

AB Dış Göç Politikasındaki Kayıp Parça: Göçmen-Odaklı Yaklaşım

Fatma YILMAZ ELMAS¹

Giriş

'Arap Baharı' olarak adlandırılan Kuzey Afrika ve Ortadoğu'daki toplumsal hareketleri takiben ortaya çıkan siyasi karışıklık ve çatışma ortamı sonucunda Avrupa'ya yönelen göç dalgaları, günümüzde hem Avrupa'yı hem de uluslararası toplumu önemli bir sınava tabi tutmaktadır. Uluslararası toplum ve kuruluşlar, mevcut mülteci ve sığınma hukukunun güncel göç baskısına etkin bir cevap verme konusundaki yetersizliği karşısında bocalarken, Avrupa Birliği (AB) özelinde konu Birliğin 'çoklu kriz' ortamını besleyerek çok daha geniş bir tartışma zeminine yayılmış durumdadır. 'Göç/mülteci krizi', üye devletler arasındaki dayanışma ve sorumluluk paylaşımı konularından aşırı sağın yükselişine, bütünleşmenin geleceğinin sorgulanmasından küresel aktörlük iddiasının sarsılmasına uzanan geniş bir yelpazede pek çok boyutuyla Birlik içindeki tartışmaları alevlendirmektedir. Bu tartışmaların merkezinde ise AB'nin bütünleşmesini üzerine inşa ettiği normlardan ve değerlerden uzaklaştığı gerçeği yer almaktadır.

Her ne kadar AB, 2011 yılında geniş komşuluk sahasındaki siyasi ve toplumsal hareketleri takiben, dış göç yaklaşımını 'göçmen-odaklı' bir felsefeye dayandırarak yenilemiş olsa da politikalarının uygulanışı ve dolayısıyla yaklaşımın çıktıları bugün bu retoriğin epey gerisinde kalmıştır. AB'nin güncel göç yaklaşımı, insani koruma kurallarını ikincil plana iten, hatta hiçe sayan pek çok uygulama ile resmedilmektedir. Dar kontrol-odaklı

¹ Dr., Ankara Üniversitesi, Avrupa Birliği ve Uluslararası Ekonomik İlişkiler Ana Bilim Dalı Uluslararası İlişkiler Doktora Programı mezunu. İletişim: fy.elmas@gmail.com
Bu makale, yazarın "Avrupa Birliği Göç-Dış Politika İlişkisinde Paradigma Değişimi" başlıklı doktora tezinin ilgili kısımlarından derlenerek, bilgiler ve veriler güncellenmek suretiyle hazırlanmıştır. Ayrıca söz konusu tezin "Avrupa 'Kapı Duvar': Göç Yaklaşımında Söylem-Eylem Tutarsızlığı" başlığıyla kitap olarak basıldığını da belirtmek gerekir.

bir politika anlayışı ve güvenlik kaygılarından kaynaklanan uzlaşmazlıklar, ‘göçmen-odaklı’ felsefeyi, AB göç yaklaşımının uygulama alanı dışına itmiş görünmektedir. Akdeniz sularında yaşamını yitiren binlerce göçmen, bütüncül ve kapsamlı bir göç politikasının en önemli kayıp parçasına -yani retorikte kalan ‘göçmen-odaklı’ yaklaşım- dikkat çeken en çarpıcı gerçektir.

Bu çalışma da AB’nin dış göç politikasını bu boyutuyla ele almaktadır. ‘Arap Baharı’nı takip eden süreçte yeni bir paradigmayla göç yaklaşımını revize eden AB’nin, bu yaklaşımın odak noktası hâline getirdiği göçmen-odaklı ve hak-temelli felsefesi üzerinde durulmaktadır. Odak noktasının ‘kontrol’ ve ‘önleme’ politikaları yerine insan hakları ve göçmenler olarak belirlendiği yeni paradigmanın uygulamadaki işlerliği detaylı olarak değerlendirilmektedir. Bu bağlamda aşağıda öncelikle 2011 yılında yenilenen göç paradigması, kapsam ve öncelikleriyle birlikte açıklanacak; ardından bu yeni yaklaşımın merkezinde yer alan göçmen-odaklı felsefe uygulamadaki adımlarıyla ve ilgili örneklerle beraber detaylı bir şekilde analiz edilecektir.

‘Arap Baharı’ ile Gelen Fırsat: Göç Politikasında Yenilenen Paradigma

2011 yılında başlayan ve ‘Arap Baharı’ adıyla Kuzey Afrika ve Ortadoğu’yu etkisi altına alan ayaklanmalar, Avrupa Birliği’ni Güney Akdeniz’e yönelik politikaları konusunda pek çok açıdan yeniden düşünmeye zorlamıştır. Dünyanın önemli jeopolitik kavşaklarından biri olan bölgede çıkan halk hareketleri, yeni dinamiklerin denkleme katılmasıyla farklı aktörler için fırsat pencereleri sunarken AB’nin bu fırsattan yararlanabilmesi için daha stratejik bir yaklaşıma, hatta bir paradigma değişimine ihtiyacı olduğu sıkça dile getirilmiştir.¹ AB’nin güvenilir bir dış politika geliştirme çabaları boyunca ortaya çıkan geçmişteki benzer fırsatlar, tutarsız politikalar sonucunda kaçırılmışken² bu defa Birliğin moda reelpolitik usüllerin dışında³ bir jeo-stratejik yaklaşım geliştirmesi gereği üzerinde durulmuştur.

Avrupa’nın güney komşuluk sahasında yaşananlara AB’nin yeni strateji üretme çabası, mevcut rejimlerle epeydir işbirliği içinde olunan göç ve sınır yönetimi konularını da kaçınılmaz olarak masaya yatırmıştır. Bölgede halk

¹ Richard Youngs, “The EU and the Arab Spring: From Munificence to Geo-strategy”, *FRIDE*, Policy Brief No. 100, October 2011. Ayrıca bkz. Mustafa Kutlay ve Osman Bahadır Dinçer, “Arap Baharı, Türkiye-AB İşbirliğini Yeniden Ateşler mi?”, *Analist*, Sayı 6, Ağustos 2011, s. 20.

² Massimo D’Alema, “The Arab Spring and Europe’s Chance”, *Project Syndicate*, 25 October 2011, <<http://www.project-syndicate.org/commentary/the-arab-spring-and-europe-s-chance#jIUsRj8cAiCDBDFd.99>>.

³ Youngs, *op. cit.*, s. 3.

hareketleriyle ortaya çıkan demokrasi arayışını desteklemek temel vurgu olsa da yeni denklemde, AB ve üye devletlerinin mevcut rejimlerle göç işbirliği çerçevesinde kurduğu stratejik ittifakların akıbeti tartışmalı hâle gelmiştir. Zira AB'nin 'Arap Baharı' coğrafyasındaki ülkelerle uzun bir süredir yürüttüğü göçe ilişkin işbirliği süreci, demokrasi ve insan hakları gibi değerleri, AB'nin dış sınırlarını kontrol araçlarıyla güçlendirmeye odaklı bir kalkınma desteği karşısında ikinci plana iten bir profilde seyretmiştir. Dolayısıyla yeni süreçte AB'nin söz konusu bölgeye yönelik politikasının içeriği farklı açılardan revizyonu ve bir paradigma değişimini gerekli kılarken 'öncelikler hiyerarşisi'nin⁴ de gözden geçirilmesi kaçınılmaz hâle gelmiştir. Fakat 'Arap Baharı' sürecinin gidişatı, AB dış göç politikası açısından yeni bir ikilemi de beraberinde taşımıştır. AB'den beklentiler, mevcut rejimlerle 'değerleri' geri planda tutarak kurduğu stratejik ittifakların kırılmasına ilişkin bir paradigma değişimi yönünde iken, Avrupa'ya yönelik ani göç dalgası, yeni stratejik yaklaşımını kontrol ihtiyacıyla nasıl dengeleyeceği konusunda AB'yi 'yeni' -aslında eski- bir açmazın içine çekmiştir.

Akdeniz'in güneyinde yaşananlar, bölge ve Avrupa açısından beklenmedik bir göç dalgasına yol açmış ve tüm dikkatler bir anda Avrupa'nın dış sınırlarına yönelmiştir. Uluslararası Göç Örgütü (IOM) verilerine göre, 'Arap Baharı'nın ve bölgedeki diğer krizlerin etkisiyle yalnızca siyasi hareketlerin başladığı 2011 yılında Afrika'da 1 milyondan fazla insan yer değiştirmiştir.⁵ Ortaya çıkan tabloya bir de Mart 2011 tarihinde başlayan ve 2012'de hız kazanan Suriye krizi eklenince özellikle 2013 yılını takiben ülkedeki iç savaş ortamının artan yoğunluğunu da takiben bugün dünyada "mülteci"⁶ konumunda olan milyonlardan bahsedilmektedir. BM Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) verilerine göre, Mayıs 2016 itibarıyla sadece komşu ülkelerde kayıtlı Suriyeli mülteci sayısı 4.844.111'dir. Avrupa özelinde ise kitlesel göç, 2011 yılında Libya ve Tunus'taki istikrarsızlıktan

⁴ Tocci ve Cassarino, göç ve sınır konularında işbirliği için uygulanabilir ve esnek araçların demokrasi ve insan hakları gibi konuları ikinci plana atmasını "öncelikler hiyerarşisi" kavramıyla açıklamaktadır. Nathalie Tocci & Jean-Pierre Cassarino, "Rethinking the EU's Mediterranean Policies Post-1/11", *Istituto Affari Internazionali*, IAI Working Papers 11/06, March 2011, s. 8.

⁵ Aktaran *Migration Policy Institute*, "The Arab Spring and Other Crises in Africa Displace More Than 1 Million People", December 1, 2011, <<http://www.migrationpolicy.org/article/top-10-2011-issue-8-arab-spring-and-other-crises-africa-displace-more-1-million-people/>>, (erişim tarihi: 29.02.2012).

⁶ "Mülteci" kavramı, güncel durumda ülkelerindeki savaş ve çatışma ortamı nedeniyle yerlerinden edilen milyonlarca kişinin durumuna dikkati çekmek amacıyla hukuki tanımının dışına çıkılarak kullanılmaktadır. BM Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) de "mülteci" istatistiklerine, tamamlayıcı koruma sağlanan ve geçici koruma statüsü verilen bireyleri dâhil ettiği gibi, mülteci-benzeri statüde olan kişileri de mülteci popülasyonundan saymaktadır. Bkz. UNHCR, *Global Trends Forced Displacement in 2014*, 18 June 2015.

kaçan 800 bine yakın göçmenin yalnızca 50 bininin⁷ Avrupa'ya sığınma arayışı ile başlamış; 2015 yılında ise deniz ve kara yoluyla Avrupa'ya ulaşmak isteyen 1.046.599 kişi ile en yüksek seviyesine ulaşmıştır.⁸

Kuzey Afrika ve Ortadoğu siyasi karışıklık ve halk ayaklanmalarıyla boğuşurken göç akınlarına yönelik ilk sınavını İtalya'nın Lampedusa adasına sığınmaya çalışan göçmenler özelinde veren AB, sürecin başından bu yana benimsediği önleme ve kontrol odaklı yaklaşımıyla bugün Akdeniz'de hayatını kaybeden binlerce göçmenden ve göç akınlarının bir 'göç krizi'ne evrilmesinden sorumlu tutulmaktadır. Hâlbuki AB, 'Arap Baharı' süreciyle birlikte yeni bir göç baskısı ve farklı meydan okumalarla bir kez daha karşı karşıya kalırken, dış göç politikasına 2005 yılından bu yana retorikte yön veren "Göçe Küresel Yaklaşım"ı (*Global Approach to Migration*) bu yeni koşullar altında farklı bir felsefeye dayanarak revize etme imkânı bulmuştur. Bu süreçte dış göç yönetimine ilişkin öncelikle daha iyi bir tematik ve coğrafi denge ihtiyacıyla yola çıkan AB, "hareketlilik" kavramı üzerinde daha fazla durmuş; söz konusu yeni hâliyle uluslararası kamuoyunun beklentilerini yükselten bir göç politikasının sinyallerini vermiştir. 2011 yılında "Göçe ve Hareketliliğe İlişkin Küresel Yaklaşım" (*Global Approach to Migration and Mobility*) adıyla açıklanan bu yeni yaklaşımda AB, odak noktasını 'kontrol' ve 'önleme' politikaları yerine 'insan hakları ve göçmenler' olarak belirleyen yeni bir göç paradigmasına işaret etmiştir.⁹ Söz konusu yeni yaklaşım aşağıda detaylı olarak incelenecek ve bu yaklaşımın göçmen-odaklı bir felsefe üzerine inşası hususunun uygulamada işlerlik kazanıp kazanmadığı ise üzerinde durulan temel soru olacaktır.

