

5. YILINDA AVRUPA BİRLİĞİ-TÜRKİYE MUTABAKATI

Brüksel 18.03.2016 Brüksel



5. YILINDA AVRUPA BİRLİĞİ – TÜRKİYE MUTABAKATI

Proje Koordinatörü: Didem Danış

Proje Asistanı: Ekin Ürgen

Video Montaj: Buse Akkaya

Rapor Tasarımı: Zeynep Ürgen

İdari Asistan: Fırat Çoban

Göç Araştırmaları Derneği (GAR)

Abbasoğa Mahallesi, Üzengi Sok. No: 13 34353, Beşiktaş / İstanbul

<https://www.gocarastirmalariderneği.org/tr/>

@ gar@gocarastirmalariderneği.org

https://twitter.com/GAR_Dernek

<https://www.facebook.com/gar.dernek/>

[Göç Araştırmaları Derneği - GAR](#)

© Tüm hakları saklıdır. İzin almaksızın çoğaltılabılır. Referans vermeden kullanılmaz.

GAR-Rapor No.5

ISBN: 978-605-80592-5-2

Nisan 2021

Atf için bkz. GAR (2021). 5. Yılında Avrupa Birliği - Türkiye Mutabakatı. GAR - Rapor No. 5.

Bu proje Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliğinin desteğiyle gerçekleştirilmiştir.

Bu çalışmada belirtilen görüşler, bütünüyle yazarlara aittir. Göç Araştırmaları Derneği (GAR) ve Heinrich Böll Stiftung (HBS) Derneği'nin görüşlerini yansıtmamaktadır

KISALTMALAR

AB/EU	Avrupa Birliği / European Union
AfD	Alternative für Deutschland
BM	Birleşmiş Milletler
CDU	Hristiyan Demokrat Parti
ESI	European Stability Initiative
ESSN	Acil Sosyal Güvenlik Ağı / Emergency Social Safety Net
FRIT	Türkiye'deki Sığınmacılar için Mali Yardım Programı / The EU Facility for Refugees in Turkey
GİGM	Göç İdaresi Genel Müdürlüğü
GKS	Geçici Koruma Statüsü
IS	Islamic State
NGO	Non-Governmental Organization / Hükümetdışı kuruluşlar
PIKTES	Suriyeli Çocukların Türk Eğitim Sistemine Entegrasyonunun Desteklenmesi Projesi
SIHHAT	FRIT Kapsamında Suriyeli Mültecilere Sunulan Sağlık Hizmetlerini Geliştirmeyi Amaçlayan Proje
SPD	Sosyal Demokrat Parti
UNHCR/ BMMYK	Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
YUKK	Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ

6

ARKA PLAN: 5. YILINDA AB-TÜRKİYE MUTABAKATI
EKİN ÜRGEN

7

DIŞSALLAŞTIRMA – ARAÇSALLAŞTIRMA SARKACINDA
AB-TÜRKİYE MUTABAKATININ 5. YILI
DİDEM DANIŞ

14

SÖYLEŞİLER

DR. NEVA ÖVÜNÇ ÖZTÜRK

25

DOÇ. DR. FEYZİ BABAN

34

ORÇUN ULUSOY

42

DR. ILSE VAN LIEMPT

48

OSMAN SERT

53

DR. GERALD KNAUS

61

PROF. AHMET İÇDUYGU

70

PROF. MURAT ERDOĞAN

77

NACİ KORU

83

SELİM YILDIRIM

91

PROF. DAWN CHATTY

97

MOSAB AL NOMAİRİ

104

DR. BEGÜM BAŞDAŞ

108

OMAR KADKOY

116

ÖNSÖZ

Bu dosya Göç Araştırmaları Derneği (GAR) olarak Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciğinin desteğiyle, AB-Türkiye mutabakatını farklı yönleriyle ele almak üzere hazırlandı.

Kaynak taraması ve 14 görüşmeden oluşan bu çalışmada, uluslararası göç ve iltica hareketleri, AB, uluslararası ilişkiler, diplomasi, mülteci hakları gibi konularda uzman kişilerle video-mülakatlar gerçekleştirdik. Bu söyleşilerde farklı görüşlerden ve mesleklerden kişiler mutabakatla ilgili değerlendirmelerini paylaştılar. Katılımcılar arasında, uluslararası ilişkiler ve siyaset bilimi alanından akademisyenler, o dönemi yakından yaşamış diplomatlar, basın danışmanları, dış siyaset analistleri, uluslararası hukuk uzmanları, mülteci ve göçmen hakları savunucuları bulundu. Covid-19 salgını devam ettiği için, çevrimiçi araçları kullanarak gerçekleştirdiğimiz görüşmelerin video kayıtlarını Şubat ve Mart ayı boyunca Göç Araştırmaları Derneğinin [youtube kanalından](#) paylaştık.

Nihayet 18 Mart 2021 tarihinde de çevrimiçi bir [panel](#) düzenleyerek AB- Türkiye mutabakatını daha geniş çevrelerin gündemine getirmeye çalıştık. Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliğinin desteği ve Türkiye - AB Derneği (TURABDER) ortaklığıyla gerçekleştirdiğimiz bu panel, GAR ve TURABDER üyesi ve Özyeğin Üniversitesi öğretim üyesi Dr. Deniz Sert'in moderatörlüğünde, GAR başkanı ve Galatasaray Üniversitesi öğretim üyesi Dr. Didem Danış, European Stability Initiative (ESI) Türkiye koordinatörü Erkut Emcioğlu, GAR üyesi ve Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi öğretim üyesi Dr. Neva Övünç Öztürk ve Vrije Universiteit Amsterdam'da araştırmacı Orçun Ulusoy'un katılımıyla gerçekleşti.

Elinizdeki bu raporda önce araştırma asistanı Ekin Ürgen'in mutabakatın arkaplanını özetlediği yazısını, ardından proje koordinatörü Didem Danış'ın mutabakatla ilgili değerlendirme yazısını, son olarak da bu proje kapsamında gerçekleştirdiğimiz 14 görüşmenin dökümlerini okuyabilirsiniz.

Bu dosyanın hem AB ve Türkiye ilişkileri, hem de göçmen ve mülteci hakları alanında araştırma yapan ve politika üreten kişilere faydalı olmasını; yabancı düşmanlığı ve mülteci karşıtlığının yükseldiği bu dönemde daha adil ve eşitlikçi söylem ve politikalar geliştirilebilmesine katkı sağlamasını umut ediyoruz.

ARKA PLAN: 5. YILINDA AB-TÜRKİYE MUTABAKATI

EKİN ÜRGEN

AB-Türkiye Arasında Anlaşmaya Giden Yol

2015 yılında çoğunluğu Suriye, Afganistan ve Irak'taki çatışmalardan kaçan bir milyondan fazla göçmen Avrupa'ya ulaştı.¹ Türkiye ise 2015 yılında, başta Suriye'deki çatışmalar nedeniyle Türkiye'ye gelenler olmak üzere ikinci kez dünya çapında en çok mülteciye ev sahipliği yapan ülke konumundaydı. Uluslararası Göç Örgütü'ne göre, 2015 yılında Avrupa'ya deniz yoluyla giden göçmenlerin sayısı bir önceki yılın neredeyse beş katına ulaşırken, güvenlik ve koruma arayışıyla Avrupa'ya ulaşmaya çalışan 3.771 kişi Akdeniz'de hayatını kaybetti.² Avrupa Komisyonu'nun verilerine göre, bu süreçte Türkiye üzerinden Yunanistan'a 880.000 kişi geçti.³ Avrupa ülkelerinde "mülteci krizi" olarak adlandırılan bu gelişme ile birlikte, başlarda "Wir Schaffen Das (Bunu Başarabiliriz)" söyleminin popülerleştiği Almanya gibi "mülteci dostu" ülkeler de dahil olmak üzere, Avrupa'da göç karşıtı hava ve akabinde göçmenlerin ülkelere girişlerini engellemeye yönelik politika arayışları yaygınlaştı. Bu arka planın bir uzantısı olarak, AB ülkeleri "mülteci krizini" yönetebilmek ve göçü kontrol edebilmek için, 2015'in son aylarında Türkiye ile müzakerelere başladı.⁴



Göçmenler Türkiye'den Midilli Adası'na taşımak için kullanılan büyük bir balıkçı gemisinden inerken. [Zalmai/HRW.](#)

¹ IOM, "Irregular Migrant, Refugee Arrivals in Europe Top One Million in 2015," 22 Aralık 2015.

² IOM, "IOM Counts 3,771 Migrant Fatalities in Mediterranean in 2015," 05 Ocak 2016.

³ UNHCR, "Global Trends: Forced Displacement: 2015."

⁴ Amnesty International, "No Safe Refuge: Asylum-Seekers and Refugees Denied Effective Protection in Turkey."

- **24 Kasım 2015**'te AB Komisyonu "Türkiye'deki Sığınmacılar için Mali Yardım Programı" (FRIT) hazırlanması kararını verdi.
- **29 Kasım 2015** tarihinde gerçekleşen Türkiye-AB Zirvesinde, Suriyeli mültecilerin ve onları kabul eden Türkiye'nin desteklenmesi ve AB'ye yönelen düzensiz göç akışının önlemesine dair iş birliğini güçlendirmeyi hedefleyen, 15 Ekim 2015 tarihli Ortak Eylem Planı'nın devreye sokulması kararı alındı.⁵ Ancak Af Örgütü'ne göre, bu plan AB'ye yönelen düzensiz göç akışını hedeflenen ölçüde azaltmadı.⁶
- Daha kapsamlı bir çözüm arayışına giren AB ve Türkiye **18 Mart 2016**'da ikinci bir anlaşmaya -resmi adıyla mutabakata- vardıklarını açıkladı.⁷



Dönemin Türkiye Başbakanı Ahmet Davutoğlu, Avrupa Konseyi Başkanı Donald Tusk, 18 Mart 2016'da varılan mutabakatı kutlarken. AP Photo/ Virginia Mayo

Avrupa Birliği-Türkiye Mutabakatı Nedir?

17- 18 Mart 2016 tarihinde düzenlenen üçüncü Türkiye-AB Zirvesi'nde Türkiye Başbakanı Ahmet Davutoğlu, Avrupa Konseyi üyeleri, Avrupa Konseyi ve Avrupa Komisyonu Başkanları "Avrupa Mülteci Krizini" görüşmek üzere toplandılar. Hollanda'nın AB Başkanlığı sırasında ve Almanya Şansölyesi Angela Merkel'in öncülüğüyle atılan bu adımla birlikte 18 Mart 2016'da 28 AB devlet başkanı ve Türkiye, Avrupa'ya yönelen düzensiz göç akışını sona erdirmeye konusunda bir mutabakatın hayata geçirilmesini kararlaştırdı.⁸

"18 Mart Mutabakatı" veya kamuoyunda daha çok bilinen ismiyle "göçmen anlaşması"nın odağında 20 Mart 2016 tarihinden itibaren Türkiye'den Yunan adalarına geçiş yapan tüm yeni düzensiz göçmenlerin Türkiye'ye iade edilmesi, Türkiye'ye iade edilen her bir Suriyeli için

⁵ European Commission, "[Managing the Refugee Crisis EU-Turkey Joint Action Plan Implementation Report.](#)"

⁶ Amnesty International, "[No Safe Refuge: Asylum-Seekers and Refugees Denied Effective Protection in Turkey.](#)"

⁷ Council of the European Union, "[EU-Turkey Statement](#), 18 Mart 2016."

⁸ Ibid.

ise Türkiye’den bir Suriyelinin AB ülkelerine yerleştirilmesi (1’e 1 formülü) kararı vardı.⁹ Buna karşılık, Türkiye’nin AB’ye yönelen denizden veya karadan yeni düzensiz göç güzergahlarının oluşumunu önlemek için gerekli önlemleri alması; garanti verilen kıstasların karşılanması kaydıyla Türkiye’nin AB’ye katılım sürecinin canlandırılması; Türk vatandaşlarına AB’ye vize serbestisi; ve Gümrük Birliği’nin güncellemesi hususlarının değerlendirilmesi öngörüldü. Türkiye ve AB arasındaki düzensiz göç büyük ölçüde azaltıldığında ya da sona erdiğinde ise AB üyesi devletlerin gönüllülük esası dahilinde katılacakları Gönüllü İnsani Kabul Planı’nın uygulamaya koyulması kararlaştırıldı. Bunlara ek olarak AB göç sorunu esaslı çeşitli projelerin desteklenmesi amacıyla, FRIT kapsamında başlangıçta tahsis ettiği 3 milyar avronun ödenmesinin hızlanmasını ve kaynakların tamamının kullanılma aşamasına yaklaşıldığında, 2018’in sonuna kadar ek 3 milyar avroluk bir fonu devreye sokmayı taahhüt etti.



Peter Schrank/The Economist

2016-2021: Beş Yılda Neler Oldu?

Avrupa Komisyonu’nun Mart 2020 tarihli raporuna göre mutabakat yürürlüğe girdiğinden beri AB’ye düzensiz girişler yüzde 94 azaldı, Türkiye’de bulunan 27.000 Suriyeli mülteci bir AB ülkesine yeniden yerleştirildi, 2.735 göçmen Türkiye’ye geri gönderildi ve 4.030 göçmen ise gönüllü olarak Türkiye’ye döndü.¹⁰

Bu süreç boyunca Türkiye ve AB arasındaki politik gerilimler, zaman zaman “anlaşmanın” akıbeti hakkında soru işaretleri doğurdu. Gerginlikler büyük ölçüde vize serbestisi ve finansal taahhütler hakkındaki anlaşmazlıklardan doğdu. Bu anlaşmazlıklar çerçevesinde Türkiye tarafından birçok kez “kapıları açarız,”¹¹ ya da “anlaşma askıya alındı”¹² şeklinde açıklamalar yapıldı. Özellikle 2020 İdlib saldırısı akabinde Türkiye’nin göçmenlerin Avrupa’ya geçişini engellememe kararı aldığını duyurmasıyla yaşanan gelişmeler ile gerginlikler en üst noktaya ulaştı.¹³ Bu kararın açıklanmasından sonra Yunanistan sınırına yönelen göçmenler, Yunanistan’ın sınır güvenliğini artırması üzerine Yunanistan’a geçiş yapamadı ve iki ülke arasındaki tampon bölgede sıkıştılar.¹⁴

Covid-19 salgını da sürecin gidişatını etkileyen belirleyici bir etken oldu. 18 Mart 2020’de Almanya salgın sebebiyle Türkiye ile sığınmacı kabul programını (üçüncü ülkeye yerleştirme)

⁹ Ibid.

¹⁰ European Commission, “EU-Turkey Statement: Four years on.”

¹¹ Sputnik Türkiye, “Erdoğan: Yeni bir sığınmacı tehlikesi ortaya çıktı, güvenli bölge olmazsa kapıları açmak zorunda kalırız,” 05 Eylül 2019.

¹² Daily Sabah, “Readmission agreement with EU no longer functional, Ankara says,” 23 Temmuz 2019.

¹³ Dominic Evans & Orhan Coskun, “Turkey says it will let refugees into Europe after its troops killed in Syria,” Reuters, 28 Şubat 2020.

¹⁴ GAR, “Türkiye Yunanistan Sınırında Neler Oldu.”

geçici olarak durdurduğunu açıkladı.¹⁵ Aynı nedenle Pazarkule Sınır Kapısı kapandı ve göçmenler Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM) tarafından organize edilen otobüslerle başka şehirlere taşınmaya başladı, sınır kapısı boşaltıldı. Edirne'den taşınan yaklaşık 4 bin 500 göçmen Osmaniye'de kurulan kampa götürülerek, 14 gün boyunca karantinede tutuldu.¹⁶ Pandemi göçmenlerin yaşam koşullarını derinden etkiledi, kırılma noktalarını arttırırken görünürlüklerini azalttı.¹⁷ Zaten aşırı kalabalık; yiyecek, su, temizlik ve sağlık hizmetlerine sınırlı erişimin olduğu hijyenik olmayan kamp koşullarında yaşayan göçmenlerin güvencesizlik durumunu da daha ağırlaştı. Özellikle, Eylül 2020'de kapasitesinin dört katı kadar yani yaklaşık 13 bin göçmenin yaşadığı Yunanistan'ın en büyük göçmen kampı olan Moria'da çıkan yangın pandemi koşulları ortasında binlerce kişiyi sokakta bıraktı.¹⁸



Göçmenler, onları Türkiye - Yunanistan sınırına taşıyacak otobüslere binmeye çalışırken. İstanbul - 28 Şubat 2020. [Yağız Karahan/ Reuters](#).

Bu süreçte, AB'nin göç stratejisi açısından bir gelişme daha yaşandı: AB, 23 Eylül 2020'de Göç ve İltica Paktı'nı açıkladı. Hedefi "üye ülkeler arasında sorumluluğun adil paylaşımı ve dayanışmayı, sığınma başvurusunda bulunan bireyler açısından da belirsizliğin ortadan kaldırılması"¹⁹ olan Pakıtın içeriği, Avrupa Komisyonu Başkan Yardımcısı Margaritis Schinas tarafından, 3 katlı bir ev benzetmesiyle açıklandı. Evin birinci katını transit ve menşe ülkelerle, göçmenlerin "daha iyi bir yaşama sahip olmaları için" bu ülkelerde kalmalarını sağlamak amacıyla yapılan anlaşmalar oluşturuyor. İkinci kat ise dış sınırların güçlendirilmesi. Pakıtın üçüncü ve en üst katı, AB ülkeleri arasında adil bir sorumluluk paylaşımı olarak belirlenmiş. ²⁰ Pakta gelen yorumlar genelde söz konusu evin, "insanların içeri girmesinin

¹⁵ Diken, "[Almanya, Türkiye'yle sığınmacı alım programını askıya aldı](#)," 18 Mart 2020.

¹⁶ Sözcü, "[Sınırdaki Göçmenler Geri Gönderiliyor](#)," 27 Mart 2020.

¹⁷ İzmir'de Bulunan Suriyeli Mültecilerle Dayanışma Derneği Tarafından Hazırlanan "[tech4refugeewoman Politika Belgesi](#)," Ekim 2020.

¹⁸ Evrensel, "[Midilli'deki Moria mülteci kampında yangın: 13 bin mülteci ortada kaldı](#)," 09 Eylül 2020.

¹⁹ European Commission, "[New Pact on Migration and Asylum](#)."

²⁰ Nikolaj Nielsen, "[New EU Migration Pact 'To Keep People in Their Country'](#)," *Euobserver*, 14 Eylül 2020.

engelleyecek”²¹ ve “üst kata çıkan insan sayısının azaltacak”²² şekilde tasarlanmış olduğu yönünde oldu.

17 Aralık 2020’ye gelindiğinde ise, AB Türkiye Delegasyonu Başkanı Nikolaus Meyer Landrut, Türkiye’ye taahhüt edilen 6 milyar avroluk mali desteğin ilgili projelere aktarımının tamamlandığını bildirdi. Önemli bir dönüm noktasının geride bırakıldığının altını çizen Landrut aynı zamanda “AB Türkiye’deki Suriyeli mültecilere ve ev sahibi toplumlara yönelik mali yardımlarını sürdürmeye hazır olacaktır”²³ açıklanmasında bulundu. 23 Aralık 2020’de AB komisyonu, ek 485 milyon avroluk mali kaynakla, 2022 yılının başına kadar Acil Sosyal Güvenlik Ağı (ESSN) ile Eğitim için Şartlı Nakit Transferi (CCTE) adlı insani yardım programlarını desteklemeye devam edeceklerini açıkladı.²⁴ 10-11 Aralık tarihinde gerçekleştirilen AB liderler zirvesinde AB’nin “Suriyeli sığınmacılar ve ev sahibi topluma mali desteği sürdürmeye hazır olduğu” fakat Doğu Akdeniz’deki gerginliklerin daha kapsamlı mali yardımlar ve uzlaşma için engel teşkil ettiği ifade edildi.²⁵

Mutabakata Getirilen Eleştiriler

AB-Türkiye mutabakatı, taraf devletler için oldukça başarılı kabul edilse de sivil toplum kuruluşları ve hak örgütleri tarafından özellikle uluslararası hukuk ve mülteci haklarını ihlal ettiği yönünde çok sayıda eleştiri aldı.

Hak ihlalleri bağlamında işaret edilen başlıca iki unsur bulunmakta: Birincisi anlaşma kapsamında göçmenlerin oldukça uzun iltica süreçlerinden ötürü Yunan adalarında sıkışık kalmaları ve “Avrupa’nın Guantanamo’su”²⁶ olarak söz edilen kamplarda insanlık dışı koşullarda yaşamak zorunda bırakılmaları. Bu çerçevede, kamplardaki koşulların aslında caydırıcı olmaları için kasıtlı olarak tasarlandığı, oldukça tehlikeli ve güvensiz koşullarda yaşayan insanların “dehümanize” edildiği ve bunun da AB üye devletlerinin de fiilen kabul ettiği bir durum olduğu ileri sürüldü.²⁷

İkinci temel eleştiri, mutabakatın taahhüt ettiği geri gönderme kararının temeli olan Türkiye’nin AB hukuk ekseninde geri göndermeye uygun üçüncü güvenli ülke olarak sınıflandırılması oldu. Türkiye’nin güvenli üçünü olarak kabul edilmesine karşı çıkılmasının temel nedeni olarak Türkiye’de sığınmacıların etkili korumaya erişiminin olmaması gösteriliyor. Bu savın dayanaklarından biri, Türkiye’nin 1951 Cenevre Konvansiyonuna getirdiği sadece Avrupa’dan gelen mültecilere Türkiye’de mülteci statüsü alma hakkı tanıyan

²¹ Ibid.

²² Helen Dempster & Anita Käppeli, “[the EU Migration Pact: Why Effective Returns Are Necessary](#),” *Center for Global Development*.

²³ Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, “[AB, Türkiye’de Mültecilerin ve Ev Sahibi Topluların Desteklenmesine Yönelik 6 Milyar Avroluk Paketin Sözleşmeye Bağlanma Sürecini Tamamlıyor](#),” 17 Aralık 2020.

²⁴ DW, “[AB’den Türkiye’deki sığınmacılara ek mali destek](#),” 23 Aralık 2020.

²⁵ Ibid.

²⁶ Olivia Long, “[The EU Turkey Deal Explained](#),” *Choose Love*, 5 Nisan 2018.

²⁷ Frank Düvell, Murat Erdoğan et al. “Snapshot Analyses on the “Refugee Deal”: Four Years After the EU-Turkey Statement,” *Merge*, Berlin, Mayıs 2020.

coğrafi kısıtlama ve Suriyelilere verilen Geçici Koruma Statüsü (GKS).²⁸ Özellikle GKS altındaki Suriyelilerin Türkiye’de vatandaşlık haklarına, düzenli istihdam ve daimî ikamet statülerine sınırlı erişiminin etkili koruma önünde bir engel teşkil ettiğinin altı çokça çizildi. ²⁹ Bir başka dayanak ise Uluslararası Af Örgütü ve İnsan Hakları İzleme Örgütü’nün raporladığı Türkiye’nin geri göndermeme ilkesini ihlal ettiği iddialarıydı.³⁰ Bunlara ek olarak, Türkiye’nin zorunlu göç yönetimi konusundaki deneyimsizliğine, GİGM’in genç bir kuruluş olduğu ve bu bağlamda uluslararası koruma anlamında sistemdeki kapasite yetersizliği ise dikkat çekilen başka bir nokta oldu.³¹ Nitekim, birçok insan hakları örgütü tarafından Türkiye’deki kötü barınma koşullarının gönüllü geri dönüşleri tetiklediği ileri sürüldü.³²



“Anlaşmaları Durdurun Biz Satılık Değiliz” [Deportation Monitoring](#)

Söz konusu hususların hem AB hukukunu hem de uluslararası insan hakları hukukunu ihlal eder nitelikte olduğu değişik kişi ve örgütlerce vurgulandı. Aynı zamanda, içerik olarak uluslararası sözleşme özellikleri taşımasına rağmen şekil olarak bu şartlara uymaması mutabakatın hukuksal niteliği ve yasal bağlayıcılığı hakkında tartışmalara yol açtı.³³

Öne sürülen bir başka eleştiri ise mutabakatla beraber AB’ye düzensiz girişlerin büyük ölçüde azalmasının bir başarı olarak nitelendirilmesinin, mutabakatın ve AB’nin kısıtlayıcı göç politikalarının doğurduğu olumsuz koşulları gölgelemesi oldu. Bu bağlamda, geri dönüşlerin caydırıcılığı üzerine kurulmuş olan mutabakatın, yüksek geri dönüş oranlarını başarılı sınır politikası göstergesine dönüştürdüğünün ve insan haklarının korunmaktansa sınır güvenliğini

²⁸ Laura Batalla Adam, “The EU-Turkey Deal One Year On: A Delicate Balancing Act,” *The International Spectator* 52, no 4 (2017): 44-58.

²⁹ Kim Rygiel, Feyzi Baban & Suzan Ilcan, “The Syrian refugee crisis: The EU-Turkey ‘deal’ and temporary protection,” *Global Social Policy* 16, no. 3, (2016) : 315- 320.

³⁰ Amnesty International, “[Sent To A War Zone, Turkey’s Illegal Deportations of Syrian Refugees](#),” 25 Ekim 2019.; Amnesty International, “[Turkey: Illegal Mass Returns Of Syrian Refugees Expose Fatal Flaws in EU-Turkey Deal](#),”

1 Nisan 2016.; Human Rights Watch, “[Turkey: Syrians Being Deported Danger](#),” 24 Ekim 2019.

³¹ Orçun Ulusoy, “[Turkey as a Safe Third Country?](#)” 29 Mart 2016.

³² ECRE, “[EU-Turkey Deal: Reception Conditions Trigger Voluntary Returns](#),” 8 Mart 2019.

³³ Neva Övünç Öztürk & Cavidan Soykan, “[Üçüncü Yılında AB-Türkiye Mutabakatı: Hukuku bir Analiz](#),” GAR, 18 Mart 2019.

önceliklendirdiğinin altı çizildi.³⁴ Daha sıkı sınır politikalarının güvenlik ve koruma arayışındaki göçmenleri güvencesizlik içinde bıraktığı ve düzensiz göç riskini arttırdığı, nitekim mutabakatı takiben Türkiye’de buldukları belirsizlik ve güvencesizlik durumu sebebiyle göçmenlerin alternatif ve daha tehlikeli rotalar üzerinden Avrupa’ya geçmeye çalıştığı ve hayatlarını tehlikeye attığı birçok akademisyen ve uzman tarafından vurgulandı.³⁵

AB özelinde eleştiriler, AB üye devletlerinin üzerine düşeni yapmadığı, imzacı oldukları 1951 Cenevre Sözleşmesinin taahhütlerini yerine getirmediği ve mülteci ve göçmen haklarını hiçe saydıkları yönünde oldu.³⁶ Türkiye’ye ise özellikle bu süreç boyunca dış politika hedeflerini gerçekleştirmek ve bu yönde AB desteğini alabilmek için göçmenleri araçsallaştırdığı şeklinde eleştiriler yapıldı. Taraflar aynı zamanda insanları para ve/veya başka kolaylıklar için “değiş tokuş” eden bir çözüme vardıkları için ağır eleştiriler aldılar.

³⁴ Maybritt Jill Alpes, Sevda Tunaboğlu & Ilse van Liempt, “Human Rights Violations by Design: EU-Turkey Statement Prioritises Returns from Greece Over Access to Asylum,” *European University Institute* 29, Kasım 2019.

³⁵ Annelies Zoomers, Femke van Noorloos & Ilse van Liempt, “[Between sticks and carrots: The future of EU migration deals](#),” *Clingendael Spectator* no. 4, 72 (2018): 1-7. ; Orçun Ulusoy, Martin Baldwin-Edwards, & Tamara Last , “Border policies and migrant deaths at the Turkish-Greek border,” *New Perspectives on Turkey* no. 60 (2019): 3–32.

³⁶ Mauro Gatti, “[The EU-Turkey Statement: A Treaty That Violates Democracy](#),” *European Journal of International Law* blog, 18-19 Nisan 2016. ; Sergio Carrera, Leonhard den Hertog & Marco Stefan, “[It Wasn’t Me! The Luxembourg Court Orders on the EU-Turkey Refugee Deal](#),” *CEPS Policy Insights* no. 2017-15, Nisan 2017.

DIŞSALLAŞTIRMA – ARAÇSALLAŞTIRMA SARKACINDA AB-TÜRKİYE MUTABAKATININ 5. YILI

DİDEM DANIŞ

2015 yazındaki kitlesel göç hareketini yönetmek üzere kabul edilen 18 Mart 2016 mutabakatı nedir sorusuna birbiriyle bağlantılı üç cevap verilebilir. İlk olarak, bu mutabakat güncel küresel eşitsizliklerin billurlaştığı anlardan biridir. Hem uluslararası ilişkiler düzleminde AB üyesi devletlerle Avrupa'nın çeperindekiler arasında; hem de devletlerle mülteciler arasında asimetrik güç ilişkilerini tüm çıplaklığıyla görünür kılmıştır. İkincisi, bu küresel eşitsizliklerin bir sonucu olarak Ege Denizi'nde yaşanan yoğun göçü ve beraberinde yaşanan ölümleri durdurmak üzere hayata geçirilen mutabakat AB'nin dışsallaştırma politikalarının billurlaştığı anlardan biridir. Ve son olarak, göçmen ve mültecilerin günümüz dünyasında hem dış politika, hem de iç politika malzemesi olarak araçsallaştırılmasının tipik örneklerinden biridir. Bu kısa değerlendirme yazısında, AB mutabakatının 5. yılı kapsamında görüşme yaptığımız uzmanların görüş ve yorumlarını da ele alarak mevcut durumun bir fotoğrafını çekecek ve mutabakatın güncellenmesinin konuşulduğu bugünlerde ilerisi için politika önerileri sunulacaktır.

Dışsallaştırma Politikalarında Yeni Dönem

Soğuk Savaş yılları boyunca, kitlesel göç hareketleri bugüne kıyasla çok daha az görülüyordu. Devletler nüfus hareketleri üzerindeki denetimlerini sürdürse de, insanların başka bir ülkeye girmesinden daha çok kendi ülkesinden çıkması zordu. İki kutuplu dünyanın sona ermesi göç hareketlerini arttırdı; ortaya çıkan siyasi istikrarsızlıklar, ekonomik alt üst oluşlar pek çok ülkede insanların "daha güvenli bir yer" hayali kurarak yollara düşmesine neden oldu. Devletler, özellikle de hedef ülkelerin devletleri, çok hızlı bir şekilde bu gelişleri kontrol etmeye yönelik önlemler almaya başladı. Böylece 90'lardan itibaren, özellikle Avrupa'da insan hareketliliğinin giderek sıkılaştıran yöntemlerle kontrol edildiği bir döneme girdik.

Göçü yönetmeyi hedefleyen güncel göç politikalarının en önemli parçalarından biri dışsallaştırma politikaları oldu. Geri kabul anlaşmaları, sınır geçişlerini engellemeye yönelik yeni yöntem ve teknolojiler, göçmenlere suçlu muamelesi yapılması ve benzeri uygulamalar, sığınma arayışındaki kişilerin Avrupa'ya ulaşmadan, geçiş yaptıkları ülkelerde takılıp kalmalarına yol açtı.¹

Trent Üniversitesi Uluslararası Kalkınma Çalışmaları programında öğretim üyesi olan Dr. Feyzi Baban dışsallaştırmayı "bazı ülkelerin, mülteci ve göçmenlere karşı uluslararası hukuktan

¹ Stock, Üstübcü ve Schultz'un editörlüğünü yaptığı "Externalization at work: responses to migration policies from the Global South" başlıklı özel sayı Küresel Kuzeyin dışsallaştırma politikalarına Küresel Güneyde nasıl ve ne tür cevaplar verildiğini ele alan makaleleriyle konuya önemli bir katkı sunuyor. Stock, I., Üstübcü, A. & Schultz, S.U. (2019) Externalization at work: responses to migration policies from the Global South. *Comparative Migration Studies*, No.7: 48.

doğan yükümlölüklerini yerine getirmemek için kendi sınırlarına yakın ölkelerle yaptıkları anlaşmalarla göçmenleri bu ölkelerde tutmaları ve bunun neticesinde göçmenlerin söz konusu ölkelerin sınırlarına girip orada uluslararası hukuktan kaynaklanan haklarını talep edemez hale getirmeleri” olarak tanımlıyor.

Mutabakatın bir “sorumluluk paylaşma girişimi” olduğunu ifade eden görüşler de var. Prof. Ahmet İçduygu 2016 mutabakatının, uygulamada sorunlar olsa da, “sorumlulukları paylaşma” felsefesine dayandığını ve daha da önemlisi “bu sorumluluk paylaşma meselesinin daha sonra uluslararası ortamlarda daha da sık gündeme gelmesine neden olduğunu” ifade ediyor. Küresel mutabakat ve New York Deklarasyonu, hatta 2020 sonunda yayınlanan AB’nin Göç ve İltica Paktında “bu sorumluluk paylaşma meselesinin aslında gerçekleşmese bile ilgili uluslararası ajandanın önemli bir maddesi haline geldiğini” vurgulayan İçduygu, devletler arası sorumluluk paylaşımının hem mülteciler, hem de onları gönderen Küresel Güney’deki ölkeler açısından önemli olduğunu hatırlatıyor.

ESI direktörü Dr. Gerald Knaus 2015 yılındaki geçişlerin hem Ege Denizindeki ölümlerden dolayı insani bir maliyeti, hem de Avrupa’nın kontrolü kaybettiğini gösteren imgelerden dolayı Avrupa için siyasi bir maliyeti olduğunu vurguluyor. AB’nin Türkiye ile yapacağı işbirliğiyle, Türkiye’nin dünyada en fazla mülteci kabul eden ölkelerden biri olarak taşıdığı sorumluluğu Avrupa’nın paylaşması sağlanırken, Ege Denizindeki ölümlerin durdurulmasının da amaçlandığını ifade ediyor. O dönem Türkiye başbakanı Davutoğlu ile beraber üst düzey diplomat olarak Brüksel’deki görüşmelerde çok önemli bir rol oynayan Naci Kuru o yıllarda göçü durdurma isteğinin ne kadar güçlü olduğunu hatırlatıyor: “2014-2015 yılları göçmen krizi açısından çok önemli yıllardı; çok sayıda göçmen bizim topraklarımız üzerinden Yunanistan’a, oradan da diğer ölkelere gidiyorlardı. Dolayısıyla bunların durdurulması hem bizim açımızdan hem AB açısından çok önemliydi.”

Sorumluluk paylaşımı yaklaşımı çok önemli olsa da, bu proje kapsamında yaptığımız görüşmelerin çoğunda geri planda kalıyor. Çoğu uzman, mutabakatı Türkiye’den Yunanistan’a geçen göçü kontrol altına almayı ve Kale Avrupa’nın 2015 yazında etkisizleşen duvarlarını güçlendirmeyi amaçlayan bir girişim olarak görüyor. AB-Türkiye mutabakatını, Avrupa’nın dışsallaştırma politikalarının bir örneği olarak gören kişilerden biri de, 2000’li yıllarda Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği’nde (UNHCR) kıdemli uzman olarak politika geliştirme ve değerlendirme biriminin başkanlığını yürütmüş olan Jeff Crisp. Ona göre, her ne kadar bazıları bunun göç politikalarında yepyeni bir dönemi başlattığını söylese de, bu mutabakat bir kopuş değil, süreklilik anlamına geliyor. Mutabakat “AB’nin ve diğer sanayileşmiş ölkelerin sığınmacıların gelişini engelleme ve yönetme politikasının yeni bir epizodu.”²

2015-2016 yıllarında Avrupalı siyasetçilerin göçü durdurma ve mültecileri Avrupa dışındaki coğrafyalarda tutma politikasını, meselenin kökenine inmeden sadece semptomları gidermeye çalışan Avrupa-merkezli bir politika olması açısından eleştiren görüşler de var. Utrecht Üniversitesinden Dr. Ilse van Liempt de mutabakat sürecinde Avrupa’da Türkiye’nin

² Jeff Crisp, “Protection and Pragmatism: the EU-Turkey refugee deal in historical perspective”, [Open Democracy](#), 21.3.2016.

rolüne dair çok az tartışma olduğunu, meselenin her zaman AB ile ilgili ve “AB’nin göç problemi” olarak görüldüğünü, Türkiye’nin sadece dış ortak veya taşeron olarak gündeme geldiğini söylüyor.

AB üye devletleri, kontrolleri dışındaki bu göçü engellemek konusunda işbirliği arayışına giderken, sorulmayan önemli bir soru vardı: Ege Denizi üzerinden göç neden 2015 yazında olağanüstü bir şekilde arttı? Yani mutabakatın hızlı bir şekilde sonuçlarını ortadan kaldırmaya çalıştığı 2015 “mülteci krizinin”³ sebepleri nelerdi? Suriye’de 2011’de başlayan ayaklanma ve ardından gelen olaylar, 2013-2014’ten itibaren Suriye’nin komşusu olan Türkiye, Ürdün ve Lübnan’a sığınan Suriyelilerin sayısında ciddi bir artışa sebep oldu.⁴ Oxford Üniversitesi Mülteci Çalışmaları Merkezi eski direktörü Prof. Dawn Chatty 2015 yazında Yunan adalarına geçişlerin olağan üstü bir şekilde artmasının Suriye’deki gelişmelerle ilişkili okunması gerektiğini söylüyor. Uzun yıllar Ortadoğu’da mülteciler üzerine araştırmalar yapmış olan Chatty, 2015 yılında Suriye’den ayrılanların, 2011 sonrasındaki ilk dört sene Suriye’nin toparlanabileceğine dair **umut taşıyan**, ancak **İŞİD’in** ele geçirdiği toprakları genişletmesiyle ülkenin yeniden inşa edilebileceğine dair **inancı kalmayan**, ağırlıklı olarak **orta sınıf meslek sahipleri** olduğunu ifade ediyor. Bu kitlesel göçün durmasının da söylendiği gibi mutabakatın başarısından değil, başta Rusya olmak üzere Suriye’deki aktörlerin müdahaleleriyle İŞİD’in geri püskürtülmesiyle olduğunun altını çiziyor. Aynı şekilde o dönem göç kervanına katılan en önemli gruplardan bir diğeri olan **Afganlar için de, 2014’ün Afganistan’da siviller için “en ölümcül yıl olduğunu”** hatırlatmak gerekir.⁵

Köken ülkedeki duruma odaklanan bu yaklaşıma ek olarak, Amsterdam Vrije Üniversitesinden araştırmacı Orçun Ulusoy transit ülkede göçmenlerin kırılğan yaşam koşullarının geçişlerin artışındaki etkisine işaret ediyor. 1990-2020 arasındaki son otuz yılda, Avrupa’ya geçemeyen göçmenlerin Türkiye’de birikmesiyle yavaş yavaş bir basınç oluştuğunu, bunun da “2000’li yıllardan itibaren kabaca beş altı dönemde, göçmen ölümlerinde ani yükselmeler”e yol açtığını söylüyor. Türkiye’de göçmen ve mülteci

³ 2015 yazıyla ilgili olarak Avrupa’da “mülteci krizi” ifadesi çok yaygın bir şekilde kullanılırken, Türkiye’de siyasetçiler ve medya bu ifadeyi nadiren kullanmıştır. Bu konudaki söylem farklarına dair bkz. Sert, D. Ş., & Daniş, D. (2021). Framing Syrians in Turkey: State control and no crisis discourse. *International Migration*, 59(1), 197-214.

⁴ 2011’de başlayan ayaklanmalar ve ardından gelen çatışmalı ortamın sonucu olarak milyonlarca Suriyeli komşu ülkelere sığındı. Bu süreçte özellikle Suriye’nin komşuları olan Türkiye, Lübnan ve Ürdün en çok Suriyeliyi kabul eden ülkeler oldu. Suriyeli mültecilerin gelişyle beraber, Türkiye 2015’ten itibaren dünyada en çok mülteci kabul eden ülke konumuna geldi. Sayıca en kalabalık grup Türkiye’de olsa da, nüfusa oranlı bakıldığında Ürdün ve Lübnan da ciddi bir mülteci nüfusa evsahipliği yapmaktadır. Mart 2021’de Türkiye’de kayıtlı olan 3,6 milyon Suriyeli, toplam Türkiye nüfusunun %4,5’una denk gelmektedir. Ürdün’de resmi kayıtlı 658 bin, gayriresmi tahminlere göre 1 milyondan fazla Suriyeli, toplam nüfusun yaklaşık % 10’unu oluşturmaktadır. Lübnan’da ise resmi kayıtlı 1 milyon, gayriresmi tahminlere göre 1,5 milyondan fazla Suriyeli, toplam nüfusun yaklaşık % 20’sine denk gelmektedir.

⁵ Afganistan’daki Birleşmiş Milletler Yardım Misyonuna (UNAMA) göre, 2014 yılında silahlı gruplar ve Afgan hükümeti arasındaki şiddetli çatışmalar ve ülkedeki uluslararası asker varlığının çekilmesiyle, Afganistan’daki sivil kayıplar bir önceki seneye göre yüzde 22’lik bir artış göstererek 10.000’i aştı.

nüfusunun ciddi anlamda arttığı 2015⁶, aynı zamanda iki genel seçim, Suruç ve Ankara Gar patlaması dahil olmak üzere çok sayıda terör saldırısı ve Rus uçağının düşürülmesi gibi olaylarla siyasi atmosferin oldukça gergin geçtiği bir sene oldu.⁷ Aynı sene Suriyelilere yönelik “misafirperver” tutumların şekil değiştirmeye başladığı dönem oldu. Avrupa’ya yönelik göçün artışı anlamaya çalışan bu iki uzman da, insanları daha güvenli bir sığınak aramaya sevk eden nedenleri, köken ülkede ve transit ülkedeki gelişmelere bakarak anlamak gerektiğinin altını çiziyorlar.

MUTABAKATIN ÜÇ BOYUTU: Siyaset, Uluslararası Hukuk, Mülteci Hakları

AB-Türkiye mutabakatı esas olarak bir göç anlaşması olarak değerlendirilse de, AB-Türkiye ilişkileri bağlamında siyaset, hukuk ve mülteci hakları açısından çok önemli sonuçları oldu.

Siyasi Boyut: Dışsallaştırmadan Araçsallaştırmaya

Mutabakatın dış siyaset açısından, en önemli başlığı kuşkusuz AB - Türkiye ilişkileriydi. Türkiye ve AB arasında göç konusu son yirmi yıldır önemli bir müzakere konusu oldu. Türkiye’nin AB sürecinin başlamasının hemen ardından, AB müzakerelerinde 24. fasıl altında yer alan göç konusuna yönelik, “2003 tarihli Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı” doğrultusunda “İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı” hazırlandı. Ardından, 2013’te Türkiye’nin AB sürecinin bir parçası olarak hazırlanan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) kabul edildi. Bir sene sonra göç ve iltica alanını yönetmek üzere İçişleri Bakanlığı çatısı altında GİGM kuruldu.

Türkiye’nin göç ve iltica mevzuatının AB müktesebatıyla uyumlu hâle getirilmesini hedefleyen bu çalışmalardan birkaç yıl sonra kabul edilen 2016 mutabakatı dönemin başbakan basın danışmanı olan Oman Sert’in ve diplomat Naci Kuru’nun ifadeleriyle, “Türkiye’nin oyun kurucu olduğu”, “reaktif değil proaktif bir aktör olduğu” nadir örneklerden biri oldu. Naci Kuru “Biz bu mutabakatla AB’ye çok büyük iyilikler yapmış olduk” derken, göç konusunun son beş yıldır AB ve Türkiye arasında neredeyse tek “pozitif gündem” olduğunu da hatırlatıyor.

2018’de başlayan Doğu Akdeniz krizi, Mart 2020’de göçmenlerin Yunanistan sınırını geçme girişimlerinin “engellenmemesi” sonucu Pazarkule’de yaşanan durum ve Ekim 2020’de Macron’a karşı başlatılan uluslararası boykot kampanyası gibi olaylarla dip noktasına ulaşan AB-Türkiye ilişkilerinde, olumlu bir gelişme yaratabilecek en önemli başlık göç anlaşması olarak görüldü.⁸ Gerçekten de AB ve Türkiye arasında varılan mutabakatın 5. yılında tarafların farklı motivasyonlara sahip olmalarına rağmen, iki tarafın bürokratları ve siyasetçileri mutabakatın sürdürülmesi gerektiğinde hemfikirdi. 6 Nisan 2021’de AB Komisyonu Başkanı Ursula von der Leyen ve Avrupa Konseyi Başkanı Charles Michel, Türkiye’ye yaptıkları

⁶ 2015 yılında yakalanan düzensiz göçmen sayısı 2014 yılına göre % 150’lik bir artışla 146.485 olmuştur.

Yakalananlar arasında, Suriye vatandaşları 73.422 kişi ile ilk sırada, Afganistan vatandaşları 35.921 kişi ile ikinci sırada yer almıştır. “[2015 Türkiye Göç Raporu](#)”, s.65, GİGM.

⁷ “Türkiye’de 2015 böyle geçti”, [AA](#), 22.12.2015.

⁸ Çiğdem Nas, “AB ile pozitif gündem ilişkileri canlandırmak için fırsat olabilir mi?” [UIK Panorama](#), 2.11.2020.

ziyarette “daha pozitif bir AB-Türkiye gündemi” için güven oluşturmanın bir adımı olarak yeni bir anlaşma yapmaya istekli olduklarını ifade ettiler.⁹

Ancak göç konusu ikili ilişkilerde önemli bir başlık olsa da, hatta AB'nin sınır politikaları bağlamında zaman zaman “göç diplomasisi”¹⁰nden bahsedilse de, pek çok uzman mutabakatın iki taraf arasındaki ilişkinin yapısını ciddi şekilde değiştirdiğini vurguluyor. Orçun Ulusoy'a göre, bu anlaşmayla beraber Türkiye “komşu olmaktan çıkıp bekçi olmaya” indirgenirken, Türk Alman Üniversitesi öğretim üyesi Prof. Murat Erdoğan'a göre, “AB ile mülteciler üzerinden yapılan bir çalışma, bir iş birliği olabilecekken tam tersi” oldu ve “Türkiye'nin Avrupa'ya olan bağlantısını güçlülere sokan,¹¹ bir taraftan da Türkiye'deki anti-Batı ve anti-Avrupa söylemini güçlendiren bir şeye” dönüştü.

Bu dönüşüm kuşkusuz sadece Türkiye'de olmadı. 2015 yazını takiben, Kasım ayında Fransa'da yaşanan terör saldırılarıyla¹² beraber tüm Avrupa'da göçmen karşıtı hava yükselmeye başladı ve pek çok ülkede yabancı düşmanı ve mülteci karşıtı gruplar yükselişe geçti. Doktora tez araştırmasında, Almanya ve Türkiye parlamentolarında 2016 mutabakatıyla ilgili yapılan tartışmaları inceleyen Selim Yıldırım, 2015 yılında Almanya'da hakim olan “hoş geldin kültürü” yaklaşımının, Köln'de kadınların taciz edildiği yılbaşı olayları sonrası değişmeye başladığını ve Almanya parlamentosunda entegrasyon ve güvenlik odaklı konuşmaların artmasıyla, daha sert yasaların çıkmaya başladığını ifade ediyor. AB devletleri bu dönemden itibaren temel önceliklerini göçmen gelişlerini engellemek ve “kaçakçılık iş modelini” bozmak olarak ifade ederken, bu eylemlerin sonuçlarından biri de mülteci girişlerinin kısıtlanması oldu. İltica hakkı, AB ülkelerinin de imzacısı olduğu 1951 Cenevre Sözleşmesinde verilmiş temel bir hak olmasına rağmen, Ocak 2021'de Danimarka'nın sosyal demokrat Başbakanı Mette Frederiksen “hedeflerinin sıfır sığınmacı” olduğunu söylemekten çekinmedi.¹³

Avrupa'da güçlenen dışsallaştırma yaklaşımı karşısında Türk yetkililer de AB ile ilişkilerde mülteci konusunu kullanışlı bir dış politika aracı olarak kullanma yoluna gitti. Prof. Murat Erdoğan gibi pek çok uzman¹⁴, Türkiye-AB ilişkilerinde mültecilerin bir dış politika kozu olarak görüldüğünü ifade ediyor: “En az mültecinin gelmesini başarı olarak algılayan bir zihniyet var şu an Avrupa'da. Bunu bilen Türk hükümeti de bu dışsallama karşısında bir araçsallaştırmaya gitti. Çünkü mülteciler elimizdeki tek kozdu, hem *soft power* olarak hem de korkutabileceğimiz tek koz.”

