

ВЛИЯНИЕ МИГРАЦИОННОГО КРИЗИСА В ЕВРОПЕ НА ОТНОШЕНИЯ ЕС И ТУРЦИИ

П.П. Тимофеев

Институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова
РАН. 117997, Москва, ул. Профсоюзная, 23.

В статье рассматривается влияние миграционного кризиса на отношения Европейского союза с Турцией. Показано, что по ряду причин, в том числе и в результате действий ЕС, с 2011 по 2015 гг. ЕС испытал наплыв мигрантов из Средиземноморья. Наиболее крупный из маршрутов, по которым следуют мигранты, проходит через Турцию. Этот фактор Турция постаралась использовать для оказания давления на ЕС с целью получения экономических и политических преференций. Автор рассматривает развитие миграционной политики ЕС в условиях кризиса, попытки привлечь Турцию к сотрудничеству и непростые переговоры, состоявшиеся на саммитах ЕС–Турция в конце 2015 и начале 2016 гг. Отмечаются разногласия между странами ЕС и фактор времени, которыми воспользовалась Турция, выдвигая в лице премьер-министра Давутоглу свои условия по закрытию границы с Европой для мигрантов. В условиях наплыва мигрантам ЕС пришлось принять ряд условий Турции, хотя и не все. Автор показывает, что соглашение, достигнутое странами в марте 2016 г., не носит универсального характера, а многие вопросы, важные для урегулирования кризиса, ждут своего решения. Тем не менее, по мнению автора, развитие кризиса позволяет рассчитывать как на реформирование миграционной и пограничной политики внутри ЕС, так и на определённую перезагрузку отношений ЕС с Турцией, хотя делать вывод о вступлении Турции в ЕС в ближайшее время преждевременно.

Ключевые слова: Турция, ЕС, мигранты, Средиземноморье, Ливия, Сирия, Греция, Туск, Меркель, Давутоглу.

ЕС и Турция играют важную роль во внешних политиках друг друга. Географическое соседство, членство Турции и 22 из 28 стран ЕС в НАТО, Таможенный союз ЕС и Турции 1995 г., взаимовлияние культур заложили многолетний диалог двух сторон и способствовали его развитию. Вступление Турции в ЕС стало классической темой в изучении международных отношений. Долгий путь Турции начался с заявки Анкары на создание ассоциации с ЕЭС 1959 г., за которой последовали ассоциация (1963 г.), заявка на вступление в ЕЭС (1987 г.), Таможенный союз (1995 г.), признание Турции официальным кандидатом на вхождение в ЕС (1999 г.) и начало переговоров (2005 г.), не завершённых до сих пор. Аргументы сторонников и противников членства Турции в ЕС проанализированы в литературе [2; 5], поэтому останавливаться на них мы не будем.

После того, как в 2011 г. в странах Северной Африки и Ближнего Востока разразилась череда революций, которая привела к длительным внутренним конфликтам и гражданским войнам (особенно в Ливии и Сирии), в отношениях ЕС и Турции актуальность обрёл новый аспект – миграционный. С 2011 г. сотни тысяч беженцев мигрируют из ряда стран, прежде всего, из Сирии, в соседние государства, в том числе в Турцию. Часть из них стремится осесть в Турции, другие используют её как транзитную страну. Растущий наплыв мигрантов беспокоит ЕС и Турцию. Переговоры двух сторон по урегулированию данного вопроса стали не только шансом найти компромиссные решения: Анкара решила использовать эту возможность для политического торга с ЕС.

Целью данной работы является анализ роли миграционного кризиса Евросоюза в отношениях ЕС–Турция. Это подразумевает решение таких задач, как определение сути миграционного кризиса, ключевых миграционных потоков в ЕС и роли Турции в них; анализ переговоров ЕС и Турции и достигнутых результатов, а также прогнозирование перспектив развития отношений ЕС–Турция и влияния кризиса на них.

Теоретико-методологической базой исследования служат системный подход, классический индуктивный метод познания, а отношения ЕС и Турции рассматриваются в рамках классической теории неореализма, исходящей из того, что взаимодействие акторов в международных отношениях базируется, прежде всего, на соотношении их силовых потенциалов и стремлении укрепить свои позиции за счёт конкурентов.

Поскольку отношения ЕС и Турции уже более 20 лет, массив литературы по этой тематике огромен. Различным аспектам отношений посвящены многие статьи и работы, например, аналитический журнал *Turkishstudies*, издающийся с 2000 г., где почти в каждом номере присутствует материал об отношениях Турции с ЕС [39; 17; 29; 42; 41; 43]. Отношения Турции и ЕС рассматриваются за рубежом в ряде работ по евроинтеграции, внешней политике ЕС и входящих в него стран [36; 31; 30]. В России данная

проблематика изучается в ряде научных центров, таких как ИМЭМО РАН [10; 11], МГИМО МИД РФ [8; 3], Институт Ближнего Востока [4] и т.д. К изучению отношений ЕС–Турция обращаются также исследователи проблем евроинтеграции и ЕС [5; 1]. Активное освещение данной тематики ведётся аналитическим онлайн-журналом «Вся Европа» [6].

Тема миграции в отношениях ЕС и Турции свежа в силу новизны самого миграционного кризиса ЕС. Отметим статьи английского исследователя Р. Паркеса и турка Ч. Актара [35; 27; 16]. Из отечественных специалистов этот аспект рассматривали О.Ю. Потёмкина, О.Е. Трофимова, Ю.Д. Квашнин [12; 13; 7]. Специалисты сходятся в том, что география Турции определяет её роль транзитёра, причём как мигрантов, так и наркотрафика и т.д., а миграционный кризис ЕС пока далёк от разрешения.

Масштабы миграционного кризиса в ЕС к 2015 г.