Göçe Küresel Yaklaşımda Yeni Revizyon: Kapsam ve Öncelikler

"Göçe Küresel Yaklaşım", AB tarafından Birliğin doğusunda ve güneyinde Birliğe üye olmayan partnerleri ile düzensiz göçle mücadele, yasal göç, göç-kalkınma ilişkisi ve sığınma dâhil göç olgusunun kapsamına giren bütün alanlarında kapsamlı bir işbirliği tesis edebilmek için geliştirilmiştir.

⁷ *Migration Policy Institute*, "Arab Spring and Fear of Migrant Surge Expose Rift in EU Immigration Policy Circles", December 1, 2011, <<http://www.migrationpolicy.org/article/top-10-2011-issue-1-arab-spring-and-fear-migrant-surge-expose-rift-eu-immigration-policy/>>, (erişim tarihi: 29.02.2012).

⁸ *IOM*, "Migration Flows – Europe", <<http://migration.iom.int/europe/>>, (erişim tarihi: 26.05.2016).

⁹ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *The Global Approach to Migration and Mobility*, COM(2011) 743 final, Brussels, 18.11.2011, s. 6.

Resmî altyapısı 2005 yılında oluşturulan Küresel Yaklaşımın¹⁰ genel çerçevesinin, göç ve sığınma konularını dış politikanın en dinamik ayaklarından biri hâline getiren 1999 tarihli Tampere Zirvesi'ne kadar geriye giden süreç içinde çizildiğini belirtmek gerekir. Küresel Yaklaşım, siyasi ve ekonomik işbirliğinin yanı sıra kalkınma ve insan hakları konularını da kapsayan transit ve kaynak ülkelerle göçe yönelik işbirliğine uzanan temel bir amaca dayandırılmıştır. Temelde göç-kalkınma arasındaki bağa dayanarak (kaynak ülkelerdeki yoksulluğun ortadan kaldırılması, ekonomik büyümenin sağlanması, bu ülkelerdeki iyi yönetimlerin ve insan haklarının desteklenmesi gibi) göçün temel sebeplerini de ele alan bir yol benimsenmiştir. Zira daha söz konusu dönemde Akdeniz sularında görünür hâle gelmeye başlayan insani dramlar ve güvenlik krizi, sınır kontrol önlemlerinin tek başına Avrupa'nın hem dışından hem de içinden artan göç baskısına yönelik yeterli bir cevap sunamadığı konusunda belirli bir farkındalığın oluşmasını sağlamıştır.

Ancak ilk hâliyle Küresel Yaklaşım, kendisinden önceki pek çok girişim gibi, göç politikası alanının gelişimini engelleyen zorluklarla karşı karşıya kalmıştır. Bu bağlamda, öncelikle 28 üyesiyle AB'nin Birlik göç politikasını belirlemesi konusundaki sınırlı ehliyeti, buna bağlı olarak göçe ilişkin uluslararası işbirliği konusunda ulusal ve uluslararası düzeyler arasındaki tansiyon; göç veren ve/veya partner ülkelerin farklılaşan çıkarları ve öncelikleri; partner ülkelerin olduğu kadar AB ve üye ülkelerin sınırlı uygulama kapasiteleri ve tüm bunlara binaen ortaya çıkan politika tutarsızlıkları Küresel Yaklaşımı, etkin bir politikaya dönüşmekten alıkoyan unsurlar olmuştur.

2011 yılında Akdeniz'in güneyinde yaşananlara paralel olarak göçün AB siyasi gündeminin ilk sırasına yerleşmesiyle birlikte, tutarlı ve kapsamlı bir göç politikası ihtiyacı AB açısından bir kez daha belirginleşmiştir. Diğer politika alanlarıyla daha güçlü bir uyumun yanı sıra daha iyi bir tematik ve coğrafi denge ihtiyacı, AB düzeyinde tartışmaya açılmıştır. Bu bağlamda Komisyon, Küresel Yaklaşım politikasının 'Birlik'in stratejik önceliklerini daha iyi yansıtacak ve bunları başta Güney ve Doğu komşuluk bölgesi olmak üzere Afrika ülkeleri, genişleme potansiyeli olan ülkeler ve diğer stratejik partnerleriyle diyalog ve işbirliği adına somut önerilere dönüştürecek bir yapıya evrilmesi gereği üzerinde durmuştur.¹¹ Zira hem iyi yönetilen bir göç olgusunun kazanımlarından yararlanmak hem de değişen göç trendlerinin neden olduğu farklı meydan okumalara cevap verebilmek adına dış göç

¹⁰ European Council 15 & 16 December 2005 Presidency Conclusions, Brussels, 15914/05. Ayrıca bkz. Council of the European Union, *Global approach to migration: Priority actions focusing on Africa and the Mediterranean*, Brussels, 13 December 2005, 15744/05.

¹¹ COM(2011) 743 final, *op. cit.*, s. 3.

politikasındaki revizyon bir zorunluluk hâlini almıştır. Bu bağlamda AB göç politikasının çerçevesi “Göç ve Hareketliliğe İlişkin Küresel Yaklaşım”¹² (GAMM) adıyla yenilenmiş ve genişletilmiştir. 18 Kasım 2011 tarihinde Komisyon tarafından yayınlanan GAMM, göçe küresel yaklaşımın yeni ve daha konsolide hâliyle ikinci evresi¹³ olarak başlatılmıştır.

Dış politika-göç ilişkisine yönelik vurgunun güçlendirilmiş olması, yenilenen yaklaşımda dikkati çeken ilk unsurdur. Komisyon, açıkça GAMM’ın kalkınma işbirliği dâhil Birlik dış politika çerçevesine yerleştirilmesini salık vermiştir. Buna göre GAMM, politika diyalogu ve elverişli yakın işbirlikleri aracılığıyla ‘karşılıklı fayda’ ve ‘tutarlılık’ içinde partner ülkelerle göç ve hareketliliği yönetebilmek için kapsamlı bir çerçeve kurmalıdır.¹⁴ Komisyonun yenilenmiş hâliyle Küresel Yaklaşımı üçüncü ülkelerle olan göç politikasının temel çerçevesi olarak alınması gereği konusundaki görüşü, Konsey tarafından da kabul edilmiştir. Mayıs 2012 tarihli Konsey’de GAMM, kapsamlı ve dengeli bir tutum içinde üçüncü ülkelerle diyalog ve işbirliğinin çerçevesini oluşturan yaklaşım olarak onaylanmıştır.¹⁵ Dolayısıyla göç ve hareketlilik diyalogları, GAMM’ı harekete geçirecek temel unsurlar olarak tanımlanmıştır. Diyalogların temel partner ülkelerle hem bölgesel hem de ikili/ulusal düzeylerde sürdürülmesi amaçlanmıştır. Küresel Yaklaşım, bu bağlamda Barcelona süreci, Afrika-Karayip-Pasifik-AB Göç Diyalogu, Doğu Ortaklığı İşbirliği ya da Budapeşte, Rabat ve Prag süreçleri gibi mevcut bölgesel forumlara dayandırılmıştır. *Coğrafi öncelikler* bakımından GAMM’ın gerçekten küresel olması istenmiştir.¹⁶

Tematik öncelikler bakımından ise GAMM özelinde göç, dört ayrı sütunda ele alınmıştır: (1) yasal göç ve hareketliliği düzenlemek ve kolaylaştırmak, (2) düzensiz göçü ve insan ticaretini engellemek ve azaltmak, (3) göç ve hareketliliğin kalkınma etkisini artırmak (4) uluslararası korumayı desteklemek ve sığınma politikasının dış boyutunu güçlendirmek. Söz konusu ilk üç sütun Küresel Yaklaşımın ilk versiyonunda da yer bulan önceliklerdir. Yasal göç ve hareketlilik ile düzensiz göçle mücadele AB göç yaklaşımının

¹² *Ibid.*

¹³ 2014 yılında bir değerlendirme yayımlayan Avrupa Komisyonu, GAMM için Küresel Yaklaşımın ikinci evresi tanımlamasını bizzat yapmıştır. Bkz. Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *Report on implementation of the Global Approach to Migration and Mobility 2012-2013*, COM(2014) 96 final, Brussels, 21.2.2014, s. 2.

¹⁴ COM(2011) 743 final, *op. cit.*, s. 5.

¹⁵ Council of the European Union, *Council Conclusions on the Global Approach to Migration and Mobility*, 9417/12 Limite, Brussels, 3 May 2012.

¹⁶ COM(2011) 743 final, *op. cit.*, s. 9.

geleneksel kollarını ifade ederken göç-kalkınma ilişkisi, vurgunun “daha az göç için daha fazla kalkınma”dan “daha iyi göç için daha fazla kalkınma” yaklaşımına kaymasıyla bir anlayış değişikliğine giderek, Küresel Yaklaşımın tematik öncelikleri arasında yerini almıştır. Bu bağlamda göçün temel sebeplerine odaklanmak, uzun vadede yaklaşımın öncelikleri arasında kalmakla birlikte, Birlik göç-kalkınma ilişkisinin daha spesifik boyutlarına odaklanmaya davet edilmiştir.¹⁷ Aynı şekilde GAMM da AB tematik öncelikleri arasında kalkınma perspektifini sürdürmüştür. Bir kez daha göç, ulusal ve bölgesel kalkınma stratejilerinin bütüncül bir parçası kabul edilmiştir.

Bu çalışmanın tartışma konusunun merkezinde yer almamakla birlikte, göç-kalkınma ilişkisi ve AB kalkınma yardımları konularının, yaklaşımın uygulamada en çok tartışılan ve eleştirilen konularının başında geldiğini not etmek gerekir.¹⁸ Öncelikle kapasite artırımını destekleyen yardım paketlerinin ‘koşulluluk’ çerçevesinde partner ülkelere sunulması oldukça eleştirilmiştir. Koşulluluk ilkesi, özellikle ‘Arap Baharı’ süreciyle beraber bir kez daha ekstra uygulama alanı kazanmıştır. Söz konusu ilke uyarınca, üçüncü ülkeler, geri kabul ve sınır kontrollerine ilişkin alanlarda etkin olduğu sürece ekonomik yardım alacaklardır. Ancak böyle bir koşulluluğun özellikle kalkınma politikaları ve yardımları ile ilişkilendirme riskini Birliğin iyi hesaplayamadığı görülmektedir. Zira göç alanında istenen reformların ya da önlemlerin sonucuyla ilişkilendirilerek kalkınma yardımlarının dağıtılması ya da bu yardımların performans sonuçlarına bağlı olarak kesilmesi, göç sorunlarının ele alınmasına yardımcı olamayacaktır¹⁹ -ki AB’nin ‘Arap

¹⁷ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, *Thematic programme for the cooperation with third countries in the areas of migration and asylum*, COM(2006) 26 final, Brussels, 25.1.2006, s. 10.

¹⁸ Göç-kalkınma ilişkisini değerlendiren kapsamlı çalışmalar için örneğin bkz. Vincent Chetail, “Paradigm and Paradox of the Migration-Development Nexus: The New Border for North-South Dialogue”, *German Yearbook of International Law*, Vol. 52, 2008.; Janine Silga, “Shifting Perspective on the Migration and Development Nexus in the EU: From the Migration Management Approach to the Development Paradigm of Mobility?”, Karolina Podstawa and Laura Puccio (eds.) içinde, *Framework for Economic Development in EU External Relations*, European University Institute (EUI) Working Papers, 2012, s. 115-144.; Ruby Gropas, “The Migration-Development Nexus: Time for a Paradigm Shift”, Elvire Fabry (ed.) içinde, *Think Global – Act European IV, Thinking Strategically About The EU’s External Action*, Notre Europe, Jacques Delors Institute, Studies and Reports, April 2013, s. 182-190.

