa, uchodźcy syryjscy, stosunki UE-Turcja, eksternalizacja zarządzania migracjami, Syria

¹ Kontakt: renikor@op.pl

The Turkish project of a security zone in northern Syria in the context of Euro-Turkish cooperation on migration

The plans of the Turkish authorities to establish a security zone in northern Syria for Syrian refugees are the basis of the study on the European Union's position towards the proposed political organism and the possibility of taking related actions. They are also a starting point for a broader analysis of EU-Turkish relations, especially concerning the issue of Middle East refugees. The paper is based on a political science analysis of the content (documents and media texts) and a review of the scientific literature on the externalization of migration management by the EU, security zones, EU-Turkey relations and the project to create a Syrian zone. These publications were created mainly between 2017 and 2020, in the period of increased interest in the issue. The conclusions from the analysis indicate the vital interest of both parties in maintaining cooperation in the field of migration. On the EU side, it results mainly from the need to achieve the goals of externalizing migration management, while for Turkey it remains an important element in the process of building a regional power position. However, despite the mutual dependence of partners in the implementation of their priority interests, the acceptance of the creation of a security zone in Syria by the EU – in the light of the current international and geopolitical legal conditions – is unlikely.

Keywords: security zone, Syrian refugees, EU-Turkish relations, externalization of migration management, Syria

Plany władz tureckich dotyczące ustanowienia w północnej Syrii strefy bezpieczeństwa² dla uchodźców syryjskich stanowią podstawę podjętych w artykule rozważań nad stanowiskiem Unii Europejskiej wobec proponowanego organizmu politycznego i możliwości podjęcia związanych z nim działań. Są zarazem punktem wyjścia dla szerszej analizy stosunków unijno-tureckich, zwłaszcza z uwzględnieniem kwestii bliskowschodniego uchodźstwa. Artykuł powstał w oparciu o politologiczną analizę treści (dokumentów i tekstów medialnych) oraz przegląd literatury naukowej na temat eksternalizacji zarządzania migracjami przez UE, stref bezpieczeństwa, stosunków UE-Turcja oraz projektu utworzenia syryjskiej strefy. Przywołane publikacje powstały głównie w latach 2017–2020, czyli w okresie wzmożonego zainteresowania badanym zagadnieniem.

1. Eksternalizacja zarządzania migracją przez Unię Europejską

Turcja, traktowana przez państwa unijne jako tzw. „państwo trzecie”, a jednocześnie nadal jako „państwo kandydujące”, pozostaje pod wpływem eksternalizacji zarządzania migracją czy też eksterytorialnej kontroli migracji (m.in. Afailal, Fernandez

² „Strefy bezpieczeństwa” (ang. *safe haven*) to instytucje znane w historii stosunków międzynarodowych. Zostały one po raz pierwszy użyte w XIX wieku, a praktyka ich ustanawiania osiągnęła szczyt w latach 90. XX wieku i 2000, kiedy utworzono je na Sri Lance (1990), w Iraku (1991), Rwandzie (1994), Bośni (1993–1995), Afganistanie (2000–2001), Demokratycznej Republice Konga (2003), Sudanie Południowym (2004) i Somalii (2007). Niektóre z nich przyniosły pożądane rezultaty, jak w przypadku Iraku. Inne zaś – takie jak strefy bezpieczeństwa ustanowione przez ONZ w Bośni – zakończyły się niepowodzeniem.

2018; Üstübici 2019; Carrera et al. 2019), która jest praktykowana w ostatnich latach przez Unię Europejską.

Jak zauważają Boswell (2003: 619) i Lavenex (2006: 334), eksternalizacja zarządzania migracją UE do krajów „wysyłających” lub „tranzytowych”, położonych w południowym i wschodnim sąsiedztwie Europy, ma swój początek w latach 90. XX wieku. Badaczkę wskazują na „kamienie milowe”, które ukierunkowały ten proces, a mianowicie układ z Schengen z 1990 r., „zasadę bezpiecznego państwa trzeciego” zawartą w Konwencji dublińskiej z 1990 r. oraz umowy o readmisji³. Od wybuchu tzw. kryzysu migracyjnego w 2015 r., Unia zintensyfikowała działania na rzecz wzmocnienia systemu regulacyjnego, za pośrednictwem którego kontroluje dostęp do swoich granic, wskutek czego głównymi jego filarami są obecnie kraje takie jak Libia, Niger i Turcja (np. Martins, Strange 2019: 196).

Na gruncie teoretycznym eksternalizacja zarządzania migracjami przez UE może być rozumiana jako proces, w którym normy UE, instrumenty polityczne, programy polityczne, procedury, instytucje i agencje administracyjne są całkowicie lub częściowo przejęte przez państwa spoza UE w szerszym sąsiedztwie europejskim (Lavenex i Ucarer 2003). Proces ten odnosi się do szerokiego zakresu praktyk. Obejmuje zarówno outsourcing kontroli granicznych do państw trzecich, poprzez procedury wizowe, umowy o readmisji, kontrole graniczne, eksport najnowszych rozwiązań technologicznych w zastosowaniu do kontroli granicznych, szkolenia przeprowadzane przez wyspecjalizowane agencje unijne dla funkcjonariuszy granicznych etc., jak również w coraz większym stopniu inicjatywy polityczne, które mają na celu wspieranie „zarządzania migracją” w krajach trzecich. Polegają one m.in. na bezpośrednim zaangażowaniu UE i jej państw członkowskich w eksterytorialne operacje graniczne (Müller, Słominski 2020), przekazywaniu transz finansowych na zatrzymywanie bądź utrzymywanie uchodźców w państwach tranzytowych oraz usuwaniu pierwotnych przyczyn migracji poprzez zaawansowane projekty rozwojowe (Graziani 2019).

Carrera et al. (2015: 6) argumentują, że zewnętrzna polityka migracyjna UE „miała ogólnie na celu przyciągnięcie i przekonanie krajów spoza UE do zawarcia porozumień, instrumentów politycznych, wymiany informacji, projektów czy mechanizmów współpracy i procesów regionalnych dotyczących różnych kwestii migracyjnych”. Natomiast Martins i Strange (2019: 199) podkreślają, iż eksternalizacja zarządzania migracją UE jest w rzeczywistości szeregiem wzajemnie powiązanych inicjatyw politycznych ukierunkowanych na zaangażowanie stron trzecich w egzekwowanie unijnych kontroli granicznych. Pojawiają się także poglądy, że te inicjatywy polityczne mogą potencjalnie skutkować unieruchomieniem migrantów w ich krajach pochodzenia lub w tak zwanych krajach tranzytowych oraz „wyborem” i „odfiltrowaniem” tych migrantów, których uznano za odpowiednich do dalszej mobilności (Frelick i et al. 2016: 191; Stock et al. 2019: 2).

³ Pierwsza taka umowa została zawarta w 1991 roku pomiędzy państwami Schengen i Polską.

Co więcej, jak zauważa Kardağ (2019: 2), literatura dotycząca eksterytorialnego zarządzania migracjami przez UE koncentruje się głównie na asymetrycznej i hierarchicznej relacji między europejskim „centrum” a jego „peryferiami”, w tym na tworzonych przez centrum strategiach konstruowania, definiowania, kategoryzowania, porządkowania i podporządkowywania działań państw sąsiednich, w pożądanym przez siebie kierunku (Bialasiewicz 2012; Boedeltje, van Houtum 2011; Casas-Cortes et al. 2016; Jones, Clark 2008; Zaiotti 2007). Niektórzy uczeni określają ten proces mianem mechanizmu postkolonialnego bądź imperialnego w post-westfalskim porządku światowym (np. Boedeltje, van Houtum 2011: 126).

Tego rodzaju perspektywie badawczej, traktującej państwa trzecie jako wyłącznie biernie obiekty polityki unijnej, tkwiące w asymetrycznym stosunku zależności, zdecydowanie przeczy przypadek Turcji. Kierowana przez rząd o znamionach autorytarnych, na skutek wdrażania ambitnej polityki zagranicznej, zakładającej osiągnięcie statusu mocarstwa regionalnego na Bliskim Wschodzie, a także zdolności kontrolowania mobilności uchodźców i migrantów we wschodniej części Morza Śródziemnego, przeszła transformację z pozycji państwa kandydującego do Unii do pozycji państwa partnerskiego. I jest to status, który daje możliwość wprowadzania własnych postulatów i propozycji współpracy w ramach bilateralnej „dyplomacji migracyjnej”. Należy do nich analizowana w artykule inicjatywa utworzenia w północnej Syrii strefy bezpieczeństwa dla przebywających w Turcji uchodźców syryjskich.

2. Instytucja „strefa bezpieczeństwa”

Nie ma powszechnie przyjętej prawnej definicji „strefy bezpieczeństwa”⁴, ale ogólnie termin ten odnosi się do tworzenia obszarów, na których cywile mogą znaleźć schronienie przed konfliktem zbrojnym (Gilbert, Rüsç 2017: 3). Strefy bezpieczeństwa mogą przybierać różne formy, często jednak w ich skład wchodzi obozy w państwach generujących uchodźstwo, które są chronione przez siłę militarną obcego państwa lub przez organizację międzynarodową.

Instytucję „strefa bezpieczeństwa” – nie tylko w związku z problematyką turecko-syryjską – należy traktować z uwagą z kilku ważnych powodów, zwłaszcza uwzględniając zmiany na gruncie stosunków międzynarodowych w sferze migracyjnej. Utworzenie bezpiecznej strefy może pozwolić jednostkom na uniknięcie niebezpiecznych podróży odbywanych w warunkach konfliktu zbrojnego. Bezpieczna strefa może być również jedyną dostępną opcją ochrony w sytuacji zamknięcia granic, niemożności wykonywania lotów, w przypadku osób, które nie chcą opuszczać swojego państwa, bądź – parafrazując stwierdzenie prezydenta Erdoğana – opcją umożliwiającą powrót osobom, które opuściły terytorium danego państwa (NYT 2019).

⁴ Strefy bezpieczeństwa są czasami nazywane również „strefami buforowymi”, „neutralnymi”, „obszarami/enklawami bezpiecznymi”, „bezpiecznymi przystaniami” lub „strefami deeskalacji”.

Bezpieczne strefy jednakże, wbrew swojej nazwie, definicji i przeznaczeniu, mogą okazać się skrajnie niebezpieczne. Ustanowienie strefy, która będzie miejscem niestanowiącym zagrożenia dla jej mieszkańców, to często zadanie niewykonalne. Uzyskanie zgody wszystkich stron konfliktu na utworzenie takiego organizmu politycznego jest trudne, lub wręcz niemożliwe, a co za tym idzie, trudne jest również zapewnienie jej ochrony przed atakiem. W dobitny sposób ilustruje to przykład Srebrenicy z 1995 roku, która pomimo swojego statusu strefy bezpieczeństwa wyznaczonej przez ONZ, została zajęta przez bośniackich Serbów. W wyniku tego doszło do ludobójstwa ponad 7 tysięcy bośniackich muzułmanów (np. Barnett 2013: 176–180; Zajadło 2007: 156–162).