В данной статье под миграционным кризисом ЕС автор понимает растущий наплыв мигрантов в ЕС из пограничных регионов, в т.ч. из-за войн в Ливии и Сирии. Этот наплыв стал полной неожиданностью для ЕС. По данным пограничного агентства ЕС («Фронтекс»), с 2011 (франко-британская интервенция в Ливию, начало гражданской войны в Сирии) по 2015 гг. число нелегальных переходов границы ЕС выросло с 141 030 до 1 822 260 случаев, то есть почти в 13 раз [24]. По данным европейских СМИ, за 2015 г. на территорию ЕС въехали более 1 млн человек [32].

Масштабы потока по направлениям помогают оценить следующие цифры. Поток нелегальных мигрантов по основному – *восточно-средиземноморскому маршруту* (через Турцию в Грецию, Болгарию или на Кипр) вырос с 57 000 до 885 386 человек – в 15,5 раз. По *западно-балканскому маршруту* он вырос с 4650 до 764 038 человек – в 164 (!) раза (правда, учтём, что во многом этот маршрут дублирует первый, так как речь идёт о беженцах, которые пересекли границу ЕС в Греции, а затем прошли в Венгрию через балканские страны, не входящие в ЕС). На третьем, *центрально-средиземноморском маршруте* (через Мальту и Италию), поток вырос с 64 300 до 153 946 чел. – в 2,3 раза. Прочие маршруты: *албанско-греческий, западно-средиземноморский* (через Магриб в Испанию), *восточно-европейский и западно-африканский* (из Африки на Канарские острова в Испанию) играют периферийную роль, на них в 2011–2015 гг. пришлось «всего» 82 933 нелегальных переходов границы ЕС (3% от общего числа) [25; 34].

Львиную долю мигрантов в 2015 г. на ключевом – восточно-средиземноморском – маршруте составили сирийцы – 46% [26, р. 7]. Стоит учесть, что ЕС не является главным направлением миграции сирийцев, которые, по данным на март 2015 г., мигрировали, прежде всего, в доступные им соседние страны: Ливан (1,1 млн), Иорданию

■ Турция в мировой политике и экономике

(626 тыс.), Ирак (244 тыс.) и Египет (133 тыс.). 1,7 млн сирийцев направились в Турцию, а 217 тыс. избрали Европу [28, р. 18]. Многие из прибывших в Турцию имеют шансы перебраться в Европу. В марте 2016 г. швейцарская газета *Temps* сообщила, что из 1,2 млн мигрантов, попавших в ЕС, 800 тыс. пробрались туда транзитом через турецкую территорию. При этом ещё 2,7 млн мигрантов находятся в Турции и, возможно, тоже будут пытаться попасть в Европу [32]. Как отмечает Р. Паркес, речь в таком случае идёт о далеко не самых обездоленных мигрантах, так как те, у кого хватает средств на вояж в Европу, как правило, более образованны и готовы начать в Европе «жизнь с чистого листа», тогда как те, кто остаются на Ближнем Востоке, озабочены в основном вопросом выживания, а не планированием будущего [27].

В этих условиях Турция стала не только реципиентом, но и транзитёром для беженцев, ищущих убежища в Европе. В 2009 г. в рамках концепции «ноль проблем с соседями» Анкара сделала безвизовым въезд для сирийцев, но с началом гражданской войны в Сирии открытая граница обернулась наплывом беженцев. Пребывание сирийцев в турецких лагерях решает лишь одну проблему – бегства от войны. У многих сирийцев есть ограниченные средства, они также озабочены вопросом сохранения в чужой среде идентичности – языка, традиций и проч. Расселяя на своей территории группы сирийцев, Анкара рискует навлечь на себя не только критику со стороны оппозиции (за целенаправленное формирование лояльных властям слоёв населения), но и жалобы национальных меньшинств [35]. На фоне этого неудивительно решение Анкары использовать фактор прибывающих мигрантов как средство давления на ЕС для получения экономических и политических преференций.

Усилия ЕС по борьбе с кризисом в сотрудничестве с Турцией

Хотя возрастание потока мигрантов происходило несколько лет подряд до 2015 г., первое решение о борьбе с нелегальной миграцией было озвучено лидерами стран ЕС 23 апреля 2015 г. Через полторы недели после кораблекрушений судов, перевозивших сотни мигрантов из Ливии в Европу, ЕС выступил с заявлением об усилении своего присутствия на море, борьбе с перевозчи-

ками нелегальных мигрантов и предупреждении нелегальной миграции. Среди прочих мер речь шла об интенсификации контактов с Турцией в связи с ситуацией в Сирии и Ираке [38]. Почему же этого заявления не было сделано ранее? Можно предположить, что обе трагедии, широко медиатизированные, заставили лидеров стран ЕС выступить с публичной реакцией, но на наш взгляд, причина была другой – рост числа мигрантов в ЕС в принципе.

Обратимся к таблице 1. Если в первом квартале 2015 г. в ЕС прибыли 60 тыс. нелегальных мигрантов, то во втором квартале – уже 167 тыс., в 2,7 раз больше. Причём основной рост притока пришёлся на восточно-средиземноморский маршрут (транзит через Турцию) и на центрально-средиземноморский (Ливия – Мальта/Италия); в этих случаях он возрос, соответственно, в 4,8 и в 5,8 раз.

С апреля по сентябрь 2015 г. ЕС предпринял ряд шагов по формированию и реализации политики борьбы с миграционным кризисом, причём с самого начала речь шла о необходимости координации усилий с соседями, в том числе и с Турцией. Уже в принятой 13 мая программе в области миграции ЕС отметил перспективность углубления сотрудничества с Турцией и оказания помощи находящимся в этой стране сирийским беженцам. Тогда же ЕС решил усилить свою гражданскую миссию (EUCAP) в Нигере (через эту страну в Ливию проходят 90% западноафриканских мигрантов) для борьбы с терроризмом и оргпреступностью, а 18 мая – начать морскую операцию (EUNVAVFOR Med) для борьбы с перевозками нелегальных мигрантов в Европу; сама операция стартовала 22 июня.