¹⁹ 2000’lerin ilk yarısındaki bir çalışmasında Niessen, örneğin geri kabul sorunlarına tepki olarak üçüncü ülkelere yapılan yardımların kesilmesi konusundaki sorunlardan birini şöyle açıklamaktadır: “Resmî kalkınma yardımları genellikle hükümet bütçelerinin önemli bir kısmını oluşturmasalar da bu yardımlar genelde belirli sektörler ya da kullanım amaçlarına odaklanmaktadır. Avrupalı hükümetler, eğitim ve sağlık gibi sosyal sektörleri, kalkınmakta

Baharı' sürecinde ve devamında göç yönetimi konusunda yol aldığı mesafeye bakıldığında da bu yaklaşım, etkin ve yardımcı olmaktan epey uzak kalmıştır.

Göç-kalkınma ilişkisinin bir parçası olarak 'hareketlilik' de yenilenen yaklaşımın öncelikli araçlarından biri olarak GAMM da ön plana çıkarılmış, hatta yaklaşım merkezine yerleştirilmiştir. Bunun en önemli göstergesi ise bu vurgunun yeni stratejinin adına da yansımış olmasıdır. AB, hareketlilik kavramı özelinde 2005 tarihli "Göçe Küresel Yaklaşım" stratejisine yeni bir bileşen daha ekleyerek yeni yaklaşımını "Göç ve Hareketliliğe İlişkin Küresel Yaklaşım" hâline dönüştürmüştür. "Hareketlilik Ortaklıkları"nın, Küresel Yaklaşımın ilk evresinden bu yana, kalkınma yardımlarından vize kolaylığına, döngüsel göç programlarına ve geri kabul işbirliği dâhil düzensiz göçle mücadeleye kadar geniş bir alanı kapsadığı bilinmektedir.²⁰ AB, yeni yaklaşımda ise 'hareketlilik' olgusunu 'göç'ten daha geniş bir kavram olarak ele almıştır. Özellikle kısa-dönemli ziyaretçiler, turistler, öğrenciler, araştırmacılar ya da iş adamları gibi geniş bir insan kitlesini kapsamaması nedeniyle üçüncü ülke vatandaşlarının AB dış sınırlarındaki hareketliliği, stratejik önemde görülmüştür. Böylece kısa periyodlar için Birliği ziyaret etmek isteyen yabancı vatandaşların dolaşımını daha iyi yönetme amacı açıkça dile getirilmiştir. Hem tanımlandığı stratejik önemi hem de bu bağlamda hareketlilik ve vize politikasının birbiriyle ilişkisi, yeni Küresel Yaklaşımın hareketlilik konusunu kapsayarak politika alanının çerçevesinin genişletilmesinde temel neden olarak belirtilmiştir.²¹ Göçmenlerin Avrupa'ya erişimi konusunda yasal kanalların sağlanması ve kolaylaştırılması hususu bakımından hareketlilik olgusu epey önemli bir fırsat sunmuş olsa da hareketliliğin tek taraflı öncelikleri bir o kadar tartışmalıdır; bu konuya aşağıda ayrı bir başlıkta daha detaylı değinilmektedir.

Tematik öncelikleri açısından yenilenen Küresel Yaklaşımın en önemli özelliği ise uluslararası korumanın dış boyutunun yeni bir sütun olarak yaklaşıma eklenmiş olmasıdır. Bu, AB'de yenilenen göç paradigmasının bir

olan ülkelerdeki fakirliği azaltmak için önemli alanlar olarak nitelendirdiklerinden kalkınma yardımlarının büyük bölümü bu alanlara yapılmaktadır. Eğitim, sağlık ve diğer sosyal programlara yapılan destekleri, göç kontrolü amaçlarıyla azaltmak, söz konusu toplumun en fazla dezavantajlı kesimlerini cezalandırmak ve uzun erimli kalkınma hedeflerinin altını oymak anlamına gelecektir." Bkz. Jan Niessen, "International migration and mobility on the EU foreign policy agenda: Is there a case to be made?", *Paper presented at the PES Group Conference 'Migration & Development – The Missing Link'*, European Parliament, Brussels, 20 February 2003, s. 10.

²⁰ Thanos Maroukis and Anna Triandafyllidou, "Mobility Partnerships: A Convincing Tool for the EU's Global Approach to Migration", içinde Elvire Fabry, Think Global – Act European IV, *Thinking Strategically About The EU's External Action*, Notre Europe, Jacques Delors Institute, Studies and Reports, April 2013, s. 174.

²¹ COM(2011) 743 final, *op. cit.*, s. 3.

işaretçisi olarak görülebilir. Zira Birliğin kontrol-odaklı geleneksel göç paradigmasında *retorikte* önemli bir revizyona işaret etmektedir. Nitekim Komisyon, GAMM çatısı altında kapsamlı bir yaklaşımı faaliyete geçirme amacının, uluslararası koruma ve sığınma konularının profilinin/öneminin yaklaşımın sütunlarından biri olarak yükseltilmesini gerekli kıldığını belirtmiştir. En önemlisi, bu gerekliliğe binaen *insan hakları*, revize edilen yaklaşımın dayandığı dört sütun için de kesişen bir boyut olarak ele alınmıştır. Özellikle refakatsiz çocuklar, sığınma arayanlar, vatansızlar ve insan ticareti mağdurları gibi hassas gruplara korunma sağlanması ve bu konudaki yetkilerin güçlendirilmesi açısından özel ilgi gösterileceği açıklanmıştır. En nihayetinde Komisyon yeni paradigmanın ‘göçmen-odaklı’ (*migrant-centred*) olacağını açıkça ilan etmiştir.²²

AB’nin GAMM özelinde revize edilen tematik önceliklerin ve bu minvalde yenilenen göç paradigmasının dayandığı bu temel felsefeyi ayrı bir alt başlıkta değerlendirmek yerinde olacaktır.

Göçmen-Odaklı Yaklaşım Felsefesi

GAMM aracılığıyla revize edilen AB göç paradigması açısından en dikkat çeken ve önemsenmesi gereken vurgu, bundan böyle ‘göçmen-odaklı’ bir felsefenin benimsenmiş olmasıdır. Küresel Yaklaşımın etrafında dönen tartışmalardan biri büyük ölçüde taraflar yani kaynak ve hedef ülkeler arasında olmasıydı; bu ise göçmenlerin seslerine kulak verilmesinin önüne geçerek göçmen haklarını ve çıkarlarını genellikle geri plana itiyordu.²³ Dolayısıyla öncesinde Diyalog Bildirisi aracılığıyla Küresel Yaklaşımın amaçlarından birinin “hem partner ülkelerin vatandaşları hem de onların topraklarını kullanarak transit geçen üçüncü ülke vatandaşlarının göçmen haklarına saygıyı ön plana çıkarmak” olduğunun zikredilmesi²⁴; akabinde de GAMM ile Komisyonun açıkça yeni göç yaklaşımını göçmen-odaklı bir felsefeye dayandırması memnuniyetle karşılanmıştır.

GAMM metninde Komisyon, “göç yönetişimi, özü itibarıyla ‘akınlr’, ‘stoklar’²⁵ ve ‘güzergahlar’a ilişkin değil; insanlara ilişkindir” şeklinde açık

²² COM(2011) 743 final, *op. cit.*, s. 6.

²³ Sergio Carrera, “The EU’s Dialogue on Migration, Mobility and Security with the Southern Mediterranean under scrutiny: Filling the Gaps in the Global Approach to Migration”, *Centre for European Policy Studies*, June 2011, s. 5.

²⁴ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *A Dialogue for Migration, Mobility and Security with Southern Mediterranean Countries*, COM(2011) 292 final, Brussels, 24.5.2011, s. 8-9.

²⁵ ‘Göçmen stoku’ terimi ile belirli bir zamanda bir ülkede ikamet eden toplam göçmen sayısı kastedilmektedir. Dolayısıyla buradan hareketle, yenilenen göç yaklaşımı kapsamında

ve net ifadeler kullanmıştır. Komisyon, bu beyanıyla, etkili ve sürdürülebilir politikaların göçmenlerin isteklerine ve sorunlarına cevap verecek düzeyde tasarlanacağı vaadinde bulunmuştur. Buna göre göçmenler; fırsatlar, haklar ve sorumluluklara ilişkin gerekli tüm bilgilere ulaşabilmelidir.²⁶ Söz konusu felsefe yeni yaklaşımın tamamlayıcısı olarak görülmelidir; dahası zaten olması gerektirir. Zira yaklaşımın yasal göç ve hareketlilik, düzensiz göç ve insan ticareti, uluslararası koruma ve sığınma ve son olarak da kalkınma olmak üzere dört sütuna ayrılan tematik öncelikleri, özünde hak-temelli bir felsefenin benimsenmesiyle mümkün kılınabilir. Buradan hareketle de AB, insan haklarını merkeze alan bir yaklaşım sergileyeceği konusunda hem uluslararası kamuoyunda umutları yeşertmiş hem de beklentileri yükseltmiştir.

Yeni yaklaşımda, göç yönetiminin özü itibarıyla akınlar, stoklar ve güzergâhlara değil, insanlara ilişkin olduğu felsefesi benimsense de politikayı görünür kılan şey ise uygulamalar ve siyasi söylemlerdir. AB'nin küresel aktörlük iddiasının dayanakları ve uluslararası alanda kendini konumlandırma biçimi dikkate alındığında, insani değerler ve normlar ile uluslararası hukuk kuralları çerçevesinde göç yaklaşımının merkezindeki göçmen-odaklı felsefenin uygulamalarıyla doğru orantılı şekilde işlemesi beklenmelidir. Ancak yaklaşımın ilan edildiği 2011 yılından günümüze Birliğin uluslararası kamuoyundaki beklentileri karşılayamadığı görülmektedir. Nitekim daha 2011 yılında, Elspeth Guild²⁷, konuya ilişkin uygulanan yegâne AB ortak politikasının, AB sınır koruma ajansı olan Frontex'in Akdeniz'deki eylemlerinin AB kıyılarına ulaşmak isteyenleri önlemek adına yeniden düzenlenmesi ve sorumluluklarının genişletilmesi olduğunu dile getirenlerden yalnızca biridir.

Geçen süre zarfında AB'nin kontrol-odaklı geleneksel göç yaklaşımından çok da öteye gidemediğini ve 'göçmen-odaklı' felsefenin Birliğin göç yaklaşımının seyrine pratikte yön veremediğini gösteren uygulamaların ve örneklerin sayısı oldukça fazladır.

Hak-Temelli Uygulamalar ve Mülteci Koruma Kapasitesi

Bugün AB'nin bireyleri ön planda tutan bir yaklaşım sergilemekten uzak olduğu gerçeği; (i) göçmenler için güvenli ve yasal kanalları artırması, (ii) aile

AB'nin, göçmenlerin yalnızca birer rakam ya da yaş, cinsiyet ve vatandaşlık gibi veri setlerinin toplamı olarak ele alınmayacağı vaadinde bulunduğu çıkarımı yapılabilir.

²⁶ COM(2011) 743 final, *op. cit.*, s. 6.

²⁷ Bkz. Elspeth Guild, "Uncommon Policies: EU Immigration Policies are Inconsistent and Overly Restrictive", *Internationale Politik*, Vol. 12, No. 4, July-August 2011, s. 16-21.

birleşimi imkânına erişimin kolaylaştırılması, (iii) insani vize²⁸ sayısının artırılması gibi konularda farklı uluslararası kuruluşların sıkça AB liderlerine yaptığı çağrılarda²⁹ kendini göstermektedir. AB retoriğinde yer bulan ‘göçmen-odaklı’ yaklaşımın merkezinde uygulamada, özellikle son dönemde, insani krize dönüşen mülteciler olmadığı Akdeniz sularındaki facialar, sınırlara çekilen tel örgüler ya da kapatılan sınırlardan yola çıkılarak oldukça net görülebilir. Bu durum, farklı çalışmalarda öne çıkarılan “Avrupalılar için, hükümetler de dâhil, düzensiz göç sorununun yalnızca bu kişiler Avrupa kıyılarına ulaştığında başladığı”³⁰ yönündeki çıkarımı önemli ölçüde doğrulamaktadır.