⁹ “EU to reset relations with Turkey by refinancing migration deal” [Euronews](#), 23.3.2021.

¹⁰ İçduygu, A., & Üstübcü, A. (2014). Negotiating mobility, debating borders: Migration diplomacy in Turkey-EU relations. In *New border and citizenship politics* (pp. 44-59). Palgrave Macmillan, London.

¹¹ Bu görüşü destekleyen çok sayıda çalışma arasından iki örnek için Bkz. Saatçioğlu, B. (2020). The European Union's refugee crisis and rising functionalism in EU-Turkey relations. *Turkish Studies*, 21(2), 169-187.; Turhan, E. (2017). Mülteci krizinin Ab-Türkiye ilişkilerine etkileri: Ab'ye üyelik sürecinden bir “stratejik ortaklığa” doğru mu? *Istanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 16(31), 647.

¹² 13 Kasım 2015'te Paris'te Bataclan konser salonu ve kentin değişik yerlerinde gerçekleşen terör saldırıları en az 132 kişinin ölümüyle sonuçlandı ve tüm Avrupa'da derin bir şok etkisi yarattı.

¹³ “Denmark aims for zero asylum seekers” [Infomigrants](#), 25.01.2021.

¹⁴ Kaya, A. (2020). Migration as a Leverage Tool in International Relations: Turkey as a Case Study. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 17(68), 21-39.

27 Şubat 2020’de başlayan Pazarkule olayları¹⁵ mültecilerin iç ve dış politika saikleriyle araçsallaştırılmasının tipik örneklerinden biri olarak kabul edildi ve bunun sonuçlarından biri de AB ile karşılıklı güven kaybının artışı oldu. AB’nin göçü güvenlik eksenli düşünmesi ve mültecilerin ikili ilişkilerde siyasi pazarlık unsuru olarak görülmesi, iki taraf arasında zayıflayan ilişkilerin giderek daha çok değerler yerine çıkarlar üzerinden tanımlanmasına neden oldu. Bu karşılıklı pazarlık kapsamında Türkiye’ye sunulan en önemli teşvik unsuru, Türk vatandaşlarına sağlanacak vize kolaylığı vaadiyle, mülteciler için harcanacak mali destek oldu. Hala hayata geçirilmemiş olan vize kolaylığı meselesinin Türkiye’de iç kamuoyu için ne kadar önemli olduğu, mutabakat döneminde başbakan basın danışmanı olan Osman Sert ve diplomat Naci Koru’nun konuşmalarında da vurgulandı. Koru’ya göre, Schengen Bölgesi ülkelere “Türkiye vatandaşlarının vizesiz olarak gitmesi konusu, olmazsa olmaz şartlardan bir tanesi olması gerekmektedir”. Bugün mutabakatın güncellenmesi konuşulurken Türkiye’nin ilk olarak vize kolaylığını gündeme getirmesi bunun hala önemli bir başlık olduğunu göstermektedir.

Hukuki boyut: Uluslararası iltica hukukunun enformelleşmesi

Mutabakatın en önemli hukuki etkisi, insan hakları hukuku alanında yarattığı kırılma oldu. Kamuoyunda “anlaşma” olarak ifade edilse de söz konusu mutabakat hukuki açıdan bir bağlayıcılığı olmayan, tarafların karşılıklı sorumlulukları ve yükümlülükleri bulunmayan bir siyasi deklarasyon. Uluslararası iltica hukuku alanında çalışmalar yapan Dr. Neva Övünç Öztürk, mutabakatın bir uluslararası anlaşma olmamasından dolayı, denetlenebilir de olmadığını ve bunun en temel sorunlardan biri olduğunu ifade ediyor.

Bu siyasi deklarasyonun AB tarafından değil de üye ülkeler tarafından deklare edilmesi AB hukukuna tabi olmaması AB yargı organları tarafından denetlenme yetkisinin ortadan kalkması anlamına geliyor. Böylece uluslararası hukukun alanı dışına çıkmış ve AB Adalet Divanının bu mutabakatı denetleme yetkisi ortadan kalkmış oluyor. Daha önceleri AB’nin üçüncü ülkelerle imzaladığı geri kabul anlaşmaları hukuki çerçevede tanımlanmış formel dışsallaştırma araçları olarak denetlenebilirken, 2016 mutabakatı AB hukuku açısından denetlenemeyen “enformel bir araç” olmuştur. Dr. Öztürk, mutabakatın doğasından kaynaklanan bu enformel etkinin, içerisinde hukuka aykırılıklar olma ihtimali olan eylemlerin oluşmasına yol açabileceğini ve daha da önemlisi bu hukuka aykırılıkların muhatap devletlerin hem hukuki düzenlemelerine hem de sahadaki uygulamalarına yansıtacağını vurguluyor. Kısacası, Avrupa’nın “mülteci krizine” cevaben üretilmiş enformel bir çözüm olan mutabakat, hem AB üye devletleri için, hem de Türkiye gibi komşu ülkeler için uluslararası iltica hukukunun etrafından dolaşma anlamına geliyor.

Mutabakatı iltica hukuku açısından değerlendirenler için bir diğer önemli başlık “güvenli üçüncü ülke” tanımıyla ilgilidir. Hem AB’de hem de Türkiye’de pek çok aktör için, Türkiye’nin güvenli üçüncü ülke olup olmadığı önemli tartışma konularından birini oluşturmaktadır. Karşı çıkan hukukçular, 1951 Cenevre Sözleşmesindeki coğrafi kısıtlamanın sürdürülmesinden

¹⁵ 27 Şubat – 27 Mart 2020 tarihleri arasında sınır bölgesinde yaşanan olayların kronolojik dökümü için Fırat Çoban’ın hazırladığı “[Türkiye-Yunanistan Sınırında Neler Oldu](#)” başlıklı dosyaya bakılabilir.

dolayı Suriyelilerin Türkiye’de mültecilik statüsüyle kazanılan uluslararası korumaya erişemediğini ve sadece GKS alabildiğini hatırlatmakta ve Türkiye’nin güvenli üçüncü ülke sayılamayacağını ifade etmektedir.

UYGULAMADA KARŞILAŞILAN SORUNLAR

Mutabakatla beraber Avrupa’ya geçişlerde sayılar hızlı bir şekilde düşse de, tüm uzmanlar pratikte bazı ciddi sorunlar olduğu konusunda hemfikir.¹⁶ Mutabakatla beraber kabul edilen bazı kapsayıcı önlemler (1’e 1 olarak bilinen mülteci yeniden yerleştirme sistemi ve dayanışma mekanizmaları) hedeflerin gerisinde kalırken, Macaristan gibi bazı üye devletler tarafından sık sık boykot edildi. Bu arada, pek çok Avrupa ülkesinde güvenlik konuları göç gündeminin üst sıralarında yer aldı. Selim Yıldırım’ın da ifade ettiği üzere, mutabakatı en çok destekleyen Almanya’da bile göçmenleri ulusal güvenlik ve kimliğe tehdit olarak gören ifadeler seçimlerde başarılı olan AfD (Alternative für Deutschland) gibi partiler tarafından dile getirildi.

Türkiye’yi ve mültecileri doğrudan etkileyen sorunlardan biri, AB ülkelerinin 1’e 1 koşulu çevresinde vaat ettikleri sayının yarısını bile yerleştirmemeleri oldu. Mutabakatın savunucularından ESI koordinatörü Dr. Gerald Knaus bunun Avrupa içinde mülteciler konusunda sorumluluk paylaşımına yanaşmayan Macaristan gibi ülkelerin mülteci karşıtı politikalarından kaynaklandığını söylerken, Prof. Dawn Chatty AB’nin mülteci kabulüne yanaşmayan üye devletlere yeterince sert yaptırımlar uygulamamasını eleştiriyor.

Mutabakatın “aslında içerik olarak doğru ama uygulamada bazı sorunlarla karşılaştığını” söyleyen Dr. Gerald Knaus bu sorunların kaynağı olarak Yunanistan ve Türkiye’nin aksayan iltica sistemine işaret ediyor: Yunanistan’ın 2016 Mart’ında adalardaki sınırlı sayıdaki kişinin iltica başvurusunu hızlı bir şekilde işleyememiş olması bir başarısızlık olarak ifade ediliyor. Uzun süredir Yunan adalarında mülteci hakları üzerine çalışmalarına devam eden Dr. Begüm Başdaş ise, sorunu Yunanistan’a yıkan bu tavrın “Kuzey Avrupa bakış açısıyla Yunanistan’ı ve Türkiye’yi küçümseyen, beceriksiz olarak ilan eden siyasi bir bakış” olduğunu söylüyor. Başdaş gibi, Dr. Van Liempt de mutabakatın çok ağır insan hakkı ihlallerine yol açan, dizaynı açısından da jeopolitik faktörleri ve güç ilişkilerini dikkate almayan, kısacası sahanın gerçeklerinden kopuk bir metin olduğunun altını çiziyor.

Uzmanlar, mutabakatın uygulanması konusunda en büyük sorumluluğu alacak olan Türkiye ve Yunanistan’da göç kurumlarının oldukça genç, dolayısıyla bu tarz kitlesel hareketleri yönetme konusunda deneyimsiz olduğunu da hatırlatıyorlar. 2014 yılında kurulan ve kurulur kurulmaz “kucağında Suriyeli mülteciler krizini bulan”, 15 Temmuz 2016 darbe girişimi sonrasında kadroları değişen GİGM, kitlesel göç yönetimi konusunda yeterli deneyime sahip olmadığı gibi, kurumsal yapı ve sınırlı insan kaynağıyla da oldukça zor bir sınavdan geçti.

¹⁶ European Union Agency for Fundamental Rights, [Beyond the Peak: Challenges Remain, But Migration Numbers Drop](#), Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019, pp. 5-9,

Son olarak, mutabakattan doğrudan etkilenen en önemli grup olan mültecilerin hiçbir aşamada karar alma süreçlerine dahil edilmediğinin altını çizmek gerekir. Siyaset bilimci Dr. Feyzi Baban bu mutabakatın asıl öznesi olan Suriyelilerin, siyasi özne olma haklarının ellerinden alındığını ve sadece bir insani yardım nesnesine dönüştürüldüklerini vurguluyor. Mutabakat sonrası Türkiye’de uygulamaya sokulan, GKS sahibi kişilere uygulanan “yol izin belgesi” gibi düzenlemeler, Suriyeli mültecilerin ülke içinde hareket serbestisini kısıtlayan uygulamalar oldu. Mutabakat döneminde İstanbul’da yaşayan Mosab al Nomairy bu tarz uygulamaların Suriyeliler arasında ciddi bir belirsizlik duygusu ve kaygı yarattığını vurguluyor: “Attığın her adımda, bir hata yapıyormuş veya bir suç işliyormuşsun duygusuna kapılıyorsun. Bir suçlu olduğumu düşünmeye başladım. Strateji korku üzerine kurulmuştu.” Bu yeni kural ve kısıtlamaların sonucu olarak, Suriyeli mültecilerde artan kaygının doruk noktası kuşkusuz 2019 yerel seçimleri sonrası İstanbul Valiliğinin başlattığı geri gönderme kampanyası oldu. Al Nomairy gibi pek çok Suriyeli “Türkiye’nin stratejisinin 180 derece değiştiğini”, Suriyeli mültecilere kucak açan dostane bir tutumdan, hasmane bir tutuma evrildiğini ve bunun da Suriyeli nüfusta ciddi endişeye neden olduğunu ifade ediyor.

Mutabakatın tarafı olan devletlerin araçsallaştırıcı ve nesneleştirici yaklaşımlarının yanı sıra, bu pasifliğin sebeplerinden biri de mültecileri temsil eden öz-örgütlenmelerin olmayışı ya da çok etkisiz olmaları. Örneğin Omar Kadkoy, Suriyeli mültecileri temsilen ancak 2019 yazında İstanbul seçimleri sonrasında bir oluşum ortaya çıktığını ifade ediyor. Geri gönderme kampanyası sırasında kurulan Suriye Koalisyonu Geçici Hükümetine bağlı Suriyeli Mülteciler Komitesinin tüm mültecileri ne derece temsil ettiği gibi soru işaretleri olsa da, İçişleri Bakanlığı ile düzenli teması olan tek kuruluş olması açıdan dikkate değer olduğunun da altını çizmek gerekir.

FRIT FONU VE MÜLTECİLERİN ENTEGRASYONU

Mutabakatın kuşkusuz en önemli ve olumlu etkisi mültecilerin ihtiyaçları için harcanmak üzere sağlanan finansal destek oldu. AB’nin bir ülkeye sağladığı en büyük kaynaklardan bir tanesi olan FRIT fonu özellikle sağlık ve eğitim alanında çok önemli katkılar sağladı. Mutabakat öncesinde Türkiye’deki Suriyeli çocukların ancak beşte biri formel eğitim alabilirken, bu fon sayesinde uygulamaya konan PIKTES (Suriyeli Çocukların Türk Eğitim Sistemine Entegrasyonunun Desteklenmesi Projesi) projesiyle bu oran %65’in üstüne çıktı. Aynı şekilde FRIT fonuyla desteklenen SIHHAT projesi de Suriyelilere hizmet veren Göçmen Sağlık Merkezlerinin açılmasını sağladı. Bunun dışında uluslararası kuruluşların öncülüğünde çok sayıda istihdam, uyum ve entegrasyon projesi hayata geçirildi. Prof. İçduygu’nun da ifade ettiği üzere, AB tarafından sağlanan bu fon sayesinde “Türkiye’de uyum süreci konuşulmaya başlanırken”, mültecilerin geçici değil kalıcı olduğunun da görülmesi sağlandı.

3+ 3 milyar avroluk fon, Suriyeli GKS sahibi kişilerin yaşamlarında öncelikle eğitim ve sağlık alanında olumlu etki yaptı. ESN yardımı da Türkiye’de işgücü piyasasına ancak en alttan ve en düşük maaşlarla girebilen Suriyeli mültecilerin geçimleri için önemli bir mali destek sağladı. Bu olumlu etkilere rağmen, özellikle ESN konusunda dikkat edilmesi gereken

sorunlar da bulunmakta: ESN ödemelerinin çok düşük olması (kriterleri karşılayan kişilere aylık 120 TL veriliyor), bir süre sonra bağımlılık etkisi yaratabileceği (Omar Kadkoy'un ifadesiyle Suriyelilerin bunun kesintisiz süreceğini düşünmesi) ve son olarak da Suriyeli işçilerin enformel istihdamdan çıkışını engelleyen bir faktöre dönüşmüş olması eleştiriler arasında.

FRIT fonlarının genel olarak olumlu etkilerine rağmen, bu fonlarla desteklenen projelerin ne derece etkili ve doğru yönetildiğine dair soru işaretleri de çoğalıyor. Orçun Ulusoy kaynak aktarımında bazı sorun ve usulsüzlükler olduğunu ve FRIT fonunun nasıl harcandığının şeffaf ve denetlenebilir olmadığına işaret ederken, TEPAV analisti Omar Kadkoy de, AB fonuyla desteklenen projelerin çoğunlukla birbirini tekrar eden, sorunlara özgün cevaplar üretemeyen, hep aynı kişilerin katıldığı kısa süreli ve etkisi sınırlı projeler olduğunu ifade ediyor. Daha da önemlisi FRIT fonunun öncelikli olarak Suriyeli sığınmacılar için kullanılıyor olması, diğer sığınmacı ve ihtiyaç sahibi grupların dezavantajlı konuma gelmesine ve Suriyelilere karşı olumsuz bir tutum almalarına neden olabiliyor.

Mutabakatın önemli sonuçlarından biri Türkiye'de Cenevre Sözleşmesine göre mülteci statüsü alamayan Suriyelilere verilen GKS'nin *de facto* kalıcılığı oldu. Her ne kadar Cumhurbaşkanı Erdoğan 2 Temmuz 2016'da Suriyelilerin Türk vatandaşlığına alınmasının kolaylaştırılması gerektiğiyle ilgili açıklamalar yapsa da, hemen ardından gelen 15 Temmuz darbe girişimi ve olağanüstü hal dönemi bu konunun sürüncemede kalmasına neden oldu. İçişleri Bakanlığının yaptığı açıklamalara göre toplamda yüz bin kadar Suriyeliye vatandaşlık verildi. Ancak hala GKS'si olan 3,5 milyon Suriyelinin yasal statüsünün ne olacağı büyük bir soru işareti.

Yasal statüdeki bu belirsizlik, Türkiye'de kalıcılıkta olduğu görülen Suriyeli mültecilerin entegrasyon sürecini de zorlaştıran bir öğe. Üstüne üstlük son dönemde Türkiye'nin içinden geçmekte olduğu ekonomik kriz ve artan mülteci karşıtlığı tablosunda Suriyelilere vatandaşlık gibi, kalıcı yasal statü verme yönünde atılacak adımların, hükümet açısından oldukça riskli bir siyasi hareket olacağı konusunda uzmanlar hemfikir. 2019 yerel seçim sonuçlarından sonra yaşanan kayıtsız Suriyelileri İstanbul'dan geri gönderme kampanyası da bu siyasi duruma bağlantılı olarak görülüyor.¹⁷

Türkiye'deki Suriyeli mültecilerin geleceğine dair ihtimaller düşünüldüğünde Türkiye'de kalmaları en güçlü ihtimal olarak beliriyor. Avrupa'da mutabakat ve Göç Paketi ile güçlendirilen dışsallaştırma politikası mültecilerin Avrupa topraklarına ilerlemesine izin verilmeyeceğini; Suriye'de devam eden siyasi tablo ise, tüm mültecilerin geriye dönüşünün yakın gelecekte mümkün olmadığını gösteriyor. Bu koşullarda Türkiye'de yaşamaya devam eden Suriyeli mültecilerin gelecekteki yasal statüsüne dair geçicilikten yasal kalıcılığa geçişe imkan tanıyacak bir çıkış stratejisi olması şart.

¹⁷ Göç İdaresi 2020 yılında yaptığı açıklamada 800 bin Suriyelinin 2021 ve 2022'de geri gönderileceğine dair oldukça iddialı bir açıklama yaptı. Son beş yılda ancak yarım milyon kişinin geri gönderildiği göz önüne alınırsa, zorla geri gönderme ve insan hakları ihlalleri olmadan bu hedefin nasıl tutturulacağı da soru işareti. Ayrıca BMMYK'nin veya GİGM'in bu kadar büyük bir geri gönderme operasyonunu yürütecek idari kapasitesi olmaması hedefi tutturmayı zorlaştıracak bir diğer nokta.

SONUÇ

2015 yazında yoğun göç hareketliliğini kontrol etmek, Ege Denizindeki ölümleri azaltmak gibi saiklerle hazırlanan AB – Türkiye Mutabakatı beşinci yılında Avrupa'ya yönelen yoğun göçü durdurmuş olsa da, Avrupa değerlerinin sorgulandığı, kurumların zayıflatıldığı, hesap verebilirliğin ve hukukun üstünlüğü ilkelerinin aşındığı bir tablo ortaya çıkardı. Mutabakat hem düzensiz göçmenlerin temel insan haklarını, hem de iltica arayan sığınmacıların uluslararası korumaya erişim haklarını ihlal eden sonuçlar ortaya çıkardı.

2020 yılı sonunda ilan edilen AB Göç ve İltica Paktı, Avrupa'nın temel politikasının giderek daha fazla dışsallaştırma ve güvenlikleştirme fikri üzerine kurulduğunu gösterdi. Bu doğrultuda, mutabakatın sürdürülmesi de AB üst düzey yetkililerinin önceliklerinden biri oldu. Nisan 2021'de, Avrupa Konseyi Başkanı Charles Michel ile Avrupa Komisyonu Başkanı Ursula von der Leyen'in Ankara ziyareti, ziyaret sırasında yaşanan koltuk krizi gibi pürüzlere rağmen,¹⁸ mutabakatı devam ettirmenin AB'nin yüksek öncelikli meselelerinden biri olduğunu gösterdi.

Bu proje kapsamında yapılan söyleşilerde de görüleceği üzere, Türkiye'den ve Avrupa'dan pek çok uzman ve araştırmacı AB'yi ve Türkiye'yi mutabakatla ortaya çıkan hak ihlallerini görmezden gelmekle, değerler yerine çıkarları ön plana koymakla eleştirdiler. Dışsallaştırmada "enformel araç" olarak tanımlanabilecek mutabakat, Avrupa'ya yönelen göçmen sayısını azaltmak konusunda kilit bir pozisyona sahip Libya, Sudan, Nijer gibi üçüncü ülkelerle yeni iş birliği anlaşmaları yapmak için de bir model olarak sunulmakta. Bu dışsallaştırma eğiliminin yaygınlaşmasının, göç yönetiminde ulusal kurumsal kapasitelerin yetersiz olduğu bilinen ülkelerde, zaten zayıf olan mülteci haklarının daha da aşınmasına yol açabilecek sonuçlar doğurmasından endişe ediliyor.

İnsan hakları ve uluslararası hukuk açısından dile getirilen güçlü eleştirilere rağmen, mutabakat sayesinde Türkiye'ye aktarılan 6 milyarlık fonun, Suriyeli mültecilerin başta eğitim ve sağlık gibi alanlarda temel hizmetlere erişimini kolaylaştırdığı, çeşitli koruma ve uyum projelerinin hayata geçmesini sağladığı da unutulmamalı. Bu fon, mutabakatın sorumluluk paylaşımı yaklaşımına dair hayata geçen tek uygulaması olması açısından da oldukça önemli.

Mutabakatın 5. yılında, şimdiye dek yaşananlar ve mevcut açıklamalara bakıldığında Avrupa'da dayanışmacı politikalar yerine, güvenlikçi ve dışsallaştırmacı politikaların öne geçtiği ve bir anlamda Macaristan ruhunun tüm AB'yi sardığı görülüyor. Bundan sonrası, AB'nin göçmen geçişlerini engellemek uğruna, değerlerine ters düşen uygulamaları nereye kadar görmezden gelebileceği sorusunun cevabına bağlı. Türkiye açısından ise, mutabakatın vize serbestisiyle beraber bir iç politika malzemesi olması kadar, Suriye'nin kuzeyinde kalıcı bir güvenli bölge kurma çabası ve diğer bölgesel dış politika gelişmelerine bağlı.

¹⁸ AB Konseyi Başkanı: 'Durumun daha kötü bir olaya dönüşmesini istemedik' [Avrupa Postası](#), 8.4.2021.

POLİTİKA ÖNERİLERİ

- Kitlesele göç hareketlerini yönetmek üzere devletler arasında yapılacak anlaşmalar, enformel bir yöntem olan mutabakat yerine, uluslararası hukuk tarafından denetlenebilir düzenlemeler şeklinde olmalıdır. Formel bir hukuki anlaşma, taraflar arası uluslararası müzakere sürecinin şeffaf ve hukuk çerçevesinde tartışılabilmesi ve yürütülmesi için önem taşımaktadır.
- İltica hareketleri ilgili devletlerin sadece finansal açıdan değil, uluslararası koruma sağlamada da sorumluluk paylaşımı yapmalarını gerektirmektedir. Suriye'deki mevcut siyasi ve ekonomik durum göz önüne alındığında, Türkiye'deki Suriyelilerin geleceği için üçüncü ülkeye yerleştirme veya yerel entegrasyon yöntemleri önem kazanmaktadır.
 - o Bu açıdan, mutabakatta da dile getirilen 1'e 1 maddesi işletilmeli ve AB üye ülkelerine yeniden yerleştirme vaat edildiği gibi uygulanmalıdır.
 - o Devletler arası adil sorumluluk paylaşımı, hem Türkiye ve Yunanistan gibi ülkelerin kapasitesinin geliştirilmesi, hem de sığınmacıların insan onuruna yakışır şekilde ve kalıcı çözümle sonuçlanabilecek uygulamaların hayata geçmesi için elzemdir.
 - o Ayrıca Türkiye'de yerel entegrasyon sürecinin nasıl hazırlanacağı ve nasıl yönetileceği konusunda detaylı çalışmalar yapılmalıdır.
- Türkiye'nin uyguladığı GKS, sürdürülebilir bir yasal çerçeve değildir. Bundan çıkış stratejileri ve olası yasal güzergahlar hakkında sivil toplum, akademi ve siyasetçilerin katılacağı toplantılar düzenlenmelidir. Vatandaşlığa geçme süreçlerinin daha şeffaf yürütülebilmesi için Suriyeli sığınmacılar için uygulanacak kriterlerin belirlenmesi ve bu konuda kamuoyunun bilgilendirilmesi gerekmektedir.
- Mutabakatın güncellenmesi konusunda, sürecin en önemli paydaşlarından olan Suriyeli mültecilere de söz hakkı verilmesi ve özellikle finansal destekle gerçekleştirilecek uyum, istihdam vb projeler konusunda onlardan da görüş alınması gerekmektedir. Özellikle Suriyeli mültecilerin durumunu yakından takip eden Suriyeli STK'lar fonlama stratejilerinin belirleneceği toplantılara katılmalı ve grubun gerçek ihtiyaçlarına göre projeler yapılmasına katkıda bulunmalıdır.
- Suriyeli olmayan göçmen ve sığınmacıların da mutabakata dahil edilmesi ve mutabakatla beraber hayata geçirilecek projelerden daha çok faydalanabilmeleri sağlanmalıdır.

SÖYLEŞİLER

DR. NEVA ÖVÜNÇ ÖZTÜRK



Dr. Neva Övünç Öztürk ile gerçekleştirdiğimiz video-mülakata [buradan](#) ulaşabilirsiniz.

Dr. Neva Övünç Öztürk, yüksek lisans ve doktora eğitimlerini Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesinde tamamladı. University of London Queen Mary’de Jean Monnet burslusu olarak araştırmalarda bulundu. Doktora çalışmasından itibaren uluslararası koruma ve mülteci hukuku alanlarında çalışmalarına devam eden ve akademik yayınları bulunan Neva Övünç Öztürk, halen Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası Özel Hukuk Anabilim Dalı’nda

doktor öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır. Dr. Öztürk aynı zamanda GAR üyesidir.

GAR: Türkiye ve AB arasında 18 Mart 2016’da varılan mutabakatı ve varılan noktayı genel olarak nasıl değerlendiriyorsunuz? Tarafların bu mutabakattan beklentileri nelerdi ve bunlar ne ölçüde gerçekleşti?

Neva Övünç Öztürk (NÖÖ): Varılan noktayı hukuk bakış açısıyla değerlendirirsek, mutabakatın ilk hazırlandığı ve duyurulduğu dönemde mutabakatın hukuki anlamda vasıflandırılmasıyla alakalı çok ciddi tartışmalar oldu. Tartışmaların diğer boyutu ise AB’nin sorumluluğu ile ilgiliydi. **Öncelikle bu mutabakat kamuoyunda anlaşma olarak biliniyor. Fakat hukuken anlaşma dediğimiz zaman, uluslararası hukuka tabi olan, bağlayıcılığı olan, düzenlenme şekli itibarıyla sorumlulukları, tarafların yükümlülükleri ve esasının geçerliliği belli kurallara tabi olan düzenlemeleri kast ederiz. Bu bir uluslararası anlaşma mı yoksa tarafların siyasi bir deklarasyonu mu meselesi ilk tartışma konusuydu.** Yani uluslararası hukuk anlamında bağlayıcılığı olmayan, içerik açısından uluslararası hukuka tabi olmayan bir düzenleme mi miydi meselesi tartışmalardan bir tanesiydi. Bu tartışma önemliydi çünkü **“bu bir uluslararası anlaşmadır” dediğimiz zaman, bu anlaşmanın hukuken geçerli olabilmesi için içeriğinin uluslararası hukuka uygun olması gerekiyor.** Eğer uluslararası hukukun özellikle emredici kurallarına -işkence yasağı gibi- ya da uluslararası hukukta yapılmaması gereken bir duruma imkân veren bir içeriğe sahipse, uluslararası hukuk anlamında geçerliliği tartışmalı hale gelirdi. Aynı şekilde, tarafların sorumluluklarının sona ermesi gibi hususların Viyana Antlaşmalar Sözleşmesi’ne uygun olması beklenirdi. **En önemlisi eğer bir uluslararası anlaşma ise bu denetlenebilir olduğu anlamına gelirdi.**

Tartışmaların ikinci boyutu ise AB’nin sorumluluğu boyutuydu. Yani bu bir AB tasarrufu mu? Adına ister mutabakat ister anlaşma deyin, bunun taraflarından biri Türkiye diğeri ise AB

mi? Eğer AB taraf ise, bu bir AB tasarrufuysa, denetlenmesi AB hukukuna tabi olacaktı. AB'nin yargı organı AB Adalet Divanı bunu bir AB tasarrufu olarak görürse eğer AB'nin birincil mevzuatı dediğimiz anlaşmalara uygun hareket edilip edilmediğini denetleme yetkisine sahip olacaktı.

Dolayısıyla, ilk mesele uluslararası hukuk anlamında denetlenebilirlikle alakalı, ikinci mesele ise AB hukuku anlamında denetlemeyle alakalı. İkisini birleştirecek, bu hukuki anlamda denetlenebilir bir düzenleme mi sorusu ana tartışmalardan biri oldu.

Benim de katıldığım, bunun aslında bir uluslararası anlaşma olduğuna yönelik görüşler de vardı çünkü Uluslararası Adalet Divanı içtihadına baktığımız zaman şeklen bir uluslararası anlaşma gibi olmasa da bir düzenlemede tarafların niyeti onunla bağlı olmak ise o zaman bunun bir uluslararası anlaşma olarak değerlendirilme ihtimali yüksek oluyordu. Hemen herkes bu bir AB tasarrufudur dedi. Hem yapılış şekli, AB'nin 2015 yazındaki göç hareketlerine verdiği cevap olarak bunun lanse edilmesi; hem de AB Adalet Divanı'nın benzer durumlar için verdiği kararlar ve yarattığı içtihadın içeriğine bakıldığı zaman AB tasarrufu olarak değerlendirilecek dedi herkes. **Fakat AB yargı organı öyle demedi, dedi ki bu "AB tasarrufu değildir bu AB üyesi ülkelerin devlet başkanlarının Türkiye ile yaptığı bir "şeydir" ve işte bu "şeyin" ne olduğuna [uluslararası anlaşma mı mutabakat mı] bakmam, çünkü bu bir AB tasarrufu olmadığı için bu benim yetkimde değil."** demiş oldu.

O anlamda varılan noktayla bunu bağlarsak şunu söyleyebiliriz. AB'nin mutabakata kadar olan **dışsallaştırma politikalarına baktığımız zaman, bu noktada geri kabul anlaşmalarını hukuki çerçevede bir araç olarak kullandığını görüyorduk.** Ama burada farklı bir durum oldu çünkü **geri kabul anlaşmaları dediğimiz zaman formel, denetlenebilir araçlardan bahsediyoruz** ve o noktada da bu anlaşmaların müzakere süreçleri önem kazanmış oluyor. Yani tarafların kendi çıkarlarını bir şekilde ortaya koyabilmeleri için o müzakere süreçleri uzuyor, orada ciddi tartışmalar oluyor. Mesela şu anda pasif durumda olan Türkiye AB Geri Kabul Anlaşması'nın müzakere süreçleri oldukça uzun sürmüş, sonunda 2014'te yürürlüğe girmişti. Fakat **burada benim gördüğüm, bu kadar önemli bir göç hareketine, AB hukuki açıdan denetlenemeyen, enformel bir araç olan mutabakatla, enformel bir cevap vermiş oldu.**

AB'nin beklentisi o dönemde acil bir şekilde göç hareketinin AB'ne girmeden engellenmesi idi. Bir nevi Kale Avrupası bakış açısının acil bir şekilde sürdürülmesi, gerekli "tedbirlerin" alınmasıydı. Ama hareketlenme hem çok yoğun hem de çok hızlıydı. Bu da belki enformel bir aracın kabul edilmesi ve uygulanmasının bir sebebi olabilir. 2015 yazında özellikle Ege adalarına Doğu Akdeniz rotasından yapılan hareketlenmelerin en yoğun hareketlenmeler olduğunu biliyoruz ve o grup içerisindeki [geniş anlamıyla] göçmenlere baktığımızda ise **BMMYK istatistiklerine baktığımızda bunların yaklaşık yüzde 85'inin aslında zorunlu göç sebebiyle göç eden kişiler olduğunu anlıyoruz.** Dolayısıyla **AB bu sığınmacı hareketlenmelerinin Türkiye'de kontrol edilmesini sağlamak istedi ve bu anlamda amacına ulaştı.** Tarafların beklentisini bu anlamda karşıladı. Çünkü Türkiye mutabakatı özellikle ciddi bir şekilde uyguladı bir dönem. Daha sonra Türkiye ve Yunanistan arasında kriz oldu ve o krizden de belki **Türkiye'nin beklentisi fiziksel olarak da koruma sorumluluğun**

paylaşılmasını bir şekilde sağlayabilmeyi ya da ben artık fiziksel olarak koruma sorumluluğunun paylaşılmaması sebebiyle kapasite sorunlarına sahibim mesajını vermeyi. Ama bir işe yaradı mı? Yaramadığını gördük bu hamlenin. Dolayısıyla, Türkiye'nin beklentisi belki biraz da vize kolaylığı ile alakalıydı. Ama **Türkiye zorunlu göçün yönetimi, hak temelli bir sistem üzerinden işletilmesi konusunda çok deneyimsiz**. Çünkü daha hak temelli ve yönetime özgü bir düzenleme olan YUKK 2014 yılında yürürlüğe girdi. Yönetim ve uygulamadan sorumlu olan **GİGM aslında çok genç bir kuruluş**. Dolayısıyla Türkiye'nin doğal olarak deneyimi yok. Bu deneyimsizlik bence Türkiye'nin öngörememesi sonucunu doğurdu. Bir tarafta yıllardır kamuoyuna söz verilmiş vize serbestisi var onun hızlıca gerçekleşebileceği belki düşünüldü ama o beklenti karşılanmadı Türkiye açısından. Ancak AB açısından beklenti karşılandı ve bu enformel araç AB açısından bir şekilde işe yaradı. Hukuki açıdan bu tabii çok sıkıntılı, çok ciddi tartışmalara sebep olabilecek bir durum.

GAR: AB mutabakat sonrası Yunan adalarına geçişin %94 azaldığının altını çizerek mutabakatı bir başarı olarak nitelendiriyor. Mutabakat aynı zamanda Libya, Sudan, Nijer gibi Avrupa'ya yönelen göçmen sayısını azaltmak konusunda kilit bir pozisyona sahip üçüncü ülkelerle ile varılacak iş birliği anlaşmaları için bir model olarak sunuluyor. Bu durumu nasıl değerlendiriyorsunuz?

NÖÖ: Enformel araç kullanımı yönteminin benimsenmesi olarak düşünüyorum. Aracın niteliği yani farklı bir araç kullanılıyor olması yeni bir şey. Ama bu tabii ki AB'nin hep var olan dışsallaştırma politikasının, değişmeyen politikanın bir görünümü. Ama burada işte bu enformel aracın kullanılması hukuki açıdan baktığımız zaman nasıl görüyorum sorusuna ciddi kaygılar taşıyorum olarak cevap verebilirim. Neden? Çünkü **denetlenemez olmayı engelliyor enformel aracın uygulanması. Bunun biri tam anlamda hukuki, diğeri ise tam hukuki olmasa da hukukla bağlantılı iki sonuç doğurabileceğini düşünüyorum**. Birincisi, hukuki denetlemeye tabii değil. Yani o düzenlemenin kendisi hukuken denetlenemiyor enformel olduğu zaman. Bu AB'nin işine gelen de bir durum. Niye? Çünkü **düzensiz göçün önlenmesi, engellenmesi ifadesi hep kullanılıyor ama az önce de belirttiğim gibi o düzensiz dediğimiz hareketin içinde aslında uluslararası mülteci hukuku bağlamında belli haklara ve güvencelere sahip olması beklenen bireyler var**. O haklar ve güvencelerin sağlanmaması hali denetlenemediği zaman hukuk dışına çıkmış oluyor. Birinci kaygı bu. İkinci kaygı ve bu enformel durumun etkisini Türkiye üzerinden örnek verebilirim. Siz bir **uluslararası anlaşma yaptığınız zaman az önce de belirttiğim gibi müzakere süreçleri olur ve taraflar ciddi şekilde bazı hususları masaya yatırıp tartışma ihtiyacı hissederler**. Türkiye, Libya ya da diğer modelin uygulanmak istendiği diğer ülkeler açısından enformellik o müzakere sürecine çok hızlı bir şekilde, belki hiç doğru düzgün bir müzakere gibi de düşünmeden, hızlıca geçme aşamasına geliyor.

Az önce de belirttiğim gibi **Türkiye'de çok genç bir GİGM var sistem çok yeni dolayısıyla kapasite açısından çok doğal olarak Türkiye'de kapasite yetersizliği var**. Bu sadece Türkiye'nin politikalarındaki yanlışlıklara bağlanamaz. Bu çok doğal bir durum. Yepyeni bir sistem gelmiş ve onun oturabilmesi için bir sürenin geçmesi ve deneyim kazanılması gerekiyor. Bu kapasite yetersizliği söz konusuysen, siz bir uluslararası anlaşma ile geri kabul anlaşması yaptığınız zaman müzakere sürecinde "benim kapasitem yeterli değil bana bir ön

süre verin, o süre boyunca kapasitemi iyileştirmek için bana destek olun ama o süre içerisinde ben geri kabul uygulamasına başlamayayım. Kapasitemi belirli bir seviyeye getirdikten sonra biz bunu işletmeye başlayalım” diyebilirsiniz. Normalde böyle olur, bu tartışılır ama enformel olduğu zaman bir yandan kapasite eksikliği devam ederken diğer taraftan geri kabul ve sorumluluğu üstlenme hali devam eder. Dolayısıyla **kapasite bir türlü gelişmiyor ve tam tersine aşırı derecede bir yığılma ve yoğunlukla sonuçlandığı için o ülkenin sistemi içerisinde kırımlara, yönetim içerisinde ciddi bozukluklara sebep oluyor.** Bunun hukuka yansımaları ne oluyor?

AB açısından enformel olan o aracın hukuka aykırılıkları bu enformel sistemin ya da aracın kabul edildiği ülkede formal hukuki aksaklıklara dönüşüyor. Bunu biraz açarsak, **devlet bu kadar kapasite yetersizliği ve yoğunluk varken güvenlik ve özgürlük dengesini tabii ki sağlama kaygısı güdüyor.** Güvenlik de önemli bir husus. Bunun sonucunda ne yapıyor mesela, kanununda sınır dışı etmeye ilişkin hükümleri çok ağırlaştırıyor. Ağırlaştırdığı zaman hukuka aykırılıklar ortaya çıkmış oluyor. Mesela kural olarak genel olarak hukukta şöyle bir şey vardır, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin içtihadı da bu yöndedir, kişiler geri gönderme yasağı sebebiyle hayatlarını hürriyetlerini tehlike altında olacağı yerlere geri gönderilemezler. Ancak bu **gönderilememe güvencesinden faydalanabilmek için etkili bir başvuru haklarının da olması gerekir yani mahkemeye başvurmaları ya da başka türlü uluslararası korumaya başvurma haklarının olması gerekir.** Mahkemeye başvurduklarında ise mahkemenin nihai kararı verilene kadar sınır dışı edilmemeleri gerekir. Buna **otomatik yürütmeyi durdurma** diyoruz, yani bu başvuru yolunun etkili olduğu anlamına gelir. Türkiye özelinde baktığımız zaman **2016 yılında Türkiye hukuku açısından da anayasa çerçevesinde de AİHM içtihadına uygun olması gereken otomatik yürütmeyi durdurma kaldırıldı ve hukuka aykırı bir hale geldi.** Ben bunun [enformelliğin] bizim formel hukukumuza yansıyan bir hukuka aykırılık olarak tecelli ettiğini düşünüyorum. Sonra ne oldu Anayasa Mahkemesi pilot karar verdi -çok ender uyguladığı yöntemlerden bir tanesi- ve dedi ki “yapısal bir sorun var, otomatik yürütmeyi durdurmayı kaldıramazsınız.” Daha sonra mecburen kanun değişikliği yapıldı. Her şeyde bu kadar rahat Anayasa Mahkemesi tespit ediyor, kanun değişikliği daha sonra eski haline getiriliyor gibi de olmuyor. **Dolayısıyla bu enformel etki nasıl sonuçlar nasıl doğurur? Hukukten denetlenemez ve içerisinde hukuka aykırılıkların olma ihtimali çok bol olan eylemlerin oluşmasına ve muhatap devletlerde ise bu hukuka aykırılıkların sadece fiilen değil hukuki düzenlemelere de yansımaları sonucunu doğurur** diye düşünüyorum.

GAR: 1951 Cenevre Sözleşmesinin değişen göç trendlerine ve günümüz realitelerine ancak sınırlı bir cevap verebildiği ve reform gerekliliği tartışmaları var. Sizin de bu konuda yazılarınız var. AB-Türkiye mutabakatını, mutabakata varılan koşulları da göz önüne alarak, bu tartışmalarda nerede konumlandırırsınız?

NÖÖ: 1951 Sözleşmesi'nin reforma ihtiyacı olduğuna katılıyorum ben de ama böyle bir reformun olmayacağını düşünüyorum bulunduğumuz konjonktür içerisinde. AB'nin bir şekilde bu reform ihtiyacından, 1951 Sözleşmesi içerisindeki günün ihtiyacının gereklerinin karşılanması açısından var olan eksikliklerden bir anlamda faydalandığını da düşünüyorum. Şöyle ki en çok göze batan şey **güvenli üçüncü ülke uygulamaları.** Zaten geri kabul aranjmanlarının -ister anlaşma üzerinden olsun ister mutabakat üzerinden olsun-

sığınmacılar açısından etki doğurabilmesi tek durumda mümkün o da geri kabul edecek ülkenin güvenli üçüncü ülke olması. Normalde geri kabul anlaşmalarının, ya da bizdeki gibi mutabakatın, sığınmacılara uygulanmaması gerekiyor. Bakarsanız içinde görürsünüz, **mutabakatta da Türkiye-AB geri kabul anlaşmasında da var: 1951 Sözleşmesine halel getirmeyecek şekilde uygulanacaktır, sığınmacıların başvuruları alınacaktır gibi ifadeler var.** Yani kural olarak sadece düzensiz göçmenlere uygulanıyor. Ama baktığımız zaman uygulandığı kişilerin çoğunluğu da aslında sığınmacı. Nasıl oluyor bu? **Çünkü 1951 Sözleşmesi diyor ki bir sığınmacı kamu düzeni ve ülke güvenliği sebepleri dışında sınır dışı edilemez. Nasıl oluyor da sınır dışı ediyorlar dersiniz,** sığınmacıların başvurularını başvurunun esasına geçmeden, yani bu kişinin sığınma talebinin esası haklı nedenlere mi dayanıyor, geçerli midir, mülakat yapalım vesaire bunlara çok girmeden, **transit olarak geldiği veya bir bağlantısının olduğu ülke AB hukuku içerisinde yer alan güvenli üçüncü ülke kriterlerini taşıyorsa başvuru daha esasa geçmeden usulden reddediliyor.** Bu durumda başvurusu reddedilmiş olduğu için sığınmacı, hukuken baktığınızda artık sığınmacı değil, düzensiz göçmene çevrilmiş oluyor. Böylece de geri kabul anlaşmalarının içine dahil edilebiliyor.

Bunu rahatça neden yapabiliyorlar? Çünkü 1951 Sözleşmesi'nde bunu engelleyen bir husus yok. **1951 Sözleşmesi sadece sığınmacı yani fiilen mülteci ise sınır dışı edemezsin diyor. Ama diyorlar ki "fiilen mülteci değil artık çünkü sığınmacı başvurusunu usulden reddettik."** İşte bu boşluk çok rahat kullanılabilir. Ama güvenli üçüncü ülke kriterlerine AB içinde baktığımız zaman 1951 Sözleşmesine atıf görüyoruz. O kriterlerden bir tanesi kişinin güvenli üçüncü ülkede 1951 Sözleşmesine uygun bir başvuruda bulunabilmesi ve 1951 Sözleşmesine uygun bir korumadan faydalanabilmesi. Bunu yapmak zorunda kaldı AB çünkü AB'nin kurucu anlaşmalarında bütün AB'nin uluslararası koruma sisteminin 1951 Sözleşmesine uygun olmasını gerektiren bir hüküm var. Ama 1951 Sözleşmesindeki bu boşluk dediğimiz eksiklikler güvenli üçüncü ülke uygulamaları gibi uygulamaların harekete geçmesine sebep olduğu için bu anlamda hiçbir koruma sağlamıyorlar. AB'nin hareketine baktığımız zaman ilk etapta bir sıkıntı yok gibi görünüyor ama burada yorumların hukuken esnetilebiliyor olması da önem arz ediyor çünkü mesela **Türkiye güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilerek sığınmacı gönderiliyor** Türkiye'ye AB üzerinden. Ama biliyorsunuz **Türkiye 1951 Sözleşmesini coğrafi sınırlama ile uyguluyor.** Dolayısıyla örneğin Suriye'den gelmiş kişiler açısından 1951 Sözleşmesini aslında uygulamıyor. Bu kişiler Türkiye'ye geri kabul edildiği zaman zaten **uluslararası korumaya erişemiyorlar sadece geçici korumaya erişiyorlar. Bu da AB kriterleri açısından nasıl Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke olmasını sağlıyor?** Yorumlarla esneterek, **"1951 Sözleşmesini uygulaması şart değil, ona denk bir koruma sağlıyorsa o da yeterli" gibi yorumlarla böyle bir uygulama sağlanıyor.** Bunun sebeplerinden bir tanesi de 1951 Sözleşmesinde bir takım reform ihtiyaçları olması, net olarak bazı hususların belirlenemiyor ve günün ihtiyaçlarını karşılayamıyor olmasından kaynaklanıyor. Bu da bence AB için bir koz olarak kullanılıyor.

GAR: Bu çizdiğiniz tabloda aslında sizin de dile getirdiğiniz uluslararası koruma ve mülteci hukuku konularındaki eleştirilerin bir kısmı hak örgütleri ve sivil toplum kuruluşları tarafından da sık sık dile getirildi. Mutabakatın Türkiye açısından da dezavantajlı olduğu işaret edilen başka bir nokta. Bu bağlamda sizce Türkiye tarafının mutabakatı onaylama motivasyonu neydi?

NÖÖ: Türkiye için hiçbir faydası olmadığı görüşüne ben de katılıyorum. Türkiye neden bu mutabakata dahil olmuş sorusunu -belki biraz da tekrar olacak ama – ben yine tek kelimeyle **vize liberalizasyonu ve aynı zamanda yapılacak olan maddi destek açısından belki olumlu görmüş olabileceklerini** düşünüyorum. Bunun temelinde ise zorunlu göçün yönetimi, ki bunun içerisinde mesela entegrasyonun sağlanması gibi hususlarda Türkiye'nin deneyimsiz olması ve bu hususlarda ortaya çıkabilecek meseleleri o dönem belki çok net bir şekilde **öngörememesi** olabilir. Ya da belki öngörmüştür ama vize serbestisinin bir an önce sağlanmasının belki iç kamuoyuna yönelik bir hareket olarak daha avantajlı, daha öncelikli olarak önemsenmesi gereken bir husus olduğu düşünülürdü. Bu sebeplerle ben Türkiye'nin bu mutabakatın tarafı olduğunu düşünüyorum.