27 мая министры стран ЕС предложили разместить в странах Союза 40 тыс. мигрантов, скопившихся в Греции и Италии, причём было подчеркнуто, что речь идёт и о принятии сирийцев с эритрейцами. Через месяц, 27 июня, Евросовет принял решение о размещении в ЕС не 40 тыс., а 60 тыс. мигрантов. Брюссель выразил желание ускорить переговоры по заключению соглашения о реадмиссии со странами происхождения мигрантов и со странами-транзитёрами, в том числе и с Турцией. 20 июля ЕС постановил сократить число мигрантов, подлежащих размещению, с 60 тыс. до 54760 человек. Также было решено придать ряду третьих стран статус «безопасной

Таблица 1.

Число нелегальных переходов границы ЕС в 2015 г.

Год	2015			
	Квартал 1 (январь–март)	Квартал 2 (апрель–июнь)	Квартал 3 (июль–сент.)	Квартал 4 (окт.–дек.)
Восточно-средиземноморский	14152	68178	319146	483910
Западно-балканский	32950	34559	229746	466783
Центрально-средиземноморский	10252	60176	61746	21772
Всего	60680	167827	615492	978338

Источник: [26].

страны происхождения» (safe country of origin) с тем, чтобы облегчить их гражданам процесс подачи заявки на получение убежища в ЕС [19].

За лето 2015 г. миграционный поток возрос в 3–4 раза, поэтому на совещании 9 сентября были приняты новые решения, в том числе – о срочном размещении в ЕС уже 120 тыс. мигрантов (в т.ч. чтобы облегчить ситуацию в Италии, Греции и Венгрии), о разработке механизма постоянного размещения беженцев и т.д. Тогда же Турция наряду со странами Западных Балкан была включена в список «безопасных стран происхождения» мигрантов. 22–23 сентября ЕС принял решение о создании специального фонда («фонд Мадад») для помощи сирийским беженцам на Ближнем Востоке, в том числе и в Турции, о выделении 1 млрд евро в помощь Верховному комиссариату ООН по беженцам и т.д. ЕС особо настаивал на усилении сотрудничества и диалога с Турцией на всех уровнях.

Таким образом, с апреля по сентябрь 2015 г. растущий поток мигрантов в ЕС через Турцию вынудил Брюссель принять во внимание всю серьёзность роли Турции как транзитёра и способствовал началу переговоров на высшем уровне. 5 октября глава Еврокомиссии Ж.-К. Юнкер встретился с президентом Турции Р.-Т. Эрдоганом, а 8 октября Турция вместе с Ливаном, Иорданией, странами Западных Балкан и ЕАСТ участвовала в конференции ЕС по решению проблем восточно-средиземноморского и западно-балканского маршрутов. Её участники приняли несколько практических решений, в том числе и касающихся Турции: поддержка её экономики через государственное и частное финансирование, оказание находящимся в Турции беженцам гуманитарной помощи, внимание к границам Турции и ЕС (в пример было поставлено греко-болгаро-турецкое пограничное соглашение от мая 2015 г.), поощрение полицейского сотрудничества. Стороны объявили о стремлении бороться с ИГИЛ, добиваться политического урегулирования в Сирии, Ираке и в Афганистане.

12 октября ЕС заявил о том, что ожидает договорённости с Турцией по мигрантам и беженцам. 15 октября она была достигнута, и Еврокомиссия приступила к обсуждению плана общих действий с турецкими властями. В ходе октябрьских переговоров стало известно первое условие, выдвинутое Анкарой, в обмен на заключение соглашения о реадмиссии мигрантов из ЕС: определить дорожную карту по либерализации виз для турок в Союз. Несмотря на то, что в четвёртом квартале 2015 г. темпы притока мигрантов сократились в 1,5–2 раза (очевидно, из-за похолодания на море), он не останавливался, а время играло против ЕС. Тогда же ЕС рекомендовал поддержать работы по реадмиссии и по либерализации виз туркам в рамках плана общих действий [18]. 12 ноября председатель Евросовета Д. Туск объявил о скором саммите ЕС–Турция. Брюссель дал понять, что готов уси-

лить сотрудничество с Анкарой и увеличить её политическую и финансовую поддержку.

Переговоры ЕС с Турцией по борьбе с миграционным кризисом

29 ноября 2015 г. в Брюсселе открылся саммит ЕС–Турция. Европейцы предложили туркам оставить у себя беженцев, стремящихся попасть в ЕС (для начала 2,2 млн сирийцев), а также поставить преграду нелегальным мигрантам на границе с ЕС, принимая при этом репатриированных из Греции. В ответ премьер Турции А. Давутоглу не только повторил своё условие о либерализации виз для турок, но и добавил к нему ещё два: финансовую помощь (не менее 3 млрд евро в год) для обустройства беженцев в Турции, а также возобновление переговоров о вступлении Турции в ЕС.

Новые условия не обрадовали европейцев, но время и непрекращающийся поток мигрантов работали на Анкару. В итоге стороны приняли половинчатые решения. ЕС пообещал выделить Турции 3 млрд евро для обустройства мигрантов, правда, не уточняя, на 1 или на 2 года – по мере исполнения Анкарой условий ЕС. В ответ Давутоглу пообещал квотировать мигрантов, но ничего не сказал насчёт календаря мероприятий. Что касается виз, то ЕС дал слово представить в 2016 г. доклады о том, как Анкара выполняет условия соответствующей дорожной карты, а Турция пообещала ускорить их выполнение. Брюсселю пришлось согласиться и на разморозку переговоров о членстве Турции в ЕС, но лишь по одной (экономическая и финансовая политика) из трёх глав, на которых настаивал Давутоглу. По итогам переговоров турецкий премьер приветствовал «исторический день» [20]. Важность этой победы для президента Турции можно понять, если учесть, что Давутоглу добился её за 2 недели до парламентских выборов в своей стране.