Öte yandan hak-temelli bir yaklaşımı gerektiren birey yani göçmen öncelikli bir politikanın çıktılarını, son dönemde sığınma ihtiyacıyla AB kıyılarına ulaşan göçmenlere uygulanan(mayan) uluslararası koruma standartlarında da görmek neredeyse imkânsızlaşmıştır. AB üye devletleri, sınırlarına yönelen göç akınlарını önleme stratejisiyle yönetme çabasıyla palyatif çözümlere odaklanırken, göçmen ya da mültecilere uluslararası hukukun öngördüğü insani korumayı sağlamak konusunda Komisyonun çağrılarına etkili bir cevap vermekten kaçınmaktadır. Özellikle Akdeniz kıyılarında yaşanan güncel insani krizin mültecileri ve sığınma arayanları korumaya yönelik Birlik politikalarının etkinsizliğini ortaya çıkardığı gerçeği, Avrupa Parlamentosu yayınlarında da dile getirilmektedir.³¹ Buna göre sınır kontrollerine, caydırmaya ve geri dönüşlere ilişkin ortak AB politikaları, göç akınlарını önleme endişesinin insani koruma sorumluluğu ve dayanışma

²⁸ “İnsani vize”, zulümden kaçan üçüncü ülke vatandaşlarına bir ülkenin sınırlarının dışında sığınma ya da diğer uluslararası koruma talebinde bulunma hakkı sağlayan bir uygulamadır. İnsani vize uygulaması sığınma arayışında olan bireylere, başvurunun yapıldığı yerde incelenme hakkı tanıyarak hızlandırılmış olan sığınma prosedürünü takiben üçüncü bir ülkeye yasal yoldan ulaşma imkânı sağlamaktadır. Mevcut durumda, insani vize uygulaması devletlerin takdirine bırakılmıştır. Yerleştirmeden farklı olarak, insani vize talebi, üçüncü ülke vatandaşları tarafından doğrudan sığınma aradıkları ülkenin konsolosluğuna yapılmaktadır. Bkz. Darren Neville & Amalia Rigon, “Towards an EU humanitarian visa scheme?”, *European Parliament Briefing*, Policy Department C: Citizens’ Rights and Constitutional Affairs, PE 556.950, 13.06.2016.

²⁹ Örneğin bkz. Human Rights Watch (HRW), *The Mediterranean Migration Crisis: Why People Flee, What the EU Should Do*, June 2015.; European Council on Refugees and Exiles (ECRE), *ECRE Memorandum to the Extraordinary Justice and Home Affairs Council Meeting of 14 September 2015*, Brussels, 9 September 2015.

³⁰ Karolina Borońska-Hryniewiecka, Kinga Brudzińska, Patrycja Sasnal, “Migrants ‘R’ Us: Recommendations for a Sound European Migration Policy”, *The Polish Institute of International Affairs* (PISM), Strategic File, No. 9 (72), April 2015, s. 2.

³¹ Manuel Manrique Gil, Judit Barna, Pekka Hakala, Benjamin Rey, Eulalia Claros, “Mediterranean Flows into Europe: Migration and the EU’s Foreign Policy”, European Parliament, *Policy Department, Directorate-General for External Policies*, March 2014.

ilkelerinin önüne geçtiğini göstermektedir. Kısıtlayıcı sığınma politikalarının artış göstermesi ise yasal yollardan AB'ye girişleri zorlaştırdığı için göçmenleri (yasadışı) alternatif yollar aramaya sevk etmektedir. Birliğin düzensiz göçü önleme vurgusuyla hareket etmesinin ikinci bir olumsuz etkisinin daha olduğu üzerinde durulmaktadır: Zulümden kaçan mültecilere ve sığınmacılara yönelik politika ve uygulamalar ile diğer düzensiz ve kaçak göçmenlere yönelik olanlar arasında ayırım yapılmadığı ve politikalar bütün göçmenlere yasadışı muamelesi yaptığı sürece, mülteciler ve sığınmacılar kısıtlayıcılığın kurbanı olmaktadır.³² Hâlbuki uluslararası korumayı desteklemek ve sığınma politikasının dış boyutunu güçlendirmek, yukarıda vurgulandığı üzere, GAMM'ın tematik önceliklerinin sıralandığı dört sütundan biridir. Üstelik günümüzde uluslararası korunma anlamında AB'nin taahhütlerini yerine getirmesi acil bir ihtiyaç olarak belirmiş durumdadır.

AB'nin bu bağlamdaki taahhütlerinden ve sorumluluklarından biri, ilki 2005 yılında ilan edilen³³ "Bölgesel Koruma Programları" (*Regional Protection Programmes*, RPP) aracılığıyla üçüncü ülkelerin mülteci koruma kapasitelerini artırmaktır. RPP, geniş anlamıyla, mültecileri bölgelerinde korumayı (transit ülkelerde sığınmacı kamplarının kurulması) ifade ederken yerel entegrasyon ve yerleştirme gibi kalıcı çözümler geliştirmeyi amaçlayan programlardır. GAMM ile Küresel Yaklaşımı revize eden AB, yukarıda bahsedildiği üzere, RPP'yi de içine alan uluslararası korumayı yeni bir sütun olarak yaklaşıma dâhil etmiş; RPP'nin bu yeni sütunun temel araçlarından biri olması gerekliliği üzerinde durmuştur.³⁴ Doğu Avrupa, Kuzey Afrika (Mısır, Libya ve Tunus), Afrika Boynuzu (Kenya, Yemen ve Cibuti), Tanzanya ve 2013'ten itibaren Suriye krizine bir tepki olarak Lübnan, Ürdün ve Irak'ı desteklemek amacıyla Ortadoğu (RDPP³⁵ adıyla) bölgelerinde uygulamaya geçirilen RPP, dünyadaki mültecilerin çoğunluğunun Avrupa dışındaki ülkeler tarafından koruma altında olduğu dikkate alındığında önemli bir araç olarak görülebilir. Ancak AB'nin bu politikası, temel amacının mülteci barındıran ülkelere yardım etmekten ziyade kendisine yönelen sığınmacı akınlarını uzak tutmak olduğu ve uluslararası koruma anlamında üzerine düşeni yapmadığı konusunda temkinle karşılanmıştır.³⁶ Örneğin; Avrupa Mülteci ve Sürgün Konseyi (ECRE), bu doğrultudaki ortaklıkların, kontrol mantığı yerine, mültecilerin önemli bir bölümüne ev sahipliği yapan ülkeler

³² *Ibid.*, s. 15-16.

³³ Bkz. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, *On Regional Protection Programmes*, COM(2005) 388 final, Brussels, 1.9.2005.

³⁴ COM(2011) 743 final, *op. cit.*, s. 18.

³⁵ Regional Development and Protection Programme (Bölgesel Kalkınma ve Koruma Programı).

³⁶ Mehmet Özcan, *AB Sığınma Hukuku: Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı*, Ankara: USAK Yayınları, 2005, s. 223.

ile dayanışma temelinde mültecileri ve sığınmacıları koruma sorumluluğuna dayanması gerektiğini vurgulamaktadır. Bu bağlamda korumaya ilişkin ortaklıklar, ayrıca RPP bölgelerinde misafir edilen mültecilerin Avrupa'ya yerleştirilmelerini de kapsamalıdır.³⁷ Fakat uygulamaya bakıldığında, AB ülkelerine yerleştirme oranlarının sanayileşmiş diğer ülkelere kıyasla oldukça düşük olduğu kabul gören bir durumdur.³⁸ Ayrıca AB üye ülkelerinin çoğunluğunda hiçbir şekilde yerleştirme programı bulunmamaktadır.³⁹ RPP çerçevesinde mültecilerin AB ülkelerine yerleştirilme oranlarından bazıları şöyledir:

- Tanzanya: 434 mülteci (2004-2008) 7 AB üyesi ülkesi tarafından yerleştirilmiştir (Aynı dönemde Avusturya, Kanada ve ABD'ye ise 12.471 Tanzanyalı mülteci yerleştirilmiştir).
- Belarus, Moldova, Ukrayna: 204 mülteci (2004-2008) yerleşime tabi olmuştur.
- Kuzey Afrika: 869 mülteci (2011'den günümüze) AB ülkeleri tarafından kabul edilmiştir (802 kişi yerleştirilmiş durumdadır).⁴⁰

Bu durum, AB'nin mültecilere ilişkin yaklaşımının “topraklarından uzak tutmak” üzerine bina edildiği yönündeki iddiaları önemli ölçüde haklı çıkarmaktadır. Üstelik RPP programı dışında, AB topraklarına ulaşarak AB'de sığınma başvurusunda bulunan göçmenlerin de sığınma başvurularının nihai kabul oranları oldukça düşüktür. *Eurostat* verilerine göre, 2014 yılında AB-28 içinde toplam 357 bin başvurudan 163 bin kişinin sığınma başvurusu ilk aşamada kabul edilmiş olup bu rakam başvuruların yaklaşık yüzde 45'ine denk gelmektedir. Bu rakam nihai onay aşamasında 23 bin kişiye düşmüştür (yüzde 18). Bu kapsamda 2014 yılında AB içinde (Avusturya hariç) 13 bin 885 kişi mülteci statüsü almış, 4 bin 620 kişiye ikincil koruma sağlanmış, 4 bin 720 kişiye insani sebeplerle AB'de kalma imkânı sağlanmıştır.⁴¹ Hâlihazırda Türkiye, Lübnan ve Ürdün gibi Avrupa dışında söz konusu göçmenlere sığınma imkânı veren bölge ülkeleriyle kıyaslandığında oldukça

³⁷ European Council on Refugees and Exiles (ECRE), “Regional Protection Programmes: An Effective Policy Tool?”, Discussion Paper, January 2015.

³⁸ European Commission, Migration and Home Affairs, *Resettlement Refugees in the EU*, <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/external-aspects/index_en.htm>, (erişim tarihi: 08.10.2015).

³⁹ Detaylar için bkz. Delphine Perrin, Frank McNamara, “Refugee Resettlement in the EU: Between Shared Standards and Diversity in Legal and Policy Frames”, *European University Institute*, KNOW RESET Research Report 2012/03 EU Comparative Report, 2013.

⁴⁰ European Resettlement Network, Regional Protection Programmes, <<http://www.resettlement.eu/page/regional-protection-programmes>>, (erişim tarihi: 08.10.2015).

⁴¹ Eurostat, Asylum Statistics, <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics#cite_note-2>, (erişim tarihi: 08.10.2015).

düşük kalan bu başvuruların üçte birini, 28 AB üyesinden yalnızca 6'sı üstlenmektedir; bu grubun başında ise Almanya gelmektedir. Haziran 2015 itibariyle AB içinde yaklaşık 600 bin sığınma başvurusu ise ulusal otoriteler tarafından karara bağlanmak üzere askıda beklemektedir.⁴²

Yukarıdaki verilerin ve değerlendirmelerin seyri, konu 'mülteci krizine' evrilen durum karşısında AB'nin acil önlemler dizisiyle karşılık verdiği "Acil Yerleştirme Mekanizması" kapsamında da oransal olarak herhangi bir değişkenlik göstermemektedir.

Akdeniz'deki göçmen ölümlerinin Nisan 2015 tarihinde zirveye ulaşması akabinde AB'nin göç politikalarındaki reform tartışmaları aciliyet kazanırken Birlik yeni gündem ve politika önerileriyle sahneye çıkmıştır. AB göç politikasının ve uygulamadaki araçlarının yapısal kısıtlarını bir kez daha ortaya çıkaran göçmen faciaları üzerine Avrupa Komisyonu, 13 Mayıs 2015 tarihinde "Göçe İlişkin Avrupa Gündemi"⁴³ (*A European Agenda on Migration*) adıyla yeni yaklaşımını kamuoyuna sunmuştur (bundan böyle 'Göç Gündemi' olarak anılacaktır). 'Göç krizi'ne evrilen konuya ilişkin acil eylemlerle birlikte orta ve uzun vadede alınacak politikalar konusunda Komisyon, iki ayrı uygulama paketini Mayıs⁴⁴ ve Eylül 2015⁴⁵ tarihlerinde AB üye devletlerinin onayına sunmuştur. Söz konusu uygulama paketleri, hem acil eylem gerektiren konulara cevap vermek hem de AB'nin göç yönetiminde orta ve uzun vadede izleyeceği yol haritasını belirlemek üzerine tasarlanmıştır. Göçmen kaçakçılığının önlenmesinden mülteci krizinin dış boyutuna uzanan farklı konularda eylem ve önlemleri öngören uygulama paketlerinin göçmen-odaklı bir yaklaşıma destek verecek en önemli ayaklarından biri, acil yerleştirme mekanizmaları öngörmüş olmalarıdır. Bu bağlamda AB, uluslararası koruma ihtiyacında olan toplamda 160 bin kişiye üye ülkelerde yeniden yerleştirme imkânı sunma doğrultusunda beyanda bulunmuştur.