Ama şu çok ihmal edildi, sığınmacılar ya da -hukuki anlamda olmasa da genel anlamıyla mülteciler- açısından düşündüğümüz zaman bu tür durumlarda tabii ki özgürlük ve güvenlik dengesini sağlanması önemli ama en önemlisi o özgürlük kısmının içerisinde bu **sığınmacıların veya mültecilerin kalıcı çözümlere erişmesinin sağlanabilmesi**. Uluslararası koruma aslında yapısı itibariyle de geçici nitelik taşıyan ve amacı bu kişileri kalıcı çözüme ulaştırmak olan bir koruma. **Kalıcı çözümün illa bu kişinin ülkesine geri dönmesi olarak değerlendirilmesi gerekmiyor. Bu kalıcı çözümlerden bir tanesi.** Tabii ki en arzu edileni kişilerin gönüllü isteyerek şartların düzelmesi sebebiyle kendi ülkelerine dönmeleri ama çoğu zaman bu mümkün olmadığı için **önemli bir kalıcı çözüm de yerel entegrasyon**. Kişinin bulunduğu yere entegre olması karşılıklı olarak toplumla ve hukuki açıdan bakarsak da bu entegrasyon sürecinin sonucunda vatandaşlık kazanabiliyor olması ya da vatandaşla eşit hakka sahip olacak bir statüye sahip olması. Bunların hepsi uluslararası korumanın yönetimi ile alakalı iken çok sayıda insan olduğu zaman bunun sağlanması da zor hale geliyor. Türkiye bu konuda deneyimli değil. **Bu sürecin bir entegrasyon süreci olması gerektiği, bunun gerçekten zorlu, birçok alanda ince ince oya gibi işlenmesi gereken bir süreç olduğu ve ciddi bir kapasite gerektirdiği ya önemsenmedi ve başka hususlar ön plana getirildi ya da bu konudaki deneyimsizlik bunların öngörülememesiyle sonuçlandı.** Tabii çok fazla sığınmacının bir ülkede bulunması durumunda tüm uluslararası toplumun sorumluluğundan bahsetmemiz gerekir. Uluslararası korumayı teorik olarak da hukuki açıdan da anlatırken başındaki o uluslararası ifadesini açıklamak için şunu kullanıyoruz diyoruz ki “burada uluslararası koruma ifadesi şudur aslında bu kişilerin korunması, artık kendi devletleri koruyamadığı ve fiili vatansız oldukları için tüm uluslararası topluma ait bir sorumluluktur.” Bir devlet bu sorumluluğu üstlenerek aslında uluslararası toplumun sorumluluğunu üstlenmiş olduğu için biz buna uluslararası koruma diyoruz. **Türkiye bu korumayı uluslararası koruma açısından sağlarken tüm uluslararası toplum adına bunu yapmış oluyor. İşte bu sebeple de sorumluluğun paylaşılması da uluslararası toplumda önemli.** Bu paylaşımı siz sadece **finansal paylaşım** olarak görürseniz, AB’de olduğu gibi, az önce belirttiğim o entegrasyon süreçleri, asıl amaç olan kalıcı çözüme ulaştırma, bunların hepsi ortadan kalkmış

olur. **Fiziksel sorumluluk paylaşımı** uluslararası korumanın amacına ulaşabilmesi için çok çok elzem bir öneme sahip olan bir husus. Türkiye'nin bunu dile getirmemiş olması AB ile müzakere kısmında dediğim gibi ya öngörememek ya da başka şeylerin önemsenmesi ile alakalı ama sonuçta ne oluyor, Türkiye ve sığınmacılar açısından faydalı olmayan bir durum ortaya çıkmış oluyor.

GAR: Bu mutabakatın geleceğine dair öngörüleriniz neler? Bu mutabakat göç yönetiminde uluslararası hukukun sınırlarının esnetildiği bir istisnai an olarak mı kalır, yoksa bu tür mutabakatlar gelecekte kalıcılaşarak bir ana akım eğilime dönüşür mü?

Mutabakatın geleceği ile ilgili olarak, **Türkiye güncellenmesini istiyor. Hatta Türkiye'nin AB ile olan 2020 raporunda bu husus açıkça belirtilmiş.** Türkiye güncelleme ve değişiklik talep etmiş; raporda da AB ve Türkiye bu hususta düşünüyor, bunu değerlendiriyorlar ifadesi yer alıyor. Yakın zamanda devletin çeşitli birimlerinde görev alan kişilerin, Dışişleri Bakanı da dahil olmak üzere, mutabakatın güncellenmesi, yeniden değerlendirilmesi hususunu gündeme getirdiklerini de biliyoruz. Neden gündeme getirdikleri konusunda net bir şey bilmiyorum. Bizim az önce belirttiğimiz hususların farkına varılmış olması ya da zaten farkındalardı ama sıkıntıların çoğalması sebebiyle mi hareket ediliyor, yoksa başka bir sebep mi var onu bilmiyorum. **“Mutabakat devam eder mi?” sorusuna cevap vermek için en baş soruya dönersek, bu mutabakat neden yapıldı; neden Türkiye bu mutabakat içinde yer aldı; AB hangi saikle yaptı meselesine gelirsek onda değişen bir şey olmadığı sürece diğer ülkeler açısından da bu hususlarda bir değişiklik olmadığı sürece yani taraf devletlerden bir tanesi maddi destek almak isteme ya da vize serbestisini önceleme kaygısını güttüğü sürece AB de bu tür enformel araçlar vasıtasıyla bu uygulamayı devam ettirmek isteyecektir.** Ben Türkiye için şöyle düşünüyorum, Türkiye bu süreç içerisinde deneyimledi ve sıkıntılar görüldü. Bence Türkiye'nin güncellemek istemesi daha formal hale getirmeye de dayanıyor olabilir. Türkiye'nin buna karşı olarak “tamam yapmayalım mutabakat, geri kabul anlaşmasını uygulayacağım ama bana bir süre verin o arada fiziksel sorumluluk paylaşımı bir yeniden yerleştirme programı oluşturalım. Sadece maddi değil fiziksel olarak da paylaşalım sorumluluğu” gibi bir söylemi ortaya koyabilmesi için karşısında bir şey demesi lazım. Bunu yap çünkü Yani bir şey demesi lazım.

GAR: O çünkü acaba Mart 2020'deki Edirne olayları olabilir mi?

NÖÖ: Tam onu söyleyecektim. “Benim kapasitem artık kaldırmıyor, kontrol edemiyorum bak gördün sınırları açmak durumunda kaldım yine aynı şey söz konusu olabilir” demesi yeterli mi?

GAR: Burada tekrar hatırlatalım, mutabakatın 1'e 1 maddesini konuşuyoruz, mali desteği konuştuk; vize kolaylığı -ki hiçbir zaman hayata geçmedi-, AB katılım süreci -ki sekteye uğradı- bunları biliyoruz. Ama bence mutabakatın arkasında, sizin en başta söylediğiniz gibi, esas motivasyon AB'nin göç konusunu dışsallaştırması ve göç akınlarına veya onların ifadesiyle “düzensiz göçe” karşı korumayı olabildiğince dış sınırlara atması. Türkiye aslında mutabakatı onaylayarak bütün bu maddelerin ötesinde geçişleri kontrol etti. En başta AB verilerine dayanarak söylediğimiz sayı bence çok önemli; Yunanistan'a geçişler %94 azaldı.

Türkiye bunu yaptı esas olarak. Burada Suriyeli mültecilere eğitim, sağlık hizmetleri verilmesi gibi konular, bütün mutabakatta AB açısından baktığımızda daha tali konular gibi geliyor bana. Onların hedefi göçmen sayısını azaltmaktı ve Türkiye bunu büyük başarı ile yaptı. Ve bunu kolluk kuvvetleri yaptı. Mart 2020'deki Edirne olayları bunu yapmadıkları zaman ne olacağına dair bir şey gösterdi. Fakat, orada bir karavana atışı oldu gibi geliyor bana sıradan bir dille söyleyecek olursak.

NÖÖ: Doğru tabii şöyle bir şey de var. **O olaylar oldu, AB Yunanistan'ın arkasında durdu, ki çok ciddi hukuka aykırılıklar söz konusuydu Yunanistan tarafından. Hepimizin gözü önünde çok netti, gizli saklı yapılan bir şey de değildi. Öyle bir özgüvenle yapıldı ki açık seçik ihlaller. Bütün bunlar olmasına rağmen AB Yunanistan'ın arkasında durdu.** Tabii şöyle bir şey de oldu pandemi ortaya çıktı. O arada ne oldu tam bilmiyoruz. Pandeminin hemen öncesinde AB'nin söylemlerinden sonra Türkiye fazla bir çıkış yapamadı. Bu bir fragman gibi algılanabilir AB çerçevesinde. Sonrasında bu tür olayların sık meydana gelebiliyor olması veya dediğin gibi Türkiye'nin "üstlendiği görevi" yerine getirmemesinin -sınır kontrollerini gevşetmesi veya yeni göç rotalarının oluşmasını engellememesi gibi- uzun vadede çok ciddi sonuçları olabilir. AB hadi dedi ki "AB mutabakatı AB tasarrufu değil"; ama **[Mart 2021'de] Yunanistan'ın eylemlerinde AB hukuku açısından çok ciddi AB Temel Haklar Şartını da ilgilendiren aykırılıklar vardı. Bu AB hukukunun açıkça ihlal edilmesi anlamına geliyordu.** Bunların uzun vadede tolere edilip edilmeyeceği AB tarafından bence düşünebilir. Bu belki de, az önce belirttiğim yeniden yerleştirme programı oluşturulabilmesine ve Türkiye bunu dile getirebilir söylemine geçerlilik kazandıran, önemsenmesine sebep olan bir neden olabilir. Tabii bu da **etik olarak insanın canını yakıyor ciddi olarak. Böyle bir şeyin [sınırları açarım] "koz" gibi kullanılması.** Yunan sınırında olanları gördük. Ölen, kaybolan insanların da olduğu söyleniyor. Böyle bir şey olmak zorunda mı bunun kabul edilebilmesi için. Bunu tüm uluslararası toplum için söylüyorum. Burada bir hukukçu olarak içimdekileri ortaya koyayım. Ders anlatırken, söyleşiler yaparken "uluslararası hukuk şunu diyor" gibi anlatıyoruz ama canlı olarak insanların üzerine gaz bombalarının atılması, çocukların perişan halde olması -çocuk olması da şart değil- hukuken yapılmaması gereken muamelelerin canlı yayınlarla gösterile gösterile ortaya çıkması ve bunun olmasının beklenmesi, bu olsun ki anlaşılar neyin içindeyiz bakış açısı, öbür tarafın umursamaması... Jean Monnet bursu aldığımı belirttiniz ya başlangıçta, ben Jean Monnet sınavına hazırlanırken **AB'nin temel değerlerini ezberlemiştim. İnsan haklarına saygı gibi, AB'nin temel kurucu anlaşmalarındaki değerlerin ne halde olduğunu o sınırların içerisinde gördük. Bu insanın gerçekten etik anlamda canını yakan bir şey.** Dolayısıyla bunu dillendirirken çok tereddüt ediyorum. Türkiye'de böyle bir fragman oldu ve bunu belki ileri sürebilir derken "hayır ağızından böyle bir şey çıkmamalı" diye düşünüyorum. Şunu söyleyeyim son olarak, ne yapılacaksa yapılsın **Türkiye'nin bu noktada mutlaka fiziksel sorumluluk paylaşımını ve yeniden yerleştirmeyi mutlaka çok direterek ortaya koyması gerekiyor. Hem Türkiye'nin kapasitesinin geliştirilmesi ve arzu ettiği sistemi oluşturması için elzem hem de sığınmacıların insan onuruna yakışır şekilde ve kalıcı çözümlerle sonuçlanabilecek hukukten de hak ettikleri muameleyle ulaşabilmeleri için elzem bir husus.** Maddi hususu ikinci plana atıp onunla birlikte buna odaklanması gerektiğini düşünüyorum.

GAR: Teşekkür ediyoruz. Tarihin önemli bir dönemindeyiz gibi hissediyorum çünkü kendisini hukukun üstünlüğü, kurumlar ve değerlerle tanımlayan AB'nin bile kendi çıkarları söz konusu olduğunda veya "mülteci krizi" söz konusu olduğunda nasıl hukukun sınırlarını esnettiğini birebir deneyimliyoruz. Biz Türkiye'de çalışan araştırmacılar olarak da bunun doğrudan insanların; mülteci, sığınmacı, göçmenlerin hayatları üzerinde ağır etkilerini de en hafif tabiriyle ağır diyorum- biliyoruz. Bunların gerçekte sahada ne anlama geldiğini gözlemliyoruz, etkilerini görüyoruz. Söyleşi için çok teşekkür ediyoruz. AB-Türkiye mutabakatının 5. Yılında hukuki açıdan çok değerli bir perspektif sundun bize.



Doç. Dr. Feyzi Baban ile gerçekleştirdiğimiz video-mülakata [buradan](#) ulaşabilirsiniz.

Dr. Feyzi Baban yüksek lisans derecesini Boğaziçi Üniversitesi Siyaset Bilimi Bölümü'nden, doktora derecesini Carleton Üniversitesi'nden aldı. Uzun bir süredir Kanada'da Trent Üniversitesi'nde Uluslararası Kalkınma Çalışmaları Programında öğretim üyesi olarak çalışıyor. Dr. Baban'ın uzmanlık alanları, karşılaştırmalı siyaset, ve AB'dir. Şu sıralar kozmopolit teorinin normatif uluslararası ilişkiler teorilerine etkisi, geç modern toplumlarda vatandaşlık politikaları

üzerine çalışmaktadır. Son dönemde SSHRC (Social Sciences and Humanitarian Research Council) tarafından finanse edilen 5 yıllık iki araştırma projesinde yer almaktadır. Bu projelerden birinde, Suriyeli mültecilere yönelik insani yardım ve Suriyeli mültecilerin Türkiye'de karşılaştığı yasal, siyasi ve ekonomik güvencesizlik üzerine çalışmaktadır. Bu çalışma vesilesiyle de sık sık saha araştırmaları için Türkiye'ye gelmektedir. İkinci 5 yıllık araştırma projesi ise çeşitli Avrupa ülkelerinde göçmen ve mültecilerle dayanışma ağları geliştiren vatandaş hareketleri ve bu vatandaş hareketlerinin kozmopolit vatandaşlık kavramına yaptıkları katkı üzerinedir.

GAR: Türkiye ve AB arasında 18 Mart 2016'da varılan mutabakatı ve varılan noktayı genel olarak nasıl değerlendiriyorsunuz? Tarafların bu mutabakattan beklentileri nelerdi ve bunlar ne ölçüde gerçekleşti?

Feyzi Baban (FB): 2016'da Türkiye ve Avrupa Topluluğu arasında imzalanan mutabakat, sizin de aslında çok doğru tarif ettiğiniz gibi bir **mutabakat, yani hukuki bağlayıcılığı olan bir anlaşma değil**. Avrupa Topluluğu içerisinde de bunun ne kadar hukuki olduğu üzerine çok detaylı tartışmalar yapıldı. **Avrupa Adalet Mahkemesinin bu konuda verdiği bir karar da var; Türkiye-Avrupa Topluluğu mutabakatının, Avrupa Birliği'nin herhangi bir organı tarafından imzalanmış, kabul edilmiş, hukuki bağlayıcılığı olan bir doküman olmadığı üzerine.** O anlamda mutabakat demek çok doğru.

Bunu yaparken tarafların beklentileri farklıydı. Avrupa Topluluğu'nun beklentisi 2015 yazında çok büyük sayılarda, bir kısmı Balkanlar yolu üzerinden bir kısmı da Yunanistan'dan yani Türkiye'nin Ege kıyılarından Yunan adalarına geçerek, Avrupa ülkelerine giriş yapan Suriyeli mültecilerin sayısının azaltılması, durdurulmasıydı. Bu çünkü Avrupa ülkelerinin kendi iç kamuoylarında da çok büyük tepkiye yol açtı 2015'te. Almanya'ya bir milyonun üzerinde Suriyeli mülteci girişi oldu. O noktadan baktığımız zaman, Avrupa Topluluğu'nun beklentileri gerçekleşti çünkü Türkiye-AB mutabakatı imzalandıktan sonra baktığımız zaman sınırdan geçişlerde yüzde 97'nin üzerinde bir azalma oldu. Hemen hemen, buna [geçişler] durdu diyebiliriz. O anlamda **Avrupa Topluluğu'nun nihai amacı** açısından baktığımız zaman

amaç, o 2015'teki yüksek sayıdaki göçmen girişini ve mülteci girişini durdurmaktı. Bu mutabakat da onu sağladı.

Türkiye açısından baktığımız zaman tabii birkaç ana başlık vardı. Bir tanesi Türkiye için önemli olan **Türk vatandaşlarına uygulanan vizenin kaldırılmasıydı**. Bu gerçekleşmedi. **Gümrük birliğinin modernize edilmesi** başlığı vardı. O konuda da herhangi bir şey olmadı. **Avrupa Topluluğu-Türkiye üyelik görüşmelerinin tekrardan canlandırılması** vardı. O konuda da hiçbir şey olmadı. Ben zaten üyelik görüşmelerinin yeniden canlandırılması konusunda ne Avrupa Topluluğu'nun ne de Türk hükümetinin çok da ciddi olduğuna zaten inanmamıştım baştan beri. Ne Türkiye'nin içinde bulunduğu genel siyasi durum, ne de Avrupa Topluluğu'ndaki genel siyasi durum Türkiye'nin üyelik görüşmelerini yeniden canlandırmasına müsait değildi. O ileriye dönük iyimser bir temenniydi. Ama vize konusunda çok ciddi bir beklenti vardı, o gerçekleşmedi. Bir de tabii buna **ek olarak Avrupa Topluluğu'nun Türkiye'deki Suriyeli mültecilere yapacağı mali yardım vardı**. O da önce 3 milyar, daha sonra bir ek 3 milyar euro paketi üzerinden düzenlenmişti. Ona da baktığımız zaman, benim elimdeki rakamlarda, 3.7 milyar euroya yakın bir fonun verildiğini 4.2 milyarlık bir fonun da kanalize edildiğini biliyoruz. Bir kısmı hala gelmemiş. Avrupa Topluluğu tarafından gözetilerek verilmiş. O anlamda bir mali destek sağlandı Türkiye'deki Suriyeli mültecilere. Ama **Türkiye'nin beklentileri açısından, o beklentilerin mutabakatta yazıldığı şekliyle tam olarak karşılandığını söylemek zor**.

Bir de tabii mutabakatın üçüncü tarafı var, her ne kadar onlar dahil edilmemiş olsa da. Onlar da Suriyeli mülteciler. **Bu mutabakatın aslı öznesi olanlar Suriyeli mülteciler. Zaten onlara kimse sormadı beklentilerinin ne olduğunu ama Avrupa Topluluğu-Türkiye mutabakatı onların zaten zor olan durumlarını daha da zor hale getirdi**. Bunlardan bir tanesi mutabakatta direkt olarak atfedilen 1'e 1 yeniden yerleştirme koşulu, Suriyeli mültecilere legal yoldan Avrupa'ya gitme yolu açılacağı sözünü veriyordu aslında. İlegal yoldan giden her bir mültecinin geri gönderilmesiyle birlikte Avrupa Topluluğu'nun bir Suriyeliyi Türkiye'den yeniden Avrupa'ya kabul edeceği ve buna ek olarak da Avrupa Topluluğu'nun Türkiye'den Suriyeli mültecileri farklı Avrupa ülkelerine yeniden yerleştireceği sözü verilmişti. Ama bu **1+1 konusu çok zayıf kaldı**. Bugüne kadar baktığımız zaman **22 bin küsur Suriyeli mülteciyi Avrupa Topluluğu sınırları içerisinde kabul etti**.

İki bine yakın yanılmıyorsam Suriyeli mülteci Yunan adalarından geri gönderildi Türkiye'ye. Zaten birkaç Yunan mahkemesi oradaki mültecilerin yaptıkları başvurular sonrasında, Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke sayılmayacağı gerekçesiyle bu sınır dışı etmeleri kabul etmedi. Bir de bunun üzerine **çok büyük miktarda Suriyeli mülteciyi Yunanistan'dan Türkiye'ye göndermenin politik maliyetine katlanmak istemediği için Avrupa Topluluğu bu konuya da fazla dokunmadı. Dokunmayınca da Yunan adaları, özellikle Midilli Adası, Suriyeli mültecilerin tutulduğu hapishanelere dönüştü**. Bizim mesela Midilli Adası'nda sürekli olarak gittiğimiz mülteci tutma merkezi kapasitesinin on katı üzerinde, özellikle pandemi döneminde, bir insanlık trajedisi haline gelmiş mekanlara dönüştü. O anlamda tabii baktığımız zaman **her ne kadar Suriyeli mülteciler direkt tarafı değilse de bu anlaşmanın, onlar açısından eğer bir beklenti varsa o beklentiler yerine gelmedi**.

GAR: 2017 yılında Kim Rygiel ve Suzan Ilıcan ile beraber yayınladığınız *Playing Border Politics with Urban Syrian Refugees: Legal Ambiguities, Insecurities, and Humanitarian Assistance in Turkey* adlı makalenizde mutabakatın maksadının oldukça net olduğunu ve verilen mesajın mültecilerin güvenlik ve korunmalarının göz ardı edilebilir, kısıtlanabilir, başkalarına havale edilebilir olduğunu ifade ediyorsunuz. Geçen beş yılı bu bağlamda değerlendirdiğinizde, sizce bu hala niyet edilen bir amaç mı, yoksa AB açısından net bir duruşa mı dönüştü?

FB: 2016'da yapılan Türkiye-Avrupa Topluluğu mutabakatı her ne kadar 2015'teki çok yüksek sayıdaki Suriyeli mültecinin Avrupa sınırlarına girmesi ve bu girişin durdurulması için o anda kotarılmış bir mutabakat gibi dursa da **aslında bu Avrupa Topluluğu'nun externalisation yani dışsallaştırma politikalarının bir parçasıydı**. O anlamda aslında hem niyet hem de amaçtı 2016 mutabakatı. Dışsallaştırmayı şöyle açayım: Bazı ülkelerin, mülteci ve göçmenlere karşı uluslararası hukuktan doğan yükümlülüklerini yerine getirmemek için kendi sınırlarına yakın ülkelerle yaptıkları anlaşmalarla göçmenleri bu ülkelerde tutmaları ve bunun neticesinde göçmenlerin söz konusu ülkelerin sınırlarına girip orada uluslararası hukuktan kaynaklanan haklarını talep edemez hale getirmeleri olarak tarif ediyoruz dışsallaştırmayı. Yani **Avrupa Topluluğu üçüncü ülkelerle anlaşma yaptığı zaman ve göçmen ve mültecileri orada tuttuğu zaman onların sınırlara gelip iltica talebi yapma hakkını ellerinden almış oluyor**.

Bunu yapan tabii sadece Avrupa Topluluğu değil. Amerika'dan Avustralya'ya kadar birçok örnek mevcut. Avustralya'nın özellikle Pasifik'teki Papua Yeni Gine adalarında, Nauro Adası'ndaki uygulama merkezleri; kendi sınırları dışında uygulama merkezleri tutması; Avrupa Topluluğu içerisindeki birebir anlaşmalar; Fransa'nın Afrika ülkeleriyle yaptığı anlaşmalar; İtalya'nın Libya ile yaptığı anlaşmalar...Bu çerçevede Türkiye-Avrupa Topluluğu mutabakatı da işte tam oraya uyuyor. Çünkü **mutabakatın esas amacı, mültecilerin sınıra gelmeden üçüncü bir ülkede tutulmaları ve bu tutulma neticesinde uluslararası hukuktan kaynaklanan haklarını kullanamaz hale gelmeleri ve daha da ileriye gidersek, bir siyasi özne olmaktan çıkartılmaları ya da siyasi özne olma haklarının ellerinden alınması**. İkinci Dünya Savaşı'ndan beri göçmen ve mültecilerle ilgili uluslararası hukukun ana çerçevesi zaten siyasi özne olma hakkını kaybetmiş olan mültecilerin, uluslararası hukuk vasıtasıyla kısıtlı sayıda da olsa siyasi haklara sahip olmasıydı. İşte **dışsallaştırma ile zaten kısıtlı olan hakların mültecilerin ellerinden alındığını görüyoruz**.

Bizim yazdığımız makaleye referans verdiniz, fakat yine birlikte çalıştığımız meslektaşlarımızdan **Alison Mountz'un 2020 senesinde yayınladığı *Death of Asylum* kitabında**, Alison çok detaylı bir şekilde **dışsallaştırmanın sonuçlarını, başvuru ve sığınmacı kavramının artık uluslararası hukukta nasıl işlemez hale geldiğini anlatır**. Dışsallaştırmayı üçüncü ülkelerle yapılan anlaşmalar, sınır boylarında çıkartılan zorluklar, göçmenlerin kriminalize edilmesi yahut havayolları, denizyolları gibi taşıyıcı kurumlara konulan kısıtlama ve cezalara bir bütün içerisinde baktığımız zaman ana amacın göçmenlerin ve mültecilerin sınırlara ulaşamaması ve sınırlara ulaşmadan farklı ülkelerde [başvurularının] işleme konulmaları olduğunu görüyoruz. Ben bunu biraz **uluslararası hukukun etrafından dolaşma** olarak görüyorum.

Baktığımız zaman **bunun hukukiliği üzerine çok tartışma var.** [Çeper ülkeleri] güvenli üçüncü ülke ilan ederek anlaşmaların meşrulaştırılması yöntemi mevcut. **Avrupa Topluluğu** mesela, **Türkiye’yi güvenli üçüncü ülke kabul ettiği için ve GKS sahibi oldukları için burada [Türkiye] mültecilerin bir güvensizlik altında olmadıklarını varsayarak -bu da tabii çok tartışıldı- böyle bir anlaşmayı kabul etti.** Ama mesela İtalya da Libya’yı güvenli üçüncü ülke olarak kabul etti ve anlaşma yaptı. Tabii Libya’nın mülteciler açısından güvenli üçüncü ülke olduğunu kabul etmek çok zor bir durum. Tekrar soruna dönecek olursak, her ne kadar bu anlaşma o anın koşullarına cevap vermiş gibi yapılsa da aslında Avrupa Topluluğu’nun uzun vadeli göçmen ve sınır politikasıyla uyumlu bir anlaşmaydı. Esas amacı da Suriyeli mültecilerin ve diğer mültecilerin Türkiye üzerinden Avrupa sınırlarına girip oradan uluslararası hukuktan doğan haklarını kullanmalarına engel olmaktı. O aşamada da amacına ulaştı diyebiliriz.

GAR: Türkiye’nin mutabakat çerçevesinde geri göndermeye uygun üçüncü güvenli ülke olarak sınıflandırılmasına karşı çıkılmasının nedenlerinden bir tanesi de Türkiye’de Suriyelilere verilen GKS. Sizin de altını çizdiğiniz bir nokta AB-Türkiye mutabakatının, geçici koruma rejiminin doğurduğu güvencesizlikleri göz ardı ettiği ve mültecileri siyasi öznedense insani yardım nesnesine dönüştürdüğünü. Bu bağlamda bu beş yıllık süreci biraz da Türkiye’de “ne mülteci ne de misafir” olan Suriyelilerin içinde bulunduğu güvencesizlik ve belirsizlik durumu açısından değerlendirebilir misiniz?

FB: Tabii bu da çok önemli bir konu. Türkiye’de birçok akademisyenin, bu konu üzerinde çalışanların gayet ayrıntılı bir şekilde bu vakte kadar ortaya koyduğu gibi -bizim yaptığımız araştırmalar da aynısını gösterdi- **AB-Türkiye mutabakatı zaten birçok güvencesizlik içerisinde bulunan Suriyeli mültecilerin durumunu daha güvencesiz hale getirdi.** Bunlara birkaç ana başlıkta bakabiliriz. Bunlardan bir tanesi hareket serbestisi. Zaten Türkiye’de geçici koruma altında olan Suriyelilerin buldukları yerde kayıt olmaları ve yer değiştirdikleri zaman yeniden kayıt olma zorunlulukları mevcuttu. Bu hareket serbestisi konusu zaten ciddi problemler çıkartıyordu Suriyeliler için. Fakat **mutabakatın kabulünden sonra çok ciddi seyahat kısıtlamaları sebebiyle Suriyeli mültecilerin Türkiye içerisinde bir yerden bir yere gidişi daha da zor hale geldi.** Mesela şehirlerden çıkarken güvenlik kuvvetlerinden izin alınması, otobüs firmalarına bu izinlerin gösterilmesi; eğer izin belgeleri yoksa otobüs firmalarının Suriyeli mültecileri taşımayı reddetmeleri, farklı şehirlerde yaşayan akrabalarını görememeleri yahut da iş kurmuş olan Suriyelilerin başka şehirlerde işlerini takip etme şanslarını kaybetmeleri gibi zaten var olan problemlerin üzerine ek problemler getirildi.

Yakın zamana kadar Türkiye Suriyeli mültecilerden yahut da Suriye vatandaşlarından vize talep etmiyordu fakat **vize zorunluluğu getirildi.** Dolayısıyla sınır dışına bir şekilde çıkıp daha sonra gelmiş olan Suriyeli mültecilerin geri girememe ya da GKS’yi kaybetme durumları ortaya çıktı.

Daha önemlisi GKS Suriyeliler için zaten en büyük güvencesizlik durumuydu. Her ne kadar GKS uluslararası hukukta kabul edilmiş bir statü olsa da ve Birleşmiş Milletler (BM) Türkiye’nin herhangi bir uluslararası hukuki ihlalde bulunmadığını deklare etse de **öngördüğü belirsizlik yüzünden; geçici koruma altındaki Suriyelilerin Türkiye’de mülteci başvurusu yapamamaları yüzünden; Türkiye’de ileriye dönük bir statü kazanma imkanı olmadığından**

ve GKS'nin tamamen Türk hükümetinin kararı doğrultusunda bugün olabildiği ama yarın olamayacağını göz önüne alırsak bu zaten kendi içerisinde büyük bir belirsizlik ve güvensizlikti Suriyeli mülteciler için. Avrupa'ya gidişlerin büyük bir çoğunluğunun zaten sebebi de buydu. Bizim yaptığımız mülakatlarda -bunu Türkiye'de başka akademisyenler de aynı şekilde koydular- Suriyeli mültecilerle konuştuğumuz zaman ileriye dönük bir plan yapamamaları ve bu belirsizliğin onları Avrupa'da haklarını aramaya yönüne ittiği ortaya çıkıyor. Zaten kimse durduk yerde güvensiz teknelere atlayıp, çocuklarının can güvenliğini tehlikeye atarak bir yerden bir yere gitmez. Küçük Alan Kurdi'nin Bodrum sahiline vurmuş olan cesedini düşünecek olursak, aslında orada bir trajedi var. Buradaki belirsizliğin Avrupa'da kısmen de olsa mülteci başvurusu yaparak giderilme çabalarıydı onlar. Fakat mutabakattan sonra, Suriyeliler için bir kapana kısılmışlık durumu oldu çünkü ne kadar eksik ne kadar problemlidir de olsa Avrupa'ya gidiş yolu kapatıldı. Avrupa söz verdiği gibi çok ciddi miktarda Suriyeli mülteciyi kabul etmedi. Dolayısıyla Suriyeli mülteciler Türkiye'deki mevzuatın içerisinde biraz da kendi kaderlerine terk edildiler. Zaten var olan belirsizliklerin üzerine yani iş bulma, barınma, Türkiye'de gittikçe yükselmekte olan yabancı karşıtlığı, Suriyelilere karşı ırkçılığın yükselmesiyle ortaya çıkan güvensizlik durumuna ek olarak bir de ileriye dönük herhangi bir plan yapamama ve uluslararası hukuktan doğan haklarını kullanamama durumu söz konusu oldu Suriyeliler için. O anlamda da baktığımız zaman tabii Avrupa Topluluğu-Türkiye mutabakatı Suriyeli mülteciler için çok ciddi güvensizlik durumuna yol açtı.

GAR: Bu konuda eleştirileriniz zaten hem hak örgütleri hem de sivil toplum kuruluşları tarafından sık sık dile getirildi. Uluslararası hukuk ve mülteci hakları açısından bu mutabakatın çok ciddi eksiklikleri var en hafif tabiriyle. Mutabakat aynı zamanda Türkiye açısından da oldukça dezavantajlı. Buna işaret eden bazı çalışmalar da oldu. Mesela mutabakatla beraber vaat edilen, sizin de başta söylediğiniz vize kolaylığı ve AB sürecini yeniden başlatma gibi vaatler gerçekleşmedi. Sizce Türkiye'nin mutabakatı kabul etmesinin arkasındaki motivasyon neydi? Bugün baktığımızda kamuoyunda veya siyasi aktörler düzeyinde bu mutabakatla ilgili herhangi bir tartışma olmaması, yapılmış vaatlerin havada kalmış olmasına dair herhangi bir tepki olmamasını nasıl anlamlandırabiliriz?

FB: Türkiye bu mutabakatı nasıl kabul etti sorusunu sorduğumuz zaman, ben bir taraftan, mutabakatın kendi lisanı içerisinde bakmak, bir de o mutabakatın kullandığı kelimelerin içinde olmayan kısmına bakmak gerekir diye düşünüyorum. İki tarafa birden bakarsak o zaman biraz daha anlayabiliyoruz. Burada tabii Suriyeli mültecilerin Türkiye'nin zaten zorda olan ekonomisine getirdiği yükün -hükümet tarafından ifade edildiği tarzıyla- rahatlatılması amacıyla Avrupa Topluluğu'ndan gelecek olan mali yardımın önemi büyüktü. Türkiye kamuoyu açısından Türkiye vatandaşlarına uygulanan vizenin kaldırılması önemli bir unsurdu Türk hükümeti için. Çünkü hem Suriyelilerle ilgili Türkiye'de ortaya çıkmış olan önyargıların, ırkçılığın önüne geçebilmek için, "bu yapılan anlaşmada evet böyle bir durum var ama aynı zamanda da çok uzun zamandır bizi meşgul eden, Türk vatandaşlarının Avrupa'da dolaşımına çok ciddi sekte vuran vizeyi kaldırdık" denilmesi ve burada bir başarı olması söz konusuydu. Ben daha önce de dediğim gibi Türkiye'nin Avrupa Topluluğu'na üyelik sürecinin yeniden canlandırılması konusunda iki tarafın da samimi olduğuna inanmadım.

Kimse onun olacağına inanmadı. Ama mali yardım ve vizenin kaldırılması Türkiye açısından çok önemli unsurlardı.

Bir de mutabakatın içinde olmayan ama Türkiye için önemli olan bir unsur daha vardı. O da bu mutabakatı ve Suriyeli mültecileri Avrupa ile ilgili olan farklı konular ve problemlerde müzakere unsuru olarak kullanmak. Bu tabii çok problemlidir. Mültecilerin sadece Türkiye-Avrupa Topluluğu bağlamında değil, baktığımız zaman Meksika-Amerika Birleşik Devletleri bağlamında da Latin Amerikalı mültecilerin Meksika ile ABD arasında pazarlık kozu yapılmasında da görüyoruz. Aynı motif burada da önemli oldu. NATO ya da Doğu Akdeniz’le ilgili problemlerde ya da Türkiye’nin Suriye ile ilgili dış politikasında Avrupa’yla ilgili ve Avrupa’dan gelebilecek olan eleştiriler ve buradan kaynaklanan problemlerle uğraşmak için **Türk hükümeti Suriyeli mültecileri koz olarak kullandı. Farklı noktalarda hem Cumhurbaşkanı hem de Dışişleri Bakanı, Türk hükümetinin farklı görevlileri sınırı açma tehdidinde bulundular.** Birkaç sefer mesela, Cumhurbaşkanı yaptığı konuşmalarda, özellikle Suriye politikasını Avrupa Topluluğu’nun eleştirmesi neticesinde “o zaman sınırı açarız başlarının çaresine bakarlar” dedi. O anlamda bunun da bir pazarlık, bir müzakere konusu yapıldığını gördük. Avrupa Topluluğu içerisinde özellikle insan haklarıyla ilgilenen kurumlar bunu zaten gündeme getirdiler. Bu mutabakat imzalandığı zaman, mutabakatın Türkiye’de var olan siyasi problemlerle imzalamış olmasının sorunlar çıkartacağını ve Türk hükümetinin mültecileri bir pazarlık kozu olarak kullanabileceğini söylediler.

Bunun da en net göstergesi 2020’de sınırın açılmasıydı. Tam pandemi öncesinde Rusların 36 Türk askerini İdlib’te öldürmesinden sonra ve Türkiye’nin güvenli bölge inşa etme çalışmalarının Avrupa Topluluğu tarafından kabul görmemesi neticesinde sınırlar açıldı. Yüz küsur bin mülteci -sadece Suriyeli değil, Afganlar ve diğer mülteciler- sınırlara yığıldılar, çok ciddi bir insani trajedi yaşandı orada. Ondan sonra pandeminin gelmesiyle birlikte kimse ne olduğunu tam takip edemedi çünkü apar topar mülteciler geriye gönderildiler. Yunanistan tarafında çok ciddi problemler yaşandı; Yunan sınır görevlileri güç kullandılar, ateş ettiler Suriyeli mültecilere. Suriyeli mültecilerin bir kısmı Türkiye içerisinde otobüslere doldurularak daha önce oldukları adreslere değil başka yerlere gönderildiler. O başka yerlerde belki son dört beş senedir zar zor kurdukları düzenden uzaklaşıp yeniden bir düzen kurma durumunda buldular kendilerini. Yani **zaten zor olan durum, daha da zor hale geldi.** Sorduğunuz soruya tekrar dönersem orada yazılanların dışında Suriyeli mülteciler vasıtasıyla Türkiye-Avrupa sorunlarının müzakere edilmesi söz konusuydu. O da tabii yeri geldiği zaman Türk hükümeti tarafından kullanıldı. Belki de bu konuda zaman zaman söylemin sertleşmesi zaman zaman da yumuşaması bazen hiç konuşulmaması biraz da bunun etkisi olarak görülebilir. Yani Avrupa ile durum biraz yatıştığı zaman belki çok gündeme gelmedi, ama Avrupa ile hem Suriye politikası hem de Doğu Akdeniz politikasında problemler olduğu zaman Suriyeli mültecilerin durumu tekrardan gündeme geldi. Beklentiler neydi sorusuna bunu da katabiliriz diye düşünüyorum ben.

GAR: Şubat-Mart’ta Edirne’de gördüğümüz gibi mültecilerin araçsallaştırıldığı, bir tür diplomatik koza dönüştüğü örnekleri önümüzdeki dönemde de görmeye devam edecek miyiz sizce? Buna ek olarak, Edirne olaylarının yaşandığı döneme baktığımız zaman niyet edilen şey sizce Türkiye açısından başarılı mı? Sonuçta orada sizin de söylediğiniz gibi

çoğumuz bunun dış politika için araçsallaştırma olduğunu, mültecilerin haklarını, yaşadıkları mağduriyetleri tamamen görmezden geldiğini söyledik. Fakat yine de baktığımız da aslında Türkiye tam da niyet edilen sonuca ulaşmamış gibiydi.

FB: Benim görüşüme göre kısmen ulaşmış oldu, çünkü **Mart 2020’de Edirne sınırının açılması Avrupa Topluluğu’nda, özellikle Almanya’da, aslında bir şok etkisi yarattı.** O güne kadar sürekli “sınırları açarız, başınızın çaresine siz bakarsınız hep biz uğraşmak zorunda değiliz” gibi bir söylem vardı fakat diplomasinin genel lisanı içerisinde bu birazcık karşılıklı atışma, el yükseltme olarak gözüktü. Fakat bence Avrupa Topluluğu’ndaki yetkililer, özellikle de Angela Merkel ve Alman hükümeti, Türk hükümetinin bunu bir eylem haline getireceğini hesap edemedi. 2020’de bunun olabileceğini görünce bu çok ciddi bir endişe ve hatta paniğe yol açtı. **2020 Edirne hadisesi Türk hükümetinin bu işi ne kadar ciddi bir şekilde sonucuna ulaştırabileceğinin mesajını verdi. Belki de onun için Doğu Akdeniz’le ilgili problemler varken 3+3 mali yardım paketine tekrar bir 500 milyar avro ek yapıldı.** Bu 500 milyar ek mali yardım belki biraz böyle de okunabilir. Daha sonra gelebilecek olan şokları, belki Edirne sınır kapısının açılmasının tekrarlanması önüne geçmek için “aman sınırları açmayalım ama biz de mali yardımı arttıralım” diye sınırlı da olsa yapılan bir pazarlık. Bu durum zaten Türkiye’yle Avrupa Topluluğu arasında olan sürekli olan gidiş geliş ve mültecilerin de araçsallaştırıldığı 2016’dan beri devam eden o müzakerelerin bir merhalesi olmuş oldu.

O anlamda Türkiye’nin perspektifinden baktığımız zaman, tabii ki 2020’deki sınır açma olayı hem hükümetin ne kadar ciddi olacağını gösterdi Avrupalılara, bir ikinci olarak da mali yardımın artmasına yol açtı. Ama **Suriyeli mülteciler açısından hem sonuçları itibariyle hem de mültecilerin iki partner arasında araçsallaştırılması sebebiyle yine bir trajediye yol açtı.**

GAR: Mutabakatın ekonomik boyutuna dair neler söylersiniz? Türkiye'nin üstlendiği sorumluluk açısından 3+3 milyar avro mali yardım sizce yeterli miydi? Türk yetkililerin bu konudaki hem fonların yetersiz olduğu hem de vaat edilen miktarların zamanında aktarılmadığı, hem de paranın Türk hükümeti yerine daha çok uluslararası kuruluşlara ödendiği yönündeki eleştirilerini ve şikayetlerini nasıl değerlendiriyorsunuz?

FB: Türkiye’de en son resmi rakamlara göre -büyük bir ihtimalle o resmi rakamlardan daha fazla ama- 3.7 milyon civarında Suriyeli mülteci mevcut. Bir de tabii Suriyelilerin dışında, farklı ülkelere gelmiş olan şu anda Türkiye’de yaşayan yabancılar mevcut. Bunun ekonomik boyutunun çok ciddi olduğunu biliyoruz. Zaten **Türkiye’nin şu anda var olan ekonomik kriz durumu içerisinde bu kadar yüksek sayıda mültecinin çok ciddi bir ekonomik yük getirdiğini biliyoruz. Avrupa’daki farklı ülkelere baktığımız zaman çok daha az sayılarda mültecinin ne kadar ciddi bir yüke yol açtığını biliyoruz.** Mesela 2015 senesinde “uzun yaz” diye tabir ettiğimiz büyük mülteci akını olduğu zaman ben Berlin’deydim yaptığımız araştırma bağlamında. Berlin’de şehir çökme noktasına gelmişti. Mülteci akını ve onları yerleştirmek; insani yardım, sosyal yardım yani Almanya gibi bir ülkede bile bu ekonomik yük çok ciddi probleme yol açtı.

Yalnız Türkiye bağlamında biz bu ekonomik yükün maliyetini hala tam net olarak bilemiyoruz. Mesela Türk hükümeti bir 40 milyar dolar telaffuz ediyor ama bu 40 milyar doların ne

olduğunu bilemiyoruz. Şeffaf bir harcama kalemi yok. Eğer Suriyelilere yapılan yardımların Türkiye Kalkınma Ajansı İnsani Yardım bünyesinden yapıldığını düşünürsek ve Kalkınma Ajansı'nın rakamlarını takip edersek 40 milyar dolar rakamına ulaşmıyoruz. Büyük bir ihtimalle eğitim ve sağlık alanında yapılan harcamamalar buna dahil ediliyor ama yine de bilemiyoruz. Bazı ekonomist arkadaşlarımızın yaptıkları kabaca hesaplamalar -bunlar tabii net rakamlara dayanmıyor- 40 milyar dolar rakamına ulaşmıyor.

Avrupa Topluluğu'nun 3+3 milyar euro yardımı şu açıdan önemli; bu yardımın çok büyük bir kısmı proje bazında verildi. Yani direkt Türk hükümetine verilmedi- ki o da zaten bir anlaşmazlık konusuydu. **Türk hükümeti bu yardımların direkt kendisine ödenmesini istedi fakat Avrupa Topluluğu bu yardımları proje bağlamında ve kendi gözetiminde verdi.** Özellikle mesela Antep, Antakya, Urfa gibi Suriyeli mültecilerin yoğun olarak yaşadığı yerlerde bu mali paketten aktarılan fonlar eğitim, sağlık gibi alanlardaki projelerde kullanıldı. Buna ek olarak direkt mali yardım verildi. Mesela bazen Türkiye'de insanların aslında çarpıtılarak Türk hükümeti Suriyelilere maaş veriyor söylemi yanlış bir söylemdi. Türk hükümetinin verdiği bir maaş değildi, Avrupa Topluluğu fonlarından Suriyelilere verilen mali yardım vardı. O anlamda baktığımız zaman, **aslında 3+3 mali yardım paketi biraz rahatlatıcı oldu** çünkü Türkiye'de resmi olarak GKS altında Suriyeli mültecilerin sağlık ve eğitim hizmetlerine ulaşmaları Türk hükümeti tarafından kapsanıyor ama barınma, insani yardım, yemek, iş gibi farklı herhangi bir konuda bizim bildiğimiz bir resmi program yok. O olmadığı için **3+3 mali yardım paketi özellikle direkt mali yardım, eğitim ve farklı projelerde yani nokta konularda, Suriyelilerin içinde buldukları belirsizlik ve ekonomik güvensizliği biraz azaltacak etkide bulundu.** Normalde, Avrupa ülkelerinde mesela Almanya'da ya da Avusturya'da, kişiler mülteci başvurusunda bulunduğu zaman, barınma hakkından belli bir aylık ödemeye kadar hakları var. Fakat geçici güvenlik statüsündeki Suriyelilerin Türkiye'de sağlık ve eğitim dışında bu türden haklara ulaşmaları şu anda söz konusu değil. O anlamda 3+3 paketi bir noktada rahatlatıcı oldu. Türkiye'nin içinde bulunduğu ekonomik durumda ve aynı zamanda miktarını bilmesek de Suriyeli mültecilerle ilgili olarak yapılmış olan ekonomik hizmetlerin yanında 3+3'ün çok az kalmış olması muhtemeldir. Yine de dediğim gibi bu konuda tam bir fotoğraf çekebilecek rakamlara sahip değiliz.

GAR: Söylediğiniz çok önemli. 3+3 milyar avro her ne kadar pek çok yönden yetersiz olsa da şu anda çok önemli bir destek aslında. Özellikle mülteci nüfusunun sayısı, ihtiyaç duydukları temel hizmetler açısından bakarsak bunu görürüz. Mesela eğitimden bahsettik. Göç İdaresi'nin açıkladığı verilere göre Suriyeli GKS'nde olan kişilerin yüzde 45'i on sekiz yaşın altında. Yani en basitinden eğitim ihtiyacı olan çok kalabalık bir gruptan bahsediyoruz. Önümüzdeki dönemde, mutabakatın güncellenmemesi veya bu bütçenin daraltılması durumunda bu masrafların nasıl karşılanacağı, Türkiye'nin bunun altından ekonomik anlamda nasıl kalkacağı, üstüne üstlük pandemi koşullarında ciddi bir ekonomik krizin içinde olan Türkiye'nin bu yükümlülüğü nasıl yerine getireceği de ayrıca belki ilerde iktisatçılar başta olmak üzere siyasetçilerin de toplumun da konuşması gereken bir konu olacak. Hocam çok teşekkür ediyoruz.

ORÇUN ULUSOY



Orçun Ulusoy ile gerçekleştirdiğimiz video-mülakata [buradan](#) ulaşabilirsiniz.

Orçun Ulusoy İzmir Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk fakültesinden mezun oldu. Başta iltica ve göç alanı olmak üzere insan hakları hukuku konularında çalışıyor. Mültecilerle Dayanışma Derneği ve Kayiki ağının kuruluşunda yer aldı. Türkiye’de Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği bünyesinde avukat olarak çalıştı. Şu anda Hollanda’da yaşıyor ve Amsterdam Vrije Üniversitesi Hukuk Fakültesi bünyesinde yürütülen Avrupa Sınırlarında Göçmen Ölümleri ve Devletlerin sorumluluğu

araştırma projesinin koordinatörlüğünü yapıyor.