Przekonanie, że w bezpiecznej strefie można jednak – wbrew negatywnym doświadczeniom – znaleźć odpowiednią ochronę, może skłonić rządy „państw goszczących” do ich tworzenia. Istnieje duże prawdopodobieństwo, że tego rodzaju przedsięwzięciom towarzyszyłoby położenie większego nacisku na ideę „powstrzymywania”, aniżeli na przestrzeganie praw osób indywidualnych do opuszczania miejsca zamieszkania i azylu. Tak więc ustanawianie stref w krajach pochodzenia może stać się kolejnym elementem wpisującym się w ogólny trend polityk migracyjnych na poziomie dyskursu operujących coraz chętniej takimi terminami jak „strefa buforowa”, „prawo do pozostania” czy „ochrona prewencyjna”.

„Niebezpieczeństwo” tworzenia stref bezpieczeństwa wiąże się także z zasadniczym pytaniem o możliwość powoływania się na tego rodzaju strefy jako podstawę odmowy przyznania ochrony międzynarodowej. Jedną z prób odpowiedzi na to pytanie jest koncepcja „Alternatywa Ochrony Wewnętrznej” („the Internal Protection Alternative”, IPA)⁵, którą analizuje badaczka Bríd Ní Ghráinne (Ghráinne 2020). Koncepcja IPA – zakładająca, że dana osoba nie jest uchodźcą, jeśli w kraju jej pochodzenia znajduje się bezpieczne miejsce, do którego może się udać – jest ogólnie akceptowana jako zgodna z Konwencją Genewską w sprawie uchodźców z 1951 roku i szeroko stosowana przez państwa. Ale fakt, że nie jest ona wyraźnie zakotwiczona w Konwencji, doprowadził do znacznych rozbieżności w jej interpretacji.⁶

W swoim projekcie Ghráinne podejmuje próbę usunięcia niejednoznaczności i syntetycznego ujęcia wiążących minimalnych kryteriów dla istnienia IPA, które jako warunek *sine qua non* muszą być stosowane przez państwa mające zamiar korzystać ze stref bezpieczeństwa jako alternatywy dla uznania statusu uchodźcy. Według niej ogólnie akceptowanymi elementami IPA są trzy obowiązujące łącznie kryteria.

⁵ Pojęcie to, podobnie jak termin *safe haven*, jest znane pod wieloma nazwami, w tym „Alternatywa Ochrony Wewnętrznej”, „Zasada Ochrony Wewnętrznej”, „Zasada Bezpiecznego Schronienia” czy „Alternatywa dla Relokacji Wewnętrznej”.

⁶ Kwestia zgodności stref bezpieczeństwa z kryteriami IPA to tylko jedna z wielu złożonych i wciąż niedostatecznie zbadanych kwestii prawnych dotyczących stref. Powiązane kwestie obejmują sposób ich legalnego ustanowienia, praktycznego i logistycznego funkcjonowania, zastosowanie w nich praw człowieka i prawa humanitarne oraz odpowiedzialność i rozliczalność w tych strefach.

Wskazują one, że IPA musi być dostępne dla wnioskodawcy; (ii) musi istnieć skuteczna ochrona przed pierwotnym ryzykiem prześladowania; oraz (iii) nie może zaistnieć nowe ryzyko prześladowania lub powrotu do poprzedniej sytuacji. Niespełnienie któregokolwiek z tych kryteriów oznacza, że IPA nie jest realną opcją dostępu do ochrony (Ghráinne 2020: 3–4).

W wyjątkowych okolicznościach bezpieczne strefy mogą więc kwalifikować się jako IPA, tworząc alternatywę dla instytucji ochrony międzynarodowej, a tym samym – co stanowi coraz powszechniejszy pogląd – doprowadzić do jej osłabienia. W związku z tym pojawia się pytanie czy turecka propozycja ustanowienia strefy, której głównym celem – jak jasno wynika z wypowiedzi prezydenta Erdoğan – jest rozwiązanie problemu utrzymania i „napływu” uchodźców (NYT 2019; Koseoglu 2019, etc.), może stanowić element szerszego procesu międzynarodowego? A co za tym idzie czy jest ona w stanie wypełnić warunki IPA i być osiągalną opcją dostępu do ochrony dla uchodźców syryjskich?

3. Unijna eksterytorialna kontrola migracji i projekt strefy bezpieczeństwa w Syrii w kontekście stosunków z Turcją

Unijną eksternalizację zarządzania migracjami, stosowaną w ramach współpracy z krajami trzecimi, można postrzegać w przypadku Turcji przez pryzmat procesu harmonizacji jej porządku prawno-instytucjonalnego oraz dostosowania koncepcyjnego polityki migracyjnej do wytycznych europejskich. Proces ten został zapoczątkowany z końcem lat 90. XX wieku, a zwłaszcza w 2003 roku, wraz z początkiem ery rządów AKP (tur. *Adalet ve Kalkınma Partisi*; Partia Sprawiedliwości i Rozwoju). Doprowadził on do ustanowienia technokratycznej i, na ile to możliwe w państwie określanym mianem „demokracji hybrydowej” (Economist Intelligence Unit, Democracy Index 2019), apolitycznej formuły zarządzania migracjami. Formuły, która dotyczy obecnie w Turcji 4,6 mln uchodźców, w tym 3,6 mln uchodźców syryjskich, objętych tzw. „tymczasową ochroną” (IOM 2020; Kurpiewska-Korbud 2017).

Warto podkreślić, że owo technokratyczne podejście do zarządzania procesami migracyjnymi było kontynuowane nawet w tak niekorzystnych okolicznościach jak przybycie do Turcji dużej liczby uchodźców w krótkim okresie od wybuchu wojny domowej w Syrii w 2011 roku oraz zapoczątkowana w 2016 roku transformacja systemu politycznego w kierunku rządów autorytarnych. Ustanowienie nowej polityki migracyjnej i nowej szczegółowej ustawy o imigracji i azylu w Turcji postrzegano jako ważny krok w obszarze nadania praw migrantom. Jednakże niektóre zapisy nowej ustawy, zwłaszcza te dotyczące różnorodnych powodów uzasadniających deportację i wydłużenia okresów zatrzymywania, można uznać za restrykcyjne środki legislacyjne, a biorąc pod uwagę zdarzające się sporadycznie sytuacje zamykania

przejsć granicznych oraz wybudowanie 764-kilometrowego muru bezpieczeństwa na liczącej 911 km granicy z Syrią, można domniemywać, że działania te stanowią odzwierciedlenie postępującej sekurytyzacji⁷ migracji (Afailal, Fernandez 2018: 217; Şimşek 2017: 177; Donelli 2018: 3).

Jednym z elementów unijnego procesu eksternalizacji zarządzania migracjami pozostaje 9-punktowe oświadczenie UE-Turcja opublikowane 18 marca 2016 roku, które ustanowiło szczegółowy mechanizm współpracy w zakresie kontroli migracji. Polegał on przede wszystkim na zobowiązaniu się przez UE do przekazania Turcji w pierwszym okresie kwoty 3 mld euro, a następnie także 3 mld euro w ciągu kolejnych trzech lat na utrzymanie syryjskich uchodźców w granicach Turcji. Zakładało też legalne przesiedlenia uchodźców na terytorium Unii, w systemie 1 na 1, tzn. za każdego migranta o nieuregulowanym statusie cofniętego z wysp greckich, zapowiedziano przesiedlenie jednego uchodźcy syryjskiego z Turcji (Oświadczenie UE-Turcja z dnia 18 marca 2016 r.). Termin wygaśnięcia porozumienia upłynął w 2020 roku, ale jako że nie zostało ono jeszcze zrealizowane w sensie finansowym, pomijając fakt niespełnienia pozostałych jego postanowień, a także celowego złamania jego ustaleń⁸, trwają prace nad jego przedłużeniem. Pojawiają się zapowiedzi, że w ramach przyszłego porozumienia (nieformalnie określanego mianem „2.0.”) cała kwota 6 mld Euro zostanie wypłacona do 2025 roku (European Parliament 2020; Adar et al. 2020: 5; Szucs 2020)⁹.

Z punktu widzenia Unii Europejskiej porozumienie spełniło swoją rolę, zapobiegając dotarciu dużej liczby uchodźców do Europy. Jednak dzisiejsza sytuacja, jeszcze bardziej niż w roku jego zawarcia, pokazuje, że Turcja nie jest jedynie biernym odbiorcą procesu eksternalizacji realizowanego przez Unię Europejską i ma silną pozycję negocjacyjną. W literaturze można spotkać tezę, że umowa UE-Turcja z 2016 roku w sprawie uchodźców podłożyła podwaliny pod model relacji tranzakcyjnych (Nas 2019: 46–47), w ramach którego kraj ten został strażnikiem i kluczowym dostawcą pomocy dla syryjskich uchodźców w zamian za europejskie wsparcie finansowe.

W procesie renegocjacji warunków umowy decydenci tureccy, na czele z prezydentem Recepem Tayyipem Erdoğanem, zdecydowanie podnoszą kwestię zawartą

⁷ Sekurytyzacja – termin autorstwa badaczy Barry’ego Buzana, Ole Weavera, reprezentujących tzw. Szkołę Kopenhaską, oznaczający w stosunkach międzynarodowych skrajną wersję upolitycznienia, która umożliwia zastosowanie nadzwyczajnych środków w imię bezpieczeństwa (Buzan, Weaver, Wilde de, Security: A New Framework for Analysis, Lynne Rienner Publishers, 1998, s. 25–29).

⁸ Mowa tu o przyspieszeniu liberalizacji programu wizowego dla Turków, ożywieniu procesu akcyjnego i poszerzeniu unii celnej UE-Turcja oraz o złamaniu przez stronę turecką punktu 3. oświadczenia, mówiącego o podjęciu przez Turcję wszelkich środków koniecznych do zapobiegania powstawaniu nowych szlaków nielegalnej migracji z Turcji do UE. Wydarzyło się to pod koniec lutego 2020 roku, gdy władze tureckie podjęły decyzję o przepuszczeniu kilkuset uchodźców z syryjskiego Idlibu, zmierzających do Grecji.