Öncelikle 27 Mayıs 2015 tarihli "Acil Önlemler Uygulama Planı"⁴⁶ çerçevesinde AB; (i) İtalya ve Yunanistan'da bulunan 40 bin sığınmacının farklı AB ülkelerine yeniden yerleştirilmesini (*relocation*), (ii) AB sınırları

⁴² Eurostat, "Over 210 000 first time asylum seekers in the EU in the second quarter of 2015: A third are from Syria or Afghanistan", News Release, 163/2015, 18 September 2015.

⁴³ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *A European Agenda on Migration*, COM(2015) 240 final, Brussels, 13.5.2015.

⁴⁴ European Commission, "European Commission Makes Progress on Agenda on Migration", Press Release, Brussels, 27 May 2015, IP/15/5039.

⁴⁵ European Commission, "Refugee Crisis: European Commission Takes Decisive Action", Press Release, Strasbourg, 9 September 2015, IP/15/5596.

⁴⁶ European Commission, Press Release, IP/15/5039, *op. cit.*

dışında insani koruma ihtiyacındaki yerinden edilmiş 20 bin kişiye de yerleştirme (*resettlement*) programı uyarınca AB ülkelerince koruma sağlanmasını öngörmüştür. Buna göre;

- Yeniden Yerleştirme: İtalya ve Yunanistan'a ulaşan ve uluslararası koruma ihtiyacında olan sığınmacılara yönelik acil bir yeniden yerleştirme mekanizması kurulacaktır.⁴⁷ Bu mekanizmaya göre, İtalya ve Yunanistan'da bulunan toplamda 40 bin göçmenin gelecek 2 yıl zarfında diğer AB ülkelerine yeniden yerleştirilmesi planlanmıştır.
- Yerleştirme: AB sınırları dışındaki kriz bölgelerinde tehlike altındaki 20 bin kişi 2 yıl içinde, kararlaştırılan dağılım usulüne göre⁴⁸, AB ülkelerine yerleştirilecektir. Bu projeye katılan üye ülkelere 2015-16 arasında 50 milyon euroluk finansal destek sağlanacaktır.

Göç Gündemi çerçevesindeki ilk uygulama paketine binaen Komisyonun yapmış olduğu bu teklif, AB içinde en çok tartışma yaratan başlıklardan olmuştur. En başında Komisyonun zorunlu bir kota öngördüğü bu mekanizma, özellikle Doğu Avrupa ülkelerinin tepkisi üzerine terk edilmiş ve AB liderleri tarafından "gönüllülük esasına" dayanan bir formülde kabul görmüştür. Üstelik uluslararası koruma ihtiyacında olan kişilerin yerleştirilmesi için öngörülen rakamın da altında bir uzlaşma sergilenmiştir. Söz konusu dönemde hâlihazırda Avrupa topraklarında bulunan 32 bin mültecinin yeniden yerleştirilmesi konusunda uzlaşma sağlanırken, Avrupa dışındaki topraklarda uluslararası koruma bekleyen 23 bine yakın kişiyi de üye ülkelere yerleştirmek konusunda nihai karar çıkmıştır.⁴⁹

İlk uygulama paketinin beklentileri karşılamadaki yetersizliğine ilişkin tartışmalar sürerken Avrupa'ya deniz yoluyla ulaşmak isteyen sığınma

⁴⁷ Bu öneriyle ilk defa Lizbon Antlaşması'nda öngörülen geçici tedbirlerin alınmasına ilişkin hüküm gündeme gelmiştir. Madde78(3) uyarınca; "Bir veya daha fazla üye devletin, üçüncü ülke uyruklarının ani göç akını nedeniyle ortaya çıkan acil bir durumla karşı karşıya kalması hâlinde, Konsey, Komisyonun önerisi üzerine, ilgili üye devlet veya devletlerin yararına geçici tedbirler kabul edebilir. Konsey, Avrupa Parlamentosu'na danıştıktan sonra hareket eder".

⁴⁸ Komisyonun her iki durum için toplamda 60 bin göçmenin 28 AB üyesine yerleştirilmesi önerisi; üye ülkelerin nüfusu, GSYİH'si, işsizlik oranı ve sığınma başvurularının sayısı ile birlikte 2010-2014 yılları arasında kabul ettiği mülteci sayıları göz önünde bulundurularak oluşturulacak bir kota sistemine dayandırarak eşit dağılımı içeren bir uygulama öngörmektedir.

⁴⁹ European Commission, Statement of the European Commission following the Extraordinary Justice and Home Affairs Council, Brussels, 14 September 2015, <http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-5646_en.htm>.

arayışındaki göçmenlerin 2015 sonbaharında kış öncesi durgunluktan yararlanmak istemesi nedeniyle artan kaçak bot trafiği ve sonucundaki facialar, süreci epey kaotik hâle getirmiştir. Akdeniz sularında hayatını kaybedenlerin bedenlerinin kıyılara vurması⁵⁰ Avrupa başta olmak üzere tüm dünyayı sarsmıştır. Öte yandan mülteci akınının yoğunluğu artarken rotası ise çeşitlenmeye başlamış, özellikle Doğu Akdeniz ve Batı Balkanlar önemli transit güzergâhı hâlini almıştır. Daha da dramatikleşen süreçte AB'ye yönelik eleştiriler artarken Avrupa Komisyonu, Göç Gündemi kapsamında ikinci uygulama paketini⁵¹ açıklamıştır. İlk uygulama paketinde önerilen yeniden yerleştirilme mekanizmasına ilaveten İtalya, Yunanistan ve Macaristan'da acil yardım bekleyen 120 bin mültecinin diğer AB ülkelerine yerleştirilmesi konusu bu paketin öncelikli başlığı olmuştur. Buna göre, Komisyon, İtalya (15.600), Yunanistan (50.400) ve Macaristan'da (54.000) insani koruma ihtiyacında olan toplam 120.000 kişinin diğer AB ülkelerine yerleştirilmesini önermiştir.⁵²

22 Eylül 2015 tarihinde AB İçişleri Bakanları bir araya gelerek Komisyonun ikinci uygulama paketi çerçevesinde öngördüğü 120 bin kişinin AB ülkelerine yerleştirme önerisini kabul etmiştir.⁵³ Fakat Macaristan'ın acil yerleştirme planından yararlanıcı olmak istememesi üzerine, söz konusu dönemde plan, 120 bin değil sadece İtalya ve Yunanistan'da bulunan ve insani koruma ihtiyacında olan 66 bin kişinin yerleştirilmesi şeklinde uygulamaya girmiştir. Macaristan'dan dağıtılması öngörülen 54 bin kişilik kota, benzer bir

⁵⁰ 2 Eylül 2015 tarihinde Bodrum kıyılarından Yunanistan'daki Kos adasına geçmeye çalışan iki mülteci botunun batması ardından 5'i çocuk 12 Suriyeli göçmenin cansız bedenlerinin kıyıya vurmasına ilişkin fotoğraflar tüm dünyada şok etkisi yaratmıştır. 3 yaşındaki küçük bir mülteci çocuğun can yeleksiz bedeninin kıyıya vuran fotoğrafı, insanlık dramının sembolü hâline gelmiştir. Fotoğrafları sansürlemeden yayınlama kararı alan pek çok basın-yayın organı, Avrupa'ya göçmenlere yönelik tavrını değiştirme çağrısında bulunmuştur. Örneğin bkz. Adam Withnall, "If these extraordinarily powerful images of a dead Syrian child washed up on a beach don't change Europe's attitude to refugees, what will?", *Independent*, 3 September 2015, <<http://www.independent.co.uk/news/world/europe/if-these-extraordinarily-powerful-images-of-a-dead-syrian-child-washed-up-on-a-beach-don-t-change-10482757.html>>, (erişim tarihi: 14.10.2015).

⁵¹ European Commission, Press Release, IP/15/5596, *op. cit.*

⁵² İngiltere, İrlanda ve Danimarka, Anlaşma gereği bu hükümlerin dışındadır (*opt-out*). Fakat İrlanda yerleştirme çabalarına katılmaya hazır olduğunu belirtmiştir (*opt-in*). Danimarka ise 120 bin kişinin yerleştirilmesi önerisinin dışında kalarak 1.000 mülteciyi almaya hazır olduğunu belirtmiştir. European Commission, Refugee Crisis – Q&A on Emergency Relocation, Fact Sheet, Brussels, 22 September 2015, <http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5698_en.htm>.

⁵³ European Commission, European Commission Statement following the decision at the Extraordinary Justice and Home Affairs Council to relocate 120,000 refugees, Statement/15/5697, Brussels, 22 September 2015.

şekilde göç baskısı ile karşılaşacak ülkeler için saklı tutulmuştur. Bir yıl sonra üye devletler, durum değişmezse, Macaristan'dan kalan bu kota çerçevesinde İtalya ve Yunanistan'da bulunan insani koruma ihtiyacındaki kişilerin orantılı bir şekilde diğer AB ülkelerine yerleştirilmesine yeniden karar verebileceklerdir. Bu bağlamda, İtalya ve Yunanistan'a yalnızca Temmuz ve Ağustos 2015 aylarında ulaşan sığınmacıların %43'üne denk düştüğü belirtilen⁵⁴ 120 bin kişilik kotanın mevcut hâliyle 66 bininin uygulamaya girmesi, bu oranı koruma ihtiyacında olanlar açısından çok daha aza indirmişdir.

2015 yılında kara (1.011.712) ve deniz (34.887) yoluyla toplamda 1.046.599 göçmenin Avrupa'ya ulaştığı dikkate alındığında,⁵⁵ acil yerleştirme mekanizması çerçevesinde öngörülen yerleştirme rakamlarının düşüklüğü ve krize cevap verme konusundaki yetersizliği daha ilk bakışta göze çarpmaktadır. Fakat asıl dikkat çekici olan asgari müşterekte uzlaşılın bu programın dahi uygulamada bir hezimete daha uğramış olmasıdır. Zira gönüllülük esasına bırakılan yerleştirme mekanizmasına üye devletlerin desteği neredeyse yok denecek seviyede kalmıştır. 27 Ekim 2016 tarihi itibarıyla AB topraklarında insani koruma bekleyen göçmenlerden yalnızca 6.399'u (1.411 kişi İtalya'dan, 4.988 kişi Yunanistan'dan) başka bir AB üye devletine yeniden yerleştirilmek kaydıyla bu mekanizmadan yararlanabilmiştir.⁵⁶ Dolayısıyla göçmen-odaklı ve hak-temelli bir yaklaşımı somutlaştıracak bir AB göç yönetimi sürecinden bahsetmek için, bugüne dek, ne hukuki kararlarla desteklenmiş bir siyasi irade ne de veriler olumlu bir profil sergilemektedir.

Asıl Yaklaşım “Önce Hareketsizlik”

Günümüzde AB göç yönetimine ilişkin getirilen eleştirilerin önemli bir kısmı, yasal kanalların kısırlığı ve hatta yokluğu üzerinden yapılmaktadır. Özellikle Akdeniz havzası özelinde, kısıtlayıcı göç politikalarının ağırlığı,

⁵⁴ Söz konusu dönemin rakamlarıyla İtalya'da iltica başvurusunda bulunan kişilerin %13'ü, Yunanistan'dakilerin ise %42'si yerleştirme planından yararlanabilecektir. Council of the European Union, *Council Decision establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and Greece*, Brussels, 22 September 2015, 12098/15, ASIM 87, s. 12.

⁵⁵ IOM, “Mixed Migration Flows in the Mediterranean and Beyond – Compilation of Available Data and Information”, <<http://doe.iom.int/docs/Flows%20Compilation%202015%20Overview.pdf>>, (erişim tarihi: 03.06.2016).

⁵⁶ Bkz. “Member States’ Support to Emergency Relocation Mechanism”, *European Commission*, <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_relocation_en.pdf>, (erişim tarihi: 31.10.2016).

yasal hareketliliğin yokluğu nedeniyle şansını yasadışı yollardan deneyerek AB'ye ulaşmak isteyenlerin Akdeniz sularındaki yolculuklarının trajik ölümlerle sonuçlanması ile birleştiğinde, AB politikalarına yönelik tepkileri giderek artırmaktadır.