GAR: Türkiye ve AB arasında 18 Mart 2016’da varılan mutabakatı ve varılan noktayı genel olarak nasıl değerlendiriyorsunuz? Tarafların bu mutabakattan beklentileri nelerdi ve bunlar ne ölçüde gerçekleşti?

Orçun Ulusoy (OO): AB Türkiye mutabakatı sanırım ilk hazırlayanlar da dahil olmak üzere hiç kimsenin beklemediği bir yerlere gitti. **İlk başta bu mutabakat fikri ESI isimli bir düşünce kuruluşu tarafından ortaya atılmıştı. Ardından Hollanda ve Almanya bürokratları, politikacıları bunu geliştirdiler ve daha sonra imzalandı.** Dediğim gibi beş yıl sonra geldiğimiz noktada hiç kimsenin beklemediği çok karmaşık, çok boyutlu sorunların odağında olan bir sözleşme haline geldi. Bir çeşit canavara dönüştü. Öyle çetrefilli bir konu ki. Bu anlamda, son 5 yılda AB ve göç konusunda yazılan neredeyse tüm akademik makalelerin bir şekilde değindiği, gönderme yaptığı bir sözleşmeden bahsediyoruz: Yazılan çizilen, son beş yıldaki en önemli konulardan bir tanesi pandemiye kadar. Ben üç başlık altında ne demek istediğimi biraz açıklamaya çalışayım. **Birincisi göç politikaları. AB ile Türkiye arasında göç politikaları son otuz yıldır Türkiye’nin AB üyeliği ajandasının bir parçasıydı.** İki taraf da bu konuda uzun süredir bir iş birliği içerisinde; mevzuat değişiyor, kurumlar, uzun erimli politikalar eş güdümlü hale getirilmeye çalışılıyor. **Bu mutabakatla AB ve Türkiye arasındaki bu ilişkinin yapısı değişti. Deyim yerindeyse Türkiye komşu olmaktan çıktı ve bekçi olmaya indirgendi bu mutabakatla.** Yani iş birliğinin dinamiği değişti.

İkincisi siyasal ilişkiler. Göçün güvenlik eksenli düşünülmesi ve ikili ilişkilerde bir pazarlık olarak kullanılması yeni değil elbette. Ama 2016 mutabakatı hem AB hem de Türkiye için bunu bir başka boyuta taşıdı. Siyasi erk sahipleri göç konusunu, göçmenlerin hayatını çekinmeden ve hatta kamuoyundan gizlemeden siyasal pazarlık konusu yapabileceklerini gösterdiler. Toplumun da maalesef geniş bir kesimi, bilerek ya da bilmeyerek bu durumu kabul etti, onayladı. Bir diğer tarafı ise [mutabakat] bu şekildeki pazarlıkları, bu şekildeki göçe dair ikili anlaşmaları bir başka boyuta çekti. O boyutlardan bir tanesi de dediğim gibi pazarlıkların açıktan yapılması. Bir AB bürokrati mutabakatın imzalanmasından bir gün sonra kendisine **özellikle Kuzey Afrika ve Doğu Avrupa ülkelerinden telefonların geldiğinden ve**

Türkiye'nin yaptığına benzer bir anlaşma yapmak için girişimde bulduklarından bahsetti. Yani Türkiye ve AB mutabakatı böyle bir "pazar" oluşturdu.

Son olarak da hukuk anlamında göç, iltica ve insan hakları hukukunda önemli bir kırılmaya şahit oluyoruz bence. Bunun ağırlığını yavaş yavaş hissediyoruz ve ilerde biraz daha hissedeceğiz. **AB mutabakatla göç alanında enformel, kayıt dışı hukukun yolunu açtı.** Ne dediler "bir anlaşma yaptık ama aslında yok öyle bir şey, yok öyle bir anlaşma." Aslında bir ölçüde mahkemeler de Avrupa Adalet Divanı da bunu onayladı. Hatta Adalet Divanı şöyle dedi: "Bu pek güzel gözüküyor ama benim de söyleyecek pek bir şeyim yok bu konuda." Bir nevi "topu taca attı" ve bu konuya bakmak istemedi. Dolayısıyla, **AB ve Türkiye tarafında kurumların zayıflatılması, hesap verilebilirliğin, hukukun üstünlüğünün aşınması gibi durum söz konusu** ve bu sözleşme bunun önemli göstergelerinden bir tanesi oldu.

GAR: Bu mutabakatın aslında üç tarafı var: AB, Türkiye ve mülteciler. Hak örgütleri ve sivil toplum kuruluşları, bu mutabakatın uluslararası hukuk ve mülteci haklarını ihlal ettiğinin altını çiziyor. Af Örgütü gibi kuruluşlar, Avrupa'ya geçmeye çalışan göçmenlerin hem Yunanistan'da hem de Türkiye'de maruz kaldıkları hukuka aykırı muamele ve kötü koşulların AB-Türkiye mutabakatının etkisiyle arttığını söylüyor. Bu eleştirilere katılıyor musunuz? Sizce bu mutabakat mülteciler açısından ne anlama geldi?

OO: Sanırım daha mutabakat yayınladıktan birkaç saat sonra mutabakatın içeriğine dair tartışmalar, eleştiriler gelmeye başlamıştı. O günden beri de kesilmedi bu eleştiriler. Mutabakatın ardından ben de hem Yunanistan hem de Türkiye tarafında küçük bir alan araştırması yapmış ve bir rapor yazmıştım [mutabakatın] mülteciler ve insan hakları üzerinde olası etkileri dair. **Daha ilk gözlemler, bu işin insan hakları açısından daha da kötüye gideceğini gösteriyordu. Zira hem Türkiye'de hem Yunanistan tarafında ciddi olarak aksayan bir göç ve iltica sistemi var.** Bunun üzerine inşa edilmeye çalışılan bir mutabakat ve mekanizmalardan bahsediyoruz. **İki taraf da göçmenleri ne pahasına olursa olsun Avrupa'ya yaklaştırmama konusunda bir açık çek almıştı AB'den.** Yereldeki yetkililer de kendi ulusal merkezlerinden "ne yaparsanız yapın bu mutabakatı yürürlüğe sokun, devam edin" diye açık çek aldıklarında ortaya bir cezasızlık, bir hukukun üstünlüğünü yok saymak ve bu konuda hesap verilebilirliğin olmadığı bir ortam ortaya çıktı. O günden beri de yoğunlaşarak arttı söz konusu durum iki ülke arasında. Hatta şöyle bir şey de söyleyebilirim: Mutabakattan itibaren AB'ye geçmeye çalışan düzensiz göçmenlerin insan haklarına dair yazılmış tüm araştırmalar ve tüm raporlarda -en azından benim okuduklarımda- anlaşmanın insan haklarına bırakın negatif etki etmesini nötr veya pozitif etki ettiğini söyleyen bir araştırmaya ben daha rastlamadım. Genel anlamda **var olan sorunları büyüttü ve daha da derinleştirdi.**

GAR: Sizinle daha önce Edirne olayları sonrasında yaptığımız video röportajda, AB'nin göç ve sınır politikalarındaki dışsallaştırma eğiliminden bahsetmiştiniz. AB yetkilileri mutabakat sonrası Yunan adalarına geçişin %94 azaldığının altını çizerek mutabakatı bir başarı olarak nitelendiriyor. Mutabakat aynı zamanda Libya, Sudan, Nijer gibi üçüncü ülkelerle ile Avrupa'ya yönelen göçmen sayısını azaltmak için yapılacak iş birliği anlaşmaları için bir model olarak sunuluyor. Görünen o ki, bu dışsallaştırma eğilimi hızla yayılıyor. Peki bu dışsallaştırmanın bir aktörü olan Türkiye gibi ülkeler ilk bakışta kendileri (ve tabi mülteciler) açısından dezavantajlı görünen bu anlaşmaları neden kabul ediyor?

OO: Neden kabul ediyora girmeden önce küçük bir noktaya değinmek istiyorum. Yüzde 94 düştü demiştin ya o aslında rakamlara nasıl baktığımızla ilgili. Biliyorsun şu meşhur söz vardır: **İstatistik yalan söyleme sanatıdır.** Bu 94 de tam olarak öyle bir şey. **Uzun süredir göç ölümlerine dair çalışıyorum ve bir veri tabanı oluşturuyoruz.** 2020 yılında da pandemi el verdiğince bunu Yunanistan için güncellemeye çalıştık. Orada gördüğümüz bir şey var; **evet sayılar azaldı, geçişler azaldı fakat geçişlere ilişkin ölümler de yükseldi.** Çünkü Ege Denizi'nde güvenlik odaklı çalışmalar, yaklaşımlar devam ettikçe insanların güvenliğinden ziyade devletlerin güvenliği öne çıkartıldıkça ve sınır kapatılmaya çalışıldıkça insanlar daha tehlikeli yollara yöneldi ve ölümler arttı. Bizim aslında gördüğümüz **AB-Türkiye mutabakatından sonra Ege Denizi'nin göçmenler için daha ölümcül, daha tehlikeli bir yer haline geldiğidir.** Bu anlamda başarı mıdır başarısızlık mıdır bence bayağı tartışılması gereken bir konu.

Peki niye Türkiye ve diğer ülkeler bunu kabul ediyor soruna gelirsek, sanırım bu konuda uzmanlar, siyaset ve kamu biriminde çalışanlar, karar alma mekanizmalarında çalışan arkadaşlar daha iyi bilirler. Benim görebildiğim kadarıyla; birincisi **çok büyük bir havuç var. Yani bir politikacının kolayca reddedemeyeceği bir tekliften söz ediyoruz. Nedir o? Vize kolaylığı.** Çoğu zaman bu anlaşmalar vize kolaylığıyla, ciddi bir mali destek paketiyle ve **AB'nin o ülkeye vereceği politik güçle birlikte geliyor. Yani bu politik güç, iç politikada tepe tepe harcayabileceğiniz bir kredi aslında.** Politikacılar için bulunmaz bir fırsat. En güzel tarafı da sizin vatandaşınızı etkilemiyor. Yani alıp da sınır dışı edeceğiniz durduracağınız insanlar sizin vatandaşınız değil, dolayısıyla kimsenin de umurunda değil bir üçüncü ülke vatandaşını durdurmuşsunuz, göndermişsiniz kime ne, diye düşünüyorlar siyasetçiler. Çok da haklılar kendi düşünce yollarından. Ama bu tek başına yeterli değil neden imzaladıklarını anlamak için.

Bir de göç bürokrasisinin politikaları etkilemedeki zayıflığı söz konusu. Örneğin Türkiye, Libya Nijer gibi ülkelerde sivil göç kurumları çok yeni. Şimdi Nijer üzerinde çalışıyorum benim görebildiğim dört ülkeden en eskisi o: 2005'li yıllardan itibaren bir bakanlık var, bakanlığın altında kurumlar oluşturulmaya başlamış. Ama Nijer Afrika'nın en fakir ülkelerinden bir tanesi. **Türkiye'yi biliyoruz, ilk sivil Göç İdaresi kurulalı yaklaşık bir 5 yıl oldu; o da çok yeni. Bu kurumlar -kötü anlamında söylemiyorum- çok yeniler, çok zayıflar. Örneğin Dışişleri Bakanlığı gibi bir geleneği yok. Bir bilgi birikimi, deneyim birikimi oluşmamış ve bu bürokrasinin içinde politikacıları etkileme güçleri çok zayıf.** Dolayısıyla politikacılar istedikleri gibi davranabiliyorlar; göç bürokrasisi de "e ne yapıyorsunuz" diyemiyor.

Bir de buna Türkiye'de akademideki eleştirel seslerin devlet kurumlarınca, hele ki Göç İdaresi'nce ne kadar duyulduğu, dinlendiği ya da bunlardan beslenildiği sorusu var. O da hepimizin malumu. Eleştirel sesler neredeyse hiç duyulmuyor, engellenmeye çalışılıyor ya da karartılıyor. Tüm bunların yanında son olarak da, sözünü ettiğimiz tüm bürokrasi, **Göç İdaresi kurumlarının eğitimleri Avrupa'daki göç politikalarını, yaklaşımını, terminolojisini benimsemiş çoğu yine Avrupa merkezli kurumlar tarafından yapılıyor. Dolayısıyla, Türkiye veya diğer ülkelerdeki göç bürokrasisi Avrupa merkezli kurumlar tarafından şekilleniyor.** Sizin, onların önerileri dışında bir anlaşma yapma, hatta böyle bir anlaşmanın içeriğini düşünme yetiniz bile çok kısıtlı oluyor. Size verilen bir paket oluyor ve siz niye bu paketi imzalıyorum diye düşünmeden, sorgulamaya bile yaklaşmadan imzalayıp geçiyorsunuz. Benim görebildiğim çok kabaca böyle bir mekanizmanın işlediği.

GAR: Gerçekleşmeyen "vize kolaylığı" ve "AB sürecini yeniden başlatma" vaatleri konusunda Türkiye'de siyasi aktörler ve kamuoyundaki tepkisizliği nasıl değerlendiriyorsunuz?

OO: Bu vaatlere imza atanlar başta olmak üzere kimsenin bunları ciddiye aldığı sanmıyorum ben başından itibaren. Hatta imza atıldığı anda unutulmuş, bu iş de bitti diye köşeye kaldırılmış maddeler olduğunu düşünüyorum. İmzalayanların dahi ciddiye almadığı bir konu olduğu için ne oldu diyen de yok ortalıkta. Hemen hemen herkes vize kolaylığı yol haritasının tıkanma nedenlerini, bu meselelerin giderilmediğini, giderilmek de istenmediğini çok iyi biliyor. **Aslında dostlar alışverişte görsün maddesiydi o.** İlgili tüm bilgiler de AB Türkiye İlerleme Raporlarında ayrıntılarıyla yazılı. **Yani ortada istedik verilmedi, olmadı gibi bir şey yok. Bir yol haritası vardı ve bu yol haritasında bir tıkanma var.** Ara sıra Türkiye tarafından yapılan açıklamalar var; sınırım üç dört ayda bir Dışişleri Bakanlığı küçük bir basın açıklaması yayınlar, bu konuda ikili görüşmelerimiz tekrar başlayacak veya yeni çalışmalar yürütülecek diye, ismarlama bir iki tane haber medyada çıkar ama bunlar işte hep dostlar alışverişte görsün minvalinde açıklamalar.

AB üyelik süreci için ise daha kısa bir cevap var. Sınırım kimse artık buna inanmıyor. Epey bir zaman önce AB üyelik ihtimali bitti iki taraf için de. Dolayısıyla çok da fazla kimsenin değindiği veya gündeme getirdiği bir şey değil. Ara sıra politik konjonktür gerektirirse bir iki laf ediliyor ama onun dışında zaten imzalayanların da inanmadığı bir iki maddeden bahsediyoruz.

GAR: Mutabakatın üstünden beş yıl geçti. Bu beş yıllık süreçte, en önemli anlardan biri 2020 yılında Şubat sonunda başlayıp Mart ayı boyunca süren, pandemiden dolayı sonlanan Edirne olayları oldu. Pek çok uzman yaşananları göçmenlerin araçsallaştırılması veya diplomatik bir koz olarak kullanılması olarak eleştirdi. Yunanistan tarafının göçmenleri durdurmak için insanlık dışı ve hukuk dışı uygulamalarını ve AB'nin bunları görmezden gelmeyi tercih ettiğini de unutmadan sizce bu olaylar AB-Türkiye göç politikaları açısından ne anlama geldi? Bir de buna ek olarak, 2015 yılında mutabakata giden yolda "mülteci krizi"ni düşünecek olursak, 1 milyona yakın göçmenin Ege Denizi üzerinden Avrupa'ya erişmeye çalışması gibi, bu tarz insani krizlerin tekrar edebileceğini düşünüyor musunuz? Bütün bu süreçten alınan dersler var mı? Yeni politikalar üretebilecek miyiz?

OO: Keşke olsaydı, keşke o dersleri alabilseydik. Sonuncu sorudan başlayayım. Yeni krizler olacak mı? Evet, yeni krizler kapıda. Bir adım geriye çekilip de şöyle genişçe baktığımızda zaten görüyoruz; göç bir sınırın kapatılmasıyla bitecek bir olgu değil. Çok farklı bileşenleri olan temel bir konudan bahsediyoruz. Dolayısıyla yeni krizler kapıda. Şöyle bir veri verebilirim bununla ilgili: Daha önce de belirttiğim göç ölümlerine dair hazırladığımız veri tabanında **1990'dan 2020'ye kadar son 30 yıla baktığımızda, 2000'li yıllardan itibaren kabaca beş altı dönemde, göçmen ölümlerinde ani yükselmeler görüyoruz.** Diğer yerlerde de var ama özellikle Ege Denizi'nde çok belirgin. **Çok kabaca 2000, 2005, 2010, 2015 ve 2020 civarı.** Neden oluyor? Üzerine teorilerimiz var, geliştirmeye çalışıyoruz. Birincisi, **Türkiye'yi bir şişe gibi düşünürsek, Türkiye'de yavaş yavaş bir basınç oluşuyor beş yıl boyunca;** Türkiye'deki göçmenler burada birikiyor daha ileri geçemiyorlar. Yaşam şartları, Türkiye'deki durumları, hukuki statüleri gibi konularda yavaş yavaş yoğunlaşan bir basınçla karşılaşıyoruz.

Ardından insanlar o şişenin dar noktasından, Ege Bölgesi'nden, geçmeye çalışırken geçiş rakamları artıyor; geçiş rakamları arttığında devletler daha güvenlik öncelikli politikalarla onları durdurmaya çalışıyorlar. **Bu sefer de göçmenler ve kaçakçılar daha tehlikeli rotalara gidiyorlar ve ölümler yükseliyor.**

2020'de böyle bir şey bekliyorduk ama pandemi yüzünden bu bir şekilde durdu ama bu olmayacağı anlamına gelmez. Türkiye'deki sistematik sorunlar, göçmenlerin onurlu ve iyi bir hayat yaşamasına olanak vermeyen sistematik sorunlar devam ediyor. Diğer ülkelerdeki sorunlar devam ediyor. Bu basıncın artması devam edecek önümüzdeki günlerde maalesef.

İkincisi politik olarak değişiklik olacak mı? Dersler var mı? Baktığımız perspektife bağlı. AB burada alınacak bir ders görmüyor hatta çok da memnun belli bir kesim politika yapımcılar ve bürokratlar. Sözü ettiğimiz dışsallaştırma politikada dün oluşturulmuş ve geliştirilmiş mekanizmalar değil, bunlar 1980'ler 90'lardan itibaren adım adım geliştirilmiş, değiştirilmiş, evrimleşmiş politikalar ve çok büyük ölçekte uygulanıyorlar. Sadece Türkiye'den bahsetmiyoruz. Kaynak, transit ve hedef ülkelerin tamamında öyle ya da böyle bu politikalar yer buluyor; AB bu ülkelere bunları dayatıyor. Kendilerince doğru olduğuna inandıkları için de devam ediyorlar bu politikaların uygulanmasına. Maalesef görünen o ki bu politikalar değişecek ya da azaltılacak değil, aksine daha da yoğunlaşarak arttırılmasına çalışılacak. **AB Göç Paktında özellikle Edirne olayları bir örnek olarak veriliyor.** Yani AB-Türkiye mutabakatının imzalandığı dönem 2015-2016 yılları bir kriz olarak gösteriliyor. Ama **Edirne gibi, görece küçük bir olay, ciddi bir yer kaplıyor bu paktın metninde ve şöyle deniyor: "Bakın böyle krizlere hazırlıklı olmalıyız; tehdit edilebiliriz; buna karşı politik önlemler hazırlamalıyız; sınır güvenliği açısından hazırlıklı olmalıyız. Bir acil ve geçici önlemler paketi hazırlayalım,** böyle bir kriz anında -bir komşu ülkemiz bize benzeri bir sorun ile geldiğinde- hazır olalım ve bunu hemen uygulamaya geçelim." **Nedir o geçici ve acil önlemler? Yunanistan sınırında gördüğümüz askeri güç ve kaba kuvvetin öne çıkarıldığı önlemlerin biraz daha sistematik hale getirilmesi.** Dolayısıyla, AB Göç Paktında bile gördüğümüz Edirne olaylarından alınan ders bir dayanışma, sorunun temeline yönelik bir çözüm önerisi değil daha çok nasıl güçle bunu durdurabiliriz, bu geçişleri önleyebiliriz'e dair bir fikir jimnastiği yapılmış ve ders çıkarılmış. Maalesef korkutucu olan hem AB hem de Türkiye politika yapımcıları tarafından sorun olan taraf bu bence.

GAR: Son olarak da mutabakatın mali kısmına gelirsek, mutabakat kapsamında Türkiye'ye 3+3 milyar avro mali yardım taahhüt edilmişti. Buna ek olarak, 11 Aralık 2020'de Türkiye'ye Doğu Akdeniz'deki faaliyetlerinden dolayı yaptırım kararı alan Avrupa Konseyi toplantısında aynı zamanda Türkiye'ye mülteciler için harcanmak üzere 500 milyon avroluk ek mali yardım kararı verdi. Türkiye'nin üstlendiği sorumluluk açısından 3+3 milyar avro mali yardım sizce yeterli miydi? Türk yetkililerin bu konudaki hem fonların yetersiz olduğu hem de vaat edilen miktarların zamanında aktarılmadığı, hem de paranın Türk hükümeti yerine daha çok uluslararası kuruluşlara ödendiği yönündeki eleştirilerini ve şikayetlerini nasıl değerlendiriyorsunuz?

OO: Maalesef yeterli bir kaynaktan söz etmiyoruz. **Uluslararası toplum Türkiye'ye ve Suriye'den gelen mültecilere insani destek vermekte öncelikle çok geç kaldı** olayların ilk başladığı 2011 yılından itibaren. **Sonrasında ise çok yetersiz kaldı.** 6 milyar avrodan bahsediyoruz, bildiğim kadarıyla bu AB'nin bir ülkeye bu alanda sağladığı en büyük

kaynaklardan bir tanesi. **Çok ciddi bir para, ama milyonlarca insanın yıllardır devam eden, yaşamını doğrudan etkileyen bir sorun olduğunu düşündüğümüzde çok da büyük bir para olmadığını görebiliyoruz; hala oldukça yetersiz.** Alandaki uzmanların bize aktardıkları bu paranın çok da yeterli olmadığı. Bu paranın kime gittiği, fonun nasıl dağıtıldığı konusunda yürütülen tartışmalar ise hem Türkiye’de hem AB’de hem de uluslararası kurumlar için ciddi ciddi utanç verici bir sorun aslında benim görebildiğim kadarıyla. **Türkiye, devletin bu fondan aldığı kaynaklar için kendisi kamuoyuna doğrudan ve şeffaf bilgi vermiyor, bir raporlama yapmıyor.**

Diğer taraftan AB’nin denetleme raporları var zira parayı onlar veriyor. Onlar da kendi denetleme raporlarını hazırlıyor ve yayınlıyorlar. **AB Sayıştay diyebileceğimiz bir kurumdan bir rapor yayınlandı geçtiğimiz yıl. Oradan öğreniyoruz ki, Türkiye onlara da parayı nereye harcadığının ayrıntılarını vermemiş aslında.** Hem size parayı verecekler hem de bazı usulsüzlükler, düzensizlikler fark edip sizden açıklama isteyecekler ve siz hayır diyeceksiniz. Ben olsam bir daha parayı vermeden önce nasıl bu işi başka yollardan yaparım diye düşünürüm. Dolayısıyla daha önceki sorulardan bir tanesinde söylediğim gibi **hesap sormama, hesap vermeme kültürü, hukuktan insan haklarından başlayıp mali parçalarına kadar uzanan süreçte çok egemen AB-Türkiye mutabakatına.** Kayıtsız hukukun getirdiği nokta olarak, her iki tarafta da bir hesap vermeme hali var.

AB tarafına geldiğimizde ise söylediğim gibi çok yetersiz bir kaynak. Bu parayı verdik bu işi savuşturduk gibi bir yaklaşım içindeler. Daha da kötüsü bu fonun sağlanması ve dağıtımının çerçevesinin çizilmesi konusunda, yine denetleme raporundan görebildiğimiz kadarıyla, çok ciddi sorunlar var. Bu bütçeye destek sağlayan her ülkenin hem bu parayı verip hem de “bizim de şöyle bir şartımız daha vardı bunu da ekleyelim pakete” deyip Türkiye’ye daha fazla sorumluluk yüklenmesi gibi sorunlar var, AB tarafında da. En kötüsü de Türkiye’de çalışma yürüten uluslararası kuruluşların ve bazı sivil toplum kuruluşlarının durumu. Yine hem kendi hem de farklı denetleme kuruluşlarının raporlarından, araştırmalarından anlıyoruz ki Türkiye’de Suriye’den gelen **mültecilere AB fonu ile destek sağlayan kurumlar çok kötü bir sınav vermişler: İdari masrafların şişirilmesinden, nereye nasıl ne kadar harcama yapıldığının bilinmemesine, alanda hiçbir değeri, sürdürülebilirliği olmayan projelere inanılmaz kaynak ayrılmasına kadar.** Ortada ne kadar yetersiz olsa da ciddi bir kaynak var ama bu kaynağa en çok ihtiyacı olan mültecilere ulaşan destek maalesef vaat edilenden epeyce farklı. Dolayısıyla **söz konusu kaynak ne kadar büyük olursa olsun, bu insanlara işe yarayabilecek kadar destek verilemiyor.**

GAR: Çok teşekkür ediyoruz. Konunun hem hukuki hem politik hem de ekonomik boyutuna değinmiş olduk. Belli ki önümüzdeki dönemler için 2016’da varılan mutabakat bir tür yol haritası olacak. Özellikle AB bir yandan bunu büyük bir başarı olarak görüyor kendi perspektifi, kendi güvenlikçi ve dışsallaştırmacı politikaları açısından. Diğer yandan da Türkiye gibi üçüncü ülkelerle yapacağı bazı anlaşmalarla bunun sürdürülebilir olduğunu düşünüyor. Sanıyorum önümüzdeki zamanlarda seninle tekrar görüşeceğiz. Bu serimize yaptığın katkı için çok teşekkür ediyoruz.

DR. ILSE VAN LIEMPT



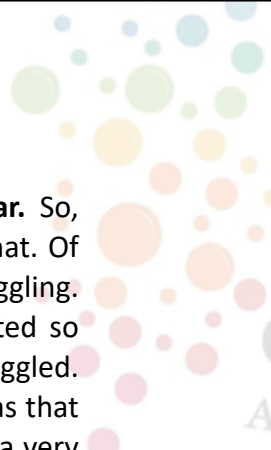
Dr. Ilse Van Liempt ile gerçekleştirdiğimiz video-mülakata [buradan](#) ulaşabilirsiniz.

Ilse van Liempt is currently working as associate professor of Urban Geography at the Department of Human Geography at Utrecht University. She is research leader of the UU-wide focus area Migration and Societal Change and coordinator of the research master's Urban and Economic Geography. She previously worked at the Institute for Ethnic and Migration Studies (IMES) in Amsterdam and at the Sussex Center for Migration Research (SCMR). She has published

extensively on irregular migration, refugee migration, gender, public space, diversity and processes of inclusion and exclusion in leading magazines.

GAR: How would you evaluate the general aspects of the EU-Turkey Statement? What were the expectations of the parties? To what extent they have been met?

Ilse Van Liempt (IVL): The Statement was built around the idea that the number of people drowning in the Mediterranean should be declined. There was also the aspect of human smuggling needs to be stopped. Additionally, there was the element that the general number of irregular arrivals should be declined. **These might all seem the same but I think there is an important difference in terms of how you frame it.** It has quite different lines of reasoning behind it. The time when the Statement was drafted was very chaotic, crisis type of situation with very high numbers of people arriving and drowning. **I think the idea to stop the drowning is understandable from any point of view but the target to decrease the number of arrivals is problematic.** Anybody who knows a little bit about asylum and migration knows that this is a very typical migration flow that goes with peaks and lows. It is not manageable like labour or student migration. **I always founded it very problematic to see for example in the EU Progress Report, where they report about the evaluation of the Deal, that the first criterion is the decline in the number of arrivals. I would have found it more logical to have a decline in death as a criterion.** That is something that we might want to strive for. **A pure decline in the number of arrivals, I think in itself is problematic.** I remember the Dutch Prime Minister saying at one point that the aim was to arrive at “zero” which is very unrealistic. I mean **how can you have zero migrants arriving when there is a war in Syria?** A general aspect was to decline irregularity or to stop smuggling but this then easily translated into stopping the number of people arriving. Another aspect was breaking what was called “the business model of smuggling”; that has often been the target of policies. **I have written a PhD on human smuggling so I think it [breaking the business model of smuggling] is a bit naïve.** A lot of research and examples from other border areas show that striving to stop human smuggling in one tiny part of the border, at one particular moment in time does not necessarily mean that smuggling will disappear.



Smugglers will find other ways and other roots to have people escape from war. So, smugglers will not stop when certain laws are introduced and I think people knew that. Of course, it is a very political and symbolic thing to say that you want to stop smuggling. Nobody is against stopping smuggling in itself. But again, it is a bit more complicated so looking at the bigger picture, I do not think less people arrived, less people were smuggled. There might have been some changes in the way people arrived. What did happen was that the people who arrived in Greece could no longer continue the journey and that was a very clear and complete effect. Greece has always been a transit place for people passing through and now turned into a place where people are stuck.


Another aspect of the Statement was the **1 for 1 regulation; the idea that for every migrant who was returned to Turkey one person would be resettled from Turkey. If you look at the achievements, this aspect has been a failure because the numbers of migrants who have been resettled is very low.** But I did like the principle. The principle thinking about legal alternatives was an important aspect of the Deal. I do not agree with how it worked out but to think about legal alternatives rather than stopping migration in itself was a way forward for me; to have more alternative ways of thinking about, offering concrete alternatives for people having to make that dangerous journey across the Mediterranean. The problem was the lack of force and the lack of power of the EU; there was no single state made responsible who actually meets the criteria. So, it kind of remained an idea that was never really materialized.

GAR: The “Deal” has been severely criticized by migrant and human rights organizations on its legal and moral deficits. On the other hand, the supporters of the Deal defended it on the grounds that the problem was its inadequate and incomplete implementation and not the design of the deal itself. What is your take on this discussion?

IVL: The Deal has been criticized for its legal deficits I think for two reasons. Firstly, the fact that Turkey could not be called a safe third country because of particular asylum law or lack of law. Also, the Deal in itself has been under legal attack **because asylum decisions are not made by the EU institutions but bilaterally with Turkey.** Morally it has been discussed because of the whole idea to **“trade” people for money; shift people around and treat them as objects.**

GAR: There is one more legal critique about the fact that it is a statement and not a legal agreement between the countries which makes it very difficult for legal examination.

IVL: I do have to say that I also admired Gerald Knaus’ idea to really come up with a plan to prevent people from drowning and to do something about it. I remember there was one week in April where eight hundred people drowned; the situation was *really really* bad and urgent. **But, I do not agree with this idea that the design was okay, because I think there were some serious flaws in the design itself.** First of all, **the whole Deal was built around outsourcing, sending people back, preventing them from coming and not taking responsibility as the EU to assess these claims.** But then to rely on other countries, I think that is a flaw in the design. You cannot say “the idea is good but the implementation failed”



because for me thinking about how this would be implemented should be part of the design. You cannot design something and not take context into account. I know it was a crisis and everything was done fast and quick but the geopolitical context, the political context are so crucial elements that should have been part of the thinking.

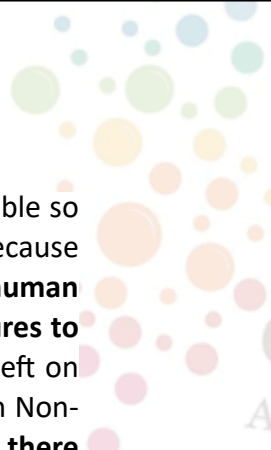
Also, access to good procedures is something that the EU should have taken up, they should not have relied on Turkey and Greece. So, I think that is a failure in the design because Greece has always been the state within the EU with the weakest asylum situation. **There was even a time where the EU states did not send asylum seekers back to Greece because they founded it unethical and inhumane to have them sent back to a country where their protection is not guaranteed.** And for the 1 for 1 rule, I think the design was also problematic. **I never understood for example how this could only be set up for one particular group: Syrians.** I do not know how you can justify that only for Syrians there is this opportunity where people could be resettled. How does that fit with the Geneva Convention where an individual assessment of cases is important and not nationality or even how many returnees there are? Your chance for being resettled, being reliant on the number of people being sent back is problematic.

What also made me a bit **uncomfortable with this trading off is the money that was given to Turkey.** I can understand that there are costs involved in setting up a new system but I was really disappointed by the fact that there was **no single thought about how to follow up, where the money was spent; no control mechanisms, no accountability.** So, **it was simply outsourcing and not taking any responsibility.** That was part of the design of the Deal, not just the implementation.

GAR: The focus of the EU-Turkey statement on returns from Greece have been subject to criticism. It is a point you have also underlined in your article. Can you illuminate the implications of this and more generally the statement for migrants?

IVL: We have argued in our research that the most problematic part is the strong focus on returns and that really has huge implications for migrants; it means that people have more problems getting access to protection because there is so much effort put in trying to see if they can be sent back rather than focusing on whether they can get access to protection. This means that people who have been detained, obstructed in getting access to legal support have also not been informed about their rights. And the fact that it is not so easy to return people also means that **many now are in limbo; they cannot be sent back but they also do not have any help or support in getting access to protection.** Waiting times are incredibly long at the islands. Some people have not even been informed about an interview after one year. People can be *really really* stuck for *long long* times. This has all sorts of implications for their health, wellbeing. This is being documented quite intensively so I am getting more frustrated about the fact that **even though so many people have already indicated the problems, the camps are still there.**

Some people we spoke to also told us that they changed their plans; so some people even pay smugglers to be sent back to Turkey and then from Turkey they try to go somewhere




else and avoid the islands. People try to fit the criteria to become classified as vulnerable so they can be transferred to the mainland. Some people even sign voluntary return because they just want to get out of the hotspots. **This is quite dramatic and represents huge human rights violations. I think now the complete ignorance and the absence of any measures to combat COVID-19 makes it even worse.** There is nothing organized, people are just left on their own. **They are locked up, they are forgotten.** They are completely dependent on Non-Governmental Organizations (NGOs) and volunteers. So, **there is no accountability there from the EU.**

GAR: The events of February-March 2020 happening at the Turkish-Greek border were a critical moment in this five-year period. Greece resorted to unlawful and inhumane measures in order to prevent migrants from entering its soil. These practices have been overlooked by the EU. Additionally, it has been widely pointed out that this “Deal” primarily puts the burden on Greece. What were the implications of the “Deal” for the inner EU dynamics?

IVL: Just as the Deal outsourced responsibility to Turkey when it comes to asylum protection, the EU also outsourced it to Greece and really put the burden on Greece. There is very little willingness to help across Europe. This is also visible in the resettlement quota; there is a lot of political debate about how many people will be taken and at the end of the day even less people are resettled. **I think more power and force is needed. Now it is just up to states to decide if they want to contribute or not, so there is a lack of accountability.** More solidarity is needed and I think in the new EU migration pact, there is an acknowledgement that solidarity is needed amongst different EU member states. I am maybe a bit pessimistic but we should at least try.

GAR: You underline that EU-Turkey statement is an extension of the many EU migration deals that has been established since the 1990’s and gradually hardening externalisation policies. The statement is also presented as a blueprint for future deals to be made with third countries. You argue that this approach is not socially and financially sustainable. What could be an alternative and sustainable EU approach to migration?

IVL: A more sustainable approach is definitely needed, it is important to think about sustainability especially because the **Deal was designed,** as I said before, **in a crisis situation. It was very reactionary; just reacting to a specific moment in time.** I do not think this should be seen as a blueprint because it was something that was really quickly drafted **with huge unintended consequences, severe human rights violations.** It has been documented by many actors and researchers. I think it is scary to hear that politicians keep saying that it has been a success referring to this drop in the numbers at one point at a time, at a particular root; really not looking at the wider picture. We need more debate about the specific context of the Mediterranean crossing but also the geopolitical dimension in the agreement with Turkey or with Libya. You cannot just take a theoretical idea out of the context and think that it will work even when people know about this political situation. So, **the geopolitical relations and the power dimensions should be part of the design** if you would want to have more agreements like this.



I think what we have discussed before is important; that there is more solidarity between states and that the EU can really act together. This idea is also stressed in the new EU migration pact, that more collaboration is needed. But again, return is very prominent in the pact which is something that worries me. I **think, in general, a shift in mindset is also needed in terms of how migration is portrayed and how migrants are represented so not as “intruders” who come even when the borders are closed, who “sneak in” or who make agreements with criminals. Treating them more equal from the start, focusing on what they can contribute is very important.** Do not waste their time by putting them in camps for years and years, locking them up and obstructing them. That would be really more sustainable. At the end of the day, it has a negative impact on everybody involved.

GAR: We would like to ask you one last question about Turkey’s image in Europe. As Turkey became the main actor in the EU’s externalisation policy in the framework of this statement, how is Turkey perceived in European countries? We have discussed and criticized a lot the way the Turkish government instrumentalized the refugees and used them as a diplomatic tool for its relations with the EU. But at the same time, we know that politicians such as Angela Merkel presented the Deal as a political success pointing to the 94% decrease in the numbers of migrants crossing to Europe.

IVL: It is very interesting because **there was little discussion about Turkey’s role within the Statement. It was always about the EU; the EU’s migration problem and Turkey was the outsourced partner.** I always wondered also from the Turkish point of view, how the Deal was perceived, why did the parties collaborate and what was in it for Turkey. It was a completely different agenda, there was also the visa liberalisation it was part of the EU accession agreements. There is one part of migration that is also tied to another part of migration so this asylum-migration has been connected to migration from Turkish citizens to the EU. It was all connected and really political. But **there was so little discussion about these different agendas and these different positions within the Deal. So, the focus was mainly the EU’s migration crisis problem.** We can have a whole discussion about whether there was more of a crisis in Turkey than in the EU. If you look at the numbers, the number of Syrian refugees in Turkey compared to the number of refugees in the EU, that in itself is incomparable. **The Deal represents a very Eurocentric approach,** Turkish role was not really discussed in that sense.

GAR: What is interesting is that the Deal itself is not so much discussed in Turkey as well. We hope that this video interview series will help Turkish audience to think more about the Deal, its impacts on migrants, refugees and also on the state and the host societies. We are grateful to you for this interview.

OSMAN SERT



Osman Sert ile gerçekleştirdiğimiz video-mülakata [buradan](#) ulaşabilirsiniz.

Osman Sert ODTÜ Uluslararası İlişkiler Bölümünü bitirdikten sonra 2000 yılından itibaren profesyonel haberciliğe ve televizyonculuğa başladı. Kanal 7’de başlayan kariyerine 2004’te CNN TÜRK’te Ankara diplomasi muhabirli olarak ve daha sonra da TRT Türk’te devam etti. 2009 yılından itibaren Dönemin Dışişleri Bakanı Ahmet Davutoğlu’nun basın danışmanlığı görevini üstlendi. Ahmet Davutoğlu’nun Başbakanlığı döneminde de basın danışmanlığı görevine

devam etti. Osman Sert halen Ankara Enstitüsünde Araştırma Direktörü olarak çalışmalarına devam etmektedir.

GAR: Türkiye ve AB arasında 18 Mart 2016’da varılan mutabakat sırasında dönemin Başbakanı Ahmet Davutoğlu’nun basın danışmanı olarak görevdeydiniz. Bize biraz bu süreçteki izlenimlerinizi, deneyimlerinizi “içeriden” bir bakış olarak anlatabilir misiniz?

Osman Sert (OS): Öncelikle biraz unutulmuş bir an gibidir ama bir taraftan da yıldönümlerinde yeniden anılıyor olması; üzerine düşünülüyor, yazılıp çiziliyor olması aslında olayın kendisinin bizzat Türkiye-AB ilişkilerinde ne kadar kritik bir dönüm noktası olduğunu da işareti. Sadece Türkiye-AB ilişkileri değil, küresel anlamda diplomasi yapılabileceklerin çok önemli örneklerinden bir tanesi. Özellikle Türkiyeli izleyiciler ve araştırmacılar açısından sürecin öncesini çok kısaca bir öğrenmek lazım. Yani nasıl gelindi oraya? **Türkiye hangi psikolojiyle bu toplantılara katıldı? Çok iyi günler değildi açıkçası Türkiye için: 7 Haziran 2015 seçimlerinde tek başına bir iktidar çıkmaması, sonra başlayan koalisyon görüşmeleri; özellikle Suriye kaynaklı terörün Türkiye’nin psikolojisini esir alması, Doğu ve Güneydoğu’da hem PKK hem DEAŞ hem DHKP-C kaynaklı İstanbul’da Sultanahmet’ten tutun Suruç’a, Ankara Gar patlamasına kadar... Böyle bir psikoloji vardı. Son derece menfi bir psikoloji yaşadığımızı düşünelim iç siyasette. Dışarıda ise AB-Türkiye ilişkilerinde çok uzun süredir neredeyse ölü bir ilişki söz konusuydu:** Türkiye’nin AB’ye tam üyelik süreci var fakat baktığımızda 2009’da bir fasıl açılmış, 2010’da açılmış, 2013’te açılmış... 2008-2009’dan sonra topu topu üç tane fasılın açıldığı, fiilen işlemeyen bir süreç vardı. **Böyle bir ortamda, Türkiye-AB ilişkilerinde de bölgesel konjonktürde önemli olan pozitif bir gündemle karşı karşıyayız. O gün Türkiye hükümetinin sürece yaklaşımı buydu. Bu hem Türkiye hem Türkiye-AB ilişkileri için hem de mülteciler meselesi için bir çıkış yolu öngörüyordu. O döneme yaklaşırken diğer bir psikoloji ise Türkiye’nin Ege kıyılarından Yunan adalarına geçişler ve orada yaşanan dramlar sıradan bir hale gelmişti. 2 Eylül 2015; Aylan Kurdi bebeğin Bodrum sahiline vurduğu tarih ki hepimiz için çok yaralayıcıydı. Muhtemelen çoğumuz o fotoğraftan sonra günlerce zihnimizden o görüntüyü çıkaramadık. İnanın bu AB’de de çok**

etkiliydi. Kimi zaman bir fotoğraf bir hikaye çoğunda istatistik olarak gördüğümüz binlerce hikayeden daha büyük bir etki yaratıyor insanların ve uluslararası süreçlerin üzerinde. Böyle bir psikolojide bir çıkış gerekiyordu. **Bence 18 Mart süreci burada sağladığı çıkış ve kazan-kazan-kazan formülüyle çok önemli bir fonksiyon icra etti.** O günkü psikolojiyi eğer konuşmak istersek bir kere **AB’de net bir irade vardı, özellikle Almanya’da** — ki bugün de 1 milyon civarında mülteciye ev sahipliği yaparak bu konuda Türkiye’de var olan “iki yüzlü Batı” imajını biraz bozan bir fotoğrafı var Almanya’nın. Bu anlamda mevcut Şansölye Angela Merkel’in de hakkını vermek lazım. Hollanda’da Rutte Dönem Başkanı idi ve burada karşılıklı bir irade vardı. Daha göreve gelirken o dönem Sayın Cumhurbaşkanı Erdoğan ile aralarındaki görev bölüşümünde AB ile ilişkileri Sayın Ahmet Davutoğlu’nun yürütmesi konusunda bir mutabakata varılmıştı. Bu nedenle, **Sayın Davutoğlu da** -ki benim de kendisiyle görüştüğüm, çalıştığım süre boyunca üzerine aldığı sorumluluğu yerine getiren bir profili vardı- **bu konuyu çok önemsendi. Çünkü bunu Türkiye’nin biraz önce saydığım bütün bu açmazlarından çıkış yolu olarak da gördü** ve müspet de bir süreçti. Dolayısıyla böyle bir sürece girildi, bütün taraflarda önemli bir siyasi irade vardı; çok sert müzakereler oldu fakat yapıcıydı bütün taraflar. AB de Türkiye de bir çözüme ulaşmak istiyordu. **Burada belki en kritik, açıkçası o günleri düşündüğümde beni de heyecanlandıran, Türkiye’nin reaktif değil proaktif bir aktör olmasıydı. Sorunu çözen formülleri Türkiye getirdi.** Giden her mültecinin geri alınacak olması, alınan her mülteciye karşı Suriyeli mültecilerin adil bir çerçevede Türkiye tarafından seçilerek AB’ye gönderilecek olması gibi **yapıcı çözüm önerileri getiren, sürecin tıkanma noktalarını aşan, sorumluluk üstlenen ve böylece sorumluluk yıkan değil sorumluluk alan formülleri Türkiye üretmişti.** O yüzden de bence diplomasi ve pazarlıklar sürecinde de okutulması ve üzerinde çalışılması gereken bugün de çok taraflı ortaklaşma modülleri çalışılırken üzerinde durulması gereken bir süreç olduğunu düşünüyorum.

GAR: Bizim de bu video röportaj serisi için kapak görseli olarak kullandığımız, Sayın Ahmet Davutoğlu, Donald Tusk ve Jean-Claude Juncker’in mutabakata varıldıktan sonraki mutluluklarını gösteren bir fotoğraf var. Gerçekten de AB bu mutabakatı büyük bir başarı olarak nitelendiriyor özellikle de mutabakattan sonra Yunan adalarına geçişin %94 azaldığının altını çizerek. AB perspektifinden bakıldığında göçün yavaşlaması ve frenlenmesi en önemli başarı olarak tanımlanıyor. Sizce mutabakat Türkiye için de bir başarı olarak nitelendirilebilir mi?

OS: Kesinlikle bir başarı çünkü bunu 18 Mart özelinde değerlendirmek lazım. Daha sonra bunun uygulanıp uygulanmadığını ayrıca konuşmak lazım. Şöyle düşünelim Kıbrıs sürecinde Annan Planı bizatihi bir başarı mıdır? Başarıdır. İki tarafın bir referanduma gitmek konusunda mutabakata varması, bunu vatandaşlarına götüreceği olması, sınırlar üzerinde bir anlaşmaya varacak olması başarıdır. Bunun uygulanamamış olması ve bunun maliyetleri ayrıca konuşulması gereken bir hadisedir. Fakat diplomaside mutabakata varmak çok da kolay bir şey değil. Neden başarıdır? Bir kere **her şeyden önce mülteciler açısından bir başarıdır. BMMYK rakamlarına göre 2016 yılında Ocak, Şubat ve Mart aylarında Ege Denizinde 441 kayıp ve ölü var. Daha sonra 2017’nin sonuna kadar sadece 54. Yani son tahlilde mesele insan hayatıysa ve bu konuda bir çözüm üretebilmekse bundan daha önemli bir başarıyı ben çok açıkçası görmüyorum. İlerde tartışırız bunun mültecilerin hakları vs. konusundaki yan etkilerini fakat o günkü psikolojiyi düşünelim Ege sahillerinde, Yunan adalarında**

kenarlara atılmış can yelekleri, bundan kazanç sağlayan kişiler, kaybedilen hayatlar, sahile vuran cesetler... Bunun oluşturduğu menfi ortamı düşündüğünüz takdirde tek başına ulaştığı sonuç, bu anlaşmanın ilan edilmesinin ertesi günü sıfırdı. Son tahlilde diplomasi çok uzun süreçler alan, başarısının anlamı da çok uzun süreçlerde anlaşılabilen bir süreç. Orada sizin NATO gemileriniz var, Yunan sahil güvenliği var, Türk sahil güvenliği var; uydular var, helikopterler var... Hiçbirisinin başaramadığını iki buçuk üç sayfalık bir mutabakat metni sağlayabiliyor. **Bu siyasetin ve diplomasinin insan hayatını korumak anlamında neleri başarabildiğini göstermesi açısından önemli.** Bu anlamda başarı.