Европейцы, со своей стороны, подчёркивали, что данные Анкаре обещания вовсе не безусловны. Евросоюзу ещё предстояло распределить между странами-членами 3 млрд евро для Турции. По данным стамбульского Фонда экономического развития, процесс либерализации виз может стать реальностью лишь после выполнения Турцией 72 условий, а также ратификации Анкарой договора о приёме назад нелегальных мигрантов, подписанного с ЕС в 2013 г. На этом фоне переговоры о вступлении Турции в ЕС ещё дальше от реализации [9].

Дальнейшее обсуждение шло на фоне внутренних дискуссий в ЕС и продолжавшегося притока мигрантов: только за январь 2016 г. в ЕС въехало ещё 100 тыс. мигрантов (в 2015 г. эта цифра была достигнута лишь в июне). 3 февраля страны ЕС нашли компромисс по три млрд евро: 1 будет выделен из бюджета ЕС, а ещё 2 – из бюджетов стран ЕС [23]. Охрана морских границ ЕС вдоль турецких берегов была поручена НАТО. Продолжали вызывать споры внутри Союза вопрос о постоянном механизме квот (против

■ Турция в мировой политике и экономике

чего выступили страны Восточной Европы и Испания); вопрос о внутренних границах, которые были перекрыты рядом стран (Австрия, Греция и др.), что вызвало критику Германии; требования балканских стран и Австрии закрыть западно-балканский маршрут. Премьер Греции А. Ципрас призвал союзников помочь решить вопрос с 30 тыс. мигрантах, заблокированных в Греции. Напомнил о себе и Кипр, выступивший против размещения на своей территории мигрантов из Турции.

Накануне саммита ЕС–Турция 7 марта 2016 г. послы 28 стран выработали текст заявления о закрытии западно-балканского маршрута. 7 марта 2016 г., обращаясь к турецкой стороне, президент Франции Ф. Олланд заявил, что в обмен на обещанную сумму в 3 млрд евро Турции следует выполнить взятые на себя обязательства по контролю на границе (к этому времени в ЕС в 2016 г. въехало уже 130 тыс. мигрантов). Р.-Т. Эрдоган в свою очередь заявил, что первый шаг – финансовый – остаётся за ЕС, а власти Турции не могут помешать мигрантам въезжать в ЕС, так как те «двигаются по морю» [33]. Затем Анкара заявила о готовности принять всех мигрантов, находящихся в ЕС, и заблокировать им доступ в Европу в обмен на 6 млрд евро и на введение безвизового режима для въезда турок в ЕС к июню 2016 г. [15] Вторым сюрпризом для стран ЕС стала поддержка этого предложения канцлером ФРГ А. Меркель, которая ещё 6 марта обсудила его на встрече с А. Давутоглу и премьером Нидерландов М. Рютте. По условиям соглашения за каждого сирийца, перехваченного в ЕС и отправленного в Турцию, другой сириец был бы направлен в ЕС из Турции. Позиция Меркель–Рютте–Давутоглу была раскритикована большинством стран ЕС, не готовых отдать Турции 6 млрд евро, а более всего – Д. Туском, не приглашённым, как и Ж.-К. Юнкер, на встречу 6 марта [22; 37].

В результате дискуссий стороны решили встретиться через 10 дней на новом саммите. Единственный пункт, по которому все 28 стран ЕС пришли к согласию – это закрытие западно-балканского маршрута [40]. Подводя итоги саммита, европейцы подчёркивали предложение Турции о готовности принять к себе всех мигрантов. При этом они предпочитали умалчивать о 6 млрд евро и всячески успокаивали общественность, говоря, что обещания по либерализации виз и возобновлению переговоров с Анкарой будут выполняться лишь после того, как Турция начнёт воплощать соглашение по реадмиссии мигрантов. Отвечая на критику обвинения в слабости, проявленной перед лицом Турции, ряд стран ЕС (Франция, Чехия, Кипр) заявили, что не будут идти ни на какие уступки Анкаре.

По итогам саммита 17–18 марта ЕС и Турция подписали заявление, суть которого сводится к следующему:

1) С 20 марта 2016 г. мигранты, пытающиеся проникнуть в Грецию из Турции без подачи прошения об убежище в ЕС, будут возвращены в Турцию за счёт ЕС.

2) За каждого сирийца, который будет перехвачен и возвращён в Турцию, в ЕС будет направлен новый сириец, не пытавшийся нелегально пробраться в ЕС.

3) Турция примет все меры для пресечения наземного и морского потока мигрантов в ЕС.

4) К июню 2016 г. ЕС примет меры, чтобы снять ограничения по либерализации виз, а Турция обязывается сделать всё, чтобы соответствовать стандартам ЕС.

5) ЕС перечислит Турции 3 млрд евро и профинансирует другие проекты по защите беженцев.

6) ЕС начинает переговоры по вступлению Турции в ЕС, но они будут идти без ущерба для интересов стран ЕС [21].

По итогам саммита лидеры стран ЕС указывали, что соглашение не снимает все вопросы, а Венгрия и Словакия отказываются участвовать в программе репатриации сирийцев по принципу 1:1.

Заключение

Миграционный кризис стал серьёзным вызовом для отношений ЕС и Турции. Опираясь на свою роль транзитёра в крупнейшем потоке мигрантов на пути в ЕС, Анкара предприняла попытки укрепить свои позиции, пользуясь внутренними разногласиями в ЕС и навязав Брюсселю ряд условий. Частично ей это удалось: процесс либерализации виз и переговоры о членстве в ЕС уже запущены.

Кризис выявил незащищённость внешних границ ЕС, отсутствие единого подхода к миграционной проблеме; очевидны слабости шенгенской системы. Тем не менее, Евросоюзом создан фонд по оказанию гуманитарной помощи странам ЕС, начаты переговоры с африканскими странами по улучшению их внутренней ситуации, приток мигрантов начал спадать [7]. Но говорить о завершении кризиса преждевременно, на повестке дня остаётся ряд вопросов. Что делать с мигрантами, которые уже находятся в ЕС? Как предотвратить появление новых маршрутов? Как будет продвигаться вопрос с визами и с приёмом Турции в ЕС? И т.д.