“Hareketlilik Ortaklıkları”, bu doğrultudaki bir ihtiyaca cevap verebilecek ‘yenilikçi’ ve ‘kapsamlı’ araçlar olarak resmedilmiştir.⁵⁷ Aslında 2007 yılından bu yana⁵⁸ Küresel Yaklaşımın bir parçası olan hareketlilik ortaklıkları, 2011 yılında GAMM ile göçe küresel yaklaşımın bir bileşeni hâline gelmiş ve başlığında da yer bulmak suretiyle AB dış göç yaklaşımının merkezine yerleştirilmiştir. Hareketlilik ortaklıkları, AB tarafından hareketlilik için yeni yasal kanallar sunmak suretiyle güvenlik ve sınır kontrollerinin ötesine geçecek bir anlayışın önemli bir aracı olarak başlangıçta memnuniyetle karşılanmıştır. Özellikle Schengen alanında üçüncü ülke vatandaşlarının serbest dolaşımının daha fazla sorgulanır hâle geldiği ve üçüncü ülke vatandaşlarının yasal çalışma izni alması konusundaki kısıtlamaların giderek arttığı bir zamanda, söz konusu ortaklıklar -ikinci en iyi seçenek olarak- elverişli araçlar olarak değerlendirilmiştir. Buna karşın, uygulamada, koşulluluk etrafında sınır kontrollerine odaklanan hâliyle hareketlilik ortaklıkları, “söylem ve gerçek arasındaki çelişkilere işaret eden”⁵⁹, “hareketlilik üzerindeki kontrolleri artırma ve göçü sınırlama stratejilerinin bir başka örneği olarak”⁶⁰ eleştirilmiştir. Başka bir deyişle, daha esnek bir yasal statü sağlaması ve bu yasal çerçeve ile daha güçlendirilmiş göçmen haklarına işaret etmesi öngörülen hareketlilik olgusu, AB uygulamalarındaki mevcut hâliyle çok katı bir formata sahip olması hasebiyle tartışmalıdır.

Kapsamı üçüncü ülkeye göre farklılaşmakla beraber üye devletlerin katılımının da gönüllülük esasına bağlı olduğu hareketlilik ortaklıkları, düzenli göçe sınırlı şekilde, sadece spesifik sektörlerde ve genellikle zaman kısıtlamasına tabi olarak izin vermektedir. Bu bağlamda düzenli göç

⁵⁷ Komisyonun bu doğrultudaki tanımlaması için bkz. European Commission, “Mobility Partnerships as a Tool of the Global Approach to Migration”, *Commission Staff Working Document*, SEC(2009) 1240 final, Brussels, 18.9.2009, s. 8.

⁵⁸ Komisyonun hareketlilik ortaklıkları ve döngüsel göç konulu Mayıs 2007 tarihli bildirisi için bkz. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *On Circular Migration and Mobility Partnerships between the European Union and Third Countries*, COM(2007) 248 final, Brussels, 16.5.2007.

⁵⁹ Sergio Carrera, Leonhard den Hertog and Joanna Parkin, “EU Migration Policy in the Wake of the Arab Spring: What Prospects for EU-Southern Mediterranean Relations?”, *Mediterranean Prospects*, MEDPRO Technical Report No. 15/August 2012, s. 11.

⁶⁰ Marie Martin, “Extension of Mobility Partnerships with Euro-Mediterranean Partners”, *IEMed Mediterranean Yearbook*, 2012, s. 283.

olanakları, AB ile göç işbirliğine teşvik etmek amacıyla belirli bir koşulluluk çerçevesinde üçüncü ülkelere sunulmaktadır. Ancak bu ortaklıklar, üye ülkelerin tercihleriyle şekillenmesi nedeniyle içerik bakımından oldukça esnek iken; göç kontrolüne odaklı bir koşulluluk temelinde ve geçici göçü önceleyen niteliğiyle bir o kadar katı kurallara bağlı uygulamalar olarak resmedilebilir.

Öncelikle göç ve işgücü hareketliliği olanaklarını desteklemesi ve hayata geçirmesi beklenen projelerin gönüllük esasına binaen üye devletlerin isteğine bırakılması ve düzenlemelerin AB hukuku açısından bağlayıcı olmaması, hareketlilik kavramının öngörülenden daha dar bir kapsamda düzenlenmesine neden olmaktadır. Üstelik üye devletlerin ihtiyaçlarına göre şekillenen ve geçici yasal göçü önceleyen hareketlilik projeleri, kalıcı göç olanaklarından da uzaklaşılmasına neden olmaktadır. Nitekim kalıcı göç ya da aile birleşimi, hareketlilik ortaklıkları dokümanlarında nadiren gündeme gelmektedir. Dahası, bazı ülkelerle hâlihazırda yürürlükte olan ortaklıklara bakıldığında, vize kolaylığının kısa-sürelî işçi göçü için söz konusu olduğu görülmektedir - ki bu da göçmenler açısından AB’de uzun-sürelî ikamete erişimlerini zorlaştırmaktadır. Martin, bu konuda şu soruların cevapsız kaldığını savunmaktadır: “Göçmenler sadece girişimciler olarak mı görülmelidir?”, “Göçmenlerin Avrupa’daki kısa süreli ikametleri ertesinde kendi kaynak ülkelerinde girişimci olarak başarılı olacakları ne kadar kesindir?” ya da “Bireylerin kendi ülkelerine dönme isteği ve dönmeye hazır olması konusu ne olacaktır?”.⁶¹ Cevapsız kalan tüm bu sorular, hareketlilik ortaklıklarının öznesi olan bireyler için tasarlanmış bir mekanizmanın geliştirilemediğini göstermektedir.

Aslında ‘hareketlilik’ olgusunun, daha esnek yasal statü sağlamasının yanı sıra, göçmenlerin hareketliliğe erişimini destekleyecek bir dizi güçlendirilmiş ve daha güvenli göçmen hakkına işaret etmesi beklentisi mevcuttur.⁶² Fakat, son tahlilde, AB’de bu konudaki mevcut yasal çerçeve, hareketliliği sağlama konusunda oldukça katı ve aslında göçmen hareketliliğini desteklemesi beklenen spesifik haklar bağlamında da oldukça kısıtlayıcı yönde şekillenmiştir.⁶³ Bu bağlamda AB’nin Küresel Yaklaşımda tematik öncelikleri arasında etkin bir bağlantı kuramamış olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Özellikle son dönemde kamuoyu ve medya göç olgusunun yalnızca düzensiz göçle mücadele boyutuna odaklanma eğilimi sergilerken AB ölçeğinde göçmen-odaklı ve yasal göç kanallarına fırsat veren bir yaklaşımı fiiliyata dökmek oldukça zor gözükmektedir. Hâlbuki farklı çalışmalarda da vurgulandığı üzere, göçmen haklarına ve sivil özgürlüklere

⁶¹ Martin, *op. cit.*, s. 280.

⁶² Silga, *op. cit.*, s. 116.

⁶³ *Ibid.*

saygılı bir yaklaşım benimsenerek göçmenlere yeni yasal kanalların sağlanması, sınır kontrollerinin etkisini azaltmak ya da düzensiz/yasadışı göçle mücadelenin önemini görmezden gelmek anlamına gelmemektedir.⁶⁴ Önemli olan göç politikalarında doğru dengeyi bulabilmektir. Zaten günümüzde Avrupa'nın sıkıntısı, yasal kanallara olanak tanımadığı için sığınma arayışındaki milyonları yasadışı yollara başvurmak zorunda bırakmasıdır.

Hareketlilik ortaklıkları başta olmak üzere pek çok işbirliği kanalı geri kabul, sınır kontrollerinin artırılması ve düzensiz göçle mücadele gibi geleneksel göç politika araçlarıyla ilişkilendirilmeye devam ettiği sürece, üçüncü ülkelerle göç, hareketlilik ve hatta güvenlik konularında diyalog başlatma çabaları, Fas ve Tunus örneklerindeki gibi oldukça zorlu geçmeye ya da Mısır örneğinde⁶⁵ olduğu gibi başarısızlıkla sonuçlanmaya mahkûm gözükmektedir. Bu nedenle de Hareketlilik Ortaklıkları başta olmak üzere GAMM çerçevesinde yenilenmiş politika ya da araçlar, daha önceki politikalarla kıyaslandığında, yerini daha kapsayıcı ve ortaklık odaklı bir söylemle sadece “daha iyi paketlemiş” olmakla eleştirilmektedir.⁶⁶ Zira AB, bir yandan sınır kontrolleri ve güvenliğe odaklanmayı sürdürürken, öte yandan yüksek kalifiye eleman örneğinde olduğu gibi yalnızca oldukça sınırlandırılmış bir hareketlilikle ilgilenmektedir. Dolayısıyla Geddes, ‘Arap Baharı’nın hezimete uğramasıyla beraber Kuzey Afrika ve Ortadoğu’dan gelen göç akınlarına ilişkin AB’nin ve üye devletlerin tepkileri ve göç yönetimi anlayışı için, üçüncü ülkelere yönelik sınır kontrol kapasitesinin artırılması taleplerine ve koşulluğuna istinaden, “önce hareketsizlik” tanımlamasında bulunmaktadır.⁶⁷

‘Göçmen-Odaklı’ Yaklaşımın Bilançosu: Akdeniz’deki Ölümler (!)

Yasal kanallar üzerinden hareket imkânı bulamayan binlerce göçmen, büyük çoğunluğu ülkelerindeki istikrarsızlık ve çatışma ortamından kaçmak amacıyla, özellikle Akdeniz’deki farklı güzergâhlar üzerinden Avrupa

⁶⁴ Örneğin bkz. François Crépeau, “Europe Can Stop Human Deaths and Suffering, and Regain Control of Its Borders”, *Review of International Law and Politics*, Vol. 12, No. 1, 2016, s. 33-39.

⁶⁵ Detaylı bir analiz için bkz. Peter Seeberg, “Mobility Partnerships and the EU, Part I: Where are we Regarding Implementation and What Will be the Consequences?”, *Centre for Contemporary Middle East Studies*, News Analysis, July 2014.

⁶⁶ Gropas, *op. cit.*, s. 187.

⁶⁷ Andrew Geddes, “The European Union’s international-migration relations towards Middle Eastern and North African countries”, Michael Bommes, Heinz Fassmann & Wiebke Sievers (eds.) içinde, *Migration from the Middle East and North Africa to Europe: Past Developments, Current Status and Future Potentials*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2014, s. 141.

sınırlarını zorlamaya devam etmektedir. Avrupa'ya ulaşan göçmen sayısında sürekli artış yaşandığı gibi, Avrupa'ya ulaşmak isterken Akdeniz sularında hayatlarını kaybedenlere de her geçen gün yenileri eklenmektedir. 2014 yılında Akdeniz sularında hayatını kaybedenlerin sayısı 3.500'ü bulurken bu sayı, 2015 yılında peş peşe gelen gemi facialarıyla 3.770 olarak saptanmıştır. Dünya genelinde 2015 yılı içinde denizlerde yaşamını yitirenler baz alındığında, Akdeniz'deki göçmen ölümleri dünya genelinin (5.411) neredeyse 3/4'ünü oluşturmaktadır. Veriler sürekli güncellenmekle birlikte, 31 Ekim itibarıyla 2016 yılı içinde Akdeniz'de hayatını kaybeden göçmen sayısı ise 3.940 (dünya geneli 5.250) olarak tespit edilebilmiştir.⁶⁸

Yukarıdaki veriler, Akdeniz suları için 2011 yılından bu yana geçen her yılın “en ölümcül yıl” olarak yeniden ilanının önüne geçilemediğini göstermektedir. Bu bağlamda AB, krizin başından bu yana, Akdeniz sularında yaşanan ölümlerle ilgili elinden geleni yeterince yapmadığı yönündeki suçlanmalara maruz kalmaktadır.⁶⁹ Öncelikle Frontex aracılığıyla yapılan operasyonlar, temel olarak AB topraklarına düzensiz girişleri önlemeye odaklanması nedeniyle ciddi şekilde eleştirilmiştir. Akdeniz'de güçlü bir arama-kurtarma operasyonu sağlamak, en acil zorunluluklardan biri olarak belirmiştir. Ancak AB üye devletleri, uzun bir süre arama-kurtarma operasyonları konusunda ortak hareket etmek hususunda isteksiz davranmışlardır. İngiltere, Almanya ve Hollanda'nın da dâhil olduğu özellikle kuzey ülkelerinden oluşan bir grup AB üyesi, arama ve kurtarma operasyonlarına ‘çekme etkisi’ yarattığı gerekçesiyle sıcak bakmamışlardır. Bu görüşe göre, denizde kurtarılma ihtimalleri göçmenleri Akdeniz'i geçmek konusunda daha fazla cesaretlendirmektedir. Ancak isteksiz hükümetlerin, kurtarma operasyonlarının ‘çekme etkisi’nin gerçekte abartıldığı gibi karşılığının olmadığını anlamakla birlikte bu tezin ahlaken de savunulamaz olduğunu fark etmeleri gerekmektedir.⁷⁰ Zira Akdeniz'de ölüm yolculuğuna çıkan göçmenler, kurtarılacağı ihtimaline güvendiklerini için Avrupa

⁶⁸ IOM, *Missing Migrants Project*, <<http://missingmigrants.iom.int/>>, (erişim tarihi: 31.10.2016).