İki, Türkiye-AB ilişkilerinde uzun zaman sonra yeniden yarattığı bir momentum ile yeniden bir can üfleme gibi bir şeydi [mutabakat] Türkiye-AB ilişkilerine. O gün ben Türkiyeli gazetecilerin oradaki psikolojisini hatırlıyorum, Avrupalı gazetecilerin psikolojilerini hatırlıyorum. Büyük bir başarıydı. Kişisel bir hikaye olarak algılamazsanız uzun yıllar gazetecilik yaptım. Uluslararası zirvelerde, zirve merkezlerinde devlet başkanları dışında birkaç aktörün oraya girdiğini hissedersiniz. Kimdir bu? ABD yetkilileri girdiğinde- çünkü çok kalabalıktır gazeteci grupları ve genelde oyun kurucudurlar- herkes çevrelerinde toplanır, sorular sorulur, çünkü belirleyici olan onlardır. Ev sahibi ülke girdiğinde bir şeyler değişir. Türk sözcüler, Türk basın danışmanları, Türk liderler girdiğinde genelde Türkiyeli gazeteciler çevrelerinde toplanır. O günü çok iyi hatırlıyorum. **O gün Türk heyetinin sözcüsü sıfatıyla o basın merkezine girdiğimde bütün yabancı kuruluşlara brifing veren Türkiye'nin basın sözcüsüydim. Çünkü oyun kurucu Türkiye'ydi, formülleri üreten Türkiye'ydi. Çok şaşırtıcı sorular geliyordu: "Emin misiniz bu sorumluluğu aldığınızdan?" gibi.** Evet bu sorumluluğu aldığımızdan eminiz, bu şekilde **AB'nin bir sorununa çözüm üretiyorsunuz. Karşınızdaki muhatapların gözündeki yerinizin değiştiğini anlıyorsunuz.** Bu Türkiye'nin prestiji, bu kişisel bir konu değil. Aynı şekilde, o gün koridorlardaki konuşmaları hatırlıyorum, bir taraftan Angela Merkel ile çok önemli bir süreç yürütülüyor fakat çok da kamuoyu önünde olması istenmiyor, çünkü diğer AB ülkelerin bundan rahatsız olduğunu biliyorsunuz. Şans eseri Almanya delegasyonu ile misafir ülke delegasyonu, ki o Türkiye idi, odaları karşılıklıydı ve o odalara giriş çıkışlarda, koridorlarda pazarlıklar yapılıyordu, bizden ricalar yapılıyordu "ya şu ülke -şimdi ismini vermeyeyim- sürecin dışında kaldığını düşünüyor onunla bir görüşme yaparsanız onu da sürecin içerisine çekelim ve böylece AB fotoğrafını tamamlayalım" gibi. Hemen o ülke- ki çok önemli ve büyük bir ülke- ile programlar, görüşme organize ediliyor. Dolayısıyla **Türkiye'nin AB içindeki psikolojiyi yönettiği, ona dair pozisyon belirlediği bir süreçti. Bence Türk diplomasisi açısından önemliydi.**

Üçüncüsü, varılan mutabakat maddelerine baktığınızda Gümrük Birliği Anlaşmasının revize edilmesi, yeni fasılların açılması, en az bunlar kadar önemli 3+3 milyar avronun bir maddi taahhüt olarak bulunması... Hani şunu demek lazım: "Daha ne lazım." Bütün bunların üzerine vize serbestisi. Türkiye'nin AB üyelik sürecinin bence en temel unsurlarından birisi bence serbest dolaşım. Elbette ki vize serbestisi serbest dolaşım anlamına gelmiyor, sınırlar varlığını koruyacak. Bugün binlerce vatandaşımız AB konsolosluklarının önünde vize başvurusunda bulunuyor, gitmek için sıra bekliyor, kimi zaman reddediliyor ve Türkiye'nin diplomatik anlamda çok da aynı sıklette olmadığı ülkelerden vize bekliyorsunuz çünkü Schengen vizesi alacaksınız. Bunun ortadan kalkması, AB üyelik sürecinde çok önemli bir noktanın aşılması... **Zaten yapılmayacaktı gibi yorumlar var biliyorum ama ben buna**

inanmıyorum. Ona bakarsanız Türkiye'ye tam üyelik perspektifi de verilmeyecekti ama verildi. Niye verildi? Bunu hiç kimse kendisi istediği için ya da Türkiye'yi çok sevdiği için değil. Uluslararası konjonktür, ülkelerin iç siyasi dinamikleri, mülteci baskısının AB üzerinde kurduğu etki, Türkiye'de mevcut olan siyasi irade, toplumsal destek, bütün bunların bir araya geldiği bir ortamda gerçekleşti. Ve bütün bunların tek seferde başarıldığı başka bir örnek açıkçası ben hatırlamıyorum. Siz AB sürecini çok iyi biliyorsunuz bir tek Helsinki'deki sonuçlara ne kadar sevinildiğini hatırlıyoruz. Gümrük Birliği Anlaşmasına girerken havai fişekler patlatıldığını hatırlıyoruz. Burada çok daha ötesi maddi bir kaynak, serbest dolaşım öncesi vize serbestisi -ki neden gerçekçi AB 60 kadar ülkeye vize serbestisi uyguluyor, sanki kimseye uygulamıyor da bir tek Türkiye'ye uygulayacak gibi düşünmek doğru değil- çok kısa bir vade Mart'ta bu anlaşmaya yapmışsınız ve Haziran'da hayata geçirileceğini söylüyorsunuz. Çok gerçekçi bir şey, 5-6 yıl sonrasında bahsetmiyorsunuz. **Bütün bunları bir araya koyduğunuzda bence kesinlikle AB açısından da Türkiye açısından da önemli bir başarıdır. Eğer gerçekleşmiş olsaydı AB Türkiye ile bu entegrasyon bir adım öteye gitseydi AB de bölgesel ve küresel bir oyuncu olmak anlamında çok kazançlı bir noktaya gelecekti. Bugün Orta Doğu'daki birçok süreçte daha ciddi bir söz hakkı elde edecekti.** Niye olmadı konuşuruz. Ama başarı mıdır? Kesinlikle başarıdır.

GAR: AB açısından temel beklenti Ege Denizi üzerinden yaşanan göçün bir şekilde durdurulmasıydı. Türkiye de bunun karşılığında vize serbestisi olsun, AB fasıllarının yeniden açılması, Gümrük Birliğinin güncellenmesi gibi sözler aldı. Ben buna aslında vaat diyorum çünkü bugün baktığımız zaman bunların neredeyse hiçbirinin, 3+3 milyar avro ve 1'e 1 anlaşması dışında, gerçekleşmediğini görüyoruz. Sizce Türkiye'nin beklentilerinin karşılanmamasının sebebi neydi?

OS: Bunun siyasi bir sebebi olduğunu düşünüyorum çünkü o sürecin oyun kurucu aktörlerinden bir tanesi Sayın Ahmet Davutoğlu idi. 18 Mart'ta bu mutabakat sağlandı, çok net bir tarih konuldu Haziran olarak. Haziran'da diyelim ki sorumluluklarını yerine getirmediiler Türkiye kendi oyun planını yine değiştirebilirdi. Dolayısıyla belki "oyunun başına" dönülemezdi ama birçok anlamda yeniden yazılabilirdi, Geri Kabul Anlaşmasından tutun da diğer konulara kadar. Ben mülteciler konusunda geri adım atmanın mültecilere haksızlık olduğunu düşünüyorum, ama o dinamik bir süreçti. Anlaşmayı ayakta tutan sacayağının en önemli unsuru siyasi mutabakattı. **Siyasi mutabakatın en önemli aktörü 29 Nisan'da AK Parti içerisinde bir MKYK krizi yaşandı, daha sonra 5 Mayıs'ta sayın Davutoğlu ayrılacağını açıkladı, 22 Mayıs'ta da ayrıldı. Dolayısıyla sizin en önemli partneriniz, bu anlaşmayı uygulayacak olan partneriniz ortadan kayboldu, çekildi.** Bu Türkiye'deki iç siyasi tartışmanın, kavganın, gerilimin bir yansımasıydı ve bunu takip edecek olan bir muhatap kalmadı. O saat itibarıyla nasıl güvenip devam edeceksiniz? Böyle bir anlaşmanın bir kere iç hukuk yollarında onaylanması gerekiyordu ve böyle bir durumda bir güven erozyonu ortaya çıktı. Ben bunun temel bozucu etkileri olan konulardan bir tanesi olduğunu düşünüyorum. Dediğim gibi birkaç yıllık bir takvim üzerinden konuşuyor olsaydık bu anlaşılırdı fakat sadece birkaç aylık bir süreçten bahsediyoruz.

Bu vesileyle bu diplomatik başarıya imza atan o dönemin Dışişleri kadrosundaki arkadaşlara da büyük bir saygı ile anmak istiyorum çünkü geceler süren bir formül çalışmaları vs. vardı,

pazarlıklar çok canlıydı ve iyi bir noktaya getirildi. **Sayın Davutoğlu'nun o gün çizdiği fotoğraf şuydu: Avrupa ülkelerinde seçimlerin olmadığı, üzerlerindeki mülteci baskısını azaltmakla Türkiye'ye zaten etkileri sınırlı olacak bir vize serbestisi vermek arasında tercih yapabilecekleri, bunun için siyasi takvimin müsait olduğu bir dönemdi o dönem. Optimum bir denge yakalanmıştı o dönemde ve bu gerçekleşecekti.** Tekrar ediyorum eğer zaten gerçekleşmeyecekti diye bakarsanız o zaman hiç masaya oturamazsınız. Yani Annan Planı'nda da masaya oturamazsınız, Türkiye'nin tam üyelik perspektifini alıp sürecin başlayacağı dönem de masaya oturamazsınız, bir dönem Avrupa Konseyi'nde de başkanlık yaptı [Türkiye] oraya da oturamazsınız; Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nde geçici üye olarak iki yıl masada oturacağınız süreci de başlatamazsınız, hiçbir şey yapamazsınız. Dolayısıyla **diplomasi realitede yapılan bir şey. Fakat başarılı mı oldu? Başarısız oldu. Orada mutabakız. Neden başarısız oldu?** Çünkü sonuç olarak biz bugün 6 milyar avro desteği aldık— kaldı ki onu alana kadar da her gün neredeyse AB'ye "siz neden paramızı vermiyorsunuz" diye yüklenildi, fakat süreç devam ediyordu. Türkiye'nin talebi sorgusuz sualsiz bir şekilde 6 milyar avronun Türkiye'ye teslim edilmesi ve nasıl harcanacağına da bakılmamasıydı. AB'nin kendi iç mekanizmaları sebebiyle de AB "bana proje getirin, ben de projeye para vereyim" dedi. 6 milyar avroluk başka bir desteği, Türkiye başka bir yerden alamadı. Peki alamasaydı değişir miydi süreç? Biz yine aynı sayıda mülteciye bakmak zorunda kalacaktık, yine aynı mali yükü yüklenecektik. Bu konuda sınırları açmanın ne kadar etkisi olurdu tartışılır ama; Türkiye bir şey kazanmazdı o 6 milyar avroyu almamış olsaydı. **Fasılların açılması, Gümrük Birliği, vizelerin kalkması için gerekli olan şartların yerine getirilmesi konularında ben temelde o noktaya kadar getiren Türkiye'deki siyasi iradedeki bozulmanın bu sürecin akim kalmasındaki ana faktör olduğunu düşünüyorum tek başına olmasa da.**

GAR: Mutabakat, hak örgütleri ve sivil toplum kuruluşları tarafından uluslararası hukuk ve mülteci haklarını ihlal ettiği yönünde oldukça sert bir şekilde eleştirildi. Bu eleştirilerden biri mültecilerin ve göçmenlerin diplomatik bir koz olarak kullanılmasıydı. Bunun benzeri bir noktayı biz Mart 2020'de Türkiye'den Avrupa'ya geçmek isteyen göçmenlerin Pazarkule Sınır Kapısı'ndaki tampon bölge ve çevresinde sıkışıp kalmaları, uzun süreli bekleyişleri ve maruz kaldıkları sert müdahaleler sırasında da gördük. Siz göçmenlerin araştırdığı yönündeki eleştirileri nasıl değerlendiriyorsunuz?

OS: Bunu iki başlık altında almak lazım. Birincisi 18 Mart mutabakatı sırasında mülteciler diplomatik bir koz muydu? İkincisi de 2020'de yaşanan olaylarda mültecilerin konumu. Bir kere eleştirileri ben saygıyla karşılıyorum, anlıyorum, hukuki temelini de görüyorum fakat bu ikisini birbirinden ayrı görmek lazım. **Ortada kanayan bir yara vardı 18 Mart'a giden süreçte.** Her gün binlerce insan daha iyi bir yaşam bulabilmek umuduyla -Türkiye'deki şartlar ve Yunanistan'daki şartlar hangisi daha iyiydi bunlar ayrı tartışma konusu- bir maceraya giriyorlardı ve burada da kendilerinin, çocuklarının hayatlarını riske atıyorlardı. Çok dokunaklı hikayeler gördük. Hepimizi inciten hikayeler gördük. Hepimize sorumluluk yükleyen hikayeler gördük ve bu sorunun çözülmesi gerekiyordu. Dolayısıyla Türkiye o gün soruna bir bütün olarak baktı. Şimdi şöyle bir şey olsa anlarım: İdeal şartlar altında AB ideal formatta sınıra gelen mültecileri kabul ediyor olsa; onları geçici barınma merkezlerine yerleştiriyor olsa; diğer AB ülkeleri bu gelen mültecileri kendi aralarında eşit şartlarda paylaşıyor olsa ve onlara

makul bir gelecekte anlamlı bir gelecek vaat ediliyor olsa ve Türkiye getirdiği formülle bunu engellese anlarım. Böyle bir şey yok bir kere.

O süreç ne yazık ki Türkiye’de insan kaçakçılığı, kadın ticareti, organ kaçakçılığı dahil olmak üzere birçok illegal kaçakçılık süreçlerini besleyen bir örtü haline gelmişti. Bir tarafta mülteciler gidiyor fakat içinde kirli bir ticaret de dönmeye başlamıştı. O gün yakalanan insanları ben hatırlıyorum, pasaportuna bakıyorsunuz aslında Türkiye’de mülteci değil İstanbul’a gelmiş iki gün önce, aracılar bulmuş Ege’den Yunanistan’a geçmeye çalışıyor. Ortada hakikaten ihtiyacı sebebiyle Türkiye’ye kaçmış ve kendine yol bulmak isteyen kaç kişi vardı bir tartışma konusu. Mesele sadece Suriye de değil. Suriye kanayan bir yaraydı ama Afganlar, Iraklılar birçok insan oradan geçmeye çalışıyordu. **Dolayısıyla bunun hem mültecilerin geleceği, sağlığı ve can güvenliği, hem kriminal konuları engellemek, hem de Türkiye’nin sınır güvenliği açısından engellenmesi gerekiyordu.** Bir kere böyle bir durum vardı. Türkiye burada bunu yaptı. Bunu yaparken de beraberinde giden mültecilere karşı geri gelenin yerine Avrupa’nın yaptığı gibi eğitilmiş, okumuş, geliri olan ve kolay entegre olabileceklerin yerine adil bir seçimle Avrupa’ya mülteci gönderme planını devreye soktu. Bunun maliyetini de AB’ne verdi. Dolayısıyla reel dünyada varabilecek optimum bir çözüme ulaşmaya çalıştı. Konuyu son derece soğuk bir kanunlar çerçevesinde değerlendirmeye kalktığınızda, pratikle aranızdaki açığı açıldığında kaybolan insanların hayatını nasıl geri getireceksiniz? Mümkün değil. Üstüne de Türkiye, Türkiye’de mevcut, kaçmak da istemeyen fakat burada mecburen yaşayan insanlara da 6 milyar avroluk maddi kaynak sağlıyor. **Dolayısıyla ben 18 Mart’taki anlaşmayı bu anlamda olumlu bir anlaşma olarak görüyorum.** Şu söylenebilir: “Bu ilerde başka ülkelerin benzeri anlaşmalarda mülteci haklarını kısıtlayacak şekilde örnek olabilir mi?” Bunların tartışılması lazım. Fakat o gün bulunan aşamada ben bunun doğru bir çözüm olduğunu düşünüyorum.

2020’deki olaya sonuna kadar yanlıştı. Birincisi insani ve değerler açısından yanlıştı. Size sığınmış olan insanları bir diplomatik koz olarak kullandınız. “Kapıları açınca görürsünüz gününüzü” dediniz. Gidenler Suriyeli olmadılar, daha önceden beri Türkiye’de olan Iraklılar ve Afgan kökenliler oldu. Birçok insan orada mağdur oldu. Onun karşılığında **sizin yaptığınız aslında bu gayri insani tutuma karşı -çok net söylemek lazım- Yunanistan da son derece gayri insani bir tutum takındı.** Bugün hala Ege’de görüyoruz bot batırmalar, geri itmeler, insanları denizde bırakmalar... Orada birçok insan işkence gördü, dayak yedi, taciz edildi. Daha önce attığınız adımlar nasıl insani bir trajediyi durdurmaksa bu attığınız adım insani bir trajediye yol açtı. **Bu insani ve değer temelli olarak bir fiyaskoydu, diplomatik açıdan da fiyaskoydu. O gün de söylemiştim, bu kesinlikle geri tepecek diye düşünüyordum ve geri tepti.** Çünkü hiçbir anlamı olmadı. Giden insan sayısı son derece sınırlıydı. Elinizden, kullanılması da yanlış ama hadi reel politik anlamında bir yere oturtalım, **“kapıları açarsak görürsünüz” kozunuz çöpe gitti, çünkü açtınız ve hiçbir şey olmadı.** Bunun o kadar kolay olmadığını da herkes gördü. Suriyeliler de Türkiye’de kalmayı tercih ettiler. Bedelini kim ödedi? Başta Edirneliler ve İstanbullular olmak üzere yine Türkiyeliler ödedi, oradaki insanlara yardım etmeye çalışarak, onların problemlerini çözmeye çalışarak. Üstüne de Türkiye’nin hem mülteciler nezdinde kaybettiği imajı —çünkü o güne kadar ahlaki olarak yukarıda duruyordunuz biz mültecilere ev sahipliği yapıyoruz, onlarla ekmeğimizi paylaşıyoruz [diyerek]... Onları aslında bir koz olarak kullandığınız ve gördüğünüzü ortaya koymuş oldunuz.

Dolayısıyla ikinci hadise bence hem insani olarak hem de diplomatik olarak tek kelimeyle yanlış bir politikaydı.

GAR: Maalesef Avrupa değerleri açısından da korkunç bir ana sebep oldu. Çünkü Avrupa da bütün temel değerlerini hiçe sayarak göçmen geçişini engellemek için neler yapabileceğini bize göstermiş oldu.

OS: Yunanistan onu temsil ediyordu.

GAR: Son sorumuz mutabakatın geleceğine dair. Türkiye-AB ilişkilerinde göçmen ve mülteciler konusunun geleceğine dair. AB-Türkiye arasında [mutabakatla kurulan] iş birliğinin sürdürülmesine dair karşılıklı bir niyet var. Sizce Türkiye açısından baktığımız zaman mutabakatın yenilenmesinin artı ve eksileri nelerdir? Yenilenmesi halinde neler dikkate alınmalı?

OS: İnşallah yanılıyorum ama ben çok iyimser değilim yenilenmesi konusunda çünkü bu tür süreçlerde -çok astrolojiyle ilgilenmiyor olsam da- yıldızların aynı hizaya gelmesi gerekir. Yani küresel konjonktürün; muhatabınızın yani AB'nin iç dinamiklerinin- Brexit'i filan yaşadıklarını da düşünelim-, AB ülkelerinin kendi içlerindeki dinamiklerinin ve seçim süreçlerinin; Türkiye'nin kendi içindeki dinamiklerin; Türkiye'nin sürekli olarak yeniden tanımlanan jeopolitik konumunun, bunların hepsinin aynı yere oturması gerekir. Buna da toplumsal destek gerekir. Ben bugün bu şartların bir arada olduğu kanaatinde değilim. Elbette çalışılması gerekir yüzde 3'lük 5'lik bir fırsat için bile; hepsini kazanamazsınız belki ama en azından belli noktalarda ilerleme sağlanabilir. Fakat o gün üzerinde mutabık kalınmış olan işte bu beş şart hala gerçekleşmemişti. Bu şartlarda Türkiye'nin mesafe almasını da kolay bulmuyorum; gerek yolsuzluklarla mücadele ve bu konuda bir standart getirilmesi, gerek terör tanımı konusunda. Türkiye'de artık bugün hemen hemen çoğu kesimin terörist olarak tanımlandığı ve terör tanımının bırakın daraltılmasını alabildiğine genişletildiği ve politize edildiği, araçsallaştırıldığı bir atmosferde 18 Mart'ta gördüğümüze benzer bir anlaşmanın yeniden hayata geçebilmesini çok mümkün bulmuyorum. Ama parçalı mutabakatlar olabilir; Gümrük Birliği'nin revize edilmesi, mülteciler konusunda yeni ortaklık ve maddi katkı anlaşmalarının yapılabilmesi, bazı fasılların açılabilmesi -artık bu ne yazık ki çok anlamsızlaşmış ama yine de deftere bir tik atmış olursunuz eğer bir fasıl açabilirseniz. Kısmi başarıların kazanabileceğini düşünüyorum fakat bunun ötesine geçmenin an itibariyle çok kolay olmadığı kanaatindeyim.

Peki ne yapılabilir? Türkiye'nin bu dönemde üyelik müzakerelerine çok asılmasının yerine ikili ilişkileri güçlendirmek konusunda müspet adımlar atılabilir. Gerek Almanya ile, gerek Fransa ile, Macron ile çok mümkün değil ama. Burada yeni ABD yönetimin nasıl bir rol alacağı da önemli çünkü benim anlayabildiğim kadarıyla gerek Doğu Akdeniz'de, gerek Türkiye ile ilgili diğer konularda nihai ve net bir karar alabilmek için AB biraz da ABD'nin yeniden fotoğrafa girmesini bekliyor. ABD ile AB'nin daha aynı tonda konuşmaya başlaması aslında Türkiye için ne kadar iyi bu bir tartışma konusu. İlkesel ve değerler ölçeğinde farklı değerlendirebilirsiniz ama diplomatik anlamda bu Türkiye'nin karşısında bir blokun oluşması anlamına gelebilir. Türkiye bu blok ile nasıl yeniden diyalog kurabilir? Bütün bunları

düşündüğümde ben önümüzdeki dönemde çok heyecan verici bir yenilenmenin kapıda olduğu kanaatinde değilim. Bunun için öncelikle Türkiye'nin kendi içindeki aynı 2002 sonrası Türkiye'nin AB sürecinde mesafe alırken olduğu gibi iç süreçlerini tahkim edebilmesi, bu yeni anayasa sistem tartışmaları -bunların gerçekçiliğini bir kenara bırakıyorum- fakat AB açısından bu konularda bir mesafe alınabilirse, bunu da Türkiye'nin önce kendisi için yapması gerek, o takdirde ben Türkiye-AB ilişkilerinde bir mesafe alınmasının imkan dahilinde olduğunu düşünüyorum. **Ama AB artık ne kadar eski AB? Batı ittifakı nedir? Bunların hepsi tartışılacak konular. Kaçınılmaz bir nokta Türkiye'nin hala bölgesinde anlam ifade edebilmesi için AB ile daha entegre olması gerekiyor, AB'nin bölgesel ve küresel bir aktör olabilmesi için de mutlaka Türkiye'ye ihtiyacı var.**

GAR: Bu uluslararası ilişkiler perspektifinden baktığımız tabloda bir de tabii mülteciler göçmenler var ki onlar da Türkiye'de çok önemli bir nüfusa sahipler. Özellikle Suriyeli mültecilere baktığımız zaman 18 yaş altı grubun neredeyse yüzde 45 oranında olduğunu dolayısıyla eğitim, sağlık başta olmak üzere çok temel hizmetlere erişim gerektiğini, bunun da mali bir yükünün, toplumsal bir ağırlığının olduğunu görüyoruz. Dolayısıyla Türkiye için önümüzde daha gidilecek uzun bir yol olduğunu söylemek lazım.

OS: Şunu atlamış olmayalım: Türkiye'nin bugünkü şartları kolay değil. Biz 5 milyonluk bir nüfustan bahsediyoruz ve Avrupa'daki toplam Türkiyeli nüfusunun bu kadar olduğunu düşünürsek bizim yavaş yavaş aslında bu topraklara, coğrafyaya çok yabancı olmayan, çok dilli, çok kültürlü yapıya adapte olmamız gerektiği kanaatindeyim. Geniş planda vatandaşlık vermek de dahil entegrasyon politikalarını konuşmak zorundayız çünkü görünür gelecekte mültecilerin geri gitmesini beklemek anlamlı değil; Suriye'yi, Irak'ı ve bölgenin genel konjonktürünü düşündüğümüzde. Dolayısıyla bu artık bizim meselemiz. Evet uluslararası bir sorun olarak görülebilir ama bu artık bugün Türkiye'nin sorunu, bu sorunu da AB destek verir vermez, küresel süreçler yardımcı olur olmaz ayrı mesele fakat bizim kendimizin mutlaka çözmesi gerekiyor.

GAR: Çok teşekkür ediyoruz Osman Sert programımıza katıldığınız için.

DR. GERALD KNAUS



Dr. Gerald Knaus ile gerçekleştirdiğimiz video-mülakata [buradan](#) ulaşabilirsiniz.

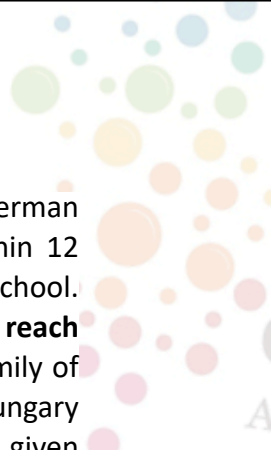
Gerald Knaus is the director of the ESI based in Berlin. He is known as the architect of the EU-Turkey Statement. He studied in Oxford, Brussels and Bologna, taught economics in Ukraine and spent five years working for NGOs and international organisations in Bulgaria and Bosnia and Herzegovina. He is a founding member of the European Council on Foreign Relations and was an Associate Fellow at the Carr Center for Human Rights Policy at Harvard University. In 2016/2017 he was a Mercator

-IPC Senior Fellow in Istanbul. He is based in Berlin and Istanbul and writes the Rumeli Observer blog.

GAR: You are known as the architect of the EU-Turkey Statement. Can you tell us about the process leading to the EU-Turkey Statement? What were the expectations and priorities of the parties? What were the conflict points among the countries?

Gerald Knaus (GK): Well that is a big question because of course it took a very long time to get from an idea to a declaration that had an impact. Perhaps I should say something about the introduction you made. It misses perhaps the most important fact which is that **I lived in Turkey for 7 years. I have been working on Turkey-EU relations with my colleagues for many many years and we had worked in particular in the field of visa liberalization.** My colleagues and I had long made arguments in favor of lifting visa requirements first for all the Balkan countries then for Ukraine, Georgia, Moldova and Turkey. So, we had a lot of contacts through this work arguing for Europe to lift the visa requirement both with politicians and civil servants in Turkey and with people in Ministries of Interior around Europe.

When the crisis in 2015 really became visible to Europeans -because the crisis has been there, for many years before in Turkey- when Europeans realized, because a large number of people crossed the Aegean, that one could no longer just look away at the fact that **Turkey became the country with most refugees in the world and this had consequences for the EU as well.** At that moment in September when the little boy Alan Kurdi was found dead on the coast of Bodrum, I wrote a paper with my colleagues that appeared already in September 2015, saying that EU policy is completely contradictory, counterproductive and dangerous. Because what was the EU policy at that moment? There were a lot of people in some European countries, Germany in the lead but also Sweden, Austria, which said that it was right to help Syrian refugees. They had seen the pictures of Aleppo being bombed, they had seen the picture of little Alan Kurdi and **they said basically if Syrians reach Germany they get protection, they would not be sent back.** In fact, no attempt will be made to even



send them back to other European countries; they deserve protection. So, the German Chancellor mobilized the country, almost a million people arrived to Germany within 12 months. They were housed, they were not in wild camps, children were going to school. There was a mobilization in society. **But in order to benefit from this you had to reach Germany.** So, you had to first get into a boat, risk your life in the Aegean -like the family of Alan Kurdi-, reach Greece, reach the mainland, cross the Balkans, cross through Hungary until October and then Croatia, get to Germany and then you are welcome and given protection.

This had three consequences. It meant that a lot of people that did not need to die were dying. We had in 12 months before the EU-Turkey Statement, in February 2016, a thousand one hundred people drowning in the Aegean and 360 were drowning in the 2 months before the Statement, half of them children. So, a lot of people died and they would not have needed to die if there would have been a legal way for them to come to Europe. **Secondly, what was the perspective? What was Europe going to do to sustain politically majority support?** There was a sense of complete loss of control and that whoever crossed into Europe and all the way to Germany, it was difficult or painful, there was a lot of suffering but in the end, everybody arrived. Except those who died. **Thirdly, this did not really help Turkey sufficiently because Turkey still had millions of people and a lot of the people who reached Europe through Turkey entered Turkey to get to Europe.** So, there was a lot more migration into Turkey as a result of the perception that if you reached Istanbul or if you got in from Iran or Iraq and then you went to the coast this was your chance to reach Europe. My colleagues and I, we wrote this paper in September 2015 where **we said there is a human cost, this is not a strategy and it is also very risky because of the images of loss of control and can cause a huge backlash in Europe.** Already then European politicians like Hungarian Prime Minister Viktor Orban said “We know Europeans would want to stop this. The only way to stop it is by suspending the Refugee Convention by pushing people back, by being brutal and we know how to do this. Australia has done it, Israel has done it. You build the fence, you send the navy, you push boats back. It will work.”

We wrote this report called [“Why Nobody Needs to Drown in the Aegean?”](#) We wrote that this vision of Orban, getting rid of refugee rights and push backs and Australian methods at the border needed an alternative which was not just chaos. So, **what we suggested was three things. First the EU should offer to bring people from Turkey through resettlement.** This was done in Southeast Asia so we had examples in our head, we knew this was done with hundreds of thousands of people who were brought to America, to Germany, to France after 1979. 600,000 people in three years. So, we said 500,000 people, Syrian refugees from Turkey should be brought to Germany but not chaotically, but organized.

Secondly, Europe and Turkey had an interest that people did not drown in the Aegean. So, we suggested that there was an arrangement where from a cut-off date Turkey would say we take back those who leave Turkey to go Greece to stop the irregular arrivals. **So, bring in a lot of people regularly to stop the irregular arrivals.** So, you save lives and you also restore a sense of control. **Thirdly, offer Turkey visa liberalization in return, which Turkey had**

wanted for a long time. Fourth, support and begin to seriously support financially those refugees who are still in Turkey and will remain in Turkey. Those were the pillars.

It required cooperation. We said from the start that **this cooperation would not be between everyone in the EU because some did not care about this issue**, it should be between those in the EU who care about the Refugee Convention and this was especially Germany. So, **we called it a Merkel plan and suggested that firstly Germany and Turkey agreed on this and then others could join**. Then from that moment on we wrote a lot more details, I travelled around a lot; I made interviews, I talked to policy makers. What happened was that this paper ended up in the hands of a Dutch politician whose party was in the government in the Netherlands. The Netherlands were preparing the EU Presidency to be assumed in early 2016. So, the Dutch Prime Minister was given our paper by his coalition partner. Mark Rutte read it and he said let us try this. So, the Dutch and the Germans, they negotiated with Turkey. **But the turning point was when the Turkish government which also knew our paper** -I have been to Ankara, I have been talking to lots of Turkish ambassadors weekly- **actually decided that this was in Turkey's interest**. And as you know, **it was proposed by the Turkish government to the Germans and the Dutch on the 7th of March 2016 in the Turkish Embassy in Brussels**. In Turkish ambassador's room, they were sitting- Chancellor Merkel, Prime Minister of the Netherlands, Turkish Prime Minister, diplomats- and that is when Turkey put on the table basically our proposal and that is how it became the EU-Turkey Statement.

GAR: The "Deal" has been severely criticized by migrant and human rights organizations for violating international law and norms of refugee protection. One of the points that has been underlined in this regard was Turkey's inability to provide effective protection for refugees due to reasons such as the geographical limitation that Turkey maintains on the 1951 Geneva Convention, the Temporary Protection Regime, and the lack of capacity and experience -in terms of right-based migration management-, and allegations about Turkey's violation of the non-refoulement principle. Thus, many -including Greek courts- argued that Turkey cannot be considered as a safe third country for refugees to be returned to. In fact, refugees themselves also fought against this idea by suing the EU. However, Turkey being a safe third country is one of the main assumptions of the statement. What is your take on this debate?

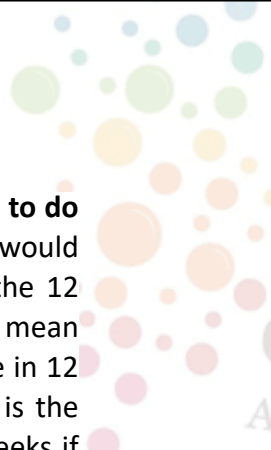
GK: You are completely right. This was attacked very quickly from two sides; on the one hand from the far-right everywhere in Europe who said "Why should we give money to Turkey?" It is so easy. Let us just send soldiers and we stop the arrivals. That is what Le Pen said, that is what Australian far-right said. "We do not need to take anybody from Turkey. We do not need to help anyone." **Then you had a lot of criticism from human rights groups: Amnesty International, Human Rights Watch, refugee groups. But I was never quite sure what they were criticizing exactly. If you read the Statement, it is not a law so it does not change laws. It is very explicit that nobody can be sent back in violation of EU law and International law. You cannot just send people back to Turkey if there is no guarantee that they have access to protection.** I mean it is in the Statement which does not change the laws and that is why you could, of course, as you rightly said, go to courts, you could go to

the European courts, to Greek courts... And people did. And that is fine that is how the rule of law works.

So, the Statement does not change EU law, refugee law, it just simply says that Turkey is politically willing to take back those who after a fair procedure in the EU -in line with EU legislation, EU institutions, asylum service and courts- are found as can be returned. I think everyone should be able to agree. **The question then is “What do you need to make it work?” And what we saw since 2016 is that this requires two things: It requires the ability to determine quickly who needs protection** -so how many caseworkers do we have on the Greek Islands? Do they have legal advice? Do you have an appeals commission that can make a decision on an appeal? If you can do that means you can not send people back and this is what happens. There has not been a mass expulsion of people from the Greek Islands because it is hard to return people. So, the law was working in that sense. **What was failing was the ability to provide quick, fair decisions.**

And secondly what was failing -and this we had looked at again in the case of Southeast Asia as well- the European Convention on Human Rights and the Jurisdiction of the European Court on Human Rights in Strasbourg have many judgments that say “If you return even an Afghan from Switzerland to Italy you should know what happens to them in Italy.” The European Court in Strasbourg blocked such transfers. Turkey is a member of the Council of Europe of the European court, so the same applies. So, we said if you want to return people then who could you return? Let us take Syrians. **If you want to return Syrians from Greek Islands to Turkey you need to first check that they are safe in Turkey. As we know the vast majority of Syrians are safe in Turkey. There are more than 3 million refugees in Turkey. The EU also provides support: FRIT. Social support, access to healthcare which Turkey provides, access to education.** Most Syrians in Turkey at the moment are better off than in some member states. So, it is not that you cannot be safe as a Syrian in Turkey, you can of course. As long as it is checked that those who are returned to Turkey get protection status again which is, as you know, not limited in time; it allows Syrians without an individual asylum status determination to stay in Turkey. That is what the agreement was. Turkey said they would do that. Yet, **it is different for others [non-Syrian people]** because there you would need to have an assessment on the merit of whether they are refugees or not. **The idea some in the EU had was that you could return for example Afghans to Turkey also by saying they are safe in Turkey and they can apply for protection. This required evidence of a functioning asylum system in Turkey which we do not have. That is a problem.**


Turkey has a law which says you can apply for protection but, as we know and you will know this even better, it is not very clear how many people have been able to get protection under this new law. So, Europe has never been able to do that so far. So, the only people who could be returned were those where in Greece you make the full asylum procedure, you say “This Afghan is not a refugee” and then many appeals, so you then have appeals. **You can return non-refugees, that is in line with the Refugee Convention. What you cannot do or could not do is to declare such applications inadmissible.**



These problems are obvious from the start and **we said from the start what you need to do is either be able to make quick, full asylum decisions on the Greek Islands.** This would have been possible because the number of people who crossed fell so quickly. In the 12 months before March 18th you had a million people cross from Turkey to Greece. I mean almost exactly a million. **In the 12 months after it was 26,000.** Now for 26,000 people in 12 months if you have 200 asylum case workers, if you have 10 appeals panels -which is the structure panel they had in Greece- you should be able to determine within a few weeks if they need protection or not. **This number should not be impossible to handle.** Because if that number is impossible to handle, asylum has no future in the world. Because it is often bigger numbers. **If people then have to wait 20 years for a decision, you do not have a right to asylum.** So, we said “With this number you could make decisions and the other thing you could do is you could make sure that those were returned to Turkey, if they are Syrians, you monitor. Are they giving the rights promised on paper?” Those who are rejected after full asylum procedure and are returned to Turkey, they can also be returned legally because they are not then refugees after a fair procedure in the EU.

But **there is a third option which is those who are returned to Turkey get a fair procedure there.** If it is a small number it should be possible. We have even argued that Turkey could invite the UNHCR to do a fair procedure, as they do all around the world. They are the third biggest agency giving protection in the world -the first is the Germans. - They make this asylum status determination, all around the world. Turkey could say “For those who are returned from the Greek Islands UNHCR does it and those who get protection could be resettled.” **These are all difficult things to implement but let us just say the alternative is what we have seen in the last year, which is Orban’s plan.** No there is not, that is not much effort to process and check and return and monitor. What we see in the last year is brutal push backs. Push backs at the border between Greece and Turkey, we see it in the Aegean, we see it on the border of Croatia with Bosnia-Herzegovina, we see it on the border of Hungary with Serbia. **Europe is getting used to doing what Australia did for 7 years and that is the worst of all worlds. Because what that means is that majorities in European countries are abandoning the Refugee Convention, governments with support of the public are breaking EU law regularly and that means that Turkey is the worst of all worlds because there is no incentive then to give more assistance for refugees in Turkey.** In the last year very few people reached Europe from Turkey because of the brutality which is exactly what happened in Australia, when Australia started pushing people back with its navy and moving those who arrived to some islands where they were treated in such a way that they preferred not to come. That is what is happening at the moment in the EU.

So, my colleagues and I, we have been worried about this for 5 years. **We always worried that Australia would become the model. It is becoming the model. And it is not in Turkey’s interest, it is not in the interest of refugees and its effects are a real threat to the rule of law in Europe’s borders.** So, we are now as we are speaking advocating **“Let us recreate a new EU-Turkey statement.”** Let us have the guarantees, let us have fast procedures in the Greek Islands, let us have monitoring in Turkey, let us increase the assistance for refugees in Turkey and let us start taking a large number of refugees through resettlement from Turkey. **We might fail but the alternative is the end of the Refugee Convention.**



GAR: Considering that it has been widely argued that the deal primarily puts the burden on Greece, a country with one of the weakest asylum systems in the EU. How would you say the deal has affected the inner EU dynamics and the EU approach to migration?

GK: Let us look at the facts. **In Greece on the day of the agreement, the 18th of March, all the people from the Islands were evacuated. And this could be done in two days.** This I think should be done again. So, you should have a new date, the people who have now suffered on these Islands for the last year, they should be evacuated to the mainland and that could be done within a few days. This is what happened in Greece. On the 18th the agreement was to evacuate everyone and from the 20th people could be returned to Turkey, but not those who were in the Islands. Greece then had an estimated 60,000 people, refugees, asylum seekers in Greece. What then happened was that the EU did two other things: It started to relocate people from the Greek mainland. So, 22,000 people were brought from the Greek mainland to Portugal, Finland, Germany, France. This had been decided before but it was not done until the EU-Turkey Statement. **Until the Statement the total number of people from Greece to Europe was 600. Eighteen months after the Statement it was 22,000. Why? Because now Greece had an interest in relocation. Greece had an interest that it was being helped.** So, what was happening was that the number of refugees or asylum seekers in Greece fell.

People kept coming in small numbers after the EU-Turkey Statement, about 2,500 a month on average. But the EU started bringing people from the mainland to other countries in an orderly way. So, **for Greece, for the next 3,5 years the burden or the challenge did not increase.** The danger was; this created a complacency. So, there was an immediate crisis on the Island because people, instead of having a quick processing, were stuck on the Islands and the conditions were terrible. But let us be clear. **The numbers were not high.** In 2017 one year after the Agreement, total number of people in the Islands was less than 6,000 -on all the Greek Islands together. - You know **Greece received more than 2 billion by now it is almost 3 billion euros from the EU to look after a small number of refugees. If we are not able in the EU to accommodate 6,000 people humanely, it is not for lack of capacity it is for lack of will.** So, what was then happening was that instead of fast processing, of returning those who could be returned and of serious humane accommodation efforts, **the Islands became Australia. It is not what the Agreement foresaw.**

We know it is not linked to the Agreement because we had it the whole of the last year. It has gotten worse when Turkey said "We no longer take anyone." Greece still keeps more than 15,000 people on the Islands. Why? Turkey has said that it will not take anyone one year ago, end of February 2020. **They are on the islands as deterrence. They are on islands to send a signal: Look, if you come to Europe it would be worse than if you stay in Turkey or in Afghanistan.** That is Australia and that is terrible because it is illegal. So, we are advocating that you need to find a better way that is in the interest of Greece, of Turkey, of refugees and of the Refugee Convention. I mean I ask you, I ask experts to tell me what you think can be agreed in 2021 that restores legality, help refugees -the millions that are now in

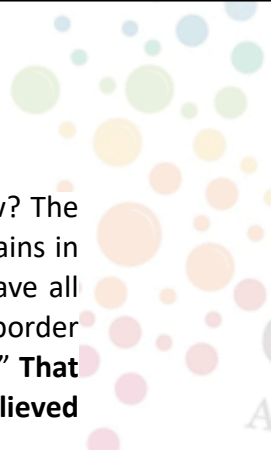
Turkey- to get more support, helps Greece, restores relocation and affirms the right to a fair asylum procedure. We have a proposal which we send out to many people.

GAR: This is the exact question that we wanted to ask you: What can be a feasible alternative for long-term solutions that respects human rights and enables refugees to pursue a life in dignity and safety? As you very well described the current situation in the Islands and on the migratory routes is actually the picture of the EU externalization policies and the shifting of responsibility towards third countries like Turkey or Greece. You see the new hierarchies. I also want to ask you a more specific question. These past 5 years there has been many turbulences for the EU-Turkey relations. One of them was the “Edirne events.” It has been read by some as the “end of the plan.” The parties accused each other multiple times for not upholding their end of the “deal.” For instance, the visa liberalisation or the EU accession process. Some experts argue that it was obvious since the beginning of the Statement that the visa liberalisation promise was just an empty dream.

GK: I disagree. First of all, the EU lifted the visa requirement Ukraine in 2017- which has a war and which is more than 40 million people- it lifted it for Georgia, for Moldova, for all the Balkan countries. My colleagues and I have been very active on this. So, I know that it is possible and **I also know that in 2016 when the Turkish Prime Minister said “We want visa liberalisation by the summer of 2016” the Germans and the French were in favour.** Then Turkey said actually it is fine if it is by autumn, we can have it in autumn 2016. That came from Turkey, the pressure was let off. Then you had a coup attempt in Turkey, after that coup attempt a lot of things happened including there was less interest to let a lot of Turks travel. Passports were taken away. There was a state of emergency.

In Europe there was always a roadmap for visa liberalisation and in Europe the sense was that this roadmap was no longer met. **I think visa liberalisation is still in everyone's interest. I also know it is possible. But it is only possible if there is a sense in Europe that you will not let a large number of asylum-seekers come to Europe.** So, the statistics on how many Turks apply for asylum in the EU and receive it -which is a reflection of how European courts receive human rights in Turkey- that is the key for success in visa liberalisation. **So to get to visa liberalisation success there must be a sense in Europe that the human rights situation in Turkey is as good as the human rights situation in Bosnia or Serbia.** It is a win-win. If the human rights situation in Turkey would have been improved everyone benefits. I am sure that visa liberalisation is in everyone's benefit. It is possible. But the Agreement, **the core of the Agreement for the EU was, of course, to say “We are making available the biggest amount of assistance for refugees in a third country in the history of the EU.” 6 billion in four years. The budget of the UNHCR in the whole world is less than that.** So, it is not a lot considering the number of people that you have in Turkey. It is a model. **I think it is not enough, it should be continued for another five years. But this money had an impact.** It was actually delivered, it was mobilized.

The trouble then was that some in the EU made a big mistake. **After four years in which the arrival numbers were low, the sense was perhaps we do not need to promise Turkey**




anything more. In late 2019, my colleagues and I, we asked in Brussels “So what now? The money was for four years? What is next?” and there was no answer. I think that explains in part why in Turkey there was a sense of “Okay what is the advantage for us? We have all these refugees; the number is increasing. We have 3 million in Northern Syria on our border and Europe is sort of trying to sneak away by saying “Okay that is it no more support.” **That was a huge mistake on the part of the EU and Turkey. Because some in Turkey believed perhaps that if you want to press a button you can send refugees to Europe.**

Remember in late February; people being bussed to the border. That was a big miscalculation because it underestimated... **Everyone lost here, everyone lost.** It was cynical to move refugees to the border. You do not do that. In the winter. It was also terrible how the EU responded with force, with the violence. People were just pushed back. It was completely against European law but it worked. And that is how a lot of Europeans like Orban have said all the time we should do it. **So, Turkey actually lost everything. People did not come in large numbers, the Refugee Convention was no longer the guiding policy of the EU, the number of refugees in Turkey continues to grow and there is no more promise of assistance. But the EU lost because anybody who cares about legality cannot be accepting what we have now.**

So, what I have been saying in Turkey, in Greece, in Brussels and in Berlin is **let us find a better solution. Let us restore legality.** There should be no push backs at sea at land. There needs to be a **new agreement, another 6 billion for Turkey for the next 5 years, more resettlement from Turkey and the ability to process applications in the EU quickly and fairly.** And there needs to be new dialogue on the 3 million internally displaced in Northern Syria. This is not just a problem for Turkey. We know that Assad and the regime might be willing to push them out of Syria. This is a big problem and this should be at the top of the international agenda. **So, we have advocated and that there is a new group created: The big countries that care about refugees. There is the U.S -it was different under Trump, it is now true again-, Canada, Germany, France, Sweden and Turkey.** Like in 1979 for the Vietnamese people they need to get together and start thinking seriously what to do over the next five years for the refugees now already in Turkey but also those in Northern Syria. To get there we need a new statement and we need to get it fast. Because the alternative is that Europeans get used to – I will never get used to it- but governments and majorities get used to it and say “Listen this works! We just build a high fence. We just send more soldiers and the refugee problem is solved.” It is not solved except we give up our values.

GAR: Considering the bitterness of the EU-Turkey relations how does the future for the statement look like? Were there any lessons taken of the challenges faced since March 2016?

GK: I think three things are very important. **First, we know the FRIT, it can be improved,** but it also showed what is possible. You can actually if you want to identify projects and spend billions quickly. **This can be improved and can be extended also to help non-Syrian refugees in Turkey or asylum seekers.** You can help the communities with the infrastructure. My colleagues and I, we talked to many people, have visited projects in Turkey and we also say



in Europe that this challenge is not becoming smaller. Every year -it is hard to find exact numbers but- probably a 100,000 thousand children are born in Turkey. So, the cost to Turkey does not end. It is in the EU's interest and humanitarian interest to help. **So FRIT, we can learn from it but it is actually overall a success. It should be copied in other countries in the world too.**

The resettlement was too slow. The EU only took 30,000 people from Turkey. The numbers promised were much higher. Now of course with Corona it is even harder. There, you should agree- I pushed for the new Statement- on a fixed higher number per year. This is still going to be symbolic in some ways because Turkey has millions. But it is not symbolic actually if you take in those who need care, who are sick, who have already relatives in Europe; if you target those who will otherwise risk their lives or who are difficult to look after. This resettlement is a good signal, it should work.