Кризис, выявивший ряд проблем ЕС, позволил Союзу начать реформирование своей миграционной политики и способствовал новым договорённостям между ЕС и Турцией, которые могут привести к «перезагрузке» в отношениях двух сторон. Правда, в краткосрочной перспективе это вряд ли приведёт к вступлению Турции в ряды Евросоюза.

Список литературы

1. Безопасность Европы / под ред. В.В. Журкина. М.: Издательство «Весь Мир», 2011. 752 с.
2. Бётчер Б. Турция на пути в Европейский Союз // Расширение Европейского Союза и Россия / Под ред. О.В. Буториной, Ю.А. Борко. М.: Деловая литература, 2006. С. 266–280.
3. Внешнеполитический дискурс ведущих субъектов турецкой политики (2010 – лето 2015 гг.) / под ред. В.А. Аваткова. М.: Паблис, 2015. 88 с.
4. Гурьев А.А. Перспективы вступления Турции в ЕС [Электронный ресурс]. // Институт Ближнего Востока. 14.07.2005. Режим доступа: <http://www.iimes.ru/rus/stat/2005/14-07-05.htm> (дата обращения 31.03.2016)
5. Потемкина О.Ю. Глава 25. Расширение Европейского Союза // Европейская интеграция: учебник / под ред. О.В.Буториной. М.: Издательский Дом «Деловая литература», 2011. 720 с.
6. ЕС и Турция: партия продолжается [Электронный ресурс]. // Вся Европа. №10 (37), 2009. Режим доступа: <http://alleuropolux.org/?p=1736> (дата обращения 31.03.2016)
7. Квашнин Ю.Д. Греция: границы закрыты, миграционный кризис продолжается [Электронный ресурс]. // ИМЭМО РАН. 30.03.2016. Режим доступа: http://www.imemo.ru/index.php?page_id=502&iid=2251&ret=640 (дата обращения 31.03.2016)
8. Кудряшова Ю.С. Турция и Европейский союз: история, проблемы и перспективы взаимодействия. М.: Институт Ближнего Востока, 2010. 364 с.
9. Можно, но при определённых условиях [Электронный ресурс]. // Вся Европа. 2015, №12 (105). Режим доступа: <http://alleuropolux.org/?p=12546> (дата обращения 31.03.2016)
10. Надеин-Раевский В.А. Турция: ориентация на Запад уходит в прошлое? // Год планеты: ежегодник. Вып. 2013 г. С. 384–396.
11. Ноздря А.Н. Системные противоречия движения Турции к вступлению в ЕС // Кризисные явления в мировой экономике и политике. (Мировое развитие. Вып. 6) / Отв. ред Ф.Г. Войтоловский и А.В. Кузнецов. М.: ИМЭМО РАН, 2010. С. 253–257.
12. Потёмкина О.Ю. Антинаркотическая политика Европейского Союза [Электронный ресурс]. // Вся Европа. 2009, №5(33). Режим доступа: <http://alleuropolux.org/?p=2229> (дата обращения 31.03.2016)
13. Трофимова О.Е. Эволюция средиземноморской политики Евросоюза: путь от сотрудничества к интеграции. М.: ИМЭМО РАН, 2011. 122 с.
14. Турция: новая роль в современном мире. М.: ЦСА РАН, 2012. 80 с. [Электронный ресурс]. // ИМЭМО РАН. Режим доступа: http://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2012/2012_001_turkish.pdf (дата обращения 31.03.2016)
15. Турция–ЕС: аппетит разгорается [Электронный ресурс]. // Вся Европа. 2016, №2 (107). Режим доступа: <http://alleuropolux.org/?p=12885> (дата обращения 31.03.2016)
16. Aktar Cengiz. La Turquie et le nouveau critère de Copenhague: l'asile! [Электронный ресурс]. // Fondation Robert Schuman. 14.03.2016. Режим доступа: <http://www.robert-schuman.eu/fr/doc/divers/turquie-fr-14032016.pdf> (дата обращения 31.03.2016)
17. Samyara, Isa, Mustafa Tagma, Halit Mustafa. Why Does Turkey Seek European Union Membership? A Historical Institutional Approach // Turkish Studies. 2010. Vol. 11. Iss. 3. Pp. 371 – 386.
18. Conclusions du Conseil sur les mesures visant à gérer la crise des réfugiés et des migrants [Электронный ресурс]. // Conseil européen. Conseil de l'Union européenne. 09.11.2015. Режим доступа: <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2015/11/09-jha-council-conclusions-on-measures-to-handle-refugee-and-migration-crisis/> (дата обращения 31.03.2016)
19. Conseil "Justice et affaires intérieures" [Электронный ресурс]. // Conseil européen. Conseil de l'Union européenne. 20.07.2015. Режим доступа: <http://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/jha/2015/07/20/> (дата обращения 31.03.2016)
20. Crise des migrants: l'Union européenne et la Turquie trouvent un accord [Электронный ресурс]. // Le Monde. 29.11.2015. Режим доступа: http://www.lemonde.fr/europe/article/2015/11/29/crise-des-migrants-l-union-europeenne-et-la-turquie-trouvent-un-accord_4820070_3214.html (дата обращения 31.03.2016)
21. Déclaration UE-Turquie [Электронный ресурс]. // Conseil européen. Conseil de l'Union européenne. 18.03.2016. Режим доступа: <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/> (дата обращения 31.03.2016)
22. Échec des négociations pour le sommet UE-Turquie [Электронный ресурс]. // EurActiv.fr, 10.03.2016. Режим доступа: <http://www.euractiv.fr/section/l-europe-dans-le-monde/news/merkel-davutoglu-wheeling-dealing-wrecks-eu-summit/> (дата обращения 31.03.2016)
23. Facilité pour la Turquie en faveur des réfugiés: les États membres s'accordent sur les modalités de financement [Электронный ресурс]. // Conseil européen. Conseil de l'Union européenne. 03.02.2016. Режим доступа: <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/02/03-refugee-facility-for-turkey/> (дата обращения 31.03.2016)