⁹ Według danych UE z listopada 2020 roku zakontraktowano 5,1 miliarda euro i wypłacono 3,9 miliarda euro (zob. European Commission 2020c, The EU Facility for Refugees in Turkey, Factsheet November 2020, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/frit_factsheet.pdf) (dostęp: 28.05.2021).

w ostatnim, 9. punkcie oświadczenia, który zakładał współpracę europejsko-turecką na rzecz poprawy warunków humanitarnych w Syrii, przede wszystkim na obszarach graniczących z Turcją:

9) UE i jej państwa członkowskie będą współpracować z Turcją w przypadku wszelkich wspólnych działań mających na celu poprawę warunków humanitarnych w Syrii – w szczególności w niektórych obszarach położonych blisko granicy z Turcją – które mogłyby umożliwić lokalnej ludności i uchodźcom przebywanie na bezpieczniejszych obszarach¹⁰.

Postulat ten, dla strony tureckiej równoznaczny z propozycją utworzenia strefy bezpieczeństwa w północnej Syrii¹¹, wydaje się naturalną konsekwencją zaangażowania Turcji w sytuację południowego sąsiada i przyjęcie roli aktywnego gracza w konflikcie syryjskim oraz procesie pokojowym i rozmowach politycznych na temat przyszłości Syrii.

Od 2016 roku Turcja na skutek sukcesywnie przeprowadzonych operacji militarnych w północnej Syrii zajęła obszary przygraniczne, ograniczając aktywność rodzimych ugrupowań kurdyjskich (zob. dalej). Natomiast na mocy porozumienia rosyjsko-tureckiego z Soczi z września 2018 r. region Idlibu, znajdujący się w północnozachodniej części Syrii, formalnie pozostaje strefą deeskalacji pod patronatem Turcji. Na początku 2020 r. doszło tu do bezpośrednich starć między wojskami syryjskimi i tureckimi. Ponadto w regionie działają protureckie, opozycyjne wobec rządu w Damaszku, radykalne ugrupowania sunnickie scalone w ramach tzw. Syryjskiej Armii Narodowej.

Równolegle dyplomaci tureccy brali udział zarówno w konferencjach w sprawie Syrii, prowadzonych pod auspicjami ONZ w Genewie, w konferencjach mocarstw w Wiedniu czy Lozannie, w mediacjach inicjowanych przez Ligę Państw Arabskich, jak i w toczącym się od 2017 roku procesie pokojowym z Astany¹², również w formule trójstronnej konferencji, w której uczestniczą Rosja, Iran i Turcja. Co więcej, podnoszona przez Turcję propozycja poprawy sytuacji humanitarnej w Syrii poprzez utworzenie specjalnej strefy dla Syryjczyków na różnych etapach prowadzonych rozmów otrzymywała poparcie ze strony najważniejszych aktorów wydarzeń syryjskich, tj. Stanów Zjednoczonych i Rosji¹³.

¹⁰ Oświadczenie UE-Turcja z dnia 18 marca 2016 r., Rada Europejska, Komunikat prasowy, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>.

¹¹ Prezydent Erdoğan w swoich oficjalnych wypowiedziach podkreślał chęć rozszerzenia układu na Syrię, w wywiadach i podczas spotkań dyplomatycznych prezentując generowaną komputerowo grafikę nowych, zaprojektowanych przez tureckich inżynierów miejscowości w Syrii (np. The White House 2019).

¹² Nazwę miasta w 2019 r. zmieniono na Nur-Sultan.

¹³ Prezydent Donald Trump, na początku swojej kadencji w 2017 roku, zaprezentował plan ustanowienia bezpiecznej strefy dla Syryjczyków. Z kolei strona rosyjska w tym samym roku wyraziła aprobatę dla tureckiej inicjatywy powstania stref deeskalacyjnych w Syrii (Al Monitor 2017; The Guardian 2017; Phillips 2017; Williams, Ulbrick 2017).

Z kolei państwa europejskie, będące największym donatorem pomocy humanitarnej dla Syrii, dotychczas oponowały przeciwko wszelkim propozycjom odbudowy Syrii przed jej transformacją polityczną, zwracając uwagę na brak długoterminowych gwarancji bezpieczeństwa na obszarach pozostających pod kontrolą reżimu Baszara al-Asada. Ogólnie rzecz biorąc, podejście Unii do konfliktu syryjskiego było oparte na strategii defensywnej, której priorytetem była ochrona granic UE przed „napływem” uchodźców i zagrożeń terrorystycznych. Zważywszy jednak na fakt, iż wojna w Syrii wydaje się dobiegać końca, reżim pozostał nienaruszony, a turecka polityka wobec sąsiada ma ważny wpływ na bezpieczeństwo Unii i jej politykę migracyjną, Unia stoi przed koniecznością uwzględnienia w rozmowach kwestii rozszerzenia układu w sprawie migracji na Syrię.

4. Załączki strefy bezpieczeństwa i znaczenie projektu dla Turcji

W agendzie negocjacji europejsko-tureckich i tureckiej polityki wobec uchodźców syryjskich na plan pierwszy wysuwa się wspomniane utworzenie tzw. „bezpiecznej strefy” w północnej Syrii, czyli pasa terytorium o głębokości 30 km i szerokości 440 lub 480 km. Ma tu powstać 140 nowo wybudowanych miast i wsi wraz z pełną infrastrukturą, m.in. szkołami, szpitalami, meczetami, stadionami sportowymi, strefami przemysłowym, a także ma się pojawić możliwość uzyskania ziemi uprawnej na własność. Do tych ośrodków, rozmieszczonych w 10 okręgach, miałyby wrócić z terytorium Turcji od 1 do 2 mln uchodźców syryjskich. Strefa, która docelowo ma być zarządzana przez pro-tureckie administracje sunnicko-arabskie, to gigantyczny projekt, według szacunków jej architektów opiewający na kwotę 26,4 mld dolarów. Turcja „wyraża oczekiwanie”, że kluczowe europejskie rządy, a także ONZ¹⁴ zapewnią finansowe i polityczne wsparcie dla tego projektu „repatriacyjno-osadniczego” (Adar 2020: 8; Koseoglu 2019; Lynch, Seligman 2019 etc.).

Można uznać, że realizacja projektu – jednego z największych we współczesnej historii projektów konstrukcyjno-budowlanych na obszarach okupowanych przez siły zewnętrzne (Lynch, Seligman 2019) – została *de facto* rozpoczęta w tym sensie, że pod kontrolą Turcji pozostaje część terytorium Syrii wzdłuż jej południowej granicy. Turcja uformowała tzw. „korytarz bezpieczeństwa” na skutek czterech kolejnych interwencji wojskowych w latach 2016–2020. Na zajęтым terytorium powstały cztery

¹⁴ Sekretarz Generalny ONZ, António Guterres, podczas spotkania z prezydentem Erdoğanem w Istanbule, w listopadzie 2019 roku, podkreślił znaczenie „dobrowolnego, bezpiecznego i godnego powrotu uchodźców”. Zapowiedział również powołanie grupy zadaniowej do zbadania wniosku przez Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców (UNHCR). Decyzja ta poruszyła środowiska zaangażowane w pomoc humanitarną, które uznały, że sekretarz ONZ powinien być odrzucić ten plan (“Guterres in Turkey (...)”, UN news, 01.11.2019, <https://news.un.org/en/story/2019/11/1050451> (dostęp: 28.05.2021).

strefy zdemilitaryzowane. Operacja „Tarcza Eufratu” w 2016 i 2017 roku doprowadziła do przejścia przez Turcję kontroli nad północną częścią prowincji Aleppo. W 2018 roku Turcja przejęła północno-zachodnią prowincję Aleppo poprzez swoją operację „Gałązka Oliwna”. W 2019 roku wykorzystwała operację „Wiosna Pokoju” do zajęcia obszarów na wschód od Eufratu. Wreszcie, w styczniu 2020 roku armia turecka przeprowadziła w Idlibie operację o kryptonimie „Wiosenna Tarcza”. Te transgraniczne kampanie odbyły się przy zmiennym dyplomatycznym poparciu Stanów Zjednoczonych, Rosji i Iranu bądź – jak w przypadku ostatniej z nich – po zaakceptowaniu przez dwa ostatnie państwa sytuacji *post factum* (Altunışık 2020: 7; Khaddour 2020).

Bezpieczna strefa (w II połowie roku 2020) obejmuje obszary podlegające bezpośredniemu zarządowi Turcji, tj. Tel Abyad i Ras Al-Ain, Dżarabulus (Strefa Tarczy Eufratu) i Afrin oraz miasto i zarazem prowincja Idlib, znajdujące się pod ochroną wojskową Turcji, ale rządzone przez autonomiczną administrację. Turcja sprawuje na tych terenach rządy bezpośrednie poprzez tureckie organy administracyjne, inwestycje w infrastrukturę społeczną i obecność militarną na poziomie kilku tysięcy żołnierzy¹⁵. Według danych Biura Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Koordynacji Spraw Humanitarnych (OCHA), ów pas oddzielnych północno-syryjskich enklaw pod kuratelą turecką zamieszkuje około 4 mln osób. W sumie liczba uchodźców w Turcji i liczba mieszkańców bezpiecznej strefy nakłada na władze w Ankarze bezpośrednią odpowiedzialność za dobrobyt prawie 8 mln Syryjczyków (Aydıntaşbaş 2020: 5; Lynch, Seligman 2019).

Widoczne zaangażowanie Turcji w projekt tworzenia strefy bezpieczeństwa w północnej Syrii, który został zaproponowany przez władze tureckie już w początkowej fazie wojny, to wynik splotu kilku istotnych elementów aktualnej tureckiej racji stanu. Kwestia przebijająca w retoryce dyplomatycznej władz tureckich, to założenie, że strefa umożliwi rozwiązanie problemu uchodźców syryjskich w Turcji poprzez ich repatriację. Obecność 3,6 mln uchodźców syryjskich w 80-milionowej Turcji stanowi palący problem polityczny dla rządu tureckiego. W społeczeństwie tureckim – pomimo początkowo lansowanej przez rząd polityki otwartych drzwi i gościnnego przyjęcia Syryjczyków – od lat narasta powszechna niechęć do uchodźców, którą

¹⁵ We wszystkich trzech strefach władze połączyły lokalną infrastrukturę z turecką siecią elektroenergetyczną i, w sytuacji braku banków, utworzyły oddziały tureckiej usługi pocztowej dla zapewnienia możliwości przelewów i wypłat wynagrodzeń. Obszary te importują większość zapasów żywności z Turcji. Część z nich dostarczana jest przez piekarnie i sklepy zbudowane z turecką pomocą. Wspierane przez Turcję lokalne administracje wystawiają dokumenty tożsamości i tytuły własności. Mieszkańcy enklaw używają mieszanki liry tureckiej i dolarów amerykańskich w charakterze środków płatniczych. A większość napisów widniejących na oficjalnych budynkach to napisy w języku arabskim i tureckim. Klejnotami koronnymi tureckiego projektu administracyjnego w Syrii są inwestycje w budowę szkół i szpitali w Dżarabulusie, Al-Bab i Afrin. Co więcej, armia turecka zapewnia szkolenia, wynagrodzenia i broń dla bojowników anty-asadowskiej Syryjskiej Armii Narodowej. Tureccy urzędnicy podkreślają, że chociaż nie jest ich zamiarem ani długoterminowa obecność, ani turkifikacja tych terenów, chcą stworzyć tu sprzyjające Turcji społeczeństwo (zob. Aydıntaşbaş 2020; UN UNHCR 2020; Waters 2019).

zaostrza spowolnienie gospodarcze (Erdoğan 2014; Chudziak, Marszewski 2019). Opinia publiczna popierała kolejne tureckie interwencje zbrojne w Syrii, których oficjalnym celem oprócz tzw. „działań antyterrorystycznych” wobec działających tu kurdyjskich sił SDF (ang. Syrian Democratic Forces; Syryjskie Siły Demokratyczne)¹⁶ i YPG (ang. Kurdish People’s Protection Units; Ludowe Jednostki Obrony)¹⁷, było właśnie utworzenie bezpiecznej strefy ułatwiającej powrót uchodźców. Poparcie dla projektu w społeczeństwie tureckim (Kirşci 2020: 65) jest zauważalne, przy czym odrębnym zagadnieniem jest kwestia wykonalności projektu (zob. niżej); natomiast mniejszy zasięg ma krytyka podnoszona ze strony oponentów politycznych AKP.