But the key thing is you must improve things on the Greek Islands. This is absolutely doable. In the last year, the average number of people crossed was a few hundred in a month. This was because of push backs. If you stop push backs you will still not have an incredibly high number of people crossing, especially if you can then process their applications quickly. **So, the central lesson for me is if we want to save the Refugee Convention we need to find ways to decide fairly but quickly who really needs to stay.** And then of course we need to restart relocation from Greece to other European countries. So, there are lessons but everything that I am proposing has been done somewhere. It is not impossible. **It is about showing the world that the richest continent in the world, Europe, and the country with most refugees in the world, Turkey, can cooperate in a way that stops the brutality that we see today at the border, that the Refugee Convention and right to asylum has a future. If we do not succeed in getting a new statement everyone loses.**

GAR: Thank you very much for this very interesting interview. It has been really important for us to hear your perspective and the evaluation of the past 5 years. We are really looking forward to reading the draft that you are working on. When is it going to be public or discussed? Is it going to be presented somewhere?

GK: Yes, of course. Well we wrote already last April. I have been in the media a lot in Germany, talked to a lot of policymakers. Now we are trying to understand what the concerns are on all sides, including the Turkish side. What I always say in Brussels or Berlin is that, with everything one can criticize Turkey, when it comes to refugees there is no country that has done as much as Turkey worldwide in the last years. There was a lot of excitement recently about Columbia saying we are offering a 1 million Venezuelans a right to stay for 10 years. The UNHCR said "Fantastic." And it is true. But Turkey offered the same right to more than 3 million Syrians.

PROF. AHMET İÇDUYGU



Prof. Ahmet İçduygu ile gerçekleştirdiğimiz video-mülakata [buradan](#) ulaşabilirsiniz.

Prof. Dr. Ahmet İçduygu, Koç Üniversitesi Uluslararası İlişkiler bölümü öğretim üyesidir. Aynı üniversitede 2004 yılından beri faaliyet gösteren Göç Araştırmaları Merkezinin (MiReKoc) kurucusu ve müdürüdür. Prof. İçduygu 1991'de Australian National University'den demografi alanında doktora derecesi aldı. Türkiye'de ders verdiği üniversitelerin yanı sıra, misafir öğretim üyesi olarak İsveç, İngiltere, Amerika ve İtalya'da bulundu. Türkiye Bilimler Akademisi seçilmiş

üyesi olan Prof. İçduygu göç çalışmaları başta olmak üzere, vatandaşlık, milliyetçilik, etnisite araştırmaları ve sivil toplum konularında çalışmalar yürütmektedir.

GAR: Türkiye ve AB arasında 18 Mart 2016'da varılan mutabakatın üzerinden beş yıl geçti. Ağustos 2016'da Evin Millet ile yayınlamış olduğunuz *Syrian Refugees in Turkey: Insecure Lives in an Environment of Pseudo-Integration* başlıklı raporda, bu anlaşmanın, Türkiye ve AB arasında, karşılıklı olarak faydalı bir çözüm bulma umuduyla yapılmış deneysel bir iş birliği fırsatı sunduğunu belirtiyorsunuz. Beş yılın ardından, gelinen noktayı karşılıklı çözüm ve işbirliği çerçevesinde nasıl değerlendiriyorsunuz?

Ahmet İçduygu (Aİ): O makale aslında mutabakat imzalandıktan birkaç ay sonra yayınlandı ama daha önce başlamıştı tabii rapor, hatta belki bitmişti. O cümlelerin bağlamından bahsederek girmek isterim. **O raporun başlığı "Türkiye'deki Suriyeli Mülteciler Sözde Entegrasyon Ortamında Güvensiz Yaşamlar" ve biz orada 2011'den işte 2016'ya kadar Suriyelilerin başlarından geçen tüm bu hikayeyi anlatıp özellikle de biraz geçicilikten kalıcılığa dönmek yönünü incelemeye çalışmıştık.** Ve bunu yaparken de bir yandan da özellikle de 2015 yılında -yani onu yazmaya aslında 2015 yılında karar vermiştik- ortaya çıkan Avrupa'ya olan göç hareketinden sonra tartışılan **sorumlulukların paylaşılması, İngilizcede *responsibility sharing/ responsibility shifting* dediğimiz, göçle alakalı sorumlulukları ülkelerin paylaşması meselesi de ortaya gelmişti.** O cümleyi kurarken bizim amacımız iki birimin, birisi AB biri Türkiye, bu tür bir mutabakata varırken neler düşündüklerini açıklamaya çalışmaktı. Orada yine bu sorumluluk paylaşımının - onu da tırnak içinde koymuştuk- işin merkezinde olduğunu ve özellikle Türkiye için baktığımızda AB ile olan ilişkiler ve daha sıcak siyasi konuları da içeren bir mesele haline geldiğinde, hem göçmen konularını hem daha sıcak AB ilişkileri, hatta vize kolaylaştırması konusuyla birleştirdiğimizde meselenin biraz daha karmaşık hale geleceğini tartışmıştık.

Bu arka plandan girmek istedim soruya. **Beş yıl sonra bu mutabakata baktığımızda aslında mutabakatı yapan iki aktörün farklı farklı niyetleri vardı ama ortasında işte bu**

“sorumlulukları paylaşma” felsefesi vardı, bu gerçekten olabilir ya da olmayabilir ama bunun etrafında kurgulanmıştı. **Beş yılın değerlendirmesinde birçok şeyin tabii ki gerçekleşmediğini görüyoruz.** Kendileri açısından da hedeflenen konuların gerçekleşmediğini görüyoruz. Bir bir gidersek aslında Avrupa'ya olan geçişlerin azalacağı düşünülüyordu, bu gerçekten azaldı ama bu mutabakattan dolayı mı burada bir neden-sonuç ilişkisi mi var bunu söylemek zor. Benim spekülasyonum burada aslında 2015 meselesi çok farklı değişkenin ortaya çıkardığı bir meseleydi. Çünkü **AB bu mutabakata bakarken bunun en olumlu sonucunun bu [AB'ye geçişlerin azalması] olduğunu söylüyor ama benim bu konuda ciddi şüphelerim var. Bence bunun başka dinamikleri vardı ve bence tarihsel bir olguydu.** Bir kez daha Türkiye ve AB ilişkilerinde bu tekrarlanır mı şüphelerim var.

İkincisi geri dönüş meselesi, 1'e 1 meselesiydi. Geri Dönüş Anlaşmalarının zaten çalışmadığını biliyorduk. Buna baktığımızda da ne geri dönüşün neden ona mukabil Avrupa'ya yerleştirme konusunun bir sonucu olduğunu görmedik. Türkiye açısından baktığımızda konu biraz daha siyasi. Siyasi yönü olan iki mesele vardı: Bunlardan birisi **AB-Türkiye ilişkilerin düzelmesi ve müzakerelerde bölümlerin açılmasıydı, bu gerçekleşmedi.** İkincisi de bu **serbest vize meselesiydi, bu da gerçekleşmedi.** 2016 mutabakatına bakarken elbette ki çok eleştirel bakıyoruz genelde. Bunu bir sonucu olarak söylemiyorum ama bunun etrafında oluşan ortamın aslında daha sonra bunun direkt olumlu bir sonucu olarak -yanlış anlaşılacak istemem ama- bu sorumluluk paylaşma meselesi aslında bundan sonra buna benzer uluslararası ortamlarda bunun daha da sık gündeme gelmesine neden oldu. Küresel mutabakat, New York Deklarasyonu var, hatta şununla bitireyim en son geçen yılın sonunda AB'nin yeni Göç ve İltica Paktı yayınlandı. Ona da baktığımızda aslında bu **sorumluluk paylaşma meselesinin aslında gerçekleşmese bile ilgili uluslararası ajandanın önemli bir maddesi haline geldiğini görüyorum.** Sorumluluk paylaşma meselesinin aslında hem mülteciler hem göçmenlerin kendisi açısından hem de onları gönderen Küresel Güney'deki ülkeler açısından önemli olduğunu düşünüyorum.

GAR: Bu mutabakat devletler arasında varılmış bir mutabakat olsa da hak örgütleri ve sivil toplum kuruluşları tarafından uluslararası hukuk ve mülteci haklarını ihlal ettiği yönünde oldukça sert bir şekilde eleştirildi. Mutabakatın Türkiye açısından da dezavantajlı olduğunu söyleyenler var. Sizde aslında biraz bahsettiniz beklentilerin bir kısmının karşılanmadığından. Bu bağlamda Sizce Türk yetkililerin mutabakatı imzalama motivasyonu neydi? Bu beklentiler ne ölçüde karşılandı?

Aİ: Bir önceki soruda unuttuğum bir nokta vardı. **Bu anlaşmanın önemli noktalarından birisi de bu 3 + 3 milyar avro meselesiydi. Bu para konuları insani bir meseleye eklendiğinde doğal olarak tepkisel karşılıyoruz ama yine buna mutabakatın olumlu bir sonucu demeyeceğim ama 3 + 3 milyar avro — Türkiye'de birçok nedenlerle bunu çeşitli aktörler küçümsüyorlar ama burada da AB güzellemesi yapmak istemiyorum ama... Sözü edilen makalede de biz Türkiye'deki bu sürecin bu geçicilikten kalıcılığa ve bir uyum tartışmasına evrildiğini de ortaya koymuştuk. Burada göreceli bir artı varsa bence bunu küçüksemememiz gerektiğini düşünüyorum.** Bir örnek vereceğim yani bu anlaşmanın yapıldığı dönemde neredeyse Suriyeli çocukların ancak beşte biri bir formal eğitim alıyordu. Bu paranın önemli bir kısmı çeşitli alanlara ve eğitime de harcandı. Çok detayına

girmeyeceğim ama dediğim gibi insani meseleleri para meselesi ile karşılaştığımızda genel olarak bu mesele biraz tepkisel oluyor ama bunu bir anlamda Türkiye'ye katkısı olduğunu söylemek isterim. Mültecilerin kendisine de katkısı olduğunu söylerim. **Hatta Türkiye'de uyum sürecinin konuşulmaya başlamasına da katkısı olduğunu söylemek isterim.** Bu uyum meselesi Türkiye'deki hükümetin ve Türkiye'deki toplumun, bürokrasinin gündeme gelmesinde de bir etkisi olduğunu düşünüyorum. Diğer konudan zaten bahsettim Avrupa-Türkiye ilişkileri konusunda bir gelişme olmadı; bu en önemli insentiflerden, beklentilerden birisiydi. Ben de daha önceki başka bir çalışmam gereği bu mutabakatın içinde çalışan bürokratlarla ve zamanın Başbakanı Ahmet Davutoğlu ile de görüşmüştüm. Bu vize meselesinin siyasi bir yanı vardı; Başbakanlık anlamında bir başarı ve Türkiye'de, birçok olumsuz gelişmenin olduğu bir ülkede olumlu bir gelişme sağlamak anlamında. Bu da gerçekleşmedi. **Böyle baktığımızda aslında bu küçük mali katkı dışında aslında Türkiye'nin beklentilerinin karşılanmadığını görüyoruz.**

GAR: Sizin de bildiğiniz gibi, Türkiye'nin mutabakat çerçevesinde geri göndermeye uygun üçüncü güvenli ülke olarak sınıflandırılmasına karşı çıkılıyor. Hak örgütleri ve sivil toplum kuruluşlarının dillendirdiği bu itirazın nedenlerinden biri Türkiye'de Suriyelilere verilen GKS. Mutabakat, sizin de ifade ettiğiniz gibi Türkiye'de "sürekli geçicilik" durumunda yaşayan Suriyeli göçmenleri nasıl etkiledi?

Al: Mutabakatın Suriyeliler açısından direkt etkisine bakarsak elbette ki iki tarafta sıkı bir göç, sınır koruma rejimin ortaya çıkması Avrupa gitme niyetinde olan kişiler yani Suriyeliler için olumsuz bir sonuç doğurdu. Hatta genelde bu tür müzakereler yapıldığında Avrupa'nın görüşü insani kayıpların engellenmesidir ama burada ters bir etki olduğu da düşünebilir. Suriyeliler açısından, insanların daha çok kaçakçıların eline düşmesi, hayatlarını daha da fazla tehlikeye atması şeklinde bir sonucu ortaya çıkarttı. Onun dışında daha önce söylediğim gibi -bu müzakerenin direkt sonucu değil ama- bu çerçevede oluşan müzakere ortamında özellikle bu uyum meselesinin ortaya çıkması, bu anlaşmayla direkt bir ilişkisi olmasa bile **Türkiye'de uyum meselesinin daha fazla konuşulmasına, hatta belirli programlar geliştirilmesine neden olduğunu düşünüyorum:** Arkasında başka nedenler olsa bile Suriyelileri -belirli bir grup için- sınırlı da olsa vatandaşlık haklarının verilmesi, yine bu sürecin içinde aslında çalışma izinlerinin çıkması.. Yine dediğim gibi yanlış anlaşılacak istemem bu yapılan anlaşmanın kendisinin direkt bir sonucu değil ama, 2015'te ortaya çıkan genel iklimin entegrasyon yönünde zaten spontane gelişen bir şeye katkısı olduğunu düşünüyorum.

Yalnız tabii ki Avrupa'ya gitme niyeti olan hem sığınmacıların kendileri için hem de Türkiye için bakıldığında bir anlamda sorumluluk paylaşımının bir yanında aslında üçüncü ülkeye yerleştirilme meselesi olması lazım. **Özellikle benim belki son yıllarda üzerinde durduğum çözümleri düşüneceksek kişilerin geleceği açısından üç meseleyi ortaya koymamız lazım.** Bunlardan birisi **geri dönüş** olabilir eğer Suriye'deki ortam düzelerse, diğeri **Türkiye'de entegrasyonun sağlanması.** Üçüncüsü de gerçekleşmese ve az örnekleri olsa bile mültecilerin bir hak olarak **Türkiye ve Suriye dışında da başka bir ülkeye gitme hakları** meselesinin de çözülmesi. Bu açıdan baktığımızda 2016 Anlaşmasının etrafında dönen konuşmanın ve de ortamın bu açıdan beklentileri aslında çok olumlu yönde etkilediğini söylemek zor diye düşünüyorum.

Geçen yılın Ekim ayında AB'nin yeni Göç ve İltica Paktı'nda da mümkün olduğunca bu mülteci sorununu üçüncü ülkelere ve dışarıya doğru gönderme ve kabul etmeme politikasının Avrupa'da çok daha yaygınlaştığını görüyoruz ki 2016 Anlaşmasının felsefesinin ve 2015 korkusunun Avrupa için hala yaşadığını görüyoruz. Çok kısaca aslında 2016 Anlaşmasının mülteciler açısından olumlu bir sonuç ortaya çıkardığını söylemek güç tabii ki.

GAR: Siz de aslında çok güzel ifade ettiniz İngilizcede *unintended consequences* denildiği gibi, tam da niyet edilmemiş/planlanmamış bir sonucu olarak Türkiye'de özellikle Suriyeli mültecilerin uyumu, yerleşmesi yönünde de bazı adımlar atılmış oldu. Bu sürecin en önemli kurumsal aktörü ise GİGM oldu. Mutabakata varılan tarihte, yani 2016'da, Türkiye göç yönetimi açısından oldukça yeni kabul edilmiş (2013'te) YUKK ve 2014'te göreve başlayan GİGM ile karşıladı. Dolayısıyla oldukça genç, kısmen de deneyimsiz bir müdürlük olduğunu söyleyebiliriz. Tabii Türkiye'nin 90'lardan itibaren genel olarak göç yönetimi konusunda bazı deneyimleri olsa da, GİGM bu beş yıllık sürecin devlet nezdindeki en önemli aktörlerinden biriydi. Başta GİGM olmak üzere, Türkiye'de göç yönetiminde etkili olan kurumlar bu beş yıllık süreçten nasıl etkilendi?

AI: Soruya geçmeden ben de kullandığın İngilizce kavramı düşünerek cevaplamıştım soruyu, anlaşıldığım için de sevindim. **Kamuoyu genelde yanlış biliyor, şunu söyleyelim Göç İdaresi Suriyeliler geldiği için kurulmadı. Bir arka planı var.** Ben genel ilgi alanım çerçevesinde AB-Türkiye ilişkilerinde göç konusu çok önemli ve Türkiye'ye de bazen de ciddi anlamda olumlu katkıları olduğunu düşünüyorum. **Göç İdaresi kurulduğunda bir anlamda da Suriyeli mülteciler meselesini kucağında buldu** -yine İngilizce bir tabirle "sıcak bir patates gibi"- Türkiye'nin her ne kadar daha önceki kitlesel göç hareketlerine karşı bazı deneyimleri olsa da 1989 Bulgaristan'dan yönelen göç ya da 1991'de Kuzey Irak'tan Kürtlerin kısa süreli gelmesi süreci gibi. Yine de **bizdeki bürokrasi ve devlet mekanizması, idari mekanizma ve de ilgili yasaların bu tür bir kitlesel göçle yönetimi konusunda doğal olarak deneyimi yoktu.** Sayı olarak da büyük bir sayıyla karşılaştığı ve farklı siyasi konuları da içine aldığı için. **Türkiye'nin Suriye meselesi içine siyasi olarak farklı yönlerden müdahil olması da işin bir paketi.** Örneğin yabancı savaşçılar durumu... İşin içine girdiğinizde, **Göç İdaresi işin güvenlik boyutuyla da ilgilendiği için** o dönemde neredeyse bazı ciddi mesai saatleri bu konulara da harcadıklarını görüyoruz. Olay bizim, göç çalışanlarının düşündüğü gibi sadece uyum ya da onları sınırlardan içeri kabul etmeme ya da geri gönderme meselesi değil, arkasında bir de siyasi bir mesele var.

Aslında belki burada şunu söylemek lazım tabii ki bir devlet kuruluşundan bahsediyoruz, Göç İdaresi ve ilgili bürokrasiden. Türkiye'nin Suriyelilerle ilgili konuda genel devlet politikası anlamında -belki de doğal olarak da- kafasının karışık olduğunu düşünüyorum. Yine bu söylediğim üç meseleye referans göndererek söyleyeyim. Kaçınılmaz olarak konu şuraya geliyor: Suriyeliler Türkiye'de uzun süre mi kalacaklar? Kalacaklar mı? Geri dönecekler mi? Örneğin **Türkiye'nin Suriye'nin kuzeyi ile alakalı politikaları/katılımı, geri dönüş meselesi ya da orada güvenli bir bölge yaratılması konuları var.** Bunlar çok sıcak siyasi konularla da ilgili. Aynı zamanda da Suriyelilerin geldiği dönemde özellikle son beş yıl içinde sürekli bu seçimlerde vesaire de **artık toplumun da belli bir ırkçılığa, yabancı düşmanlığına varan**

tepkiler göstermesi, bu tür tepkilerin de ortaya çıkması olayı hem iç siyaset anlamında hem de dış siyaset anlamında karmaşık bir hale getirdi.

Bu kadar büyük ve karmaşık bir göç meselesi, sığınma meselesi ile uğraşmak, onu yönetmek çok zor. Bu anlamda dışardan hatalar yapılıyor vs. ve bütün bu olumsuzluğun yanında bunun -altını çizerek- göreceli iyi idare edildiği yönler de oldu ama politikalar anlamında kafa karışıklığı söz konusu bence. Somut bir örnek verirsem şu tür sonuçları çıkarttı: Çok tepkisel bazı politik meselelerin içine katarak geçen yılın başında birden Suriye'de askerlerin kaybıyla birlikte sınırları açalım gönderelim meselesi. -Buna göç biriminin, bürokrasinin zorluğu ve uğraşması meselesi için girdim arkada büyük bir siyasi fotoğraf var.- Bu kesinlikle alanda çalışan bürokratları, Göç İdaresi yönetimini de kaçınılmaz olarak onların gündelik işlerini de etkiledi. Sınıra göçmenlerin yığılmasına neden olduğu dönemde ciddi olarak Göç İdaresi'nin de orada çalışmalar yaptığını gördük yani mesailerin orada farklı yerlere harcanması da var. Bir öğrenme süreci. **Olayın büyüklüğüne ve karmaşıklığına karşın, yönetimin göreceli becerilebildiğini düşünüyorum ama aynı zamanda da bu ağır siyasi arka plandan dolayı çok çözülmesi gereken konular olduğunu düşünüyorum.** Tekrar edeyim aslında ben bu 3 meselenin... Mülteciler için de böyle, sorduğunuzda ya Türkiye'de kalmak istiyorlar ya bir kısmı çeşitli koşullar oluştuğunda gitmek istiyor ya da üçüncü ülkeye gitmek istiyorlar. Bu problematiğin, **sürekli bir geçicilik duygusu içinde yaşama meselesinin politika üretilmesiyle ilgili bir yanı var.** Bu konuda Türkiye'de bürokrasinin kafasının açık olması ve onunla ilgili politikaların geliştirilmesi gerektiğini düşünüyorum.

GAR: Son sorumuz mutabakatın geleceğine dair. Tarafların mutabakatı güncelleme konusundaki istekliliğini ve bu yönde gelen açıklamaları da göz önünde bulundurursak, Türkiye'nin bu bağlamda öncelik vereceği veya vermesi gereken başlıklar ne olur sizce?

Aİ: AB'nin geçen yılın Eylül, Ekim, Kasım aylarında yayınladığı ve Avrupa'nın önümüzdeki yıllardaki politikalarını belirleyecek olan "Pact" dedikleri, **Göç ve İltica Paktının genel çerçevesi içinde şunu görüyoruz: Birincisi AB kendi içindeki bu mültecilerin gelmesi ve dağıtılma meselesine artık çok daha tutucu şekilde bakıyor** ülkelerin isteklerini dengelemek için. **İkincisi geri gönderme meselesini çok öne alıyor.** Bu geri gönderme meselesinin çalışabilmesi için de üçüncü ülkelerle iş birliği yapılmasını, onlara ekonomik yardım ve kalkınma ile ilgili yardım meselesini ortaya koyuyor. **Bu aslında bir anlamda bizim 2016 mutabakatı ruhunun AB'yi çok derinden etkilediğini gösteriyor.** Ben 2016 mutabakatı tartışılırken son AB Paktı'na da sık sık referans verilmesi ve onun üzerinden okunması gerektiğini, gelecekte ne olacak sorusuna cevap vermek için o pencereden bakılması gerektiğini düşünüyorum. Ben o Pakt'ı ciddi okudum, **gelecek ilgili de çok umutlu değilim. Gerçekten 2016 ruhu AB'nin damarlarına kadar işlemiş.**

Burada da önemli bir dipnot düşmek isterim: **2015'teki göç hareketi ve 2016'daki mutabakat, AB'nin neredeyse varoluşunu, varoluş nedenlerinin hatta yaşama nedenlerini sorgulatan nitelikte.** Buna örnek olarak -bunu AB içinden yüksek derecede bir bürokrat söyledi- Schengen meselesinde artık yeniden sınırlar koydu Avrupa'nın içinde de. Onun için de Avrupa'nın biraz daha sertleştiğini görüyoruz. Bu çerçevede bakarsam ben **yeni bir**

mutabakat istekliliği var ama bu mutabakatın çok gerçekleşeceğini düşünmüyorum. Ne Avrupa içindeki siyasi ortamın ne Türkiye'deki siyasi ortamın içinde ve Türkiye-AB ilişkileri için de böyle bir yeni bir mutabakatın ortaya çıkmasını, belirli anlamda istekleri olsa dahi, bunun gerçekleşme olasılığını oldukça düşük görüyorum.

Ama yine de yani bilim insanları biraz şüpheli olmalı, bu istekliliğin arka planı üzerine birkaç şey söylemek isterim. Özellikle yine **arkasında ben daha derin siyasi bir arka planın olduğunu düşünüyorum özellikle Kuzey Suriye'deki mesele ve Türkiye'nin Kuzey Suriye'de güvenli bir bölgeye yaratma isteği; Suriyelilerin bir kısmını ya da hepsini-** zaman zaman farklı söylemler oluyor- **oraya gönderme isteği,** Avrupa'nın Suriyelileri, mültecileri istememesi meselesi ile birleştirildiğinde böyle bir projenin AB bir anlamda - böyle düşünen aktörler açısından söylüyorum- bir kazan-kazan politikası şekline dönüşeceğini düşünürse böyle bir anlaşma imkanı olabilir. Ama sırf bunun üzerinden de bir anlaşma kurulmasına Türkiye'deki kamuoyunun ve insan hakları örgütleri vs. büyük bir muhalefeti olacağını düşünüyorum. Kısacası böyle bir istek var. Bu isteğin ortaya çıkması için siyasi nedenler var. Ama göçmenler ile alakalı bizim istediğimiz türden sorumlulukların paylaşılması meselesi konusunda öyle bir kılıfın da bu yeni oluşacak meseleye kılıf haline getirilmesine de toplumsal olarak da fazla olasılık olmadığını düşünüyorum.

GAR: Başından beri Türkiye'nin Suriye'nin kuzeyinde bir güvenli bölge yaratma arzusu var. AB ve Amerika uzun süre buna yanaşmadı hala yanaşmıyor gibi gözüküyor. Sizin söylediklerinizden anladığım kadarıyla Türkiye'nin bu isteğine AB de daha fazla mülteci istemediği için sıcak bakabilir ama önceliği mutabakatı güncellemek olmaz mı demiş oldunuz.

Aİ: Bunu da içerecek bir mutabakata varılmaya çalışılabilir diyorum.

GAR: Peki AB güvenli bölge tarzı bir oluşuma yeşil ışık yakar mı?

Aİ: Burada sadece göç meselesi değil, Avrupa'daki durum da çok kaygan. İnsan hakları vs. açısından belki Avrupa kamuoyu için zor olabilir ama ben olmaz olmaz demem. Yine Pakt'a gönderme yapacağım çünkü gerçekten **herkese de tavsiyem o Pakt ile bu 2016 Sözleşmesi arasına bir ilişki kurmaları.** Gerçekten AB'li bir diplomattan duyduğum gibi bu yaşamsal Avrupa için ve bütün mesele de **bu Pakt'ın içinde geri dönüşün kurumsallaştırılması ve bunun da üçüncü ülkelerle işbirliği içinde yapılması ve geliştirilmesi...** Şöyle bir paketi AB satın alabilir, hatta kendisi oluşturabilir de Suriye'de görece bir barış ortamı olması durumunda zira orada da ülke içinde 3 milyon mülteci olduğu biliniyor. Böyle bir paketlemenin mümkün olabileceğini, dediğim gibi bunun olasılığın az olduğunu ama gözden de kaçırılmaması gerektiğini düşünüyorum yine o geçen yıl sonundaki Pakt'a gönderme yaparak. Kendini çok tekrarladım ama bu **2016 ruhunun böyle çok derinden etkilediğini düşünüyorum AB'yi.**

GAR : Bu söylediğiniz gerçekten çok doğru. Biz sizden önce 2016'daki anlaşmanın mimarı olarak bilinen, ESI direktörü Gerald Knaus ile de görüştük. O da güncellenmesi konusunda Avrupa'da yürütmekte olduğu çalışmalar ve çabalardan bahsetti. Aslında güncellemenin çok da kolay olmadığını çünkü AB devletlerinde genel olarak artık mülteci meselesine karşı çok güçlü bir isteksizlik, ne pahasına olursa olsun dışarıda tutma ve mümkünse aslında sorumluluk paylaşımından da uzak durma yani parasını da ödememe gibi -sorumluluk dediğimiz şeyin yani herhalde AB açısından en kolay kısmı bütçe kısmı bence- ondan bile imtina etme yolunda bir eğilim olduğuna dair bir işaret aldık o röportajda. Bu söyleşiler kapsamında Hollanda'da araştırmalarına devam eden Orçun Ulusoy ile görüşmüştük. O da mesela başka ülkelerde bu 2016 mutabakatının benzerlerinin AB ve bu ülkeler arasında, Libya gibi, varılmaya çalışıldığının, bir tür 2016 mutabakatının AB ve üçüncü ülkeler/ tampon ülkelerle kurulacak ilişkilerde bir tür model olarak da alındığının altını çiziyor. Sizin de ifade ettiğiniz gibi bu dışsallaştırma politikasının sadece Türkiye özelinde değil dalga dalga bütün AB çeperi, hatta ikinci üçüncü çeperine doğru uygulandığını ve benimsendiğini görüyoruz.

Umut edelim ki en azından göçmen ve mültecilerin hakları için ve Türkiye gibi çok önemli bir nüfusu barındıran ülkeler için olabildiğince hakkaniyetli yöntemler bulunsun. Sizin çizdiğiniz tablo çok iyimser olmadı ama biz böyle bir temenniyle bitirelim.

Aİ: Maalesef sürece baktığımızda çok umutlanacak bir şey yok. Son dediğiniz de doğru. Aslında mutabakat imzalandıktan sonra zaten Lübnan ve Ürdün de mesela belirli şeyleri biz de imzalayalım şeklinde çok somut girişimleri olmuştu. Buradan yani AB'nin çıkardığı ders "bu çalıştı bunu biraz daha uygulayalım" meselesi olabilir. Tabii bu para ve sorumluluk paylaşımı kavramının çekiciliği belki diğer ülkeleri de biraz daha cesaretlendiriyor ama evet fotoğraf çok açık. Çok gri alanları var ama çok da umut veren bir fotoğraf yok.

PROF. MURAT ERDOĞAN



Prof. Murat Erdoğan ile gerçekleştirdiğimiz video-mülakata [buradan](#) ulaşabilirsiniz.

Prof. Murat Erdoğan, Türk-Alman Üniversitesinde Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı ve zamanda bu üniversitede Göç ve Uyum Araştırmaları Merkezi (TAGU) Müdürü olarak görev yapmaktadır.

2017'ye kadar Hacettepe Üniversitesinde öğretim üyesi ve Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırmaları Merkezi-HUGO'nun kurucusu ve müdürü olarak çalışmıştır.

Doktorasını Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler

Fakültesinden alan Murat Erdoğan, doktora sırasında ve sonrasında çeşitli burslarla Almanya'da bulundu. Prof. Erdoğan Almanya, Amerika ve İngiltere'de misafir araştırmacı olarak çalışmalar yürüttü. TBMM AB Uyum Komisyonu Danışmanlığı, Hacettepe Üniversitesi Rektör Danışmanlığı yaptı. Prof. Erdoğan, aynı zamanda Uluslararası Metropolis Yönetim Kurulu Üyesi, UNESCO-Türkiye İletişim Komitesi üyesi ve IGAM-Akademi Başkanıdır.

Prof. Dr. Erdoğan, Avrupa'da 11 ülkede gerçekleştirilen "Euro-Turks-Barometre", Türkiye'de de "Syrians-Barometer" başlıklı kamuoyu araştırmalarını yürütmektedir.

GAR: Siz, Türkiye ve AB arasında 18 Mart 2016'da varılan mutabakatı post-modern bir dışsallaştırma anlaşması olarak adlandırıyorsunuz. Ne demek istiyorsunuz bu ifadeyle?

Murat Erdoğan (ME): Önce şunu söyleyeyim, ben Türkiye'de yaşayan bir akademisyen olarak, kendini de liberal demokrat olarak tanımlayan birisi olarak Türkiye-AB ilişkilerini her zaman çok önemsedim. Doktora çalışmam da Türkiye-AB ilişkileri ve o çerçevede göçmenlerin etkisi vs. idi. Dolayısıyla AB konusu Türkiye'deki demokrasi, özgürleşme, ülkenin kalkınması, dış ilişkileri, iç ilişkileri gibi birçok açıdan çok merkezi bir yere oturuyor. Biz bunun bir heyecanını da yaşadık özellikle 2000'li yıllarda. **Dolayısıyla AB ile mülteciler üzerinden yapılan bir çalışma, bir işbirliği de olabilirdi ama tam tersi de Türkiye'nin Avrupa'ya olan bağlantısını güçlülere sokan, bir taraftan da Türkiye'deki anti-Batı ve anti-Avrupa söylemini güçlendiren bir şeye de dönüşebilirdi. Üzgünüm ama ikincisi daha çok gerçekleşmiş oldu.** AB 2014'e kadar zaten böyle bir krizin farkına bile varmadı neredeyse. O dönemde sadece yapılan afaki çağrılar, birazcık maddi destekler vardı; aman işte sınırlarınızı açın, insanlar savaştan kaçıyor açık kapı politikası uygulayın gibi. Türkiye de bunu uyguladı. Ama 2014'ten sonra insanların bir bölümü oraya doğru gitmeye başlayınca **Avrupa'nın buna koyduğu isim bir kriz oldu: Mülteci krizi oldu. Ve bunu engellemek için de çok hızlı bir biçimde hareket etmeleri gerekiyordu.** Yaklaşık olarak 1.2 milyon kişi bu üç sene içerisinde yani 2014 ile 2016 arasında Avrupa'ya geçti. "Bunun daha fazlasını biz kaldıramayız ve bunu bir an önce durdurmamız lazım" dediler. **Durdurmanın iki üç tane önemli yolu vardı.** Bir tanesi Balkan Rotası dediğimiz insanlar Yunanistan ve Adalara ulaştıktan sonra Avrupa'nın derinliklerine gittikleri yolu, yani karayolunu kapatmak oldu. **İkincisi ve daha büyüğü Türkiye ile yapılacak**

bir anlaşma çerçevesinde Türkiye'den akışları durdurmakta. Bu 2016 Anlaşmasının temel unsuru da aslında burasıydı. Biz dışsallama deyince aslında bir taraftan da geri itmenin de bir parçası bu. Bunun *soft* bir biçimi yaşanmış oldu. Biz bir anlaşmaya imza attık. Bizim o zaman bu anlaşmaya imza atanımız bizim Başbakanımızdı. **Heyetler arası görüşmeler yapıldı yani böyle bir günde falan gerçekleşmedi. Bu bir pazarlık masası üzerinde tartışıldı. Pazarlığın bir parçası mülteciler ve mültecilerin Türkiye tarafından kontrolü idi. Yani Türkiye onları tutmalıydı, bunun karşılığında da Avrupa'nın Türkiye'ye mali destek sağlaması söylenmişti.** Ama Türk hükümeti için özellikle 2016'da -müzakereler esnasında müzakerelere katılan birkaç kişiyle de konuşma imkanım oluyordu- **asıl amaç bir takım siyasi konularda açılım yapabilmektir. Çünkü Türkiye'nin 2014 civarında artık AB ile ilişkilerinin kritik hale geldiğini herkes biliyordu, açılımlar yapılması gerekiyordu.** Neydi bu açılımlar? Bir tanesi Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına vizesiz seyahat imkanı verilirse bu Türkiye'deki tansiyonu biraz azaltır diye düşünülmüştü. Türkiye ile Gümrük Birliğinin güncellenmesi, Türkiye ile yapılan müzakere sürecinin devam ettirilmesi, yeni *chapterlar* açılması vs. Ama bütün bunlar bir noktadan sonra sadece Türkiye'ye verilecek mali yardımda kaldı. **AB birincil derecede kaynağı engelleyemeyeceği yerlerde ikincil derecede kaynağa döndü ve Türkiye'yi şu an aslında de facto olarak ikinci kaynak ülkesi olarak görüyor çünkü Türkiye'de bir mülteci stoku var, düzensiz göçmen stoku var bu stoku durdurması gerekiyor ve bunun karşılığında da para teklif ediyor. Bu kadar net.** Bunu da ben bu anlamda "**post modern bir dışsallama politikası**" olarak görmüştüm. Bu anlamda da çok sürdürülebilir olmadığını o zaman da söylemiştim, şimdi de söylüyorum.

GAR: Halihazırda Avrupa'nın mutabakattan beklentilerinin gerçekleştiğini görüyoruz, en göç hareketinin büyük oranda Türkiye tarafından durdurulduğunu görüyoruz. peki Türkiye'nin bu mutabakattan beklentileri ne ölçüde gerçekleşti ve neden böyle oldu?

ME: Mali kısımda Türkiye'nin beklentilerinin bırakın gerçekleşmesini tam tersine gidişler oldu. Bu gerçekten bir aldatma anlaşması gibi bir algıya da neden oldu. O zaman USAK (Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu) vardı, daha anlaşmanın yapılmadığı dönemde 2013-2014'te. Onlar Türkiye ve AB arasında bunun bir eksen kayması olduğunu ifade eden bir yazı yazmışlardı. Ama çok doğru bir tespitti. **Türkiye-AB ilişkileri artık Türkiye'nin üyelik perspektifini bir kenara bırakıp Türkiye Avrupa'yı nasıl koruyabilir zeminine oturmuş oldu.** Avrupa'da da "Bunun bir bedeli varsa öderiz kardeşim" oldu. Türkiye'nin siyasi beklentilerinin neredeyse hiçbiri gerçekleşmedi tam tersine geri gidişler oldu. Bunu söylerken şunu demiyoruz: "Türkiye çok güllük güllüklü biz her şeyi doğru yaptık AB bizi durdurdu." Böyle bir şey olmadığını hepimiz biliyoruz ama AB bu konuda daha yumuşatıcı ve Türkiye'ye gerçekten daha çok katkı sağlayıcı bir tavır olabilirdi. Sizin de bildiğiniz gibi **AB ile bir anlaşma yapılmadı 2016'da, AB üye ülkeleri ile bir anlaşma yapıldı. Bunun böyle olmasının temel sebebi de AB'nin kurumsal olarak kendisi bağlamak istememesi.** Kurumsal olarak Türkiye-AB anlaşması yapılsaydı... orada Gümrük Birliği'nin güncellenmesi var, *chapter'lar* var vs. AB böyle bir taahhüdün altına girmek istemediği için zaten üye ülkelerle bu yapıldı.

Türkiye'ye gelen kaynak küçümsenecek bir kaynak değil onu da altını çizmek lazım. AB'nin bugüne kadar gerçekleştirdiği en büyük volümlü destek, insani yardım paketi. Türkiye'ye

zaten başka bir yerden de doğru düzgün bir yardım gelmedi. Ne Amerika'dan ne Çin'den ne Rusya'dan ne de Arap Ülkelerinden... Dolayısıyla Avrupa'da gelen kaynak çok önemli ama AB bunu kendince bir başarı olarak okuyunca bu başarı onlar için en az mültecinin gelmesi. **En az mültecinin gelmesini başarı olarak algılayan bir zihniyet var şu an Avrupa'da.** Bu da bence vahim. Daha geçen haftaydı galiba Danimarka Başbakanı "Bizim hedefimiz sıfır mültecidir" dedi. Sıfır mülteci çünkü "Sosyal uyumu bozuyor" dedi. Ki Danimarka'daki sayılara bakın Türkiye'den baktığımızda komedi diyebileceğimiz sayılar. Dolayısıyla Türkiye'nin bu süreçte AB ile diğer siyasi alanlarda yürümesi neredeyse mümkün olmadı. **Bunu bilen Türk hükümeti de bu dışsallama karşısında bir araçsallaştırmaya gitti. Çünkü mülteciler elimizdeki tek kozdu, hem soft power olarak hem de korkutabileceğimiz tek koz.** Biz de onun üzerine gittik. Dolayısıyla buradaki ilişkilerde ne yazık ki mesafe almak yerine geriye gittik diye düşünüyorum.

GAR: AB-Türkiye ilişkileri boyutuna fazlasıyla değindiniz ama bir de Türkiye'nin AB'ne giriş süreci açısından nasıl bir etkiye sahip oldu? Benim baktığım yerden sanki bu mutabakatla beraber artık o hayal tamamen imkansızlaştı.

ME: Hocam kesinlikle katlıyorum ve ben de onun üzüntüsünü yaşıyorum. **Biz AB ile sadece mültecileri konuşmamalıydık. AB'nin Türkiye'ye başından beri,** Türkiye'de yapılan bütün düzenlemelere hukuk alanında, sosyal alanda, kurumsal alanda yapılan düzenlemelerde **olağanüstü etkisi ve katkısı var** bunu hepimiz biliyoruz. **Aslında bir çoğumuz hedeften daha çok, yolu önemsiyoruz. Çünkü o yol bize daha demokratik, daha çeşitlendirilmiş, daha iyi ilişkiler kuran bir ülke profili ortaya koyuyor.** Yalnız şöyle bir şey de var. AB de bu konuda doğru yani... Türkiye'deki siyasi durum... Mesela vizelerin Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları için kaldırılmasıyla ilgili bir katalog var; kataloğun birkaç tane maddesi var aralarında Terörle Mücadele Yasası da olmak üzere. "Onu bir yere oturtmadıkça ben sana vizeyi kaldırmam" diyor AB. Şimdi tamam olabilir yani belirli bir katalog var ve bu kataloğa uyulması gerekiyor ama AB dediğiniz şey eninde sonunda bir müzakere alanıdır. Sizin önce Türk toplumu kazanmanız lazım. Türk hükümeti ile sorunuz olabilir -biz de farkındayız- ama Türk toplumu cezalandırmanız gerekmiyor. Ve ben bir şeyi çok sık söylüyorum, bu sefer de söyleyeceğim. **Avrupalılarla konuşunca, onlar bir konferansa gelince şöyle başlıyorlar: "Thanks to European tax payer (Avrupalı vergi mükelleflerine teşekkürler)." Tamam, Allah razı olsun biz de onlara çok teşekkür ediyoruz. Peki Türkiye'deki masrafları kim karşılıyor?** AB'de şöyle bir algı var: Cumhurbaşkanımız var, devlet var, para orada herhalde, onlar dağıtıyor. Öyle bir şey yok. **Thanks to Turkish tax payer (Türkiyeli vergi mükelleflerine teşekkürler) diye bir şey duydunuz mu hiç? Hayır.** Böyle bir konsept yok. Sanki bu para gerçekten devlet denilen bir aygıt var da bizim bilmediğimiz, o aygıt bir şey üretiyor ve para veriliyor. Bildiğiniz gibi zaten 2007 sonrası Angela Merkel-Sarkozy cephesiyle birlikte ciddi bir cephe oluştu, o cephenin üzerine bir de bu geldi. Mülteci krizi şunu gösterdi aslında Avrupa'ya: "Ya biz aslında Türkiye ile iyi iş birliği yapabiliriz." Aslında şu an yapılan iş birliği Avrupa için bir model oldu. "Aman ne güzel yapıyoruz. Bak mülteciler durduruldu" diyorlar.

GAR: Hatta başka ülkelerle de aynı modeli uygulama yoluna gidiyor.

ME: Bunun Türkiye gibi bir ülke ile sürdürülebilir olup olmadığını ve bunun hangi reaksiyonları ve tehditleri içinde barındırdığını çok fazla düşünmek istemiyorlar. Panik içinde “Aman insan gelmesin, gerisini hallederiz.” **AB’nin son dönemde yılda aldığı yerleştirme sayılarına bakıyorum o kadar minimal sayılara düştü ki. Böyle bir mantık içinde tek çözüm kalıyor: Biz parayı verelim siz onları orada tutun.** Bunun da Türkiye’deki siyasi maliyetinin çok yüksek olduğunu düşünüyorum. Ve bence Türkiye’deki mültecilerin Türkiye’ye maliyeti denilince bu siyasi maliyetleri daha çok düşünmemiz lazım diye düşünüyorum.

GAR: Yine de Türkiye’de tek tek örnekler karşımıza çıksa da çok büyük bir göçmen karşıt partinin, yabancı düşmanlığını kendi siyasi kampanyasının ana hattı ilan etmiş bir siyasi partinin ortaya çıkmaması yine de iyi bir durum diye düşünüyorum ama...

ME: Bence çıkacak yakın zamanda. Bunun işaretleri var. Ama yine de ben kesinlikle katlıyorum size. İster medyadan söz edelim ister siyasetten söz edelim, mülteciler hedefleştirilmedi. **Hedefleştirilen hükümet oldu o da gayet meşru bir şey, onun olması gerekiyordu zaten. Mültecilerin hedefleştirilmemesi bence olağanüstü bir başarısıdır toplumun.**

GAR: Bu beş yıllık sürecin kırılma anlarından biri Mart 2020’de Türkiye’den Avrupa’ya geçmek isteyen göçmenlerin Pazarkule Sınır Kapısı’ndaki tampon bölge ve çevresinde uzun süreli bekleyişleri ve Yunanistan tarafından maruz kaldıkları sert müdahalelerdi. Siz bu Edirne sürecini ve o dönemde yaşananları nasıl değerlendiriyorsunuz?

ME: Aslında çok sürpriz değil hatta belirli ölçülerde geciktirilmiş bir tepki olarak görüyorum ben bunu. Bunun sebebi de çok açık bence. **Bizim orada ulaşmak istediğimiz hedef Avrupa’yı dize getirmek, Avrupa’yı yola getirmek olmadı bence. Tamamen iç politik saiklerle bir hamle yapıldı** ve bu hamlenin karşılığı görüldü. Bizim İdlib’deki askerlerimize bir saldırı oldu ve o saldırıda 36 erimiz şehit oldu bu olayın duyulmasından yedi dakika sonra – ki bu yani az buz bir olay değil. Saatlerce süren bir bombalamanın ardından Suriye güçleri ve arkasındaki Rusya’nın bombalamasının ardından **36 erimizi kaybettik. Facia bir durum bu. Bunun haberinin gelmesinin yedi dakika sonrasında Türkiye “Biz sınırimızı açıyoruz” dedi. Askerimizi vuran Suriye, arkasında Rusya, ama biz cezayı Avrupa’ya kesmeye karar verdik.** O anda Türkiye’ye bir akın olsa diyeceğim ki “Türkiye’ye göçmen akını var Türkiye de açtı bir koridor Hatay’dan Edirne’ye, buyurun gidin kardeşim dedi.” Ama böyle bir durum olmadığını hepimiz biliyoruz. Türkiye’nin son dönemde aslında her geçen gün ağırlığını daha da hissettiren düzensiz göçmen sorunu bir enstrümana dönüşmüş oldu. Ama daha önemlisini ben size söyleyeyim. **Türkiye’nin bu politikası iç politikada anında karşılık buldu ve Türk toplumu anında o 36 erin şehit edilmesi olayını unuttu. Herkes heyecanla televizyonları açıp “Aa bunlar Avrupa’ya gidiyorlar” heyecanına kapıldı.** Onun için de devlet bilerek ve isteyerek toplumun bu heyecanına destek olabilecek rakamlar açıklamaya başladı. Bugün de bilmem kaç bin geçti... Bütün söylenenlerin doğru olduğunu varsayalım 150 bin – 200 bin geçti diyelim; Türkiye’deki stokun yüzde 5’i bile değil – ki bunun da ne kadar tartışılır olduğunu biliyoruz.

GAR: Yani bir tür iç politikada gündem değiştirme amacı öncelikliydi diyorsunuz.

ME: Türkiye’de toplumun konsolidasyonu bakımından özellikle hükümetin kendi ya da hükümet koalisyonun kendi konsolidasyonu bakımından Batı ile olan ilişkiler her zaman çok önemli bir rol oynuyor, bunu hepimiz biliyoruz. **Aşk nefret ilişkimiz var bizim Avrupa ile. Bu aşk nefret ilişkisini istediğimiz yerde oynayabiliyoruz ve siyasetçiler bunu iyi başarıyorlar.** Ben tekrar ediyorum **Pazarkule, hükümetin iç politika anlamında gayet başarılı yürüttüğü bir operasyondur. Dış politik anlamda, yani AB ile olan ilişkiler bakımından ilişkilerin tamamını berhava eden ve gerçekten olağanüstü bir güven kırıklığı yaratan bir şey oldu.** Bu arada herkesin algısındaki Suriyelilerin gitmediğini siz de biliyorsunuz. Suriyeliler değil oraya Türkiye’de deport edilme riskiyle karşı karşıya olan ya deport edilecek ya da olur da bir biçimde Avrupa’ya geçecek olan insanlar gittiler ve ne yazık ki bu insanların sayısı da Türkiye’de her geçen gün artıyor. Bu da bambaşka bir Türkiye’nin sıkıntısı. Bence yakın zamanda AB ile yapılacak yeni bir şey olursa -ki olması gerekir- bunun Suriyelilerden daha çok düzensiz göçmenleri kapsaması gerekecek.