⁶⁹ Eleştiriler için bkz. HRW, *EU: Put Rights at Heart of Migration Policy*, June 20 2011, <https://www.hrw.org/news/2011/06/20/eu-put-rights-heart-migration-policy#_Deaths_at_Sea>, (erişim tarihi: 03.10.2015).; Parliamentary Assembly, *The Interception and Rescue at Sea of Asylum Seekers, Refugees and Irregular Migrants*, Assembly debate on 21 June 2011, Resolution 1821 (2011), <<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=18006&lang=en>>.; Frances Webber, “The cradle or the grave? EU migration policy and human rights”, *Statewatch Journal*, Vol. 23, No. 3/4, February 2014.

⁷⁰ European Parliamentary Research Service, “First Measures of the European Agenda on Migration”, *Tracking European Commission priority initiatives in 2015 – Number 2*, Briefing, 17 June 2015.

kıyılarına yolculuk yapmamaktadır; savaş, işkence ve fakirlikten kaçmakta, yaşamlarını riske atacak kadar umutsuz oldukları için yola çıkmaktadır.⁷¹

Söz konusu gerçekliğe rağmen, Frontex operasyonları genişletilmiş bütçeye ve coğrafi alana rağmen⁷² arama-kurtarma konusunda sınırlı kalan kapasitesi ve başarısı(!) nedeniyle insan hakları örgütleri tarafından eleştirilmektedir. Zira Akdeniz ölümlerinin Nisan 2015'te zirveye ulaşmasının hemen ardından ilan edilen Acil Eylem Planı⁷³ kapsamında Frontex için revize edilen yeni bütçe, kurumun temel sınır koruma görevini değiştirmeyeceği için krizin aşılmasında yeterli bir cevap olarak bulunmamıştır. Denizde tehlikede olan göçmen ve sığınmacıları aktif olarak arayıp kurtarmak ve onları bütün haklarına saygı duyulan ve korunan sistematik bir tavırla başvurularını yapabileceği güvenli AB limanlarına taşımak konusunda kesin yetki verilmiş çok-uluslu bir operasyonun gerekliliği konusunda AB'ye çağrı yapılmıştır.⁷⁴

AB'nin göçmen-odaklı bir felsefeye dayandığı göç yaklaşımı, uygulamada aksi yönde sonuçlar doğururken yaklaşımın Akdeniz'deki bilançosu binlerce göçmenin ölümü üzerinden hesaplanır hâle gelmiş durumdadır. Dahası, yasal kanalları kapalı tutması nedeniyle sığınma arayışındaki milyonlarca kişiye -deyim yerindeyse- adres gösterdiği göçmen kaçakçılığı sektörü ile AB'nin mücadelesine ilişkin kararı da göçmen odaklı felsefenin ruhundan epey aykırı durmaktadır. Bu bağlamda, Nisan 2015 tarihinde alınan kararlardan biri de kaçak göçmen gemilerinin ele geçirilmesi ve imha edilmesi (batırılması) için sistematik bir girişimin başlatılmasıdır. Somali açıklarında altı yılı aşkın süredir korsanlara karşı uygulanan Atalanta Operasyonu bağlamında elde edilen olumlu sonuçlardan yola çıkarak AB, Akdeniz'de insan kaçakçılıklarına karşı benzer operasyonlar için ilham almıştır.⁷⁵ Söz konusu girişimin bireyleri merkeze alan bir yaklaşımdan ne ölçüde uzak olduğunu tartışmaya açmak dahi aslında gereksiz görülebilir. Yine de belli başlı hususlara değinmek yerinde olacaktır. Kaçakçılıkla

⁷¹ Kenneth Roth, "EU Ten-point Plan Not Adequate Response to Deaths at Sea", *Human Rights Watch*, April 22, 2015, <<https://www.hrw.org/news/2015/04/22/eu-ten-point-plan-not-adequate-response-deaths-sea>>, (erişim tarihi: 06.08.2015).

⁷² AB, 20 Nisan 2016 tarihinde açıklanan 10 maddelik Acil Eylem Planı ile mali kaynaklarını ve varlıklarını artırmak suretiyle Akdeniz'de Triton ve Poseidon adlı Ortak Operasyonların güçlendirileceğini belirtmiştir. Ayrıca Frontex'in yetkisi kapsamındaki müdahale alanının genişlemesine izin verilerek operasyonel alanların da genişletilmesi konusunda karar alınmıştır. Bkz. European Commission, *Joint Foreign and Home Affairs Council: Ten Point Action Plan on Migration*, Luxembourg, 20 April 2015, IP/15/4813.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ Roth, *op. cit.*

⁷⁵ European Commission, IP/15/4813, *op. cit.*

mücadelede gemilerin batırılması kararının uygulanmasında askeri yöntem kaçınılmaz olarak kullanılacaktır ve bunun için ise BM görevlendirmesi gerekmektedir. Daha da önemlisi operasyonlardan insan hakları, özgürlük ve güvenlik dengesini en iyi şekilde kurması beklenmektedir. Sivil toplum örgütleri, mültecilerin Avrupa'ya gelişlerinin engellenmesi ve insan kaçakçılığı gibi konulara çok fazla vurgu yapılması nedeniyle bu yaklaşıma eleştiri getirmektedir.

İnsan kaçakçılığı, göçmenleri kaçakçıların kollarına iten tehlikeli yolculukların ardındaki neden olmadığı için başlı başına kaçakçılıkla mücadeleden oluşan bir yaklaşımın etkili sonuç doğurmayacağı tartışılmaktadır. ECRE sözcüsü Ana López Fontal, “[...] Mülteciler, Suriye’de olduğu gibi savaştan ya da Eritre’deki gibi işkenceden kaçmaktadır. Kaçmaya ve güvenli yerler aramaya devam edeceklerdir. Avrupa’nın [krize] tepkisi, bu kişilere yasal olarak ve güven içinde gelmeleri için imkân sağlamak olmalıdır; bu sayede söz konusu kişiler kendilerini insan kaçakçılarından ellerine teslim etmek ve yaşamlarını Akdeniz üzerinde riske atmak zorunda kalmazlar”⁷⁶ şeklindeki açıklamasıyla AB’nin önleme odaklı yaklaşımına tepki gösteren pek çok sivil toplum örgütünün düşüncelerini özetlemiştir.

Öte yandan AB’nin kaçak tekneleri ya da gemileri batırmaya başlaması durumunda, göç akınlarının durmayacağı; aksine bu doğrultudaki eylemlerin yalnızca Avrupa’ya geçmek isteyen göçmenlerin kaçakçılara ödediği bedelin artmasına neden olacağı iddia edilmektedir. AB, gemi batırma yöntemini Somali açıklarında uzun süredir korsanlara karşı yürüttüğü Atalanta Operasyonu’ndan esinlenerek Akdeniz sularında uygulamayı planlarsa da insan kaçakçılığı ile korsanlarla mücadelenin benzer yöntemlerle engellenemeyeceği tartışılmaktadır. Zira masum insanlarla dolu göçmen botlarına, korsanlarla mücadelede olduğu gibi ateşle karşılık verilemeyeceği gibi, kaçakçılık şebekelerinin dağınık yapıda olması belirli bir kıyıda konuşlanan korsanlarla mücadeleden farklı olarak askeri güçten ziyade daha etkili bir istihbarat gerektirmektedir.⁷⁷ Neticede zaten bu yöntemin caydırıcılığı hususunu doğrulayan herhangi bir veri sahadan gelmediği gibi, aksine Nisan 2015 yılında alınan bu kararın ardından Avrupa’ya yaşanan göç

⁷⁶ Chris Harris, “Refugee NGOs Take Apart EU’s 10-Point Plan on Migrants Crisis”, *Euronews*, 21.04.2015, <<http://www.euronews.com/2015/04/21/refugee-ngos-take-apart-eu-10-point-plan-on-migrants-crisis/>>, (erişim tarihi: 06.08.2015).

⁷⁷ Camino Mortera-Martinez and Rem Korteweg, “Dead in the water: Fixing the EU’s Failed Approach to Mediterranean Migrants”, *Centre for European Reform*, 23 April 2015, <<http://www.cer.org.uk/insights/dead-water-fixing-eu%E2%80%99s-failed-approach-mediterranean-migrants/>>.

akınlarında bir azalma yaşanmamış; özellikle 2015 sonbaharı AB açısından oldukça zorlu geçmiş ve en kötüsü de bedenleri kıyılarına vuran onlarca göçmenin fotoğrafları ile sadece Avrupa değil tüm dünya sarsılmıştır.

Sonuç

Son dönemde AB'yi dış göç yönetimi konusunda zorlu bir sınava tabi tutan göç baskısı, AB içinde bütünleşmenin geleceğinden 'Avrupalı değerler' inancına kadar uzanan çok farklı tartışmaları alevlendirirken, korumacı reflekslerle hareket eden üye ülkeleri asgari müşterekteki bir göç yönetimi uzlaşısının ötesine taşıyamamaktadır. AB, göç yönetimini 'kontrol'e indirgeyen bir yaklaşımın siyaseten ağır bastığı bir süreci yaşamaktadır. Hâlbuki Kuzey Afrika ve Ortadoğu'da büyük kitleleri harekete geçiren 'Arap Baharı' olaylarının başlangıcında dış göç yaklaşımını revize eden AB, yeni yaklaşımın dayandığı temel felsefeyi 'insan hakları ve göçmenler' olarak belirlerken göç yönetiminde bir paradigma değişimine de işaret etmiştir. 'Göçmen-odaklı' bu yeni paradigmanın ve hareketlilik olgusunu merkeze alan 'yenilikçi' küresel yaklaşım iddiasının altını doldurabilmek için AB, artan göç akınları neticesinde zorlu bir meydan okumayla karşı karşıya kalmakla birlikte aslında önemli bir fırsatı da yakalamıştır. Hem yeni yaklaşımını test ederek küresel göç yönetişimi tartışmalarına soluk getirmek hem üçüncü ülkelerle gerçek bir diyaloga ve karşılıklı anlayışına dayanan göç işbirliğine yönelik ortaklıkların AB'nin 'dönüştürme gücüne' sağlayacağı ivmeyi deneyimlemek açısından yeni süreç, yeni fırsatları da beraberinde getirmiştir.

Ancak AB, bu fırsatı iyi değerlendiremediği gibi, sürecin krize evrilmesinde sorumluluk sahibi olmakla suçlanmış ve uluslararası konumunu ise epey sarsmıştır. Uluslararası kamuoyunda pek çok eleştiriye maruz kalan Birlik, bu süreçte, uluslararası koruma kuralları çerçevesinde değil, ulusal çıkarlar ekseninde hareket ettiği yönündeki algıyı perçinlemiştir.

Hâlbuki ülkelerindeki istikrarsızlık ve çatışma ortamından kaçan göçmenlere yasal kanalları ve güvenli yolları açmak hususundan ısrarla geri duran AB ülkeleri, aslında sadece sürdürülebilir bir göç politikasını değil; Avrupa'daki korumacı eğilimlerin bütünleşmenin geleceğine verdiği zararın da tazminini baltaladığını henüz tam olarak fark etmiş görünmemektedir. Göçmen-odaklı ve hak-temelli bir yaklaşımı tali gören bir göç politikası, bugün AB içinde siyaseten aşırı-sağcı ve milliyetçi bir dalganın gündem belirlemesine izin vermektedir. Eğer ana akım siyaset bu gündemin peşinden sürüklenmeye ve güvenlik-odaklı daraltılmış bir göç stratejisiyle hareket etmeye devam ederse, Akdeniz göçmenler için yüzen bir mezarlığa dönüşürken AB'nin normatif gücünün ve kredibilitésinin de aynı hızla tükeneceğini tahmin etmek hiç zor olmayacaktır. Bu nedenle AB, kapsamlı ve

bütüncül göç politikasının kayıp parçasına dönüşen göçmen-odaklı yaklaşımı, yeniden inşa etmek için krize evrilen bu süreçte daha fazla vakit kaybetmeden sorumluluk almalıdır.