■ Турция в мировой политике и экономике

24. Frontex [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://frontex.europa.eu/> (дата обращения 31.03.2016)
25. Frontex. Annual risk analysis 2015 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2015.pdf (дата обращения 31.03.2016)
26. Frontex. FRAN quarterly. Quarter 4. October-December 2015. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Fran_Q4_2015.pdf (дата обращения 31.03.2016)
27. Funk M., Parkes R. Syrian refugee flows – and ebbs // EU Bookshop. №5, January 2016. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://bookshop.europa.eu/fr/syrian-refugee-flows-and-ebbs-pbQNAL16005/?CatalogCategoryID=АхУКАВstVkyAAAEjTJEY4e5L\\$](http://bookshop.europa.eu/fr/syrian-refugee-flows-and-ebbs-pbQNAL16005/?CatalogCategoryID=АхУКАВstVkyAAAEjTJEY4e5L$) (дата обращения 31.03.2016)
28. International Organization for Migration. 2015 Situation Report on International Migration. Migration, Displacement and Development in a Changing Arab Region. UNHCR. 204 p. [Электронный ресурс]. E/ESCWA/SDD/2015/1. Режим доступа: https://publications.iom.int/system/files/pdf/sit_rep_en.pdf (дата обращения 31.03.2016)
29. Kahraman Sevilay. Turkey and the European Union in the Middle East: Reconciling or Competing with Each Other? // Turkish Studies. 2011. Vol. 12. Iss. 4. Pp. 699 – 716.
30. Lefebvre M. La Politique étrangère européenne. Paris: Presses Universitaires de France, 2011. 127 p.
31. Lequesne C. La France dans la nouvelle Europe. Paris: Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), 2008. 148 p.
32. Malgré l'accord UE–Turquie, la méfiance règne // Le Temps, 18.03.2016. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.letemps.ch/monde/2016/03/18/malgre-accord-ue-turquie-mefiance-regne> (дата обращения 31.03.2016)
33. Migrants: un sommet avec la Turquie, pour quoi faire? // Le Monde, 07.03.2016. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.lemonde.fr/europe/article/2016/03/07/migrants-un-sommet-avec-la-turquie-pour-quoi-faire_4877691_3214.html (дата обращения 31.03.2016)
34. Migratory routes map [Электронный ресурс]. // Frontex. Режим доступа: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map> (дата обращения 31.03.2016)
35. Parkes R. Turkey's refugee politics // EU Bookshop. №44, October 2015. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bookshop.europa.eu/fr/turkey-s-refugee-politics-pbQNAL15044/> (дата обращения 31.03.2016)
36. Pinder J., Usherwood S. The European Union: a very short introduction. Oxford, 2007. 202 p.
37. Pour les Vingt-Huit, exit le droit d'asile [Электронный ресурс]. // Libération, 18.03.2016. Режим доступа: http://www.liberation.fr/planete/2016/03/18/pour-les-vingt-huit-exit-le-droit-d-asile_1440655 (дата обращения 31.03.2016)
38. Réunion extraordinaire du Conseil européen (23 avril 2015) – déclaration [Электронный ресурс]. // Conseil européen. Conseil de l'Union européenne. 23.04.2015. Режим доступа: <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2015/04/23-special-euco-statement/> (дата обращения 31.03.2016)
39. Taniyici Şaban. Europeanization of Political Elite Discourses in Turkey: A Content Analysis of Parliamentary Debates 1994–2002 // Turkish Studies. 2010. Vol. 11. Iss. 2. Pp. 181–195.
40. Voici l'accord européen sur les renvois des migrants en Turquie [Электронный ресурс]. // Le Soir, 08.03.2016. Режим доступа: <http://www.lesoir.be/1143426/article/actualite/union-europeenne/2016-03-08/voici-l-accord-europeen-sur-renvois-des-migrants-en-turquie> (дата обращения 31.03.2016)
41. Wood Steve. Turkey and EUrope: Identity and Other Crises// Turkish Studies. 2013. Vol. 14. Iss. 2. Pp. 272 – 291.
42. Yavçan Başak. Public Opinion toward Immigration and the EU: How are Turkish Immigrants Different than Others? // Turkish Studies. 2013. Vol. 14. Iss. 1. Pp. 158 – 178.
43. Yuvaci Abdullah. The Voting Behavior of the European Parliament Members on Turkish Accession: A Quantitative Analysis of a Special Status Amendment Vote on Turkey // Turkish Studies. 2013. Vol. 14. Iss. 3. Pp. 564 – 580.

Об авторе

Тимофеев Павел Петрович – к.пол.н., научный сотрудник отдела европейских политических исследований ИМЭМО РАН. E-mail: p.timofeyev@gmail.com.

THE INFLUENCE OF MIGRATION CRISIS IN EUROPE ON EU-TURKEY RELATIONS (2015–2016)

P.P. Timofeyev

Primakov Institute of World Economy and International Relations of the Russian Academy of Sciences (ИМЭМО), 117997, Moscow, Profsoyuznaya str, 23.

Abstract: *The paper examines the impact of the migration crisis in the EU on the European Union's relations with Turkey. It is shown that for a number of reasons, including a result of EU actions taken from 2011 to 2015, EU has experienced an influx of migrants on a number of routes from the Western to the Eastern Mediterranean. The largest of them fell on Turkey, which has tried to use this factor to exert pressure on the EU in order to obtain economic and political preferences. The author examines the development of the EU migration policy in the context of the crisis, its trying to bring Turkey to cooperate and difficult negotiations, which took place at the summits of the EU-Turkey at the end of 2015. There have been disagreements among the EU countries, and the time factor, which Turkey took advantage of, advancing conditions for the closure of borders to Europe for migrants. Facing the influx of migrants the EU had to agree with a number of conditions, though not with all. The author shows that the agreement reached by the country in March 2016 is not universal, and a number of issues important to the resolution of the crisis, are waiting to be decided upon. However, according to the author, the development of the current crisis can lead both to the reform of the migration and border policy within the EU, and to restarting relations with Turkey. Though guessing on possibilities on Turkey's entry to the EU in the near future is still premature.*

Key words: Turkey, EU, migrants, Mediterranean, Libya, Syria, Greece, Tusk, Merkel, Davutoglu.