Enklawa w Syrii jest też uważana za sposób na umocnienie tureckiej pozycji geopolitycznej, za instrument poprawiający stosunki z mocarstwami odgrywającymi główną rolę w konflikcie syryjskim, a także środek pozwalający na utrwalenie czy też poszerzenie hegemonii w regionie, wpisujący się w koncepcję odradzającej się postosmańskiej Turcji¹⁸. Koncepcję, która dodatkowo zawiera powracającą okresowo w tureckiej polityce zagranicznej narrację religijną, przedstawiającą Turcję jako strażnika i obrońcę cywilizacji muzułmańskiej, a więc i sunnickich Arabów (Bazin, De Tapia 2013). Rządy AKP podejmują efektywne próby wdrażania jej w życie. Turcja projektuje swoją potęgę na terytoriach historycznie znajdujących się w granicach byłego terytorium osmańskiego i przyległych do niego, utrzymując obecność zbrojną w kilkunastu krajach, nie tylko w Syrii, ale także w Libii, Somalii, Katarze, Iraku czy Azerbejdżanie. Jest też wymiar morski owej projekcji. W obliczu wielu wyzwań wewnętrznych Erdoğan rozszerza rolę Turcji we wschodniej części Morza Śródziemnego. Zgodnie ze swoją morską doktryną obronną o tzw. „błękitnej ojczyźnie” (tur. *Mavi Vatan*)¹⁹, Turcja rości

¹⁶ SDF (ang. Syrian Democratic Forces) – to antyreżimowa koalicja sił kurdyjskich, arabskich i asyryjskich, działająca w północnej Syrii od 2015 roku ze wsparciem Stanów Zjednoczonych, która pokonała tzw. Państwo Islamskie (Daesh, ISIS) na tym obszarze.

¹⁷ YPG (kurd. Yekîneyên Parastina Gel) – milicja kurdyjska działająca na terenie północnej Syrii, będąca głównym komponentem SDF.

¹⁸ Od lat 90. XX wieku, a zwłaszcza w okresie rządów AKP, nastąpiły istotne przemiany w polityce zagranicznej Turcji. Z wyważonej orientacji pro-zachodniej, ewoluowała ona w kierunku podejścia ekspansjonistycznego. Rozwojowi temu sprzyjało rosnące przekonanie o własnym strategicznie ważnym położeniu geograficznym pomiędzy Europą, Bliskim Wschodem i Kaukazem, a także podkreślanie dziedzictwa osmańskiego i sunnickiego. W pierwszej dekadzie XXI wieku Turcję zaczęto określać jako „wschodzącą potęgę”, „potęgę regionalną”, „średnie mocarstwo” czy „państwo centralne” pomiędzy Zachodem a Wschodem. Idea ta została wyrażona w doktrynie polityki zagranicznej autorstwa Ahmeta Davutoğlu pt. „Głębia strategiczna” (tur. Stratejik Derinlik), której filarem była polityka „zero problemów z sąsiadami”. Po nieudanym wojskowym zamachu stanu w 2016 roku, wraz z przetasowaniami w rządzie AKP i usunięciem jej autora, doktryna „głębi strategicznej” straciła na znaczeniu i w praktyce została zmodyfikowana przez interwencje wojskowe podejmowane w szereg kryzysów i konfliktów w regionie. Nadal jednak stanowi ramy dla prowadzenia polityki zagranicznej Turcji (Öner 2014; Altunışık 2020).

¹⁹ Doktryna *Mavi Vatan* to stosunkowo nowa koncepcja w tureckiej polityce zagranicznej, według której turecka „ojczyzna” (*vatan*) nie oznacza już wyłącznie lądu, ale także morza. Zdaniem jej twórcy, admirała Ramazana Cema Gürdeniza, powszechnie brakuje uznania dla morskich tradycji i osiągnięć Turcji, a obrona wód terytorialnych kraju („błękitnej ojczyzny”), jest równie ważna jak ochrona tureckiego terytorium. Zgodnie z nią wszelkie próby współpracy międzynarodowej w regionie niewuwzględniające

pretensje do rozległego obszaru wschodniej części Morza Śródziemnego, Morza Egejskiego i Czarnego, co doprowadziło ją do zaostrzenia historycznego konfliktu z sąsiadami, Grecją i Cyprem. Ten wymiar tureckiej polityki zagranicznej szczególnie mocno antagonizuje Unię Europejską. Z kolei wrogość Turcji wobec UE przejawia się głównie w retoryce politycznej skierowanej do społeczeństwa tureckiego. Ogólnie rzecz biorąc, konfrontacyjne stanowisko władz tureckich jest wynikiem przygotowań do następnych wyborów prezydenckich, zaplanowanych zasadniczo na czerwiec 2023 r., przed setną rocznicą powstania Republiki Turcji w październiku²⁰. Prezydent zamierza prześcignąć – i w pewnym sensie wymazać – spuściznę Kemala Atatürka, co sprawia, że w następnych wyborach nie może pozwolić sobie na przegraną. Według zamierzeń Erdoğan'a i jego zaplecza politycznego, stulecie musi potwierdzić nowoczesność i potęgę Turcji oraz przywrócić jej wpływy na dawnej arenie osmańskiej (Pierini 2020; Ellis 2020, Chudziak 2020).

Rządy w Ankarze postrzegają również zależną od siebie enklawę przez pryzmat powojennej odbudowy Syrii, jako impuls dla tureckiej gospodarki znajdującej się obecnie w stanie kryzysu. Podstawą dla tego rodzaju zapatrywań są dane liczbowe obrazujące potencjał handlowy na pograniczu syryjsko-tureckim. Z około 3,6 miliona Syryjczyków zamieszkujących obecnie Turcję, około 1,5 miliona mieszka w miastach położonych blisko lub na południowej granicy, w tym w Gaziantep, Kilis, Hatay i Urfie. Około 2 milionów Syryjczyków żyje tuż za granicą, w samej Syrii. Syryjczycy, często we współpracy z Turkami, zarejestrowali około 3 tysięcy firm handlowych w Turcji, z których wiele dystrybuuje produkty w czterech syryjskich strefach granicznych, a stamtąd w całej Syrii. W związku z silnymi związkami ekonomicznymi po obu stronach granicy kontrola Turcji nad strefami ma duży wpływ na lokalną gospodarkę i może przynieść znaczące korzyści²¹ (Hinnebusch 2020: 119; Kirşci 2020: 53).

Wydaje się jednak, że zasadniczym, bezpośrednim motywem tworzenia strefy bezpieczeństwa w Syrii była i jest „kwestia kurdyjska”, która pojawiła się na skutek powstania na omawianych obszarach „Demokratycznej Federacji Północnej Syrii”, szerzej

interesów Ankarę definiowane są jako wrogie. Działania obronne mają natomiast zaczynać się daleko poza granicami państwa. Koncepcja została spopularyzowana w marcu 2019 roku, kiedy tureckie ćwiczenia morskie we wschodniej części Morza Śródziemnego otrzymały nazwę Mavi Vatan (BBC Monitoring 2020; EPRS 2020).

²⁰ Prezydent Erdoğan jasno wyraził swoje zamiary: „Turcja stała się potężnym regionalnym aktorem na skalę niespotykaną w jej niedawnej historii. Pozycja naszego kraju w ocenach globalnego indeksu mocy rośnie z każdym rokiem. Jesteśmy teraz bliżej niż kiedykolwiek naszego celu, jakim jest wielka i silna Turcja. Gdy bezpiecznie przeniesiemy nasz kraj do 2023 roku, uczynimy Turcję niepowstrzymaną potęgą” (Przemówienie prezydenta Recep Tayyipa Erdoğan'a podczas ceremonii otwarcia budynku Ministerstwa Skarbu i Finansów w Istambule. Presidency of the Republic of Turkey, 04.07.2020, <https://www.tccb.gov.tr/en/news/542/120571/-turkey-has-become-a-powerful-regional-actor-> (dostęp: 28.05.2021).

²¹ Główne przejścia graniczne między Syrią a Turcją to Bab al-Salameh, które przecina prowincję Idlib z prowincją Hatay w Turcji, oraz Bab al-Hawa, która przecina z północnego Aleppo do prowincji Kilis i Gaziantep. Te przejścia są kołami ratunkowymi dla obszarów w północnej Syrii, które znajdują się poza kontrolą reżimu Asada i pozostają głównymi kanałami komunikacyjnymi dla ludzi i towarów.

znanej jako „Rożawa” albo „Zachodni Kurdistan”²², czyli autonomicznej jednostki politycznej Kurdów syryjskich (Błaszczuk 2019). Powstanie bytu kurdyjskiego w północnej Syrii, także z uwagi na fakt posiadania związków ideologiczno-wojskowych ze zwalczaną przez państwo tureckie od lat 80. XX wieku i uznaną za ugrupowanie terrorystyczne Partią Pracujących Kurdystanu (PKK²³), określono jako zagrożenie dla integralności terytorialnej państwa tureckiego²⁴. Główne obawy Turcji wynikają z potencjalnych konsekwencji powstania drugiego autonomicznego państwa kurdyjskiego na Bliskim Wschodzie (Touloumakos 2016: 137). Co ciekawe, Turcja forsując projekt utworzenia syryjskiej strefy bezpieczeństwa, przywołuje – będące jej udziałem – pozytywne doświadczenie historyczne z 1991 roku. Z inicjatywy ówczesnego prezydenta Turguta Özala powołano wówczas do życia bezpieczną strefę dla uchodźców kurdyjskich uciekających przed wojskami reżimu Saddama Husajna w północnym Iraku. Utworzona strefa *safe haven* i *no-fly zone* przyczyniła się do uratowania i repatriacji z pogranicza turecko-irackiego około pół miliona osób. W kolejnych latach enklawa pozostająca pod egidą ONZ stała się załącznikiem autonomicznego Regionu Kurdystanu w Iraku (Kurpiewska-Korbut 2010).