GAR: Sizin de vurguladığınız noktalardan bir tanesi mutabakatın aslında çok yönlü bir soruna basit ve sürdürülebilirliği olmayan bir cevap olduğu. Bu bağlamda, yeni AB Göçmen Paketi ve AB-Türkiye mutabakatının güncellenmesi yönündeki açıklamaları da hesaba katarsak, mutabakatın ve AB-Türkiye iş birliğinin geleceğine dair neler söylersiniz? Gelecekte hem göçmenler hem Türkiye hem de AB için sürdürülebilir bir çözüme varılması mümkün mü?

ME: Çok zor bir süreç olduğunu hepimiz farkındayız, bu kolay bir şey olmayacak. **Türkiye’nin bir kere bir sınır güvenliği sıkıntısı var. Türkiye’de 2019’da yakalanan 450 binin üzerindeki düzensiz göçmenin 200 bininden fazlası Afgan’dı, 75 bini Pakistanlıydı vs.** Bunlar Türkiye’de vize aşımı yapan insanlar değildi. Ama **bu süreç bir kere Avrupa’yı ultra derecede rahatsız eden bir şeydi.** 2000’den itibaren zaten Türkiye ile Avrupa arasında adaylık sürecinde ortak sınır ve göç yönetimi konusunda çalışmalara yapıyoruz biz. Çünkü AB’nin Doğu sınırı olacaksa Türkiye’nin sınırları, o göç yönetiminin birlikte yapılması gerekiyor. Şu an onun aslında ne kadar kötü sinyal vermiş olduğunu görmüş oldu AB. Hatta bu bence **Avrupa’da Türkiye’nin üyeliği konusundaki az da olsa taraftar olanları da şüpheye düşürdü.** Çünkü Türkiye’nin sınır güvenliği ile ilgili böyle bir sıkıntı varsa, ilerde **“Kale Avrupa”yı daha fazla koruyamayacak.**

En son **Paktla ilgili Brookings Enstitüsünden çıkan [bir yazı](#) yazdık biz Kemal Hoca (Kirişçi) ve Nihan Hoca (Eminoğlu) ile beraber, başlığa da onu çıkardık [“The EU’s ‘New Pact on Migration and Asylum’ is Missing a True Foundation”].** Bu Pakt 3 katlı bir yönetimden söz ediyor, ama bodrumda ne olduğu kimsenin umurunda değil. AB çok net bir konsept koyuyor ve diyor ki **“Ben nitelikli göçmen arıyorum – ki ihtiyacı var yılda en az 2 milyon göçmen alıyor şu ara AB yakın zamanda 5 milyona çıkacak. Ama mülteci almamak için, düzensiz göçmen almamak için elimden geleni yapacağım. Mülteciyi de UNHCR’den belirli kotalarla alırım ama bu kota da hiçbir zaman yılda 100 bine çıkmayacak 50 binlerde kalacak.”**

Avrupa'da başka türlü bir konsepti zaten kabul ettiremezsiniz bu ara. Hiçbir ülke kabul etmez. Kriz döneminde Angela Merkel'in tavrı ortaya çıkmasaydı daha farklı krizler de üstlenilebilirdi. Angela Merkel bir kapı aralamış oldu ve Almanya bu işi yükledi. Bir biçimde kriz regüle edildi. Ama **bundan sonra yeni bir krize hazır değil AB. Türkiye-AB ilişkilerinin sürdürülebilirliği bakımından Türkiye'de eskiden sadece demokraside, hukuk devletinde, ekonomide neredeyiz filan diye bakıyorduk. Şu an AB için göç konusu bir numaralı güvenlik konusu. Türkiye bunu kullanabileceğinin sinyallerini veriyor.** Öbür taraftan Türkiye sınırlarının korunmasında ciddi zaafı olduğunu gösteriyor ve bir de Türkiye'nin yeni politikası krizleri daha kronikleştirecek gibi görünüyor. Yani Irak'a müdahale ediyoruz orada terör grubu var diyoruz orada bilmem kaç km içerde duracağız diyoruz. Suriye'ye müdahale ediyoruz... Ama bu sürekli bir kriz alanı demek ve bu kriz alanında sınırı tek taraftan koruyamayacağımızı biz anlamış olduk. Komşunuz eğer sizinle iş birliği yapmıyorsa... Bence çok zor bir süreç olacak.

Avrupa'daki aşırı derecedeki koruma ve "Kale Avrupası" zihniyeti çok netleşmiş durumda, bunu aşmak çok zor görünüyor. Türkiye'nin de şu anki haliyle yakın zamanda, orta vadede AB'nin beklentilerine uygun bir hukuk devleti açılımı yapması da çok kolay görünmüyor. Bunun birçok sinyalini alıyoruz. Ne yazık ki çok ümitvar değilim bu konuda. Makul bir zamana ihtiyaç var. **Merkel sonrası Avrupa'sının nasıl bir Avrupa olacağını da çok kestiremiyoruz.** Merkel'in yerine gelen Hristiyan Demokrat Parti(CDU)'nun Genel Başkanı "Türk" Laschet diye bilinen göç konusunu iyi bilen ve bu anlamda göçmenlere sempati ile yaklaşan bir kişi ama neticede o insan kendi ülkesinin Başbakanı olacak. O ülkenin çıkarları için orada olacak. Yani böyle bir beklentiye girmenin de anlamı yok. Bizim çıkarları nasıl uzlaştırabiliriz ve bu konuda ne yapabiliriz biraz düşünmemiz lazım. Bu olmadan **sadece talepkar davranmak ve mültecileri bir araç haline dönüştürmek bence bugüne kadar Türk devletinin ve milletinin yaptığı her şeye de haksızlık etmek demek.** Bu konuda biraz daha dikkatli olmamız lazım diye düşünüyorum.

GAR: Çok teşekkür ediyoruz. Bu mutabakatın bir de iç taraftaki boyutları var siz ona dair ufak ipuçları da verdiniz ama mutabakatın geleceğine dair bu karamsar tablo Türkiye'de şu an bulunmakta olan hem geçici koruma altındaki kişiler, hem de diğer bütün göçmen grupları için aslında nasıl bir gelecek öngörüldüğüne dair de uzun uzun tartışmamız gerektiğini bize gösteriyor.

NACİ KORU



Naci Kuru ile gerçekleştirdiğimiz video-mülakata [buradan](#) ulaşabilirsiniz.

Naci Kuru, emekli diplomat. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümü mezunu olan Kuru, 1981 yılında Dışişleri Bakanlığı'nda meslek memuru olarak göreve başlamıştır. 38 yıllık meslek hayatı boyunca, Bregenz, Mainz ve Chicago Başkonsolosluğu, Riyad Büyükelçiliği gibi birçok önemli görevde bulunmuştur. 2009 yılında Dışişleri Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı görevine getirilen Kuru, 2012-2016 yılları arasında Bakan Yardımcısı olarak çalışmıştır. Daha sonra, Birleşmiş

Milletler Cenevre Ofisi'nde Türkiye Daimi Temsilcisi olarak görev yapan Kuru 2019 Mart ayında Dışişleri Bakanlığı'ndan emekli olmuştur.

GAR: Siz mutabakata giden sürecin her aşamasının içinde olan biri olarak, mutabakatta gelinen noktayı nasıl değerlendiriyorsunuz? Bu soru size 5 yıl önce sorulsaydı mutabakatın geleceği için öngörüleriniz ne olurdu?

Naci Kuru (NK): Biz o yıllarda çok heyecanla çalışmıştık aslında. Baktığımız zaman **2014-2015 yılları göçmen krizi açısından çok önemli yıllardı; çok sayıda göçmen bizim topraklarımız üzerinden Yunanistan'a, oradan da diğer ülkelere gidiyorlardı. Dolayısıyla bunların durdurulması hem bizim açımızdan hem AB açısından çok önemliydi.** Biz heyecanla gelişmeleri izliyorduk; çok kısa bir süre içerisinde **göçmenlerin deniz yoluyla Yunanistan'a gidişinin tamamen durdurulacağına inanıyorduk- ki öyle de oldu zaten. Ama bu konu mutabakatta maddelerden bir tanesiydi. Onun karşılığında bizim almamız gereken bazı kazanımlar olacaktı sonunda, onları elde edemedik.**

2015 ve 2016 yıllarına gittiğim zaman, biz kesinlikle olumsuz bir sonuç beklemiyorduk. AB ile ilişkilerimizdeki diplomat karşıtlarımız ve diğer bürokratlar da buna inanıyorlardı. Aslında vize muafiyeti de Batılılar için verilmesi çok güç bir şey değildi. Biz 2016'nın temmuz ayında vize muafiyetini tam olarak sağlayacaktık. **Bizim vatandaşlarımız vizesiz olarak Avrupa ülkelerine gidebileceklerdi. Fakat maalesef bu anlaşma iki taraflı olarak sonuçlandırılmadı, bir türlü bitmedi. Bitmemesinin sebeplerini de belki önümüzdeki dakikalarda inceleriz. Yani beş sene sonra baktığımda "keşke mutabakatı olumlu bir şekilde sonuçlandırabilseydik ve iki taraf da mutlu bir şekilde ayrılabilseydi"** diyorum.

GAR: Siz kendi bloğunuzda, Türkiye-AB mutabakatının kısa öyküsü başlıklı bir yazı da kaleme aldınız. Bu yazıda da "oyun değiştirici" bir öneri olarak tanımlıyorsunuz o dönemde geliştirdiğiniz bu fikri. Bu fikir nasıl ortaya çıktı? Bu fikri geliştirdiğinizde nasıl tepkiler aldınız? Bu plan nasıl hayata geçirildi?

NK: O yılları hatırlayın, gerçekten hem ülke olarak biz göçmen krizinden çok ıstırap çekiyorduk, hem de Batılı ülkeler AB ülkeleri bundan çok rahatsız oluyorlardı. Çünkü **yasadışı göç çok ilerliyordu**. Bakınız **o yıllarda Yunanistan'a giden insanlar, göçmenler büyük ölçüde Suriyeliler değildi; Afganlar, Pakistanlılar gidiyorlardı. Suriyelilerin bir kısmı da bizim ülkemizde yaşayan Suriyeliler değil, üçüncü ülkelere gelen Suriyelilerdi**. Bu çok önemli bir husus aslında. Biz biliyorsunuz o tarihte Suriye'ye vize uygulamıyorduk, şimdi de uygulamıyoruz. Fakat bunun sonucu olarak ne oldu biliyor musunuz? Bizim ülkemizde yaşayan Suriyeliler dışında, örneğin Mısır'da yaşayanlar, Suudi Arabistan'da yaşayanlar, diğer bazı ülkelere yaşayan Suriyeliler uçaklara binip Türkiye'ye gelmeye başladılar. Yani savaştan, iç karışıklıktan kaçan Suriyelilerden bahsetmiyoruz. Bir şekilde Suriye'den çıkmışlar, Suudi Arabistan'a, Mısır'a ya da diğer bazı ülkelere yerleşmişler... Fakat ondan sonra şöyle bir bilgi alıyorlar: Türkiye'ye giderseniz Ege sahillerinden Yunanistan'a çok kolaylıkla birkaç bin dolar vererek geçer ve Avrupa'da yaşamaya başlayabilirsiniz. Bu hayallerle Türkiye'ye gelmeye başladılar. Yani mesele sadece Suriye'deki karışıklıklardan kaçan Suriyelilere melce olmak değil, onlara yardım etmek değil. Üçüncü ülkelere gelenler de bizim üzerimizden gidiyorlardı batıya. **Bir bürokratin o günlerde söylediği gibi Türkiye adeta "yol geçen hanına" dönmüştü. Fas'tan, Cezayir'den, Tunus'tan insanlar geliyordu. Burada nereye gideceklerini de çok iyi biliyorlardı; işte Kuşadası'na gideceksiniz, şununla görüşeceksiniz. İzmir'de Basmane'de bu işleri yapan filan kişi var ona 3.000 dolar vereceksiniz ve karşı tarafa geçeceksiniz.**

Biz bunu önlemek istedik o tarihlere ve büyük ölçüde de önledik. Hatırlarsanız 2015 yılında yaklaşık 1000 kişi denizde hayatını kaybetti, Suriyeliler, Afganlar, Pakistanlılar boğularak hayatlarını kaybettiler. Buna mutlaka bir dur demek gerekiyordu ve bu fikir de bu şekilde gelişti. Şunu düşünüyorduk: **Aslında biz Türkiye üzerinden gelip de Batı'ya giden Suriyelileri geri almak mecburiyetinde değiliz.** Uluslararası hukuka göre de bunları almak durumunda değiliz. Hiçbir uluslararası örgüt "bu Suriyeliler senin ülkenden geçmiş, Yunanistan'a gitmişler bunları geri al" demez. İkili anlaşmanız olsa dahi bunu geri almak zorunda değilsiniz. **İşte oyun değiştirici olma özelliği de zaten bu planın. Biz Bakanlık içerisinde değerlendirme toplantıları yaptık ve dedik ki: "Biz bu Suriyelileri almak zorunda değiliz ama artık bunu durdurmak için bunu da alacağımızı söyleyelim."** Hem Suriyelileri hem Pakistanlıları hem diğer üçüncü ülkelere gelenleri. Eğer bizim sınırlarımızdan Yunan adalarına gidiyorsa biz bunları geri almaya hazır olduğumuzu söyleyelim.

Önce bazı bürokrat arkadaşlarımız bu konuda tereddüt gösterdiler, "göçmenleri geri almak mecburiyetinde değiliz. Niye böyle bir şey yapalım" dediler. Fakat onlar da daha sonra gördüler ki biz böyle bir teklifle gideceğimiz zaman karşı taraf bunu hemen kabul edecek ve onun karşılığında da neler istediğinizi söyleyeceksiniz. Biliyorsunuz Geri Kabul Anlaşmamız var bizim AB ile 2013'te imzaladığımız. Zaten bu Geri Kabul Anlaşması çerçevesinde vize muafiyeti gelecekti ama muafiyet aşamasına 2017-2018'de gelebilecektik. **Biz dedik ki Avrupalılara "bu göçü durduralım. Ege'deki ölümleri durduralım ama onun karşılığında siz de oturup şu Geri Kabul ile ilgili süreci biraz daha hızlandırın."** Bu kabul edildi. **Bu mutabakatın en önemli özelliklerinden bir tanesi budur.** Biz dedik ki "bu göçü tamamen durduracağız, buna hazırız." Onun maddeleri var. "Yunan adalarına Türkiye üzerinden geçen

bütün göçmenleri alacağız ama onun karşılığında kaç kişi aldıysak o kadar kişiyi size yasal yollardan göndereceğiz” dedik. Avrupalılar buna “evet” dediler. Çok güzel çalıştı bu sistem. O tarihlerde şöyle bir düşünce vardı: -Avrupalıların yasal yollardan kabul edecekleri göçmen sayısı vardı 54 bin civarında- biz 54 bine kadar bunu kabul edebiliriz ondan sonra tekrar bunun üzerinde oturup düşünmemiz lazım. **Biz kendi içimizde şöyle bir değerlendirme yaptık: Bizim teklifimiz öyle bir teklif ki zaten bir hafta sonra sıfır olacak geçişler. Nitekim öyle oldu.** Hatırlarsanız. Aniden durdu karşıya geçişler, ölümler.

GAR: Bu nasıl mümkün oldu Naci Bey? O 1’e 1 uygulaması hayata geçmeden önce geçişler ciddi anlamda yavaşladı.

NK: Şimdi düşünün, siz bir Suriyelisiniz 3 bin dolar veriyor ve karşı tarafa geçiyorsunuz. Ama biliyorsunuz ki bir gün sonra oraya geçseniz de Türkiye’ye iade edileceksiniz. Biz **Avrupalılara şunu söyledik: Öyle bir mekanizma kuralım ki bunu çok insani düzeyde çalıştıralım. Yani oraya geçenleri siz bir işlemde geçirin isterseniz, ondan sonra feribotlara bindirelim, kahvaltı ikram edelim, gelsinler Türkiye’ye; eğer Türkiye’de yaşıyorlarsa Türkiye’de yaşamaya devam etsinler. Yoksa Türkiye’de yaşamıyorlarsa, nereden geldilerse oraya gitsinler.** Biraz önce söylediğim gibi Fas’tan geldilerse Fas’a dönsünler. Zaten biz bu çerçevede bir şey daha yaptık onu da kayıtlara geçirmekte fayda var. O da şu: **Biz biliyorsunuz Suriye’deki kriz başladığı zaman Suriye’ye vize uygulamasını tamamen kaldırdık. Zaten yoktu vize. Ama baktık ki üçüncü ülkelerden gelmeye başladılar Suriyeliler, üçüncü ülkeden gelen Suriyelilere vize koyduk 2015 yılında.** Dedik ki eğer Suriye’deki karışıklıktan kaçıyorlarsa bütün kapılarımız açıktır, gelebilirler. Ama Suudi Arabistan’dan, Mısır’dan buraya gelmesin. Mısır’da yaşıyorlarsa Mısırlılar onlarla ilgileninler, Suudi Arabistan, Tunus onlarla ilgileninler.

Biz üçüncü ülkeden gelen Suriyelilere vize uygulamaya başladık. **Bu da tabii geçişleri çok büyük bir ölçüde durdurdu. Bir de bu mutabakatı AB ile yaptığımız zaman, diğer ülkelere gelenler de artık gelme sebeplerinin ortadan kalktığını gördüler ve onlar da gelmemeye başladılar.** Böylece biz sadece kendi Suriyelilerimizle baş başa kaldık. Ülkemizdeki Suriyelilerle ilgili de zaten bir sorun yaşamıyorduk o tarihlerde. Bugün de aynı şekilde devam ediyoruz. Bence bu çok başarılı bir teklifti; dediğim gibi Ege’deki ölümleri de tamamen durdurdu.

Bir kaçak göçmene karşı yasal yollardan bir Suriyeli gönderilmesi de çok düzgün bir şekilde işledi. Biliyorsunuz 18 Mart’ta bu mutabakat imzalandı, Yunanlılara şunu söylemiştik: 20 Mart’a kadar adalardaki bütün göçmenleri ana karaya almanızı bekliyoruz. 2-3 gün içerisinde adalarda bulunan göçmenler ana karaya gönderildi. Sonra **biz bu beş adaya GİGM’in elemanlarını gönderdik. Onların kontrolünde işledi bu süreç.**

GAR: Ama bizim görüştüğümüz ESİ'den Gerald Knaus, Yunan adalarının boşaltılması sürecinin iyi işlemediğini söyledi. İşleyişle ilgili bu sorunları daha sonra tartışabiliriz. Başka bir soruya geçelim. Sizin de bildiğiniz gibi mutabakatın unsurlarından biri de Türk vatandaşlarının Schengen alanına vizesiz seyahatlerinin sağlanmasıydı, fakat bu unsur hayata geçirilmedi. Sizce vize muafiyeti başından beri gerçekleşmeyeceği bilinen bir vaat mıydı? Vize muafiyeti neden gerçekleşmedi?

Ben kesinlikle öyle düşünmüyorum. Biz bu sürece başladığımız zaman Avrupalı meslektaşlarımızla her aşamada beraberdik. Türkiye'de toplandık, Brüksel'e gittik orada toplandık. **İki taraf da bu sürecin çok iyi çalışacağından, vize sürecinin de çok olumlu bir şekilde sonuçlanacağından emindi. Biz en üst düzeyde bunun sözünü aldık.** Zaten biliyorsunuz **bu mutabakatla ilgili kararın alındığı tarih 6 Mart'tır, bizim Brüksel'e gidişimiz. Başbakanımız Ahmet Davutoğlu orada Merkel ve Rutte ile başbaşa bir görüşme yaptı. 6 Mart Brüksel'de önerimizi ilettiğimiz gündür.** 10 gün sonra tekrar gittiğimizde, yani 18 Mart mutabakatı imzalandığında Fransız Cumhurbaşkanı, İngilizler, Şansölye Merkel, Rutte oradaydı. Diğer bütün ülkelerden Cumhurbaşkanı ve veya Başbakan düzeyinde katılım olmuştu. Hepsinin bize söylediği şey "bu süreç devam edecek, sonuçlandığında Avrupa Parlamentosuna biz bunu ileticeğiz ve Avrupa Parlamentosu'nda vize muafiyetinin çıkması için o kararı alacağız."

Ben buna şahsen, Naci Kuru olarak, sorduğunuzda o gün de inandım, bugün de inanıyorum. Bunun hala sonuçlanmamış olmasını da inanın anlayabilmiş değilim. Çünkü eğer AB'de bununla ilgili bir kusur olsaydı, mesela **biz her üzerimize üstlendiğimiz görevi yerine getirseydik fakat AB bize vize muafiyetini sağlamadı diyebilecek duruma gelseydik, sizin söylediğiniz belki söz konusu olabilirdi.** Avrupalılar "siz ne yaparsanız yapın, biz size vize vermeyeceğiz düşüncesindeydiler" diyebilirdik; ama bu aşamaya gelmedik. **Ben aradan beş sene geçmiş olmasına rağmen bunun hala olabilir olduğunu düşünüyorum. Zaten bunu yapmamız gerektiğini de düşünüyorum.** Zaten Türkiye kendisini AB içinde gören bir ülke. Biliyorsunuz bizim 1999'da tam üyelik başvurumuz kabul edildi, 2004'te müzakerelere başlandı. Bu iki tarafın da bu konuda olumlu düşündüğünü gösteriyor. Vize muafiyeti aslında çok önemli bir konu değil AB için. Yani AB bu Geri Kabul ile ilgili esaslarda anlaşıldığı takdirde vize muafiyetini tabii sağlayacak. Bütün Balkan ülkeleri şu anda vizeden muaf. Gürcistan gidebiliyor. Ukrayna gidebiliyor. Yani **bölgemizde Avrupaya vizesiz gidemeyen ülke biziz. Vizesiz seyahati sağlayabilecek olan da zaten Geri Kabul Anlaşması.** Siz Geri Kabul Anlaşması ile şunu söylüyorsunuz: Biz size vizesiz gelelim; eğer bir şekilde Türklerden veya üçüncü ülkelerden bu uygulamaya aykırı hareket edenler olursa, biz bunları almaya hazırız. Bu garanti edildikten sonra AB'nin vize uygulaması için hiçbir sebep yok ortada. Buna o gün de inanıyordum, bugün de inanıyorum.

GAR: AB ve Türkiye arasında vize muafiyetinin sağlanması için tamamlanması gereken 72 maddelik bir yol planında gelinen aşamada sonuçlanmayan 6 kriter var. Bu kriterler hangileri? Bu kriterlerin tamamlanmamalarının altında yatan sebepler nelerdir?

NK: Bunlardan bir tanesi kamuoyunun çok yakından bildiği **terörle mücadele mevzuatı**. Bu işin başından beri, göç krizinden de önce 2013'te biz Geri Kabul ile ilgili müzakereleri yaparken hazırlanan 72 maddeden bir tanesi bu. Dediler ki "Terörle Mücadele Kanununu AB standartlarına uyarlamanızı bekliyoruz." Biz bunu bugüne kadar yapmadık. **İkincisi Kişisel Verilerinin Korunması ile ilgili kanun**. Böyle bir kanunumuz bizim biliyorsunuz hiç yoktu. Bu Geri Kabul Anlaşması müzakereleri çerçevesinde bunu gündeme getirdik fakat içerisinde AB standartlarına aykırı birkaç madde vardı; Meclisten geçerken bununla ilgili değişiklik yapmadık. Şimdi AB bize "bu maddeleri de değiştirin." diyor. **Üçüncüsü cezai konularda adli iş birliği**. Bu aslında siyasi bir konu. Burada bizim iş birliğine girebilmemiz için Güney Kıbrıs Rum Yönetimini de kabul etmemiz bekleniyor. Bu konuda bir anlaşmazlık var.

Dördüncüsü Europol ile anlaşma sağlanması. Bu aslında Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nun AB standartlarına uyumlu hale getirilmesi ile ilintili bir konu. Dolayısıyla Kişisel Verilerin Korunması Kanununda biz değişiklikleri yaptığımız takdirde bu madde de kendiliğinden yerine gelmiş olacak. **Diğer biri yolsuzlukla mücadele**. Bu Avrupa'nın çok önem verdiği bir husus. Aslında biz de buna çok önem veriyoruz. Bu konuda TBMM üyeliği Etik Kanunu teklifinin son durumu hakkında bizden bilgi vermemizi istediler. Bu alanda bir mevzuat değişikliği Türkiye'de yapılırsa bu madde de ortadan kalkmış olacaktır. **Sonuncusu da Geri Kabul Anlaşması**. Türkiye üzerinden kuraldışı şekilde AB ülkelerine geçiş yapan kişilerin geri alınmasına ilişkin Geri Kabul Anlaşmasını vize muafiyeti ile birlikte uygulanacağı söylenmişti. Dolayısıyla eğer bu vize muafiyeti devreye girecekse onunla eş zamanlı olarak Geri Kabul Anlaşmasını da yürürlüğe koymamız gerekiyor. **Bunlar tamamlandığı zaman biz AB'ne "yol haritasında öngörülen 72 madde yerine getirilmiştir, vize muafiyeti istiyoruz" diyebileceğimize geleceğiz.**

GAR: Bu 6 madde tamamlanabilir mi?

NK: Bence tamamlanabilir. **Siyasi irade olursa çok rahatlıkla tamamlanabilir**. Ben o müzakereler sürecini hatırlıyorum. O süreçte Başbakanımız Ahmet Davutoğlu bütün bürokrasiye şu talimatı vermişti: "Bu süreç bizim için çok önemli bir süreç. Bu sürecin sonunda sadece vize muafiyeti sağlanmayacak, Türkiye'nin mevzuatının AB mevzuatı ile uyumlu hale getirilmesi sağlanacak. Size bütün bunların hepsini en kısa zamanda tamamlamanız için talimat veriyorum." Biz de bütün kurumlarla beraber bu çalışmayı yapmıştık. Bunun içerisinde İçişleri Bakanlığı -hem EGM, hem GİGM var-, Adalet Bakanlığı ve diğer kurumlarımızı da ilgilendiren bazı mevzuat değişiklikleri vardı. Dışişleri Bakanlığının eş güdümünde böyle bir komisyon oluşturduk. Ben bu komisyonlara başkanlık ettim. 3-4 ay içerisinde 72 maddenin çoğunu tamamladık. Diğerlerinde de o siyasi iradenin oluşması gerekiyordu. **O irade de aslında vardı. Başbakan bu konuya çok önem veriyordu. Belki mülakatlarını dinlemişsinizdir Ahmet Davutoğlu'nun, "Geçmişe baktığımda bu süreç bitmeden ayrıldığım için üzgünüm" diyor. Gerçekten hayati bir konuydu Türkiye için. Fakat tamamlanmadı. Ama ben bugün de bunun tamamlanabileceğini düşünüyorum. Yeter ki o irade olsun.**

GAR: Geçtiğimiz 5 yıl AB-Türkiye ilişkileri açısından oldukça çalkantılı bir dönemdi. Bu süreçteki kırılma anlarından biri Mart 2020’de Türkiye’den Avrupa’ya geçmek isteyen göçmenlerin Pazarkule Sınır Kapısı’ndaki tampon bölge ve çevresinde sıkışıp kalmaları/uzun süreli bekleyişleri ve maruz kaldıkları sert müdahalelerdi. Siz yaşananları nasıl değerlendiriyorsunuz?

NK: Bizim yöneticilerimiz şöyle düşündüler: **2015’te bizim üzerimizden Avrupa’ya geçildiği zaman AB kriz yaşadı acaba bunun bir benzeri tekrar olursa benzer krizi yaşanır ve biz de bunu tekrar müzakere konusu yapabilir miyiz? Ama aynı şartlar yok artık; 2020’de de yoktu.** 2020 Mart’ında hatırlarsanız COVID-19’dan tam önceki haftalarda idi bu. Biz sınırlarımızda artık bunları bekletmek istemiyoruz, sınırlarımızı açıyoruz, oraya geçsinler dedik. Bir kere daha önce aldığımız tedbirler hala yürürlükte olduğu için diğer ülkelerden, yani Kuzey Afrika ülkelerinden gelenler ya da Afganlılar, Pakistanlılar çok rahatlıkla Türkiye’ye gelip bizim sınırlarımızdan çıkabilecek durumda değillerdi. Türkiye kendi ülkesinin güvenliğini sağlamak için tedbirlerini almıştı. Türkiye dışarıdan gelenlere kapalıydı, bu nedenle bir hücum olması söz konusu olmadı.

İkincisi Türkiye’deki Suriyelilere “biz artık kapılarımızı açıyoruz siz artık Avrupa’ya gidin” dediğimiz zaman bunların çoğunun Avrupa ülkelerine gideceğini düşündük; ama böyle bir durum düşünce yok Türkiye’deki Suriyeliler arasında. Dolayısıyla Avrupa’ya büyük bir akın olmadı. Bir de **etik olarak baktığınız zaman zaten “ben kapılarımı açıyorum, artık buradaki insanlar gitsinler” demek doğru bir uygulama değil.** Çünkü uluslararası hukuka ve Türkiye’nin de imzasının olduğu sözleşmelere göre siz kendi ülkenizde bulundurduğunuz göçmenleri bir başka ülkeye gitme konusunda teşvik edemezsiniz. Böyle bir yönlendirme olması hem hukuka aykırı hem etiğe aykırı; zaten çalışmadı. Gidenler de çok fazla olmadı. Yunanlılar da kapılarını açmadığı zaman kendi göçmenleriyle baş başa kaldık. Bir daha da böyle bir yola herhalde teşebbüs edeceğimizi ben şahsen düşünmüyorum.

GAR: AB-Türkiye tarafında mutabakatın güncellenmesine dair karşılıklı bir arzu olduğu söylenebilir mi? Bu çerçevede Türkiye’nin beklentileri neler olur? Bunlar nasıl ve ne kadar karşılanabilir? Vize muafiyeti konusu tekrar gündeme gelebilir mi? İşin tabii ki ekonomik bir boyutu da var. Oldukça gerilimli olan AB-Türkiye ilişkilerini de göz önünde bulundurursak, mutabakatın geleceği için neler söylersiniz?

NK: Tabii şu anda mutabakatın yenilenmesi ile ilgili konu gündeme geldiği zaman aslında baktığınızda genelde Türkiye-AB ilişkilerinden de etkileniyor bu. **Eğer biz AB ile şu anda zaten olumlu ilişkiler içerisinde olsaydık bu mutabakatın güncellenmesi konusu çok daha rahat bir şekilde ilerleyebilirdi diye düşünüyorum.** Ama başka konularda sıkıntılı bir dönemden geçiyoruz AB ile. Biliyorsunuz AB’nin Türkiye’ye yaptırım uygulaması söz konusu. Amerika CAATSA yaptırımlarını başlattı, AB Amerika’yı izleme yolunda bazı emareler gösteriyor. Dolayısıyla zor bir dönemdeyiz AB ile ilişkilerde. Ama ben yine de bu Göç mutabakatı konusundaki maddelerin tekrar tarafımızdan gündeme getirilebileceğini düşünüyorum. Bu maddeler de sadece bize vize muafiyetini sağlayacak maddeler değildir. Bunun bir de ekonomik boyutu var. **Aslında 3+3 milyar avro AB için hiçbir şey değil. Bizim bugüne kadar göçmenler için harcadığımız miktarı da düşündüğümüz zaman rakamın önemsiz olduğunu görürüz.** Dolayısıyla bölgemizde böyle bir kriz yaşanıyorsa AB’nin mutlaka bu taşın altına elini

koyması gerekiyor. Aslında mutabakatın özünde bu da vardı. Biz Suriye'ye komşuyuz diye bütün bu krizi tek başına üstlenmek zorunda değiliz Türkiye olarak, "gelin bunu beraber üstlenelim beraber bir çözüm arayalım. Eğer göçmenlerin kendi ülkenize gelmelerini istemiyorsanız o zaman Türkiye'de onların daha iyi yaşayabilmeleri için ortak bazı projeler gerçekleştirelim" dedik. **Bizim bu süreç içerisinde AB ile çok yakın ikili temaslarımız oldu, üst düzeyde çok görüşmeler oldu. Şansölye Merkel Türkiye'ye birkaç kez geldi. Onunla beraber bölgeye gittik. Şanlıurfa'da ve bölgedeki diğer şehirlerde ziyaretlerde bulunduk.** Göçmenleri ziyaret ettiler ve Türkiye'deki göçmenlerin ne kadar yardıma ihtiyacı olduğunu bizzat kendi gözleriyle gördüler. Dolayısıyla **Türkiye sadece bu 3+3'le yetinmemesi gerektiğini hatırlatmak zorunda Avrupa'ya. Biz bu mutabakatla AB'ye çok büyük iyilikler yapmış olduk.** Onun karşılığında da Suriyelilerin Türkiye'de daha iyi şartlar altında yaşayabilmesi için Batının da ekonomik katkıda bulunmaları gerekiyor. **Eğer bu konu tekrar masaya gelecekse, tekrar müzakere konusu edilecekse bunun hem siyasi boyutu hem insani boyutu hem de ekonomik boyutu mutlaka masa üzerinde olmalı,** mutlaka bunları görüşmeliyiz. Eğer biz bu iradeyi gösterirsek AB'nin de o masada olacağına inanıyorum. **Bu sürecin sonunda da mutlaka vize muafiyetinin sağlanmasının gerekli olduğunu düşünüyorum. Bizim için Schengen Bölgesi ülkelere Türkiye vatandaşlarının vizesiz olarak gitmesi konusu, olmazsa olmaz şartlardan bir tanesi olması gerekir.** Bunun mutlaka gerçekleşmesinin gerekli olduğunu düşünüyorum.

GAR: Çok teşekkürler Naci Bey. Siz burada zorunlu göç gibi, kitlesel iltica hareketleri gibi durumlarda ülkeler arası sorumluluk paylaşımının önemine vurgu yaptınız. Hepimizin tabii ki arzusu bu yönde çünkü bu işin çok ciddi bir sosyal, ekonomik ve siyasi maliyeti var ve bu sorumluluğun ilgili uluslararası topluluk tarafından ortak bir şekilde paylaşılması gerekiyor. AB'deki gelişmelere baktığımız zaman yükselen göçmen karşıtlığı, aşırı sağ hareketlerin giderek güçlenmesi... Sorumluluk paylaşımının aksine, hakim havanın daha çok dışsallaştırma dediğimiz, göç konusunu tamamen AB dışındaki Türkiye gibi üçüncü ülkelere devretme ve onların perspektifinden "yükü" üçüncü ülkelere bırakma gibi bir yaklaşımın giderek güçlendiğini görüyoruz. En son Ekim ayında bir Göç Sözleşmesi (Migration Pact) yayınlandı AB tarafından. Orada da zaten 90'lardan beri devam eden "Kale Avrupası"nı güçlendirme perspektifinin daha da güçlendirildiğini; Avrupa'ya girişlerin, düzensiz göçlerin çok daha kuvvetli bir şekilde denetlendiği; bunun için Türkiye gibi üçüncü ülkelere takviye kuvvetlerin bir şekilde verildiği bir yapı düşünülüyor. Ama aynı zamanda nitelikli göçü, küreselleşmenin mağduru ülkelerin büyük emeklerle yetiştirdiği nitelikli, vasıflı, eğitilmiş nüfusu da çekmeye yönelik göç politikası da devam ediyor. Sizin katkılarınız çok değerliydi. Söylemek istediğiniz başka bir şey var mı?

NK: 65 milyon civarında göçmen var şu anda dünyada. Sadece bizim bölgemizde değil. Asya'da, Güney Amerika'da da göçmenler var. Afrika'dan Batı'ya göçler oluyor. Aslında bu bir insani konudur. Bunu kendi çerçevesinde çok iyi değerlendirmek lazım. Bizim Türkiye olarak yapmamız gereken Uluslararası Göç Örgütü, Mülteciler Yüksek Komiserliği gibi uluslararası kuruluşlarla yakın temas içerisinde olmaktır. Bu iki örgüt aslında bütün dünyadaki siyasi, sosyal ve ekonomik göç konularını inceleyen, değerlendiren ve buna göre BM adına faaliyet gösteren örgütler. Bizim bu örgütlerle ilişkilerimizin çok iyi olması gerekiyor. Şu anda ilişkilerimiz oldukça iyi. Cenevre'de görev yaparken, iki sene içerisinde bu örgütlerle

Türkiye'nin ilişkilerinin ne kadar sağlam olduğuna tanık oldum. Bunu bizim devam ettirmemiz gerekiyor. **AB sizin de söylediğiniz gibi kapıları kapatmak, duvarlarını daha yükseltmek için kendi tedbirlerini alıyor ama biz de bu konunun insani boyutunu özellikle gündeme getirerek bunu uluslararası platformlarda savunmak durumundayız.** Madem kendi ülkemizde böyle milyonlarca göçmenle birlikte yaşıyoruz, bu konunun dünya ülkeleri tarafından da daha iyi algılanması için çalışmalar yapmamızın elzem olduğunu düşünüyorum. Bu öncelikle insani bir konudur. Son günlerde bununla ilgili bazı videolar izledim; gerçekten acınacak durumda olan çok sayıda göçmen var. Sizin de çok güzel bir iş yaptığınızı, görev üstlendiğinizi düşünüyorum. Bu çalışmalarınızda da başarılar diliyorum. İnşallah önümüzdeki dönemde bu konunun uluslararası platformlarda daha iyi duyurulması açısından sizin de katkılarınız olacaktır.

SELİM YILDIRIM



Selim Yıldırım lisans ve yüksek lisans eğitimini Siyaset Bilimi alanında Viyana Üniversitesinde tamamladı. Halen Galatasaray Üniversitesi Siyaset Bilimi Bölümünde doktora programına devam eden Yıldırım “Türkiye ve Almanya Parlamentolarında Suriyeli Mülteciler Üzerine Yapılan Tartışmaların Eleştirel Söylem Analizi” başlıklı doktora tezi üzerinde çalışmaktadır.

Selim Yıldırım ile gerçekleştirdiğimiz video-mülakata [buradan](#) ulaşabilirsiniz.

GAR: Siz tezinizde mutabakat sürecinin Almanya ve Türkiye parlamentolarında nasıl tartışıldığını inceliyorsunuz. Önce Almanya ile başlayalım. Orada bu süreç 2015-2016 döneminde parlamentoya nasıl yansıdı?

Selim Yıldırım (SY): Almanya'da o dönemdeki hükümet CDU ve Sosyal Demokrat Parti (SPD)'nin birlikte kurduğu bir hükümet. Aynı zamanda da Yeşiller ve Sol Parti'nin yer aldığı bir meclis yapısı var. **Göçün yoğun yaşandığı 2015 yazında Angela Merkel'in başkanlık yaptığı hükümet göçmenlere yönelik daha olumlu yaklaşım sergiliyor.** Suriyeli mültecilerin Avrupa'ya girişleri konusunda, Avusturya ile beraber özellikle birbiriyle paralel bir politika izliyorlar ve kapıları açıyorlar. Sonradan yapılan istatistiklerde 1.1 milyon mültecinin 2015 yılında Almanya'ya geldiği söyleniyor. 2015 yılında, benim 2016 yılında izlediğime nazaran olumlu bir yaklaşım var CDU/CSU ve SPD tarafından göç meselesine yönelik. **Mülteciler iyi karşılanıyor genel olarak. Mülteci karşıtı olaylar da oluyor tabii ki, özellikle Almanya'da. Ama ona rağmen hükümet olumlu bir tablo çiziyor: “Biz bunu yapabiliriz, Aşabiliriz” şeklinde. 2016'ya göre çok daha olumlu bir hava var 2015 yılında Almanya'da.**

GAR: Peki kırılma noktası nerede yaşanıyor? Çünkü Almanya tam da dediğin gibi 2015 yazında uluslararası basına *Welcome Culture* (Hoşgeldin Kültürü) ile yansıdı. Almanya'da, genel olarak, hem sivil toplumun hem de devletin gelen mültecilere oldukça kucak açtığına dair fotoğraflar gördük, analizler okuduk. Ne oldu da bu değişti?

SY: Bir taraftan hükümet mültecilere karşı olumlu bir yaklaşım sergilerken, diğer taraftan toplum içerisinde, özellikle de Doğu Almanya'da Saksonya eyaletinde ve diğer birkaç eyalette, mültecilere karşı daha hasmane bir tutum sergileniyordu. Toplumun çeşitli kesimlerinde de tepkiler de vardı, homojen bir bakış söz konusu değildi. Onun haricinde de birtakım olaylar da tabii bu politika dönüşümüne ivme kazandırdı. Bunlar çeşitli yerlerde meydana gelen terör saldırıları ve 2016 yılında da çokça konuşulan Köln'de istasyon meydanında gözaltına alınanların hemen hepsinin göçmen kökenli olduğu ve kadınların taciz edildiği yılbaşı olayları. Bu olaylar çokça konuşuluyor 2016 Mart ayında Almanya parlamentosunda. Almanya'ya gelenler bize ne kadar uyum sağlayacaklar? gibi entegrasyon

merkezli konuşmalar sık sık yapılıyor. Kadına bakışları nasıl? Aralarında fundamentalistler var mı? Biz bu insanları ne kadar tanıyoruz? Buraya nasıl uyum sağlayabilecekler? Zaten **2017 seçimlerinde** -incelediğim bölümün dışında kalıyor ama- aşırı sağ bir parti diyebileceğimiz **AfD 1945 yılından sonra Almanya'da ilk defa meclise giren aşırı sağcı bir parti oluyor yüzde 12,6 civarında oyla. Bunu da toplumun içerisindeki bu tepkilerin bir sonucu olarak görmek bence mümkün.**

GAR: Almanya'nın diğer Avrupa ülkeleriyle kıyaslandığında çok daha açık bir göç politikası izlemesinin ve göçe yaklaşımlarındaki farklılıkların sebepleri nelerdir?

SY: Bu parlamento tutanaklarında da sık sık geçen bir görüş. **Almanya gerçekten diğer ülkelere nazaran açık bir göç politikası izliyor, özellikle 2015 yılında. Bunun çeşitli sebepleri var.** Çok önemli sebeplerinden biri olmasa da önemli sebeplerinden **birisi Almanya'nın yaşlı ve giderek yaşlanan bir nüfusa sahip olması. Bu da iş gücü açığını beraberinde getiriyor.** Örneğin Almanya'da sürekli işçi aranan iş bölümlerinden bir tanesi IT sektörüken hasta bakıcılara da sıklıkla ihtiyaç duyuluyor. Yaşlı Almanlara bakım yapabilecek genç insanlar aranıyor. Bunu da Almanya içerisinde bulmak tabii ki mümkün oluyor ama yurt dışından işçi ihtiyacına da gereksinim duyuluyor. Hatta bu şekilde işçi de alınıyor Almanya'ya. İşveren sendikalarının çeşitli önerileri var. Tabii bu politikalar sadece siyasetçiler arasında konuşulup karara bağlanan politikalar olmasa gerek. **Alman işveren sendikaları da zaten Almanya'nın işgücü açığı olduğundan bahsediyorlar, onlar da mültecilerin Almanya'ya kabul edilmesinden yanalar.** Almanya tabii büyük bir ülke. Avusturya da mesela 90 bin civarı mülteci aldı 2015 yılında. Bu Avusturya'nın yüzde 1'ine tekabül ediyor ama Almanya 80 milyonluk bir ülke. Onlar bir milyon mülteci aldığına o da Alman toplumunun aşağı yukarı yüzde 1'ine denk geliyor.

GAR: Türkiye'de bu konu nasıl konuşuldu? O dönemde meclisteki partilerin yaklaşımları nasıldı bu konuya?

SY: Türkiye açısından bakıldığında **2015 yılında hemen hemen hiçbir tartışma yok.** 2015 Türkiye'de zor geçen bir süreçti; iki seçim oldu, o sırada da bombaların patlaması, çeşitli toplumsal olaylar vs. derken mecliste bu konu hakkında pek bir tartışma yok. **Ancak 2016 yılında var. 2016 yılındaki tartışmalarda da Türkiye-AB anlaşmasına giden süreçle ilgili yine Mart ayında çeşitli tartışmaların olduğunu görüyorum.** Burada da özellikle AKP milletvekilleri şimdiye kadar Suriyeli mülteciler için yapılan hizmetleri genelde olumlarken, özellikle CHP'nin Veli Ağbaba, Mustafa Balbay ve diğer milletvekillerinden oluşan Mülteci ve Sığınmacı Komisyonu hükümet politikalarına karşı argümanlar geliştiriyorlar. Ayrıca Ayhan Bilgen gibi daha önce insan hakları alanında çalışmış çeşitli HDP milletvekilleri hükümetin mülteci politikasına çeşitli eleştiriler getiriyorlar.

GAR: Türkiye'deki siyasetçilerin eleştirileri daha çok insan hakları boyutuyla mı yoksa mutabakatın yapılmasıyla mı ilgili?

SY: Mutabakatın yapılmasıyla da ilgili çeşitli eleştiriler var. **Mesela Ayhan Bilgen'in konuşmalarında ben temel vurgunun meselenin insan hakları boyutuna dair olduğunu gördüm.** Örneğin Türkiye'de Göç İdaresinin İçişleri Bakanlığı'na bağlı olmasının meselenin bir güvenlik sorunu olarak algılandığının göstergesi olduğunu söylüyor Ayhan Bilgen. Bunun için **Göç ve Uyum Bakanlığı gibi ayrı bir Bakanlık kurulması gerektiği yönünde açıklamalar var. Bunu da mesela CHP Mülteci ve Sığınmacı Komisyonu teklif ediyor.** Fakat böyle bir Bakanlık kurulmuyor.

GAR: O zaman aslında mutabakattan daha çok, Türkiye'nin genel olarak göç ve iltica politikası tartışılıyor. 2013 yılında Türkiye'de ilk defa YUKK isimli bir yasa geçiyor ve 2014'te de uygulamaya konuluyor. Dolayısıyla aslında 2015 yazındaki yoğun göçmen hareketliliği kadar, Meclis'te söz konusu yeni yasa ve yeni yasanın arkasından 2014 yılında ilk defa kurulan GİGM vs. de tartışılıyor.

SY: Evet doğru. **Almanya'da yapılan tartışmalarla Türkiye'de yapılan tartışmalar arasında tabii benzerlikler var ama sulandırılmış çeşitli tartışmalar da dönüyor Türkiye parlamentosunda.** Mesela **Ahmet Davutoğlu'nun "Biz Kayseri pazarlığı yaptık" sözü var.** Kayseri milletvekili Çetin Arık konuşmasında çok doğru yerlere de değiniyor ama aynı zamanda "Kayserililer insan canını pazarlık konusu yapmaz" "Kayseri ticaretin merkezi" gibi şeyler söylüyor. Bana biraz tuhaf geliyor. Bir başkası da mesela CHP milletvekili "Koyun pazarlığı yapar gibi pazarlık yapmışsınız" diyor. **Atışmalar, karşı söz almalar şeklinde devam eden bir tartışma var.**

GAR: Bu mutabakatın alt maddelerine dair tartışmalar oluyor mu? Mesela vize serbestisi, 1'e 1 kuralı, bunlar o derinlikte tartışılıyor mu yoksa tam da verdiği örnekler gibi daha yüzeysel, daha siyasi atışmalar şeklinde mi gerçekleşiyor?

SY: Aslında daha yüzeysel, daha siyasi atışmalar. Daha çok popülizme yönelik amiyane tabirlerin kullanıldığı, işin siyasi tarafının biraz daha geri planda kaldığı... Ya da yüzde 50 yüzde 50 mi diyeyim... Almanya'da mesela tamamen güdülen siyaset üzerinden eleştiriler yapılıyor ama Türkiye'de biraz daha, belki de Türkiye'nin kültürüyle alakalı, farklı bir yaklaşım söz konusu.

GAR: Almanya ve Türkiye arasındaki söylem farklılıklarından bahsettik. Siz özellikle Almanya'da söylemlerin "biz ve onlar" üzerinden kurgulandığını söylüyorsunuz, *Homo Europeus* ve *Homo Externus* olarak. Almanya'daki siyasi söylemlere bu çerçeveden baktığımızda nasıl bir yönelim görüyorsunuz?