References

1. Bezopasnost' Evropy [European security]. Ed. by V.V. Zhurkin. Moscow, Vesmir Publ., 2011. 752 p. (In Russian).
2. Betcher B. Turtsiia na puti v Evropeiskii Soiuz [Turkey on the way to European Union]. Rasshirenie Evropeiskogo Soiuzia i Rossiia [Enlargement of European Union and Russia]. Ed. by O.V. Butorinf, Iu.A. Borko. Moscow, Delovaia literatura Publ., 2006. Pp. 266 – 280. (In Russian).
3. Vneshnepoliticheskii diskurs vedushchikh sub"ektov turetskoi politiki (2010 – leto 2015 gg.) [Foreign policy discourse of leading subjects in Turkish policy]. Ed. by V.A. Avatkov. Moscow, Pablis Publ., 2015. 88 p. (In Russian).
4. Gur'ev A.A. Perspektivy vstupleniia Turtsii v ES [Perspectives of Turkey accession to EU]. Institut Blizhnego Vostoka. Available at: <http://www.iimes.ru/rus/stat/2005/14-07-05.htm> (Accessed 31.03.2016) (In Russian).
5. Potemkina O.Iu. Glava 25. Rasshirenie Evropeiskogo Soiuzia [EU Enlargement]. Evropeiskaia integratsiia: uchebnik [European integration: textbook]. Pod red. O.V. Butorinoi. Moscow, Delovaia literatura, 2011. 720 p. Chapter 25.
6. ES i Turtsiia: partiia prodolzhaetsia [EU and Turkey: match to be continued]. Vsia Evropa - All Europe, 2009, no. 10 (37). Available at: <http://alleuropolux.org/?p=1736> (Accessed 31.03.2016) (In Russian).
7. Kvashnin Iu.D. Gretsii: granitsy zakryty, migratsionnyi krizis prodolzhaetsia [Greece: borders are closed, migration crisis to be continued]. IMEMO RAN, 30.03.2016. Available at: http://www.imemo.ru/index.php?page_id=502&id=2251&ret=640 (Accessed 31.03.2016) (In Russian).
8. Kudriashova Iu.S. Turtsiia i Evropeiskii soiuz: istoriia, problemy i perspektivy vzaimodeistviia [Turkey and European Union: history, problems and perspectives of interplay]. Moscow, Institut Blizhnego Vostoka Publ. 2010. 364 p. (In Russian).
9. Mozhno, no pri opredelennykh usloviakh [It's possible but under certain conditions]. Vsia Evropa - All Europe, 2015, no. 12 (105). Available at: <http://alleuropolux.org/?p=12546> (Accessed 31.03.2016) (In Russian).
10. Nadein-Raevskii V.A. Turtsiia: orientatsiia na Zapad ukhodit v proshloe? [Turkey: western orientation goes down?]. God planety: ezhegodnik - Year of the Planet. Yearbook 2013. Pp. 384–396. (In Russian)
11. Nozdria A.N. Sistemnye protivorechiia dvizheniia Turtsii k vstupleniiu v ES [System contradictions for Turkey's movement to EU accession]. Krizisnye iavleniia v mirovoi ekonomike i politike [Crisis features in world economy and politics]. Mirovoe razvitie. Vyp. 6 [World development, issue 6]. / Ed. by F.G. Voitolovskii i A.V. Kuznetsov. Moscow, IMEMO RAN Publ., 2010. Pp. 253–257. (In Russian)
12. Potemkina O.Iu. Antinarkoticheskaia politika Evropeiskogo Soiuzia [Anti-drug policy of European Union]. Vsia Evropa - All Europe, 2009, no.5 (33). Available at: <http://alleuropolux.org/?p=2229> (Accessed 31.03.2016) (In Russian).
13. Trofimova O.E. Evoliutsiia sredizemnomorskoi politiki Evrosoiuzia: put' ot sotrudnichestva k integratsii [Evolution of Mediterranean policy of EU: a way from cooperation to integration]. Moscow, IMEMO RAN Publ., 2011. 122 p. (In Russian).
14. Turtsiia: novaia rol' v sovremennom mire [Turkey: new role in contemporary world]. Moscow, TsSA RAN, 2012. 80 p. Available at: http://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2012/2012_001_turkish.pdf (Accessed 31.03.2016). (In Russian)
15. Turtsiia-ES: appetit razgoraetsia [Turkey-EU: appetite works up]. Vsia Evropa - All Europe, 2016, no. 2 (107). Available at: <http://alleuropolux.org/?p=12885> (Accessed 31.03.2016). (In Russian)