5. Analiza wykonalności planu

Podczas gdy założeniem rządu tureckiego jest rozlokowanie w bezpiecznej strefie od 1 do 2 milionów uchodźców, którzy opuszczą Turcję, pewne symptomy wskazują na to, że powroty uchodźców na dużą skalę wydają się mało prawdopodobne. Po pierwsze, większość Syryjczyków w Turcji nie pochodzi z terenów objętych bezpieczną strefą, tak więc nie mają oni powodu, aby przeprowadzać się do miast takich jak Afrin czy Dżarabulus, które są zaludnione przez Syryjczyków z Idlib i innych części Syrii. Po drugie, wielu Syryjczyków mieszka w Turcji już prawie dekadę, w związku z czym udało im się zdobyć źródła utrzymania (ponad milion Syryjczyków aktywnie pracuje w legalnej bądź szarej strefie, podczas gdy prawie 700 tysięcy innych uczy się i studiuje w tym kraju). I wreszcie Syryjczycy w Turcji mają znacznie większe swobody osobiste i możliwości mobilności społecznej, aniżeli mieliby w enklawach śródładowych

²² Z kurd. rojava – zachód; dosłow. „tam, gdzie zachodzi słońce”. W skład Federacji wchodzi trzy samorządne regiony: Dżazira (kurd. Cizîrê), Eufrat (kurd. Firatê) i Afrin (kurd. Efrînê), dotychczas nazywane – na wzór Konfederacji Szwajcarskiej – kantonami, oraz cztery, niepołączone jeszcze w regiony, dystrykty, które utworzono na terenach wyzwolonych spod rządów Daesh w toku wojny domowej. Jak dotychczas Federacja nie doczekała się ani uznania międzynarodowego, ani potwierdzenia autonomii w ramach przyszłej przebudowy państwa syryjskiego.

²³ PKK (kurd. Partiya Karkerên Kurdistanê) – ugrupowanie założone pod koniec lat 70. XX wieku przez Abdullaha Öcalana w Turcji. W 1984 roku wypowiedziało wojnę państwu tureckiemu, która z mniejszym lub większym natężeniem trwa do dziś.

²⁴ Występuje tu zjawisko określane mianem „syndrom Sèvres” lub „syndrom bezpieczeństwa narodowego”. Polega ono na ciągłym myśleniu w kategoriach zagrożenia rozpadem państwa czy utratą suwerenności, co przede wszystkim odnosi się do kwestii separatyzmu kurdyjskiego (Szymański 2015: 23).

kontrolowanych przez wspierane przez władze tureckie frakcje zbrojne (Aydıntaşbaş 2020: 22; Adar 2020: 2; EC 2020d: 12,14.).

Jak dotąd skala powrotów z Turcji była niewielka. Według danych prezentowanych opinii publicznej przez wysokich rangą urzędników tureckich, w latach 2016–2020 roku objęły one ponad 400 tysięcy osób²⁵. Natomiast UNHCR w tym samym okresie odnotowała nieco ponad 90 tysięcy przypadków dobrowolnych powrotów²⁶. Większość Syryjczyków, która zdecydowała się na przeniesienie do strefy pozostającej pod kontrolą turecką, co ukazują dane UNOCHA, to osoby wewnętrznie przesiedlone, przemieszczające się z różnych części Syrii²⁷. Pojawia się więc ryzyko, że daleko posunięta determinacja władz w Ankarze, by rozwiązać problem migracyjny, może przerodzić się w przymus relokacji uchodźców syryjskich. Dochodziło już – wprawdzie sporadycznie, ale takie przypadki miały miejsce – do tureckich praktyk naruszających zasadę *non-refoulement*. Aczkolwiek nie można mówić o dużej skali zjawiska, a raczej o jego marginalności, jest ono odnotowywane w raportach Amnesty International i Human Rights Watch (Amnesty International 2019; Fakił 2019). Idea repatriacji budzi wątpliwości, ponieważ może okazać się, jak to ujął „The Economist”, „albo urojeniem, albo eufemistycznym określeniem przymusowego przesiedlenia” (The Economist 2018).

Innym nasuwającym się zagadnieniem jest pytanie o utrzymywanie obecności wojskowej Turcji w syryjskiej strefie buforowej w perspektywie długoterminowej, do którego to scenariusza wydaje się przygotowywać Ankara. Jeśli doszłoby do jego realizacji, pojawiają się wątpliwości co do stanowiska głównych graczy geopolitycznych w Syrii, tj. Rosji, Iranu i USA, a także radzenia sobie z konsekwencjami administrowania sunnicko-arabskim obszarem w północnej Syrii. Ponadto realnymi wyzwaniem, przed którymi stoją autorzy projektu, są współlistnienie z radykalnymi frakcjami opozycji sunnickiej, osiągnięcie *modus vivendi* z Kurdami w strefie i poza nią, a także jak píše Aydıntaşbaş ryzyko „gazafikacji” strefy, tzn. pojawienia się kontrolowanej przez wojsko enklawy dotkniętej biedą i niestabilnością na podobieństwo palestyńskiej Strefy Gazy (Aydıntaşbaş 2020). Natomiast głosy krytyczne odnoszą się do argumentów o nielegalnym ustanowieniu strefy, o możliwości potencjalnej destabilizacji regionu oraz o stojącym za nią ukrytym celu w postaci inżynierii etnicznej lub nawet czystki etnicznej wymierzonym w ludność kurdyjską w północnej Syrii (Francis 2017).

Jako że liczba wysiedleńców i osób wewnętrznie przesiedlonych generowana przez konflikt w Syrii jest bardzo wysoka, a wola polityczna do utrzymywania uchodźców

²⁵ Sevencan 2020, <https://www.aa.com.tr/en/middle-east/over-414-000-syrians-return-home-thanks-to-turkey/2007120#> (dostęp: 28.05.2021).

²⁶ Według raportu UNHCR, przedstawiającego stan na 30.07.2020 r., w latach 2016–2020 liczba zorganizowanych na własną rękę powrotów uchodźców z Turcji do Syrii wyniosła 92,075 przypadki, UNHCR Report (2020), https://data2.unhcr.org/en/situations/syria_durable_solutions (dostęp: 28.05.2021).

²⁷ OCHA Report (2020), Syrian Arab Republic, Recent Developments in Northwest Syria, Situation Report No. 21 – As of 20 October 2020, https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarian-response.info/files/documents/files/nw_syria_sitrep21_20201020.pdf (dostęp: 28.05.2021).

spada, nie jest zaskakujące, że Turcja ustanowiła załazek bezpiecznej strefy w Syrii i że ten kierunek działań był również wcześniej rozważany przez USA, Rosję, Francję i Irak. Fakt dążenia przez Turcję do ustanowienia legalnej strefy w Syrii nie zaskakuje także dlatego, że system azylowy wydaje się zbliżać do punktu krytycznego.

Biorąc pod uwagę przedstawiony przez Komisję Europejską we wrześniu 2020 roku nowy Pakt o migracji i azylu, czyli propozycję reformy unijnych przepisów migracyjnych oraz systemu azylowego, w której kładzie się nacisk na deportacje uchodźców (EC 2020a) oraz fakt, iż stosowanie „Alternatywnej Ochrony Wewnętrznej” (IPA) (patrz wyżej) prawdopodobnie stanie się obowiązkowe dla państw UE, można uznać, że akceptacja dla tworzenia stref bezpieczeństwa, tzn. wskazywanie ich jako IPA, jest niewykluczona. Koncepcja Alternatywnej Ochrony Wewnętrznej została włączona do art. 8 dyrektywy Rady (WE) 2011/95/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej (Dz.U. L 337/9/2011). W połowie 2018 roku Parlament i Rada osiągnęły wstępne porozumienie w tej sprawie, jednak do ostatecznego zawarcia porozumienia nie doszło ze względu na brak wystarczającego wsparcia ze strony państw członkowskich (Ghráinne 2020: 5). Już teraz jednak UE zakłada, że niektóre państwa są „bezpieczne”, co oznacza, że istnieje wysokie prawdopodobieństwo odrzucenia wniosków o ochronę międzynarodową składane przez obywateli z tych państw. Ponadto, jak wspomniano, zawarła porozumienia o wysyłaniu uchodźców i osób ubiegających się o azyl do tak zwanych „bezpiecznych” krajów – czego przykładem jest oświadczenie Turcja-UE z 2016 roku (Şimşek 2017).

Kwestia powstania bezpiecznej strefy wciąż nie została przesądzona, gdyż nawet w samej Turcji toczy się debata wokół możliwości realizacji tego projektu. W debacie tej z punktu widzenia decydentów tureckich szczególnie istotne jest stanowisko Unii Europejskiej.

6. Unia Europejska wobec tureckiego projektu w Syrii

Państwa UE nie wypracowały jak dotąd wspólnego stanowiska wobec tureckiego projektu ustanowienia strefy bezpieczeństwa w Syrii. Przeważała opcja niepopierania rewizjonistycznej polityki Turcji, jej twardego podejścia do kwestii kurdyjskiej i braku uregulowania stosunków z Rożawą, inżynierii demograficznej stosowanej przez nią w regionach przygranicznych, a także nielegitymizowania tego, co postrzega się jako okupację turecką w Syrii²⁸. W deklaracjach unijnych służb dyplomatycznych i na

²⁸ W październiku 2019 roku unijni prawnicy, odpowiedzialni za przygotowanie projektów ustaw w Parlamencie Europejskim, potępiłi ofensywę turecką w północno-wschodniej Syrii i przygotowali projekty rezolucji nakładające na Turcję sankcje. Zakładały one nałożenie na Turcję ogólnounijnego embarga na sprzedaż broni oraz sankcji finansowych, w tym zamrożenie preferencyjnego traktowania eksportu turec-

forum Parlamentu Europejskiego podnoszono zastrzeżenia co do umocowania na gruncie prawa międzynarodowego obecności sił tureckich w Syrii, długoterminowych motywów tureckich decydentów i modelu strefy bezpieczeństwa. Pojawiły się również obiekcje dotyczące rentowności syryjskiego projektu, gdyż – jak wspomniano – ustanowienie przez Turcję obszaru zależnego w Syrii to znaczący koszt ekonomiczny.