Kaynakça

- BOROŃSKA-HRYNIEWIECKA, K., BRUDZIŃSKA, K. & SASNAL, P., “Migrants ‘R’ Us: Recommendations for a Sound European Migration Policy”, *The Polish Institute of International Affairs (PISM)*, Strategic File, No. 9 (72), April 2015.
- CARRERA, S., “The EU’s Dialogue on Migration, Mobility and Security with the Southern Mediterranean under scrutiny: Filling the Gaps in the Global Approach to Migration”, *Centre for European Policy Studies*, June 2011.
- CARRERA, S., DEN HERTOOG, L. & PARKIN, J., “EU Migration Policy in the Wake of the Arab Spring: What Prospects for EU-Southern Mediterranean Relations?”, *Mediterranean Prospects*, MEDPRO Technical Report No. 15/August 2012.
- CHETAIL, V., “Paradigm and Paradox of the Migration-Development Nexus: The New Border for North-South Dialogue”, *German Yearbook of International Law*, Vol. 52, 2008, s. 183-215.
- COMMUNICATION from the Commission to the Council and the European Parliament, *On Regional Protection Programmes*, COM(2005) 388 final, Brussels, 1.9.2005.
- COMMUNICATION from the Commission to the European Parliament and the Council, *Thematic programme for the cooperation with third countries in the areas of migration and asylum*, COM(2006) 26 final, Brussels, 25.1.2006.
- COMMUNICATION from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *The Global Approach to Migration and Mobility*, COM(2011) 743 final, Brussels, 18.11.2011.
- COMMUNICATION from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *A Dialogue for migration, mobility and security with southern Mediterranean countries*, COM(2011) 292 final, Brussels, 24.5.2011.
- COMMUNICATION from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *A European Agenda on Migration*, COM(2015) 240 final, Brussels, 13.5.2015.
- COMMUNICATION from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *On Circular Migration and Mobility Partnerships between the European Union and Third Countries*, COM(2007) 248 final, Brussels, 16.5.2007.

- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, *Council Conclusions on the Global Approach to Migration and Mobility*, 9417/12 Limite, Brussels, 3 May 2012.
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, *Council Decision establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and Greece*, Brussels, 22 September 2015, 12098/15, ASIM 87.
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, *Global approach to migration: Priority actions focusing on Africa and the Mediterranean*, Brussels, 13 December 2005, 15744/05.
- CRÉPEAU, F., “Europe Can Stop Human Deaths and Suffering, and Regain Control of Its Borders”, *Review of International Law and Politics*, Vol. 12, No. 1, 2016, s. 33-39.
- D’ALEMA, M., “The Arab Spring and Europe’s Chance”, *Project Syndicate*, 25 October 2011, <<http://www.project-syndicate.org/commentary/the-arab-spring-and-europe-s-chance#jIUsRj8cAiCDBDFd.99>>.
- ECRE, “Regional Protection Programmes: an effective policy tool?”, Discussion Paper, January 2015.
- ECRE, *ECRE Memorandum to the Extraordinary Justice and Home Affairs Council Meeting of 14 September 2015*, Brussels, 9 September 2015.
- EUROPEAN COMMISSION, “European Commission makes progress on Agenda on Migration”, Press Release, Brussels, 27 May 2015, IP/15/5039.
- EUROPEAN COMMISSION, “Member States’ Support to Emergency Relocation Mechanism”, <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_relocation_en.pdf>.
- EUROPEAN COMMISSION, “Mobility Partnerships as a tool of the Global Approach to Migration”, Commission Staff Working Document, SEC(2009) 1240 final, Brussels, 18.9.2009.
- EUROPEAN COMMISSION, “Refugee Crisis: European Commission takes decisive action”, Press Release, Strasbourg, 9 September 2015, IP/15/5596.
- EUROPEAN COMMISSION, *European Commission Statement following the decision at the Extraordinary Justice and Home Affairs Council to relocate 120,000 refugees*, Statement/15/5697, Brussels, 22 September 2015.
- EUROPEAN COMMISSION, *Joint Foreign and Home Affairs Council: Ten point action plan on migration*, Luxembourg, 20 April 2015, IP/15/4813.
- EUROPEAN COMMISSION, Migration and Home Affairs, *Resettlement Refugees in the EU*, <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/external-aspects/index_en.htm>.

- EUROPEAN COMMISSION, *Refugee Crisis – Q&A on Emergency Relocation*, Fact Sheet, Brussels, 22 September 2015, <http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5698_en.htm>.
- EUROPEAN COMMISSION, *Statement of the European Commission following the Extraordinary Justice and Home Affairs Council*, Brussels, 14 September 2015, <http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-5646_en.htm>.
- EUROPEAN COUNCIL 15 & 16 December 2005 Presidency Conclusions, Brussels, 15914/05.
- EUROPEAN PARLIAMENTARY RESEARCH SERVICE, “First Measures of the European Agenda on Migration”, *Tracking European Commission priority initiatives in 2015 – Number 2, Briefing*, 17 June 2015.
- EUROPEAN RESETTLEMENT NETWORK, *Regional Protection Programmes*, <<http://www.resettlement.eu/page/regional-protection-programmes>>.
- EUROSTAT, “Over 210 000 first time asylum seekers in the EU in the second quarter of 2015: A third are from Syria or Afghanistan”, News Release, 163/2015, 18 September 2015.
- EUROSTAT, Asylum Statistics, <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics#cite_note-2>.
- GEDDES, A., “The European Union’s international-migration relations towards Middle Eastern and North African countries”, Michael Bommers, Heinz Fassmann & Wiebke Sievers (eds.) içinde, *Migration from the Middle East and North Africa to Europe: Past Developments, Current Status and Future Potentials*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2014.
- GIL, M. M., BARNA, J., HAKALA, P., REY, B., CLAROS, E., “Mediterranean flows into Europe: Migration and the EU’s foreign policy”, *European Parliament*, Policy Department, Directorate-General for External Policies, March 2014.
- GROPAS, R., “The Migration-Development Nexus: Time for a Paradigm Shift”, Elvire Fabry (ed.) içinde, *Think Global – Act European IV, Thinking Strategically About The EU’s External Action*, Notre Europe, Jacques Delors Institute, Studies and Reports, April 2013, s. 182-190.
- GUILD, E., “Uncommon Policies: EU immigration policies are inconsistent and overly restrictive”, *Internationale Politik*, Vol. 12, No. 4, July-August 2011, s. 16-21.
- HARRIS, C., “Refugee NGOs take apart EU’s 10-point plan on migrants crisis”, *Euronews*, 21.04.2015, <<http://www.euronews.com/2015/04/21/refugee-ngos-take-apart-eus-10-point-plan-on-migrants-crisis/>>.
- HRW, *EU: Put Rights at Heart of Migration Policy*, June 20, 2011, <https://www.hrw.org/news/2011/06/20/eu-put-rights-heart-migration-policy#_Deaths_at_Sea>.

- HRW, *The Mediterranean Migration Crisis: Why People Flee, What the EU Should Do*, June 2015.
- IOM, “Migration Flows – Europe”, <<http://migration.iom.int/europe/>>.
- IOM, “Mixed Migration Flows in the Mediterranean and Beyond – Compilation of Available Data and Information”, <<http://doe.iom.int/docs/Flows%20Compilation%202015%20Overview.pdf>>.
- IOM, *Missing Migrants Project*, <<http://missingmigrants.iom.int/>>.
- KUTLAY, M. ve DİNÇER, O. B., “Arap Baharı, Türkiye-AB İşbirliğini Yeniden Ateşler mi?”, *Analist*, Sayı 6, Ağustos 2011.
- MAROUKIS, T. & TRIANDAFYLLIDOU, A., “Mobility Partnerships: A Convincing Tool for the EU’s Global Approach to Migration”, Elvire Fabry (ed.) içinde, *Think Global – Act European IV, Thinking Strategically About The EU’s External Action*, Notre Europe, Jacques Delors Institute, Studies and Reports, April 2013.
- MARTIN, M., “Extension of Mobility Partnerships with Euro-Mediterranean Partners”, *IEMed Mediterranean Yearbook*, 2012, s. 279-283.
- MIGRATION POLICY INSTITUTE, “Arab Spring and Fear of Migrant Surge Expose Rift in EU Immigration Policy Circles”, December 1, 2011, <<http://www.migrationpolicy.org/article/top-10-2011-issue-1-arab-spring-and-fear-migrant-surge-expose-rift-eu-immigration-policy/>>.
- MIGRATION POLICY INSTITUTE, “The Arab Spring and Other Crises in Africa Displace More Than 1 Million People”, December 1, 2011, <<http://www.migrationpolicy.org/article/top-10-2011-issue-8-arab-spring-and-other-crises-africa-displace-more-1-million-people/>>.
- MORTERA-MARTINEZ, C. & KORTEWEG, R., “Dead in the water: Fixing the EU’s failed approach to Mediterranean migrants”, *Centre for European Reform*, 23 April 2015, <<http://www.cer.org.uk/insights/dead-water-fixing-eu%E2%80%99s-failed-approach-mediterranean-migrants>>.
- NEVILLE, D. & RIGON, A., “Towards an EU humanitarian visa scheme?”, European Parliament Briefing, Policy Department C: Citizens’ Rights and Constitutional Affairs, PE 556.950, 13.06.2016.
- NIESSEN, J., “International migration and mobility on the EU foreign policy agenda: Is there a case to be made?”, *Paper presented at the PES Group Conference ‘Migration & Development – The Missing Link’*, European Parliament, Brussels, 20 February 2003.
- ÖZCAN, M., *AB Sığınma Hukuku: Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı*, Ankara: USAK Yayınları, 2005.

- PARLIAMENTARY ASSEMBLY, *The Interception and Rescue at Sea of Asylum Seekers, Refugees and Irregular Migrants, Assembly debate on 21 June 2011*, Resolution 1821 (2011), <<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=18006&lang=en>>.
- PERRIN, D. & MCNAMARA, F., “Refugee Resettlement in the EU: Between Shared Standards and Diversity in Legal and Policy Frames”, *European University Institute*, KNOW RESET Research Report 2012/03 EU Comparative Report, 2013.
- REPORT FROM THE COMMISSION to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *Report on implementation of the Global Approach to Migration and Mobility 2012-2013*, COM(2014) 96 final, Brussels, 21.2.2014.
- ROTH, K., “EU Ten-point Plan Not Adequate Response to Deaths at Sea”, *Human Rights Watch*, April 22, 2015, <<https://www.hrw.org/news/2015/04/22/eu-ten-point-plan-not-adequate-response-deaths-sea>>.
- SEEBERG, P., “Mobility Partnerships and the EU, Part I: Where are we regarding implementation and what will be the consequences?”, *Centre for Contemporary Middle East Studies*, News Analysis, July 2014.
- SILGA, J., “Shifting Perspective on the Migration and Development Nexus in the EU: From the Migration Management Approach to the Development Paradigm of Mobility?”, Karolina Podstawa and Laura Puccio (eds.) içinde, *Framework for Economic Development in EU External Relations*, European University Institute (EUI) Working Papers, 2012, s. 115-144.
- TOCCI, N. & CASSARINO, J. P., “Rethinking the EU’s Mediterranean Policies Post-1/11”, *Istituto Affari Internazionali*, IAI Working Papers 11/06, March 2011.
- UNHCR, *Global Trends Forced Displacement in 2014*, 18 June 2015.
- WEBBER, F., “The cradle or the grave? EU migration policy and human rights”, *Statewatch Journal*, Vol. 23, No. 3/4, February 2014.
- WITHNALL, A., “If these extraordinarily powerful images of a dead Syrian child washed up on a beach don't change Europe's attitude to refugees, what will?”, *Independent*, 3 September 2015, <<http://www.independent.co.uk/news/world/europe/if-these-extraordinarily-powerful-images-of-a-dead-syrian-child-washed-up-on-a-beach-don-t-change-10482757.html>>.
- YOUNGS, R., “The EU and the Arab Spring: From Munificence to Geo-strategy”, *FRIDE*, Policy Brief No. 100, October 2011.