■ **Турция в мировой политике и экономике**

16. Aktar C. La Turquie et le nouveau critère de Copenhague: l'asile. Fondation Robert Schuman, 14.03.2016. Available at: <http://www.robert-schuman.eu/fr/doc/divers/turquie-fr-14032016.pdf> (Accessed 31.03.2016).
 17. Isa C., Tagma M., Halit M. Why Does Turkey Seek European Union Membership? A Historical Institutional Approach. *Turkish Studies*, 2010, vol. 11, iss. 3, pp. 371–386.
 18. Conclusions du Conseil sur les mesures visant à gérer la crise des réfugiés et des migrants. Conseil européen. Conseil de l'Union européenne, 09.11.2015. Available at: <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2015/11/09-jha-council-conclusions-on-measures-to-handle-refugee-and-migration-crisis/> (Accessed 31.03.2016).
 19. Conseil "Justice et affaires intérieures". Conseil européen. Conseil de l'Union européenne, 20.07.2015. Available at: <http://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/jha/2015/07/20/> (Accessed 31.03.2016).
 20. Crise des migrants: l'Union européenne et la Turquie trouvent un accord. *Le Monde*, 29.11.2015. Available at: http://www.lemonde.fr/europe/article/2015/11/29/crise-des-migrants-l-union-europeenne-et-la-turquie-trouvent-un-accord_4820070_3214.html (Accessed 31.03.2016).
 21. Déclaration UE-Turquie, 18 mars 2016. Conseil européen. Conseil de l'Union européenne, 18.03.2016. Available at: <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/> (Accessed 31.03.2016).
 22. Échec des négociations pour le sommet UE-Turquie. *EurActiv.fr*, 10.03.2016. Available at: <http://www.euractiv.fr/section/l-europe-dans-le-monde/news/merkel-davutoglu-wheeling-dealing-wrecks-eu-summit> (Accessed 18.03.2016).
 23. Facilité pour la Turquie en faveur des réfugiés: les États membres s'accordent sur les modalités de financement. Conseil européen. Conseil de l'Union européenne, 03.02.2016. Available at: <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/02/03-refugee-facility-for-turkey/> (Accessed 31.03.2016).
 24. Frontex. Available at: <http://frontex.europa.eu/> (Accessed 31.03.2016).
 25. Annual risk analysis 2015. Frontex. Available at: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2015.pdf (Accessed 31.03.2016).
 26. Frontex. FRAN quarterly. Quarter 4. October-December 2015. Available at: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Fran_Q4_2015.pdf (Accessed 31.03.2016).
 27. Funk M., Parkes R. Syrian refugee flows – and ebbs. *EU Bookshop*, 2016, January, no. 5. Available at: [http://bookshop.europa.eu/fr/syrian-refugee-flows-and-ebbs-pbQNAL16005/?CatalogCategoryID=AxYKABstVkJYAAAEjTJEY4e5L\\$](http://bookshop.europa.eu/fr/syrian-refugee-flows-and-ebbs-pbQNAL16005/?CatalogCategoryID=AxYKABstVkJYAAAEjTJEY4e5L$) (Accessed 31.03.2016).
 28. International Organization for Migration. 2015 Situation Report on International Migration. Migration, Displacement and Development in a Changing Arab Region. Available at: https://publications.iom.int/system/files/pdf/sit_rep_en.pdf (Accessed 31.03.2016).
 29. Kahraman S. Turkey and the European Union in the Middle East: Reconciling or Competing with Each Other? *Turkish Studies*, 2011, vol. 12, iss. 4, pp. 699–716.
 30. Lefebvre M. La Politique étrangère européenne. Paris, Presses Universitaires de France, 2011. 127 p.
 31. Lequesne C. La France dans la nouvelle Europe. Paris, Science Po Les Presses, 2008. 148 p.
 32. Malgré l'accord UE-Turquie, la méfiance règne. *Le Temps*, 18.03.2016. Available at: <http://www.letemps.ch/monde/2016/03/18/malgre-accord-ue-turquie-mefiance-regne> (Accessed 31.03.2016).
 33. Migrants: un sommet avec la Turquie, pour quoi faire? *Le Monde*, 07.03.2016. Available at: http://www.lemonde.fr/europe/article/2016/03/07/migrants-un-sommet-avec-la-turquie-pour-quoi-faire_4877691_3214.html (Accessed 31.03.2016).
 34. Migratory routes map. Frontex. Available at: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map> (Accessed 31.03.2016).
 35. Parkes R. Turkey's refugee politics. *EU Bookshop*, 2015, October, no. 44. Available at: <http://bookshop.europa.eu/fr/turkey-s-refugee-politics-pbQNAL15044> (Accessed 31.03.2016).
 36. Pinder J., Usherwood S. The European Union: a very short introduction. Oxford, 2007. 202 p.
 37. Pour les Vingt-Huit, exit le droit d'asile. *Libération*, 18.03.2016. Available at: http://www.liberation.fr/planete/2016/03/18/pour-les-vingt-huit-exit-le-droit-d-asile_1440655 (Accessed 31.03.2016).
 38. Réunion extraordinaire du Conseil européen (23 avril 2015) – déclaration. Conseil européen. Conseil de l'Union européenne. Available at: <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2015/04/23-special-euco-statement/> (Accessed 31.03.2016).
 39. Taniyici Ş. Europeanization of Political Elite Discourses in Turkey: A Content Analysis of Parliamentary Debates 1994–2002. *Turkish Studies*, 2010, vol. 11, iss. 2, pp. 181–195.
 40. Voici l'accord européen sur les renvois des migrants en Turquie. *Le Soir*, 08.03.2016. Available at: <http://www.lesoir.be/1143426/article/actualite/union-europeenne/2016-03-08/voici-l-accord-europeen-sur-renvois-des-migrants-en-turquie> (Accessed 31.03.2016).
-

41. Wood Steve. Turkey and EUrope: Identity and Other Crises. *Turkish Studies*, 2013, vol. 14, iss. 2, pp. 272–291.
42. Yavçan B. Public Opinion toward Immigration and the EU: How are Turkish Immigrants Different than Others? *Turkish Studies*, 2013, vol. 14, iss. 1, pp. 158–178.
43. Yuvaci A. The Voting Behavior of the European Parliament Members on Turkish Accession: A Quantitative Analysis of a Special Status Amendment Vote on Turkey. *Turkish Studies*, 2013, vol. 14, iss. 3, pp. 564–580.

About the author

Pavel Timofeyev – PhD in Political science, Research fellow in the Department for European Political Studies, Primakov Institute of World Economy and International Relations of the Russian Academy of Sciences (IMEMO).
E-mail: p.timofeyev@gmail.com.