Na płaszczyźnie geopolitycznej Unia stoi obecnie w obliczu szerszego paradoksu swojego braku zaangażowania w konflikt syryjski. Podmioty europejskie odgrywają marginalną rolę w sferze dyplomatycznej i wojskowej w regionie. Okresowe odnawianie przez UE sankcji wobec reżimu w Damaszku stało się niemalże automatycznie odtwarzaną procedurą, przy której wprowadzaniu prawie nie podejmuje się dyskusji na temat celów i skuteczności tego rodzaju środka²⁹. Sankcje jak dotąd nie przyniosły pożądanych zmian w zachowaniu władz syryjskich ani reform, a jedynie przyczyniły się do pogłębienia kryzysu humanitarnego. Samo odnawianie sankcji ze względu na pozorny brak alternatyw, a w rzeczywistości ze względu na brak szerszej strategii – zdaniem znawców problematyki – nie zastąpi prawdziwej polityki wobec Syrii. Jak zauważył Julien Barnes-Dacey, dyrektor programu MENA Rady Europejskiej ds. Relacji Zagranicznych, Europa musi przeformułować swoje dotychczasowe stanowisko, mówiące o tym, że zaangażowanie w kraju – takie jak obecność dyplomatyczna – legitymizuje reżim Asada (Barnes-Dacey 2020: 17).

Chcąc uzyskać siłę sprawczą i realizować główne cele strategiczne w Syrii, czyli zapobiegać masowej migracji do Europy, ograniczać ekstremizm w tym kraju, a także stworzyć realną alternatywę dla rządów Baszara al-Asada w społeczeństwie syryjskim, UE prawdopodobnie będzie dążyła do kontynuacji i redefinicji swojej współpracy z Turcją. Rząd w Ankarze wydaje się niezbędnym partnerem do realizacji wszystkich tych zamierzeń. W związku z tym pojawia się dylemat, czy formą tej współpracy miałyby być rozwój obszarów kontrolowanych przez Turcję, i to w sposób uwzględniający europejskie interesy, zasady i obawy, czy odrzucenie tego kierunku i wypracowanie jeszcze innego mechanizmu współpracy (Barnes-Dacey 2020; Al-Hussein 2020).

Jeżeli UE zdecyduje się na przeobrażenie swojego zaangażowania w Syrii, będzie musiała przejąć od Turcji część odpowiedzialności za zachodzące tam procesy. Jako że problem kurdyjski stanowi jedno z największych źródeł niestabilności w północnej Syrii, z politycznego i humanitarnego widzenia w interesie Europy leży pomoc w normalizacji stosunków między Turcją a przedstawicielami syryjskich Kurdów. Ze względu na duże napięcia między SDF a Turcją, trudno jest wypracować i zagwarantować nawet kruchą stabilność na tym obszarze. Cała północna Syria jest nadal narażona na wznowiony konflikt. Zdaniem ekspertów think tanków, takich jak International Crisis Group czy Bertelsmann Stiftung, UE i jej państwa członkowskie powinny wyrzucić

kich produktów rolnych do UE, zawieszenie unii celnej i zastosowanie sankcji wobec tureckich urzędników odpowiedzialnych za rzekome łamanie praw człowieka podczas ofensywy na kontrolowany przez Kurdów region północnej Syrii. Projekty nie weszły na ścieżkę legislacyjną (Guarascio 2020).

²⁹ 28 maja 2020 roku sankcje UE, wprowadzone pierwotnie w 2011 roku, zostały przedłużone o rok.

dyplomatyczny nacisk na swoich tureckich sojuszników i partnerów kurdyjskich, aby obie strony zobowiązały się do zawarcia rozejmu. W zamian za europejską pomoc w odbudowie i stabilizacji wybranych obszarów, strona turecka mogłaby zezwolić stronie kurdyjskiej na udział w politycznym procesie ONZ dotyczącym przyszłości Syrii. Relacja *quid pro quo* z Turcją, która umożliwiłaby uzyskanie przez Kurdów reprezentacji na forum ONZ, mogłaby z kolei wzmocnić toczący się szerszy proces pokojowy ukierunkowany na przemiany polityczne w Syrii. Jako że 2,4 miliona Syryjczyków zamieszkuje na terenach kontrolowanych przez SDF, brak reprezentacji kurdyjskiej w Komitecie Konstytucyjnym stanowi znaczącą przeszkodę dla postępu procesu (ICG 2020a, b; Bertelsmann Stiftung 2019).

W celu przezwyciężenia obecnego impasu również potrzebne jest wypracowanie przez UE bardziej samodzielnych, pragmatycznych i zarazem kreatywnych sposobów zaangażowania w sytuację w Syrii. Pojawiają się propozycje budowania równoległej, unijnej strategii zaangażowania na niskim szczeblu, na poziomie lokalnym i zastosowania efektu dźwigni wobec Syryjczyków, w tym także na terytorium kontrolowanym przez rząd. Mogłoby opierać się ono na poprawie realiów życia codziennego poprzez stopniowe odchodzenie od obowiązujących sankcji nałożonych na syryjski sektor finansowy, poszerzenie zakresu pomocy humanitarnej o aspekt rozwojowy, zwłaszcza w sektorze edukacji i zdrowia, a także tworzenie Syryjczykom możliwości zdobywania środków do życia poprzez zapewnienie gwarancji i bezpiecznych kanałów działalności. Może to oznaczać na przykład umożliwienie lokalnym podmiotom przeprowadzanie projektów poprzez bezpośrednie wsparcie finansowe, jak udzielanie pożyczek rolnikom i spółdzielniom rolniczym lub wspieranie zdolności i edukowanie przedsiębiorców w zakresie zaspokajania lokalnych potrzeb. Zdaniem Barnes-Dacey'a, dla realizacji tych zamierzeń UE mogłaby rozważyć utworzenie niezależnego instrumentu finansowego – potencjalnie wzorowanego na europejskiej spółce o nazwie Instrument Wsparcia Wymiany Handlowej (INSTEX)³⁰. Spółka ta została powołana do życia dla ułatwienia firmom europejskim legalnego handlu z Iranem, i zarazem obchodzenia sankcji nałożonych na Iran przez USA (Barnes-Dacey 2020: 17, Kirşci 2019, Hinnebusch 2020, Al-Hussein 2020).

Perspektywy turecko-unijnego partnerstwa są nieoczywiste, a każdy rozwój sytuacji we wschodniej części Morza Śródziemnego lub jakiegokolwiek posunięcia Turcji w Libii mogą mieć dla niego poważne konsekwencje. Mimo trudności występujących we wzajemnych stosunkach, istnieje wiele czynników przemawiających za współpracą. Warto zaznaczyć, że są to stosunki oparte na historycznie bliskim partnerstwie

³⁰ INSTEX, The Instrument in Support of Trade Exchanges, to europejska spółka celowa, zarejestrowana we Francji w styczniu 2019 roku w ramach współpracy między rządami Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii. We wrześniu 2020 roku INSTEX, po dołączeniu rządów Belgii, Danii, Holandii, Norwegii, Finlandii i Szwecji, miała dziewięciu właścicieli. Spółka zajmuje się ułatwianiem handlu żywnością i podstawowymi lekami z Iranem, przy użyciu walut innych niż dolar amerykański. Działalność spółki nie spotyka się z dezaprobatą ze strony USA, ponieważ kategoriom handlu, którymi się zajmuje, rząd amerykański przypisuje humanitarny charakter i uznaje za dozwolone (zob. INSTEX 2020, <https://instex-europe.com/>) (dostęp: 28.05.2021).

politycznym i gospodarczym oraz na ugruntowanej strukturze instytucjonalnej. A jak pokazała sytuacja z lutego 2020 roku z syryjskiego Idlib, prezydent Erdoğan poszukuje kompromisu z Europą w reakcji na presję ze strony Rosji lub trudności gospodarcze. Można założyć, że gdyby doszło do szerszego porozumienia turecko-europejskiego w sprawie modelu zarządzania bezpieczną strefą, optymalnie pod patronatem Organizacji Narodów Zjednoczonych, UE byłaby zainteresowana wsparciem tam działań stabilizacyjnych. Na obszarach podlegających bezpośredniej kontroli tureckiej i kurdyjskiej – gdzie pomimo trudności, w tym pojawiających się zarzutów dotyczących zmian demograficznych, istnieje stosunkowo stabilny porządek i sprawna struktura zarządzania. Obszary te pozostaną prawdopodobnie pod turecką lub kurdyjską kontrolą dłużej czas. Trudno wyobrazić sobie, że władze tureckie będą skłonne przekazać nadzór nad tym obszarem reżimowi syryjskiemu w najbliższym czasie, jeżeli w ogóle.

UE utrzymuje wpływ na Turcję przede wszystkim dzięki powiązaniom gospodarczym, które mogą zapewnić możliwości przeddefiniowania stosunków dwustronnych. Unia jest zdecydowanie największym partnerem Turcji w zakresie importu i eksportu oraz źródłem bezpośrednich inwestycji. W 2019 roku Turcja była piątym największym partnerem handlowym Unii. Roczna wymiana handlowa w 2019 roku między 27 krajami UE a Turcją to wartość około 160 miliardów Euro (European Commission 2020a). Co więcej, po stronie europejskiej, w związku z doświadczeniami kryzysu związanego z COVID-19, pojawiło się dążenie do przybliżenia łańcuchów dostaw i produkcji towarów do granic Unii, a Turcja oferuje ku temu dogodne warunki (Cupolo 2020). Większy nacisk na powiązania gospodarcze wpisuje się w narrację prezentowaną przez analityków w ostatnich latach, definiującą stosunki UE-Turcja jako coraz bardziej transakcyjne i strategiczne.

Decydenci po obu stronach pracują nad aktualizacją polityki migracyjnej. Zdaniem obserwatorów negocjacji Turcja naciska na większą separację zagadnień polegającą na oddzieleniu kwestii politycznych od kwestii technicznych, tj. oddzielenie dyskusji nt. sporów wschodnio-śródmorskich od dyskusji o współpracy migracyjnej (Cupolo 2020). Z kolei UE poszukuje bardziej wszechstronnego podejścia i podkreśla jednocześnie – posługując się słowami przewodniczącej Komisji Europejskiej Urszuli von der Leyen – wolę pracy nad nowymi długoterminowymi relacjami UE-Turcja i pozytywną agendą, która będzie obejmowała m.in. modernizację unii celnej, zwiększenie handlu i ścisłą współpracę w zakresie migracji na podstawie podpisanego w 2016 r. oświadczenia (Osiński, Strzępka, Roszak 2020).

7. Zakończenie

Pierwsza konkluzja jest taka, że obie strony są zainteresowane podtrzymaniem współpracy w zakresie migracji, a obecna sytuacja pokazuje, że Turcja nie jest pasywnym odbiorcą eksternalizacji zarządzania migracją przez UE. Posiadając pozycję państwa

chroniącego granice unijne, realizującego przy tym ekspansywną politykę zagraniczną, pozwala sobie na doraźne instrumentalizowanie „kwestii migracji” wobec zachodniego partnera. Trudno jednak wyobrazić sobie, by ta wyjątkowa pozycja wpłynęła na poparcie UE dla radykalnego planu powołania do życia strefy bezpieczeństwa w północnej Syrii i przesądziła o szansach na jego powodzenie. Tym bardziej, że uzyskanie zgody wszystkich stron konfliktu syryjskiego na utworzenie proponowanego organizmu politycznego w dotychczasowym układzie sił nie jest możliwe. A co za tym idzie, niemożliwe jest również zapewnienie mu ochrony przed atakiem. Stąd też ostatni wniosek jest taki, że realizacja warunków Alternatywy Ochrony Wewnętrznej (IPA) pozostaje zdecydowanie poza zasięgiem decydentów tureckich i tym samym potencjalna strefa nie stanowi osiągalnej opcji dostępu do ochrony dla syryjskich uchodźców przebywających w granicach Turcji. Fakt trudny do zaprzeczenia nawet w najbardziej pozytywniej agendzie w stosunkach unijno-tureckich.

Bibliografia

Książki

- Błaszczuk C. (2019). *Rożawa. Demokratyczny konfederalizm i myśl ustrojowa Demokratycznej Federacji Północnej Syrii*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck. Seria: Monografie Prawnicze.
- Barnett M. (2013). *Empire of Humanity: A History of Humanitarianism*. New York: Cornell University.
- Bazin M., De Tapia S. (2013). *Turcja. Geografia wschodzącej potęgi*. Wydawnictwo Akademickie Dialog, Warszawa.
- Buzan B., Weaver O., Wilde J. de (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner Publishers.
- Kurpiewska-Korbut R. (2010). *Spółeczność międzynarodowa wobec Kurdów irackich*. Kraków: Wydawnictwo Akademickie.
- Zajadło J. (2007). *Dylematy humanitarnej interwencji*. Gdańsk: Wydawnictwo Arche.

Rozdziały w monografiach

- Szymański A. (2015). Główne przeszkody w procesie demokratyzacji Turcji, w: Wódka J. (red.), *Nowa Turcja. Aspekty Polityczne, Gospodarcze i Społeczne*, Warszawa: Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Instytut Nauk Politycznych Polskiej Akademii Nauk, 17–42.
- Carrera S., Vara J.S., Strik T. (2019). The external dimensions of EU migration and asylum policies in times of crisis, w: (red.) Carrera S., Vara J.S., Strik T. *Constitutionalising the External Dimensions of EU Migration Policies in Times of Crisis: Legality, Rule of Law and Fundamental Rights Reconsidered*, 28 June 2019: 1–19, DOI:<https://doi.org/10.4337/9781788972482>, <https://www.elgaronline.com/view/edcoll/9781788972475/9781788972475.00007.xml> (dostęp: 28.05.2021).

Artykuły naukowe

- Afaijal H., Fernandez M. (2018). The Externalization of European Borders: The Other Face of Coloniality Turkey as a Case Study. *Athens Journal of Mediterranean Studies*-Volume 4, Issue 3, July 2018, 215–224, <https://doi.org/10.30958/ajms.4-3-3>.

- Aydıntaşbaş A. (2020). A new Gaza: Turkey's Border Policy in Northern Syria. The European Council on Foreign Relations, ECFR/323, May 2020, 1–31. https://www.ecfr.eu/page/-/a_new_gaza_turkeys_border_policy_in_northern_syria.pdf (dostęp: 28.05.2021).
- Boedeltje, van Houtum (2011). Questioning the EU's Neighbourhood Geo-Politics: Introduction to a Special Section. *Geopolitics*, 16:1, 121–129, DOI: 10.1080/14650045.2010.493779.
- Boswell Ch. (2003). The 'external dimension' of EU immigration and asylum policy. *International Affairs* 79, 3 (2003), 619–638.
- Carrera S., Radescu R., Reslow N. (2015). EU external migration policies. A preliminary mapping of the instruments, the actors and their priorities. EURA-net project, Brussels, 1–75.
- Donelli F. (2018). Syrian Refugees in Turkey: A Security Perspective. *New England Journal of Public Policy*, Volume 30, Issue 2, Article 7, Special Issue on Migration, University of Genoa, Italy, 1–9.
- Frellick B., Kysel I.M., Podkul J. (2016). The Impact of Externalization of Migration Controls on the Rights of Asylum Seekers and Other Migrants, *Journal on Migration and human Security*, Volume 4, Number 4, 190–220.
- Ghrainne B.N. (2020). Safe Zones and the International Protection Alternative. *International & Comparative Law Quarterly* 69(2), 335–364.
- Gilbert G., Rüsçh A.M. (2017). Creating Safe Zones and Safe Corridors in Conflict Situations: Providing Protection at Home or Preventing the Search for Asylum? Policy Brief, Kaldor Centre for International Refugee Law, University of New South Wales, 1–19.
- Graziani F. (2017). The European Union External Action on Migration and Asylum: The 2016 "Migration Partnership Framework" and its Outcomes. *International Relations*. Supplement No. 1, 30–41.
- Karadağ S. (2019) Extraterritoriality of European borders to Turkey: an implementation perspective of counteractive strategies. *Comparative Migration Studies*, 7:12 <https://doi.org/10.1186/s40878-019-0113-y>.
- Kurpiewska-Korbut R. (2017). Polityka zarządzania kryzysem uchodźczym w Turcji. *Krakowskie Studia Międzynarodowe*, (red.) J. Zdanowski, numer 3 (XIV) Kraków.
- Lavenex S. (2006). Shifting up and out: The foreign policy of European immigration control. *West European Politics*, 29(2), 329–350.
- Lavenex S., Uçarer E.M. (2003). Migration and the Externalities of European Integration, *Refugee Survey Quarterly*. Oct, Vol. 22 Issue 2/3, 473–473.
- Martins B.O., Strange M. (2019). Rethinking EU external migration policy: contestation and critique, *Global Affairs*, 5:3, 195–202, DOI:10.1080/23340460.2019.1641128.
- Müller P., Slominski P. (2020). Breaking the legal link but not the law? The externalization of EU migration control through orchestration in the Central Mediterranean, *Journal of European Public Policy*, 1–21, DOI: 10.1080/13501763.2020.1751243.
- Nas Ç. (2019). The EU's Approach to the Syrian Crisis. *Uluslararası İlişkiler Konseyi İktisadi İşletmesi/ International Relations*. Vol. 16, No. 62, *Special Issue: Caught in the Labyrinth: Syrian Crisis and Turkish Foreign Policy/ Özel Sayı: Labirentte Sıkışmak: Suriye Bunalımı ve Türk Dış Politikası*, 45–64. <https://www.jstor.org/stable/10.2307/26664885>
- Touloumakos P. (2016). Turkey Caught in the Maelstrom of Syria. *Turkish Policy Quarterly*, Winter, Vol. 14, Nr 4, 129–138.
- Şimşek D. (2017). Turkey as a "Safe Third Country"? The Impacts of the EU-Turkey Statement on Syrian Refugees in Turkey. *Perceptions*, Winter, Volume XXII, Number 4, 161–182.

- Stock I., Üstübcü A., Schultz S.U. (2019), Externalization at work: responses to migration policies from the Global South. *Comparative Migration Studies*, 7:48, <https://doi.org/10.1186/s40878-019-0157-z>.
- Üstübcü A. (2019). The impact of externalized migration governance on Turkey: technocratic migration governance and the production of differentiated legal status, *Comparative Migration Studies*, 7:46, <https://doi.org/10.1186/s40878-019-0159-x>.

Strony internetowe

- Adar S. (2020). Repatriation to Turkey's "Safe Zone" in Northeast Syria. Ankara's Goals and European Concerns. SWP (Stiftung Wissenschaft und Politik; German Institute for International and Security Affairs) Comment No.1, January 2020, doi:10.18449/2020C01, https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2020C01_ada.pdf (dostęp: 12.02.2021).
- Adar S., Angenendt S., Asseburg M., Bossong R., Kipp D. (2020). The Refugee Drama in Syria, Turkey, and Greece. Why a Comprehensive Approach Is Needed. SWP Comment No.16, April 2020, doi: 10.18449/2020C16, https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2020C16_RefugeeDrama.pdf (dostęp: 12.02.2021).
- Al-Hussein A. (2020). EU Policy and the Humanitarian Crisis in Syria: Time for a Reassessment, Istituto Affari Internazionali, <https://www.iai.it/sites/default/files/iaicom2050.pdf> (dostęp: 12.02.2021).
- Al Monitor (2017). US, Russia hold secret talks over South Syria safe zone, 01.06.2017, <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/06/us-russia-secret-talks-south-syria-safe-zone.html> (dostęp: 12.02.2021).
- Altunışık M.B., The New Turn in Turkey's Foreign Policy in the Middle East: Regional and Domestic Insecurities, Foundation for European Progressive Studies (FEPS) and Istituto Affari Internazionali (IAI), Rome, IAI, July 2020, 1–21. ISBN/ISSN/DOI: 978-88-9368-137-7, <https://www.iai.it/sites/default/files/iaip2017.pdf> (dostęp: 12.02.2021).
- Amnesty International (2019). Sent to a War Zone. Turkey's Illegal Deportations of Syrian Refugees, Index: EUR 44/1102/2019 2019, <https://www.amnesty.org/download/Documents/EU-R4411022019ENGLISH.pdf> (dostęp: 12.02.2021).
- Anadolu Agency (2016). Turkish council calls for safe zone in N.Syria, Anadolu Agency, 26.03.1026, <https://www.aa.com.tr/en/turkey/turkish-council-calls-for-safe-zone-in-northern-syria/543482#> (dostęp: 12.02.2021)
- Barnes-Dacey J. (2020). Society Max: How Europe Can Help Syrians Survive Assad and Coronavirus, ECFR Policy Briefs, 21.04.2020, https://www.ecfr.eu/page/-/society_max_how_europe_can_help_syrians_survive_assad_and_coronavirus.pdf (dostęp: 12.02.2021).
- BBC Monitoring (2020). Armstrong W. Analysis: Turkey's foreign policy takes hawkish turn over 'Blue Homeland', 06 July, <https://monitoring.bbc.co.uk/product/c201vkcr> (dostęp: 12.02.2021).
- Bertelsmann Stiftung (2019), Bauer M., Hanelt CH.-P. i in., Antagonisms in the EU's neighbourhood. Overcoming strategic deficits with regard to Syria – How the EU can demonstrate resolve and respond to the interests of regional powers DOI 10.11586/2019024, https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/190522_Antagonisms_in_the_EU_s_neighbourhood.pdf (dostęp: 12.02.2021).
- Chudziak M. (2020). Turcja: konfrontacyjna polityka na Morzu Śródziemnym, Komentarz, Ośrodek Studiów Wschodnich, 12.08.2020, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2020-08-12/turcja-konfrontacyjna-polityka-na-morzu-sroziemnym> (dostęp: 12.02.2021).

- Chudziak M., Marszewski M. (2019). Kłopotliwi goście. Tureckie plany rozwiązania kwestii uchodźców syryjskich, Ośrodek Studiów Wschodnich, Komentarz nr 310, 09.10.2019, https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze_310.pdf (dostęp: 12.02.2021).
- Cupolo D. (2020). Rising EU-Turkey tensions take center stage with Borrell visit to Ankara, Al Monitor, 07.07.2020, <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2020/07/turkey-eu-tensions-borrell-visit-ankara-greece-cyprus-libya.html> (dostęp: 12.02.2021).
- Economist Intelligence Unit (2019), Democracy Index, <http://www.eiu.com/Handlers/WhitepaperHandler.ashx?fi=Democracy-Index-2019.pdf&mode=wp&campaignid=democracyindex2019> (dostęp: 09.10.02.2021).
- Ellis R. (2020). The EU's watershed moment, Euractiv, 24.09.2020, <https://www.euractiv.com/section/global-europe/opinion/the-eus-watershed-moment> (dostęp: 12.02.2021).
- European Commission (2020a). EU-Turkey trade picture, 20 May 2020 <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/turkey/> (dostęp: 12.02.2021).
- EC (2020b). A fresh start on migration: Building confidence and striking a new balance between responsibility and solidarity, 23 September 2020, Brussels, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1706 (dostęp: 12.02.2021).
- EC (2020c). The EU Facility for Refugees in Turkey, Factsheet November 2020, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/frit_factsheet.pdf (dostęp: 12.02.2021).
- EC (2020d). The Facility for Refugees in Turkey. Monitoring Report, 12, 14. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/201022_fmr.pdf (dostęp: 12.02.2021).
- EPRS (2020). European Parliamentary Research Service, Stanicek B., Turkey: Remodelling the eastern Mediterranean Conflicting exploration of natural gas reserves, PE 652.048 – September 2020, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/652048/EPRS_BRI\(2020\)652048_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/652048/EPRS_BRI(2020)652048_EN.pdf) (dostęp: 12.02.2021).
- Erdoğan E. (2014). Unwanted, Unwelcome: Anti-Immigration Attitudes in Turkey, The German Marshall Fund of the United States Analysis. <http://www.gmfus.org/publications/unwanted-unwelcome-anti-immigration-attitudes-turkey> (dostęp: 12.02.2021).
- European Parliament (2020), MEPs approve €585 million to support refugees from Syria Press Releases BUDG, 24.06.2020, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20200622-IPR81718/meps-approve-EU585-million-to-support-refugees-from-syria> (dostęp: 12.02.2021).
- Fahad Khan M.T. (2017). Safe Zone in Syria, Institute of Strategic Studies, Issue Brief, 06.02. 2017, http://issi.org.pk/wp-content/uploads/2017/02/Final_IB_Taimoor_dated_06-1-2017.pdf (dostęp: 12.02.2021).
- Fakih L. (2019). Human Rights Watch, Turkey's 'Safe Zone' Would Be Anything But Plan Increases Risks for Returned Refugees, October 11, 2019, <https://www.hrw.org/news/2019/10/11/turkeys-safe-zone-would-be-anything> (dostęp: 12.02.2021).
- Francis E. (2017). UNHCR Chief says Safe Zones would not work in Syria' Reuters (3 February 2017) <https://www.reuters.com/article/ks-mideast-crisis-syria-unhcr-chief-says-safe-zones-would-not-work-in-syria-idUSKBN1512C0>. (dostęp: 12.02.2021).
- Guarascio F. (2019). EU lawmakers reject Turkey's 'safe zone' in Syria, eye sanctions steps, Reuters, 23.10.2019, <https://www.reuters.com/article/us-syria-security-eu/eu-lawmakers-reject-turkeys-safe-zone-in-syria-eye-sanctions-steps-idUSKBN1X21JE> (dostęp: 12.02.2021).
- Hinnebusch T. (2020). The Battle over Syria's Reconstruction" w: *Global Policy*, Vol. 11, No. 1, February 2020, s. 113–123, <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12779>. (dostęp: 12.02.2021).

- ICG, International Crisis Group (2020a). Sharing the Burden: Revisiting the EU-Turkey Migration Deal, 13.03.2020, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/western-europemediterranean/turkey/sharing-burden-revisiting-eu-turkey-migration-deal> (dostęp: 12.02.2021).
- ICG, International Crisis Group (2020b). The Fragility of Northern Syria, Commentary, 26.05.2020, <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/eastern-mediterranean/syria/fragility-northern-syria> (dostęp: 12.02.2021).
- INSTEX (2020), <https://instex-europe.com/> (dostęp: 12.02.2021).
- IOM, International Organization for Migration (2020). Migrants' Presence Monitoring, MPM TURKEY Situation Report, June 2020. (dostęp: 12.02.2021).
- Khaddour K. (2020). The Stakes in the Syrian-Turkish Border Zone, *Peripheral Vision: Views from the Borderlands*. Spring 2020, 08.06.2020, <https://asiafoundation.org/publication/peripheral-vision-views-from-the-borderlands-spring-2020/> (dostęp: 12.02.2021).
- Kırşci K. (2020). How the EU and Turkey can promote self-reliance for Syrian refugees through agricultural trade, *Brookings*, February 2020, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/01/Brookings_TENT_Turkey_Report_1.31.20.pdf (dostęp: 12.02.2021).
- Koseoglu S. (2019). Will Turkey succeed in creating a 'safe zone' for Syrians? Development projects planned for safe return of Syrian refugees, but critics raise questions about feasibility, *Al Jazeera*, 08.10.2019, <https://www.aljazeera.com/news/2019/10/turkey-succeed-creating-safe-zone-syrians-191008114825095.html> (dostęp: 12.02.2021).
- Lynch C., Seligman L. (2019). Turkey Pitches Plan to Settle 1 Million Refugees in Northern Syria. Questions arise as to whether Erdogan's \$26 billion megaproject is intended to clear his border of Kurds, *Foreign Policy*, 18.12.2019, <https://foreignpolicy.com/2019/12/18/turkey-pitches-plan-settle-1-million-refugees-northern-syria-erdogan-kurds/> (dostęp: 12.02.2021).
- NYT (2019). Turkey Wants Refugees to Move to a "Safe Zone". It's a Tough Sell, 01.11.2019, <https://www.nytimes.com/2019/11/01/world/middleeast/syria-refugees-turkey-safe-zone.hunt> (dostęp: 12.02.2021).
- OCHA Report (2020). Syrian Arab Republic, Recent Developments in Northwest Syria, Situation Report No. 21 – As of 20 October 2020, https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/nw_syria_sitrep21_20201020.pdf (dostęp: 12.02.2021).
- Osiński Ł., Strzępka K., Roszak M. (2020). Na szczycie UE porozumienie w sprawie Turcji i odblokowanie sankcji dla Białorusi, *PAP*, 05.10.2020, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news,7-27944,na-szczycie-ue-porozumienie-w-sprawie-turcji-i-odblokowanie-sankcji-dla> (dostęp: 12.02.2021).
- Öner S. (2014). External and Domestic Challenges for Turkey's Soft Power and The Role of The EU, *Bahçeşehir University 2014*, 1–22. <http://web.isanet.org/Web/Conferences/FLACSO-ISA%20BuenosAires%202014/Archive/346fb825-e2dc-4d99-9a11-d0017e1b2d79.pdf>.
- Phillips D.L. (2017). Safe Zones in Syria, *Huffington Post*, 27.01.2017, https://www.huffpost.com/entry/safe-zones-in-syria_b_14439356?guccounter=1. (dostęp: 12.02.2021).
- Pierini M. (2020). Emerging From the Pandemic, Turkey Rolls Out a More Assertive Foreign Policy, 03.06.2020, <https://carnegieeurope.eu/2020/06/03/emerging-from-pandemic-turkey-rolls-out-more-assertive-foreign-policy-pub-81963> (dostęp: 12.02.2021).
- Presidency of the Republic of Turkey (2020), Speech, Istanbul, 04.07.2020, <https://www.tccb.gov.tr/en/news/542/120571/-turkey-has-become-a-powerful-regional-actor-> (dostęp: 12.02.2021).

- Sevencan S. (2020). "Over 414,000 Syrians return home thanks to Turkey", Anadolu Agency 15.10.2020, <https://www.aa.com.tr/en/middle-east/over-414-000-syrians-return-home-thanks-to-turkey/2007120#> (dostęp: 12.02.2021).
- Szucs A. (2020). EU proposes to 'top up support' for refugees in Turkey. EU Commission proposes release of \$545 million under Syrian refugee programs in 2020, Anadolu Agency, 03.06.2020, <https://www.aa.com.tr/en/europe/eu-proposes-to-top-up-support-for-refugees-in-turkey/1864179> (dostęp: 12.02.2021).
- The Guardian (2017). Turkey and Russia skeptical of Trump's plan to create safe havens in Syria, 26.01.2017, <https://www.theguardian.com/world/2017/jan/26/turkey-russia-trump-syria-safe-zones> (dostęp: 12.02.2021).
- The White House (2019). "Remarks by President Trump and President Erdoğan of Turkey in Joint Press Conference", November 13, 2019, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-president-erdogan-turkey-joint-press-conference/>. (dostęp: 12.02.2021).
- The Economist (2018). Turkey launches an attack on northern Syria, 10.10.2018, <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2019/10/10/turkey-launches-an-attack-on-northern-syria?frsc=dg%7Ce> (dostęp: 12.02.2021).
- UNHCR Report (2020). 30.07.2020. https://data2.unhcr.org/en/situations/syria_durable_solutions (dostęp: 12.02.2021).
- Waters G. (2019). Between Ankara and Damascus: The role of the Turkish state in north Aleppo, Middle East Institute, June 20, 2019, <https://www.mei.edu/publications/between-ankara-and-damascus-role-turkish-state-north-aleppo> (dostęp: 12.02.2021).
- Williams P.R., Ulbrick T. (2017). The Right Way to Create Safe Zones in Syria. Six Steps for the Trump Administration, Foreign Affairs, 11.05.2017, <https://www.foreignaffairs.com/articles/syria/2017-05-11/right-way-create-safe-zones-syria> (dostęp: 12.02.2021).

Dokumenty:

- Dz.U. L 337/9/2011, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 337, Tom 54, 20 grudnia 2011, ISSN 1977-0766
- Oświadczenie UE–Turcja z dnia 18 marca 2016 r., Rada Europejska, Komunikat prasowy, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/> (dostęp: 12.02.2021).