SY: Kullanılan dil açısından da incelediğimizde Almanya'da hem hükümet ortağı partilerin hem de muhalefetin aşağı yukarı aynı dili konuştuğunu görebiliyorum. Mesela "mülteci akını" kavramı hem muhalefet tarafından hem de hükümet ortağı partiler tarafından kullanılıyor. Özellikle **insan kaçakçılığı** üzerine çok fazla tartışma yapılıyor, onların yollarını kesmek ve önüne geçmek üzerinden. Genelde bu kavramların her iki taraf tarafından da kullanıldığını gördüm. Mesela **ekonomik amaçlarla Almanya'ya gelindiğinden çokça bahsediliyor.** Bunun mesela 2016'da konuşulduğunu daha çok görüyoruz. 2015 yılında

bundan pek fazla bahsedilmiyor. O dönemin aktüel algısı hangi doğrultuda bir baskınlık gösteriyorsa o doğrultuda milletvekilleri çeşitli konuşmalar yapıyorlar.

Yani 2015 yılında hoş geldiniz kültürü baskınken milletvekillerinin yaptıkları konuşmalarda da genellikle bu düşünceleri olumlayan konuşmalar görüyorum. Ama 2016 yılında başka bir politika egemen olmaya başladığında bu sefer milletvekillerinin de yine daha katı mülteci politikasını savunan, ortak bir Avrupa mülteci politikasının kurulmasını isteyen, bazı mültecilerin yanlış beyanlarda bulduklarını ileri süren -kimileri kimlik kartlarını yok ediyorlar, nereden geldiklerini tam olarak söylemiyorlar- ve bunların sürekli gündeme getirildiği bir yıl oluyor 2016 yılı.

GAR: Peki mutabakat fikri Almanya'daki tüm siyasi partiler tarafından destekleniyor mu?

SY: CDU ve SPD tarafından destek görüyor. Yeşiller ve özellikle Sol Parti tamamen karşı çıkıyor. Yeşillerden de bayağı bir karşı çıkış olduğunu söyleyebilirim. Sadece Angela Merkel ve Sigmar Gabriel, müsteşarlar açısından, Dışişleri Bakanlığı tarafından destek görüyor. Merkel'in güttüğü politika kabul ediliyor bu dönemde. Ama bir sene öncesinde ise bambaşka bir politika güdüyor.

GAR: Yeşiller ve Sol Parti'nin mutabakata karşı çıkış argümanları nelerdi?

SY: Sol Parti'nin çeşitli argümanlarını dikkate değer buldum. Ekonomik eşitsizlikler, savaşlar son bulmadan göç hareketliliğinin de son bulamayacağını yapılanın sadece -gerçi bunu Angela Merkel de söylüyor- belirli bir sorunun ortaya çıkardığı semptomları gidermeye yönelik önlemler olmaktan ibaret olduğunu söylüyorlar. Mesela savaş bölgelerine, kriz bölgelerine Almanya'nın silah ihracatı yapmaması gerektiğini söylüyorlar. Bunlara açıkçası pek karşılık alamıyorlar. Merkel de göç sebeplerinin ortadan kaldırılmasına yönelik adımlar atılması gerekliliğinden bahsediyor ama bunların ne olduğunu hiçbir konuşmasında açıklamıyor. Aynı zamanda mesela **Türkiye-AB anlaşmasının yapıldığı dönemde, Almanya Dışişleri Bakanı Kuzey Afrika ülkelerini de ziyaret ediyor. Aynı dönemde hem Türkiye üzerinden gelecek göç hareketliliğini engellemeye yönelik adımlar atılıyor, hem de Kuzey Afrika'dan kaynaklanabilecek göç hareketliliğini engellemeye yönelik adımlar atılıyor.**

GAR: 2016'da 2015'in aksine Almanya'da göç meselesi giderek güvenlikçi bir çerçevede tartışılıyor ve biz ve onlar ayrışması içerisinde, dediğiniz gibi yılbaşı olaylarının da etkisiyle, bir anlamda kültürel ayırım üzerinden kuruluyor. Ve kabaca da aslında parlamentodaki hakim partiler bu mutabakatı destekliyorlar.

CDU'nun genelde mutabakatı desteklediğini söylediniz, peki parti içi tartışmalar var mı bu konuda? Merkel'in görev süresinin bittiğini de hesaba katarsak göç konusunda nasıl bir yönelim olacak ilerleyen zamanlarda?

SY: Parlamento tutanaklarını incelediğim zaman, Türkiye'de olduğu gibi Almanya'da da parti politikası ne ise milletvekilleri de o doğrultuda konuşmalar yaptıklarını gördüm. Bu sadece Türkiye'ye özgü bir şey değil, Almanya'da da böyle. Ama aynı milletvekilleri belki 7-8 ay önce başka bir şey söylüyorlardı. Biraz da konjonktürle alakalı. Çeşitli olayların meydana

gelmesi de politikaların değişmesine sebep olabiliyor; bahsettiğim Yılbaşı Olayları, terör olayları gibi. Milletvekillerinin de, Meclis grupları ne derse aşığı yukarı aynı şeyleri söylemesine sebep oluyor. Mesela 2016 yılında şu konuşuluyor: Buraya [Almanya] gelen çok sayıda mültecinin, sığınmacının kasten önceden aileleri tarafından Almanya'ya gönderildiğinden ve sonrasında Aile Birleşimi Yasasıyla beraber ailelerini buraya [Almanya] getirebileceklerinin mülteciler tarafından iyi bilindiğinden, o nedenle sürekli genç ve erkek mültecilerin Almanya'ya geldiğinden bahsediyorlar. Mesela Mart ayında oylan bir yasa da daha önceden Almanya'ya gelmiş bir mülteci çocuk ailesini de Almanya'ya getirebiliyorken artık bunun ancak 2 sene sonra olması gerektiğine dair tartışmalar dönüyor. Ocak ayında bir yasa çıkıyor, Mart ayında da bunu daha çok sertleştiren bir başka yasa çıkıyor: İkinci Mülteci yasası. Böylece mültecilerin Almanya'ya gelişi yasal olarak daha çok zorlaştırılmaya çalışılıyor.

GAR: Pegida hareketinin ve AfD'nin göçmen sorunu ve mutabakat hakkındaki tartışmalar üzerindeki etkisi ne oldu?

SY: 2016 yılında AfD henüz mecliste değil ama bir sene sonra girecek meclise. Tabii ki toplumun artan tepkisinden de yararlanacak, aşırı sağ bir popülizmle böyle bir destek bulacak halktan. **Ama o sırada Pegida diye bir hareket var. Bu hareket Almanya'nın hemen her şehrinde yürüyüşler düzenliyor, ülkenin göç politikasına karşı çıkıyor,** Merkel'in istifasını istiyor. Ve bir şekilde bir sene sonra bütün bu hareketlerin desteklediği AfD meclise giriyor.

GAR: İslamafobinin en sembol gruplarından biri olan Pegida'nın açılımı ve yönelimleri nedir?

SY: Alman Milliyetçileri hareketi [Almanca açılımı "Patriotische Europäer Gegen Islamisierung Des Abendlandes". Türkçesi "Batının İslamlaşmasına Karşı Vatansever Avrupalılar"]. **Bu hareketi belirleyen çeşitli yaklaşımlar da islamafobi, yabancı düşmanlığı, Alman milliyetçiliği, geçmişe duyulan özlem. Eski sosyalist Almanya'nın mirası olan şehirlerde daha fazla örgütlenen bir hareket bu.** Bu durumu da Batı Almanlar, **Doğu Almanya'nın dış dünyaya daha kapalı bir yer olması ile alakalı** olarak görüyorlar. Örneğin, Batı Almanya'da gerçekleşen *reeducation*/yeniden eğitim programının tam olarak uygulanmadığı bir yer Doğu Almanya. Nazi yönetimi sonrası Almanya'da bir *reeducation*/yeniden eğitim politikası uygulanıyor; milliyetçiliğin, faşizmin karşısında insan haklarının, demokrasinin, toleransın daha yükseltildiği bir dönem. Fakat Doğu Almanya'daki sosyalist yönetim olaylara "Bu zaten kapitalizme ait bir görüştü. Faşizm, ırkçılık zaten bize ait değil. Dolayısıyla bizim bununla bir işimiz yok" şeklinde yaklaşarak, yeniden eğitimi bir kenara atıyorlar. Dolayısıyla da sosyalizmin çöküşünden sonra da Doğu Almanya'da yaşayan toplum yabancılara tamamen uzak kalmış... Mesela Türk işçileri Batı Almanya'ya gitmişlerdir. Doğu Almanya'da yaşayan Almanlar çok da fazla yabancı görmemişlerdir, sadece Vietnamlılar sanırım Doğu Almanya'ya getirilmişti Sosyalist yönetim tarafından. **Yabancı karşıtlığının Doğu Almanya'da daha fazla zemin bulabildiğini söylemek mümkün.**

GAR: Türkiye’de milliyetçi ve sağdaki partilerde bu konu nasıl tartışıldı? Mesela MHP’nin 2015-2016 sürecinde parlamentodaki söylemleri ne yöndeydi?

SY: MHP 2016’daki konumlanışı sebebiyle daha çok bir muhalefet partisi görünümünde, şimdiki gibi iktidar ortağı değil. Çeşitli MHP milletvekillerinin çeşitli uluslararası anlaşmaları da hatırlatarak AKP’nin mülteciler konusunda yanlış bir politika güttüğünü söylediklerine şahit oluyorum tutanaklarda.

GAR: 2015-2016 süreci AfD gibi bir partinin doğmasına vesile oluyor Almanya’da, Türkiye’de gündelik hayatta ayrımcı, ırkçı pratiklerle karşılaşyoruz. Mülteci cinayetleri, şiddet olayları basına yansıyor. Ama yine de aşırı sağ göçmen karşıtı bir siyasi partinin ortaya çıkmadığını biliyoruz. Bunu nasıl değerlendiriyorsunuz?

SY: Bu iki ülke arasındaki dinamiklerin bambaşka olmasıyla alakalı. Türkiye’ye gelen Suriyeliler burada birebir insanların hayatlarını ne kadar etkiliyorlar? Açıkçası **şu haliyle Türkiye toplumunun mülteci karşıtlığı üzerinden örgütlenebilecek bir toplum olmadığını düşünüyorum. Mülteci karşıtlığı üzerinden bir parti kurulsa bile bir tabela partisi olarak kalabilir. Ama Almanya toplumu hem daha endüstriyel, hem daha bilinçli. Bu da açıkçası mülteci karşıtlığına da sebep olabiliyor. Kendileri gelenlerin farklı bir kültüre, dini inanca sahip olduğunun, o kültürde örneğin kadınlara nasıl değer verildiğinin farkında. Aşağı yukarı tanıyorlar. Türkiye’deki bilinç düzeyi de bu kadar yüksek değil. Mültecilere hem bir destek hem de bir karşı çıkış geliştirecek kadar yüksek değil. Türkiye’de insanlar daha çok kendi hayatlarını idame ettirme tasasında oldukları için. Sanki buna ayıracak ne zamanları ne enerjileri var gibi düşünüyorum ben.**

GAR: Bunun çok haklı bir eleştiri olduğunu düşünüyorum. Çünkü mesela Yunanistan’da 2008 ekonomik krizi sırasında aynı dediğiniz gibi o kadar ağır bir ekonomik yıkım olmuştu ki tepkilerin önemli bir kısmı göçmenlere, mültecilere yönelmişti. Hatırlarsanız Altın Şafak’ın ortaya çıktığı bir dönemdi. Son soruya geçerse, Türkiye Almanya ilişkileri özellikle Merkel sonrası göç konusu üzerinde nasıl şekillenir?

SY: İstatistiklere baktığımızda 1’e 1 anlaşması çerçevesinde 72 bin kişinin alınacağı planlanmıştı ama alınan kişi sayısı 10 binlerde kaldı. Anlaşma da zaten öyle bir anlaşma ki, daha önceki konuşmalarda da geçti, altında doğru düzgün bir imza yok. AB hukukuna da aykırı. “Anlaşma neden istenildiği gibi yürümedi” sorusu sorulduğu zaman “Davutoğlu görevi bıraktı o zaman anlaşma takip edilemedi” deniliyor, ama bir devlet bir devletler üstü kurumla anlaşma yapıyorsa eğer, orada bir Başbakanın ya da Dışişleri Bakanının görevi bırakmış olmasının herhangi bir etkisi olmamalı. Bir Dışişleri Bakanı ya da Başbakan görevi bırakmış olabilir ama sonrasında gelen Başbakan o devletin imzalamış olduğu anlaşmayı devam ettirmek için çalışır ya da o devlet o anlaşmaya tabiidir ya da değildir.

PROF. DAWN CHATTY



Prof. Dawn Chatty ile gerçekleştirdiğimiz video-mülakata [buradan](#) ulaşabilirsiniz.

Dawn Chatty is Emeritus Professor in Anthropology and Forced Migration and former Director of the Refugee Studies Centre at University of Oxford. She completed her PhD in Social Anthropology at the UCLA. Prof. Dawn is both an anthropologist and a practitioner. She worked in numerous universities in the USA, Lebanon, Syria and Oman as well as in development agencies such as the UNDP, UNICEF, FAO and so on. She is the author of *Displacement and Dispossession*

in the Modern Middle East (Cambridge University Press, 2010), *From Camel to Truck* (White Horse Press, 2013) and *Syria: The Making and Unmaking of a Refugee State* (Hurst Publishers, 2018).

GAR: How would you evaluate the general aspects of the EU-Turkey Statement? What were the implications of the Statement especially with regards to the norms of refugee protection?

Dawn Chatty (DC): The EU-Turkey statement or the deal of 2016 from my perspective was really unfortunate because it was basically an agreement to continue the European notion of “Fortress Europe.” In other words, a kind of amnesia about the Treaty obligations of all of the countries who have signed the 1951 Convention; an obligation that was pushed aside perhaps because of misinformation, media hysteria... It was a deal that really limited the possibilities of those fleeing persecution reaching safety, their families. When a person flees armed conflict or persecution, they generally are looking for a place to go where they can feel comfortable, where they can feel at home which means often reaching relatives who have already travelled or reaching a network. But **what the EU did was, in a way, tried to make the Dublin III accords relevant even outside of Europe, making it Turkey. So, it was a deal that made all kinds of promises to Turkey as long as Turkey stopped permitting, if it could, totally the movement of forced migrants out of Turkey going towards Europe.**

So, it was basically a deal that said -if I remember correctly- let us stop this kind of illegal smuggling of people to Europe; Turkey, you can do that and if you do that, I will pay you some money and will also start looking at opening up the discussion for the accession of Turkey in to Europe, for reducing our visa regulations for Turkish citizens wanting to come to Europe and so on. So, it was something that I do not think in anyway was positive. Perhaps the temptation to receive 3 billion euros towards the refugee assistance and then when that was spent another 3 billion. I do not even know if all that has been paid to Turkey. But that is not the issue. The issue was that Turkey went along with this idea even though Turkey has signed the 51 Convention -even though it has a reservation that it will only accept refugees

from Europe-. **So, there are obligations that this deal disregarded totally. It was in my mind morally bankrupt.**

GAR: The Statement is presented as a blueprint for future deals to be made with third countries such as Libya, Sudan and Niger. One aspect that has widely been underlined in this connection is that the EU-Turkey statement creates a wider trend in EU's policy of externalising migration control and shifting responsibility. In this regard, where is the EU standing in terms of sharing the responsibilities with the countries at its periphery?

DC: It is trying to shift this responsibility totally. **There are many people who think that the EU deal was successful because** within months or maybe even before the Deal was signed, **the numbers of Syrians trying to reach Europe dropped tremendously.** Even within a year it dropped by 90%. Many people think "That's because of the EU deal." But if you know the history of the conflict in Syria, you would recognize that the 1 million who fled in 2015 were mainly middle-class professionals who had stayed for the first four years of the conflict in Syria with the hope that there was a way of rebuilding the country. At that time, it seemed as though the Assad government was going to collapse. But then suddenly, Russia began to take part in the bombing of civilians. At the same time that the Islamic State (IS) pushed and took over the eighty percent of the country. So, these people gave up, they fled. **It was not so much the EU deal but the US government that became frightened of a possible IS takeover.** They began this massive campaign to push the IS back. That's what actually stopped the numbers, trying to leave the country, to carry on to go Europe.

So, the deal is not found in international law. **It breaks Treaty obligations in international law. Also, it breaks any kind of moral or ethical responsibilities that we have to refugees.** And yes, they are thinking of trying to sign the same kind of deal with Libya but **it's very clear that the EU is trying to protect the EU by making the border countries outside of the EU the shield to keep the refugees out.** Although I would say that Libya and Morocco have benefited for many years from specific agreements with the British and FRONTEX to keep asylum-seekers or migrants -some who are refugees some who are asking from asylum some who are not- from the border. So, I think **it is a very hostile approach to people in need** and I would like to see the Deal fail, to be honest. Because the EU has to turn inside and look at itself.

The EU has regulations that are meant to deal with mass influx or with equitable distribution of refugees. So, -forgive me if my numbers are not exact- but part of that first deal does says something like this: For every regular Syrian in the EU, who does not receive refugee status, we send back to you [Turkey] and you accept them because you are a safe country according to the EU and we will take one Syrian from Turkey who has got refugee status and distribute them around Europe. The idea was they would take up to around 72,000. **But up to now maybe the numbers are like 15,000-16,000 because they cannot get countries in Europe to agree to accept the refugees. I would say that Brussels should exercise more power and insist that countries have got to accept this responsibility** and by the same token, the countries that rejects this responsibility totally, one of which is Hungary, should be told that if they continue to reject that perhaps funding from the EU for their

development is going to be cut. **I mean there has to be not just a carrot but a stick in some cases because these agreements run across borders.**

If we do not share in the distribution of people, of looking after people in need, which is what was intended by the 1951 Convention on Refugees as well as the principle that was part of Article 14 of the Universal Declaration of Human Rights which very specifically states that any person seeking asylum in another country because of fear of persecution they do so. It does not say you may only seek asylum on the edge of the Mediterranean on the first country you reach. So that is the problem with Dublin Accords. But **that is also the problem with the EU-Turkey deal because what the deal is doing is illegally keeping Syrians who want to move on** – and not all Syrians want you many Syrians want to stay near Syria still with the hope that they can go back soon. Some have been successful in their efforts in Turkey, especially the middle classes who had been able to start business etc. But there are many who have family in Sweden, in Germany, in the UK and who are trying to reach them but this Deal actually illegally prevents them from moving on.

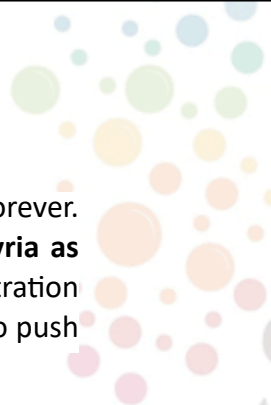
GAR: And also, from searching international protection for the asylum seekers.

DC: Yes, absolutely. Although when I talk about the region, I always say that Turkey is the only country that has actually created Asylum Domestic Law in 2014 but it's for displaced Syrians, it's not for anybody. Turkey is a transit country; the people can come through. But with the EU deal suddenly it is blocking Syrians. Syrians are not the only people trying to reach Europe. I think that the deal is about Syrians only.

GAR: It also of course concerns the other non-Syrian categories because in 2015, the long summer almost half of the population who crossed the Aegean Sea was the non-Syrian people mainly of Afghan and others nationalities...

One of your many areas of research is Forced Migration in the Middle East. In your last book “Syria: The Making and Unmaking of a Refuge State” you draw attention to the central place Syria had for Ottoman and post-Ottoman refugee settlements, emphasising the fluidity and the instability in the region. In this regard, what are your anticipations concerning the future of the forced migration patterns in the region?

DC: That is a very difficult question, it is like trying to gaze into a crystal ball. It is particularly tough because you know **we still have I think three or four million Syrians caught in this area of the Idlib province.** Civilians who cannot move forward although they made them tried to do in February 2020. **The Assad government is determined to wipe this area out of rebels.** You have to also keep in mind that with every success of the Syrian government in reclaiming territory, it allowed the rebel forces to leave from Douma (near Damascus) to go to the Idlib area. So, it is **full of not only Syrian opposition but many foreign fighters as well. So, there is a three or four million that have either got to be reabsorbed back into Syria or back into their own homelands or are going to be part of another wave.** On top of this number, again, **we have a serious problem with statelessness in the region.** We have stateless children and women and some of the foreign fighters along the border areas that



were held by ISIS which are now controlled by the Kurds. They cannot stay there forever. They have to move on. We are talking about 10-20-30-40 thousand people. **I see Syria as certainly probably producing more forced migrants.** I do not think the Biden Administration is interested in getting caught up in any way. I do not know that if it has the prestige to push forward any kind of deal.

But **we have to also remember**, you have pointed out to the Afghans, **that Afghanistan is still deeply disturbed. People are still fleeing from Afghanistan as well.** I would say that **maybe Syrians do not even make up 50% of those trying to get to Europe anymore;** you have Afghans, also coming from Africa you have Ethiopian, Eritrean, Sudanese, Somali. You know **it is an area of real impermanence right now.** In North Africa, Tunisia has proven so far to be quite stable although it is a very vulnerable kind of democracy. It is not clear what is going to happen in Algeria. Also, we have the Sahrawi with continued displacement although as long as Algeria remains opposed to Morocco I think that population is not going to go anywhere. But I think that we are still going to still see further distress and disturbance along the Southern and Eastern Mediterranean.

I really believe **the EU has to think again.** It is trying very hard in the most recent statement that it made on asylum at the end of 2020; **it's trying to loosen up the definitions of responsibility.** It is trying to say that you can still be responsible, you could still be following the EU regulations if you make a deal with the countries of origin so can send people back. They declare that's not non-refoulement. But I do not think very many would voluntarily be going back to Afghanistan or to Syria. Although I think just two weeks ago or last week, the Netherlands has declared that Syrians in Denmark, who are from Damascus, can go back. They have declared Damascus is safe.

I would say that **the generation that remembers the horrors of World War II, millions of displaced people** who the UN and IOM worked to resettle from the late 40s into the 1950s even in the 1960s... **That generation has died** or is dying and that my generation has never grown up with that kind of terrible inhumanity and dispossession and so they're not really even thinking about why do we have this Universal Declaration of Human Rights, why do we have the 1951 Convention. **It is a very shallow, amoral position.**

The only way I think that we have to combat it is by our scholarly work and also by really **shining the spotlight on those members of civil society who are practicing what I am going to call it the "day-to-day humanitarianism."** Those people who do not care if they are going to be criminalized if they stop on the road and they see some poor people, they discover that they are asylum seekers trying to get to the border; put them in their car taken to the border. They do not care if that is criminal because they know that what they did is morally correct. There's a lot of that kind of activity that has always been there but I think now academics are beginning to turn around, study it and publish about it; talk about this kind of **everyday humanitarianism which is opposed to what a lot of our populist politicians have been pushing through in the kind of agendas that have been very obvious in the last 5-6 years.** I kind of blame this on deregulated social media platforms that can put anything up as information even though it may not be true, even though it may be a falsehood. Do not let


me get to talk about Brexit, how Brexit happened and how Trump happened. It is part of the same kind of false messaging that can really gather up speed on these kinds of social platforms.

On the ground, really interesting things are happening in Europe. I have seen them in Hungary, even in Turkey. I know that Turkey does not have many formal NGOs. I mean they have government accepted NGOs like IHH(İnsan Hak ve Hürriyetleri ve İnsani Yardım Vakfı) and others but at the neighbourhood level... I know it has been 5 years since I have been back but I remember walking through Gaziantep after there had been demonstrations in parts of Gaziantep and finding at the local level the community had found a Syrian family with a baby; they got a shopkeeper to give them the front shop, they boarded up the windows, they brought a television, they brought some sofas, they also show the woman that how to go to the local mosque to get food to get diapers... This is not an NGO, **this is civil society working. I saw that Turkey, I have seen that in Greece, I have seen that in Hungary along the Balkan Corridor and all through Europe.** Here in this country [the UK] it is harder because we are an island and people do not get here as easily but those who get here find **help from organized groups of local citizens, I think we call it Citizens UK.** It is very active in confronting the government, trying to get the government to change, not even to change, to meet its obligations.

Sometimes the Parliament passes legislation and then it is not acted on. So, what I am thinking about is something called the **Dubs Amendment.** Lord Dubs is a British Lord. He came to England as a six-year-old little Jewish boy on what was called the “kindertransport” and he did very well; he is now a member of the Parliament. He pushed through an amendment which said unaccompanied Syrian migrants stuck in Calais, the jungle, who have relatives in the UK, must be immediately reunited with their relatives. **It is part of family reunification understandings in international law** etc. **The amendment was passed but the home office did nothing.** It took local media stars, volunteer students and academics to go to Calais to do broadcast to force the home office to send lawyers over to take their case history and to start bringing them over. I think that they were meant to bring over something like 12 hundred but at this point they only brought over 2 or 3 hundred. Even though the law was there, the government can still put on its brakes and it takes local level, civil society has to confront that. Because **what the governments -the governments of Europe- are doing is illegal in international law; this externalisation, this securitization.** Trying to turn Syrians into terrorists who are fleeing terror is laughable. But the governments are successful in doing that.

GAR: In countries such as Turkey, humanitarian responses and practices for supporting migrants and refugees are state-centred whereas civic initiatives are more common in Europe. What lies at the root of this difference?

DC: My initial response is twofold. One is historical and one is political. The historical is again I'm thinking about the experience of World War II. I am not sure about the age of this farmer [Cédric Herrou] but I'm sure that, you know, he remembers the stories of suffering during that war. I'm also thinking about **the article by Nefissa Naguib in Norway** [“Middle East

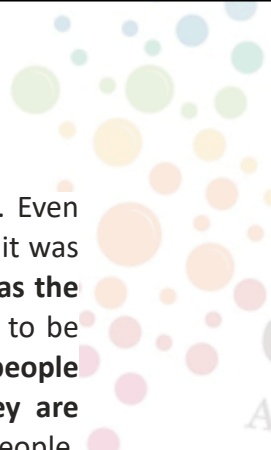


Encounters 69 Degrees North Latitude: Syrian Refugees and Everyday Humanitarianism in the Arctic”]. **Fascinating article which showed how Norway prevented people from crossing over from Russia in cars or walking across the border.** But somebody recognized that it was allowed to cross by bicycle. So the news spread to Syrian refugees; they all came to this border point on bicycles. They crossed over on bicycles and they could not be stopped by the border guards because of that particular law. The problem was that when they got to the other side again, Norway and its policies are very anti-refugee and asylum-seekers. **But the local community, according to Nefissa’s study, remembering the trauma of World War II,** straightaway decided they would bring food to these people, they would bring blankets, **they would try and help them access assistance.**

Part of it is the memory of their own suffering but again it is the kind of state that you have. I mean Turkey is a republic; it is a democracy but it is an authoritarian democracy. The state has very tight control over activities. I have seen academics at universities get into a lot of trouble with the government. So academic freedom is very tightly managed. Another aspect - I do not know the situation in Turkey but I know in work that I used to do before I came to Oxford - I was in Oman for 15 years. I was trying to work with the pastoral herding community in the interior. We were able to get large grants to help them become self-sufficient, to create items for tourism and so on. But we could not get access to these grant funds until we registered them as an NGO and the Omani government refused to register any NGOs at that time. Eventually they allowed two sports associations to become NGOs and two associations for disabled children. Four NGOs officials, that's all. Otherwise, everything had to be very quietly done in the community, in the neighbourhood. **So, I think the kind of government you have and also the kind of contract you have with the state makes a difference.** In other words, if you have a contract where your freedoms are well respected and guaranteed you probably are more willing to take action outside of the specific norms. But if you are in a state where your activities are very carefully monitored then I would imagine you would be quite careful about your activities. I don't know how easy it is to register as an NGO in Turkey but I assume it's not easy.

GAR: One of the breaking points of the past five years was the February-March 2020 events happening at the Turkish-Greek border. Yet the reactions to the events were relatively insignificant in the Western media and also among the public, especially compared to the beginning of the crisis in 2015 and the “We can do it” approach. In fact, it can be argued this “apathy” is another reflection of the growing hostility towards migrants in Europe. How would you explain this change?

DC: I think it is a continuation of Fortress Europe mentality, huge efforts in externalization. First of all, **I think Turkey was correct to say, “You people are free to go.”** It was illegal to maintain people in a country when they need to leave if they do not feel safe. But the Greek response, initially, was covered in the press very, very heavy handed. **The Greek response was outrageous.** They were firing rubber bullets, they were firing smoke grenades at people, when the small boats were reaching the shores of Greece there are photographs of the Greek police pushing the boats back out to sea. There was even a report that somebody died, which of course the Greeks denied, but there was video footage. Then there was a



clampdown; it was like the media shut down and there stopped being any reports. Even more distressing was this hostility of the Greeks to Syrians and it wasn't only Syrians, it was Afghans, it was others. **I remember that the president of the EU said that Greece was the shield of deterring people from entering the EU.** First of all, Europe does not need to be shielded from people seeking asylum. **You shield yourself from an enemy. These are people who are very vulnerable, they are seeking safety, they are asking for help; they are entitled to this help under international law.** The use of terms like mass invasion of people, a swarm of people, and now **Greece as a shield, Libya as a shield is distorting and morally wrong language. This is all contrary to international law.** My hope is that the younger generation of academics and young people who go into politics will step back from this position which is totally immoral, and it is contrary to all the treaty obligations of Europe.

GAR: In your recent article “Has the Tide Turned? Refuge and Sanctuary in the Euro-Mediterranean Space” you reflect on the EU’s response to migration flows. One of the issues to explore is if a change towards more solidaric approaches is possible within the EU. Do you think this is likely? How would this affect the future of the Statement?

DC: I guess I am a pessoptimist, is that the right word? I think that we are really seeing the rise of everyday humanitarianism. This is not about politics, it is not about policy, it is about people recognizing other people in need. I can see it in more places and from my perspective as an academic I am seeing more research requests for grants to study this impulse to be a volunteer, to go and help, to not only help people reach safety but help people to integrate to feel at home. I am seeing much more interest in that in Europe. I think, as I said earlier, as this kind of academic research comes to the fore and the younger generation comes to more powerful positions in government and in politics, I think we are going to see a shift. Thomas Kuhn in one of his books in the 1950s talked about how science moves as the pendulum; so it goes from one extreme to the other. I think here even when it comes to understandings of humanitarianism, of the need to provide safety for people in need and so on, we have come to the top of a pendulum. It could not get worse. I think we are going to see things improve with more and more everyday humanitarian effort taking place throughout the Mediterranean, throughout Europe.

MOSAB AL NOMAİRY



Mosab al Nomaıry is writer and editor in Al-Jumhuriya platform. He moved to Turkey after the conflict in Syria started to intensify and now he is living in Toronto, Canada.

Mosab Al Nomaıry ile gerekleştirdiğimiz video-mulakata [buradan](#) ulaşabilirsiniz.

GAR: Where were you during the long summer of migration in 2015 and the ensuing period leading to the EU-Turkey Statement? Can you tell us about your experience during this time?

Mosab al Nomaıry (NAM): I came to Turkey in 2014, September. Before, I was living in Dubai. I came one year before the big wave of migration, I can say it was almost simultaneous.

GAR: So you were in Turkey during the process leading to the Statement. How did the EU-Turkey Statement affect the Syrian community living in Turkey?

NAM: The Statement happened after the big wave of refugees going from Turkey to Europe. Before that the situation was like this: Syrians were able to come whenever they wanted and then if they wanted to go to Europe, they would find a way, as “illegal” migrants, through İzmır or other coastal cities. So **the Deal said to Turkey: “Okay, take this money and keep the refugees in Turkey.” After that Deal, Turkey had to close its borders with Europe and Syria. So, what the Deal did was that it closed entry to and escape from Turkey.** I do not know exactly the number but Turkey had more than 3.5 million Syrians in Turkey. **With this Deal, Turkey had the green light to do whatever it wants with the refugees.** It was not an international case anymore; it shifted from being an international cause to a local cause. Because of that Turkey started to put new measures; after the Deal, Turkey announced that you had to have a status to stay in Turkey.

I did not get the status when I came to Turkey for many reasons at that time. **I naively thought that the doors would be open, nobody would kick us out** and I would see what was the best choice for me to choose; the temporary protection card -the white one-, the tourist visa, work permit or student visa. The easiest thing to get was the tourist visa which was for one year and renewable. **I thought if I get the temporary protection status it would be an easier way for me to get citizenship. That is what I was hoping for because Turkey was very welcoming to Syrians refugees at that time.**

GAR: What part did the Temporary Protection Regime play in this experience of after EU-Turkey Statement?

NAM: I do not remember exactly the timeline of the **shifting of my situation but I remember being very confident that I am welcome in Turkey to gradually feeling that I am being surrounded by new laws and restrictions.** When I got my temporary protection card with my family, I thought “I am a legal person now and I can do whatever I want in Turkey.” I had not yet planned to move from Turkey. What caused significant problems for me was the beginning of the **restriction of movement inside Turkey.** Suddenly, I think it was after 2016, temporary protection card holders had to get permission from the city, like the province of Istanbul to go to another province inside Turkey.

GAR: This is called “yol izin belgesi” in Turkish; the permission paper for travelling inside Turkey. As you explained very well, for instance if you are registered in Gaziantep you cannot go to Istanbul unless you get this permission paper for travel between the two cities.

NAM: I was not a person who travelled a lot. When I came to Istanbul, I stayed in Istanbul, I did not go anywhere else because I was establishing, building my life from zero. So, I did not have the luxury to go from one city to another. But for example, I had this question when I wanted to go on vacation in Antalya, Datça etc. I remember feeling very afraid when I went from Istanbul to Datça in 2018. The process of getting the permission was not an easy process; you have to wait, you have to explain your reasons for travel. I do not think that visiting and tourism was one of the necessary reasons for you to leave. **That is why I did not get permission and we, me and my friends, went to Datça. Nothing happened but I remember the fear. I was witnessing a big fear and I was not doing anything wrong.** I was just moving inside the country that I am supposedly protected by. So I started thinking that things were getting worse. I knew that everything that was happening was a reflection of political things such as political pressure from political parties etc. **Turkey’s strategy shifted 180 percent from being welcoming to Syrian refugees to not being welcoming.** The scene became very complicated and there were so many factors that affected Turkey’s strategy towards Syrians but it was not going in our favour. So, I started to think about alternatives to that situation; I left Syria to Dubai then I left Dubai to Turkey only because I was feeling that I was not free. That was my problem. **I found myself in a situation where I had to count every step I took. There is this deep feeling that you are making a mistake or committing a crime... I thought that I was a criminal. The strategy is built on fear.** Turkey was a station for Syrians to go to Europe and then the Deal came to stop the illegal immigration from Turkey to Europe. But what about legal immigration? If you look at the numbers of people that were resettled from Turkey, it is nothing! The question is if Turkey is capable of taking responsibility for 3.5 million or 5 million -if you count the people who are not registered-. I do not think so. It is a big number and Syrian refugees should be asked where they want to stay. I know that so many people, even though I do not know the exact percentage, do not want to stay in Turkey. **I think that the “refugee crisis” should be the responsibility of all Western countries like Europe, Canada, the United States.**

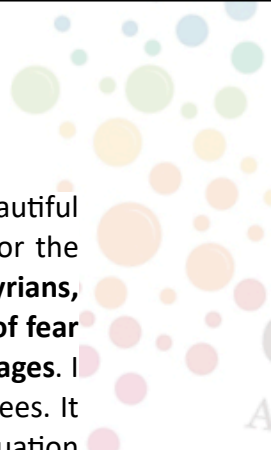
GAR: What were the breaking points of the past 5 years?

NAM: I think the **breaking point is how Turkey shifted its priorities inside Syria to fight PYD in Syria.** This operation and fighting the Kurds along Turkey's borders increased the fears of Turkey and Turkey's vision of dealing with Syrians in Turkey became authoritarian. Syrians were suspicious [in the eyes of the Turkish state] because of the national security issues Turkey was facing such as Daesh, PYD. Going to Afrin and how it affected the vision of Turkey was a disaster; **Syrian refugees, are they allies or enemies? If you are supporting the Turkish military action in Syria you are an ally, if you are against it you are an enemy. It was a very black and white vision** also very extreme. I think it was the most fearful moment for me and for most of the Syrians because Turkey going into Syria was a Syrian issue. It is Syrian land so you have to express your opinion. If we pinpoint the Deal we can talk about the military action in Syria as the second step that made things worse.

GAR: As one of the contributors of the Al-Jumhuriya blog you have written an article last year about your experience of arrest in Istanbul. What had happened after the local elections in Istanbul in Summer 2019, the expulsion campaign of foreigners without documents without legal documents including certain Syrian refugees has probably been another important point in this story of the refugee presence in Istanbul or in general in Turkey. You were one of the people who experienced quite difficult moments and you have written about it.

NAM: I was detained for 2 weeks and at the beginning I did not know why. Back then I was working as a journalist and writing about what was happening in Syria. I did not know if that happened because I was working as a journalist. I was taken to the police station, I witnessed what was happening in the police station and I was also taken to the immigration *dairesi* (office). Then I figured out what happened: in 2016 I had applied for a tourist visa- which is better than the temporary protection card because it allows you to travel inside and outside Turkey without a problem- but my application was rejected by the Turkish state because temporary protection holders could not get a tourist visa. Then I appealed against it but the legal case was dismissed. So, I had to pay the state. I do not remember exactly how much but it was around 150 TL. They told me that they came to my house and they could not reach me so they put my name on the system. So, for 2 years I was walking on the streets being wanted by the state because I did not pay 150 TL. – A problem that could have been solved with a phone call. **Turkey was dealing with Syrians through the lenses of fear and doubt. The fear creates fear of course and this is what led to me being detained for 2 weeks without any legal reference.** I could not get my lawyer into the immigration *daire* (office), I had to go alone, handcuffed... **Then I took the decision to leave because I was actually living in fear.**

GAR: There is willingness both from Turkey and the EU to renew the Statement. What are your anticipations and wishes for the future?



NAM: I know that this world that we are living in is not a great place for us to have beautiful wishes. I hope it [the new Statement] would guarantee more rights and clearance for the Syrians living in Turkey. **Aside from the Deal that restricted the movement of the Syrians, from the Turkish interference in Afrin, there is a clear and dangerous public speech of fear and hatred against Syrians that is used by the political parties to get political advantages.** I hope that this will stop escalating because there are clear racism waves against refugees. It is very complicated but I hope this Deal becomes more sensitive about the current situation and what this situation can generate in the future.

GAR: Thank you very much for participating and sharing your views and experiences with us.

DR. BEGÜM BAŞDAŞ



Dr. Begüm Başdaş ile gerçekleştirdiğimiz video-mülakata [buradan](#) ulaşabilirsiniz.

Dr. Begüm Başdaş Boğaziçi Üniversitesi Sosyoloji Bölümünden mezun olduktan sonra, 2007 yılında University of California Los Angeles'dan coğrafya alanında doktora derecesini aldı. Uzun yıllar, Uluslararası Af Örgütü Türkiye şubesinde kampanyalar koordinatörü olarak tam zamanlı çalıştı. Güncel araştırma konuları insan hakları, toplumsal cinsiyet, cinsellik ve göç olan Dr. Başdaş şu sıralar Berlin Humboldt Üniversitesinde çalışıyor ve Yunanistan'da mülteci hakları ve dayanışma politikaları üzerine araştırma yapıyor.

GAR: Türkiye ve AB arasında 18 Mart 2016'da varılan mutabakatı ve varılan noktayı, özellikle Yunanistan adaları ve göçmenler açısından nasıl değerlendiriyorsunuz?

Begüm Başdaş (BB): Önce genel bir şey söylemek istiyorum çünkü **bu mutabakat** bence ve -belki de birçok insan aynı şeyi düşünüyordur ama- **ad hoc olarak hazırlanmış, günü bile kurtarmayan bir belgeydi.** Yunanistan adalarına ve Yunanistan'a baktığımızda da böyle düşünerek başlamamız gerekiyor. **Ne pahasına olursa olsun AB içinde ilerleyen göçü durduralım mantığı ile yapılmış, sanki gerekirse yalan da söyleriz diye hazırlanmış bir belge olduğunu düşünüyorum.** Amacının düzensiz göçün engellenmesi ve ölümlerin son bulması olduğu ifade ediliyor fakat bu nasıl sağlanır? Bu mutabakatla değil. Yunanistan'a ve diğer Balkan rotasına baktığımızda bunun engellenmesinin yolu bu değil. Ne olması lazım? Yasal yollar lazım, alternatif yöntemlerin oluşması lazım, insanların buldukları yerlerde güvenli bir hayatının olmasının sağlanması lazım. Belki de en başta insanların evlerinden ayrılmalarına yol açan nedenlerde AB'nin kendi ayak izlerine bakması gerektiğini düşünüyorum. Mutabakatı bu çerçevede düşünerek başlamak gerekiyor. AB düzensiz göçün engellenmesi ve ölümlerin son bulmasını arzularken bugüne geldiğimizde, mutabakattan 5 yıl sonra, Avrupa medyasında Alan Kurdi hatırlanıyor fakat o günden bugüne AB-Türkiye mutabakatı yüzünden o kadar çocuk Ege Denizi'nde ölmeye devam etti ki, bunun farkında bile değiller. O açıdan baktığımızda **Ege Denizi'nde, Ege Denizi'nin iki kıyısında da aslında hiçbir iyileşmeye yol açmayan, durumun daha da kötüleşmesine sebep olan bir çerçevede karşı karşıyayız.**

Mutabakat öncesinde beş Yunanistan adası hotspot olarak belirlenmişti ve mutabakatla beraber insanların bu adalarda tutulması söz konusu oldu. Yani Türkiye'den Yunanistan'a düzensiz yollarla geçen mültecilerin, deniz yoluyla geçen -Evros bundan ayrı çünkü- mültecilerin başvuru süreçlerinin adalarda yapılması ve bu tamamlanana kadar da adalardan ayrılmalarına izin verilmemesi durumu söz konusu. Böyle baktığımızda mutabakatla birlikte Yunanistan adalarına o süreçte varmış ve daha sonra gelen **mültecilerin adalarda sıkışıp**

kaldığı bir durum ile karşı karşıyayız. Midilli, Leros, Kos gibi adalar 2015 civarında düzensiz göçün kontrolü amacıyla *hotspot* adaları olarak belirlenmişti. Akdeniz'de de Lampedusa gibi farklı *hotspot* bölgeleri var, sadece Ege Denizi'ne ait bir şeyden bahsetmiyoruz. Fakat 2016 öncesinde Türkiye'den Yunanistan'a deniz yoluyla düzensiz geçenler adalarda kayıt ve kabul merkezlerinde kayıtlarını yapıp adadan ayrılabiliyorlardı.

Aslında Midilli Adası gibi adalar kendi tarihsel kurgularını da sürgün ve mültecilik üzerinden anlatan adalar; kendileri de Anadolu'dan göç etmek zorunda kalmış nüfusları olan, anneanneleri, dedeleri kendilerini mülteci olarak tanımlayan insanlar. 2015 gibi bir döneme baktığımızda, evet çok fazla sayıda insan gelip geçiyordu adadan ve ada halkları buna gerçekten, o ekonomik krizin yokluğunda, kucak açıyorlardı. Fakat 2015'teki bu geçiş Avrupa içerisinde devam etmeye başladığında, insanlar Yunanistan'da kalmadıklarından, Balkan rotası ile Kuzey Avrupa ülkelerine ulaşmak istediklerinden dolayı AB, bu mutabakatla insanların adalarda sıkışık kalmasına neden oldu. **2015'in sonu gibi Yunanistan adalarında, mesela Midilli'de eskiden askeri bir alan olan Moria bölgesi bu nedenle bir kabul ve kayıt merkezi, kamp olarak kullanılmaya başladı.** Yunanistan'da yeterli sığınma başvurusu yapabilmeye koşulları ve bunun için yeterli bir hukuki sistem olmadığından, fiziki koşullar da bu kabulleri etkin bir şekilde yürütebilecek yapıda olmadığından dolayı mutabakatla birlikte -bu mutabakatın imzalandığı dönemde bütün adalarda belki 5000-6000 kişi vardı ise- **2020'nin başına geldiğinizde Moria kampı ve çevresinde 20 binden fazla sığınmacının yaşamaya başladığını gördük.**

GAR: Peki Yunanistan adalarındaki göçmen ve mülteci nüfusunun sayısının artmasının sebebi Balkan rotasının kapanması mı, yoksa Yunanistan'daki uygulamaların değişmesi mi?

BB: 2015'te insanlar Balkan rotası ile bir şekilde Kuzey Avrupa'ya ulaşmaya başladıktan sonra, aslında ilk önce iç sınırlar, Balkan rotaları kapatılmaya başlandı. Mutabakat ile birlikte ise insanlar adalardan da ayrılamamaya başladı. Şu anda bile aslında adalardan ana karaya geçen mülteciler hala Balkan rotasından Kuzey Avrupa'ya ulaşmaya çalışıyorlar. Mutabakatla birlikte bunun önüne geçebilmek için, adaları bir nevi **açık bir cezaevi** gibi kullanmayı yeğlemiş oldular. Belki birikme gibi kelimeleri kullanmak doğru değil ama **yoğunluğun artmasının esas sebebi Yunanistan'ın aslında etkin bir şekilde sığınma başvuru süreçlerini değerlendirememesi.** Bir yandan da **Syriza döneminde Türkiye'ye geri göndermelerin çok fazla yapılmıyor olması ile beraber, adalarda çok fazla insan kalmaya başladı;** mülteci statüsü alana kadar adadan ayrılmıyorlar fakat sığınma başvuru süreçleri için yeterli avukat olmadığı, yeterli insani ve ekonomik kaynakları olmadığı ve bir yandan da hukuki sistem sürekli değiştiği için bu başvuru süreçleri çok uzuyor.

GAR: ESI direktörü Gerald Knaus, bugün mutabakatın geldiği noktada gördüğümüz sonuçların ve insani krizin planın kendisinin değil fakat kötü uygulanmasının bir sonucu olduğunu, mutabakatın en büyük başarısızlığının ise Yunan adalarını hızlı bir biçimde boşaltmamak olduğunu belirtiyor. Siz bu konuda ne düşünüyorsunuz?

BB: Ben bunu duydukça sakin cevap veremediğimi düşünüyorum, doğruyu söylemek gerekirse. Kendisine tamamen katılmıyorum. Sizin diğer yayınlarınızda aslında madde madde neden bu mutabakatın maddelerine itiraz ettiğimizi insan hakları savunucuları, hukukçular aktardılar. **Sadece 1'e 1 planını bile ele alırsak gerçekten mültecilerin, göçmenlerin insandan sayılmadığı bir plandan bahsediyoruz.** Ekim-Kasım 2015'te aslında AB-Türkiye Ortak Eylem Planı oluşmaya başladığında ve AB'ye yönelen düzensiz göçün engellenmesine dair iş birliğini hedefleyen çalışmalara, daha mutabakattan önce zaten Uluslararası Af Örgütü gibi insan hakları kurumları ilk günden karşı çıkmışlardı ve bu pazarlığın maddelerini eleştirmişlerdi.

Yani, **bu mutabakat maddeleri insan haklarına aykırı ve bu metin yaşanan gerçeklerden tamamen kopuk bir bakış açısı ile hazırlanmış bir metin.** Gerald Knaus -eğer kendisini mutabakatın mimari olarak sayıyorsak- ne kadar Türkiye'de yaşamış da olsa AB sınır bölgelerini ziyaret etmiş de olsa **hem Ortak Eylem Planı hem de mutabakat, sahanın gerçeklerinden tamamen kopuk bir şekilde ortaya çıkmış.** Gerald Knaus'u yakın zamanda da dinlediğimde son beş yılda olan her şeye rağmen hala bu plana bu kadar inanması, insan hakları savunucularının itirazlarını da anlamamakta ısrar etmesi, doğruyu söylemek gerekirse, bana biraz sürreal geliyor. Çünkü **bu plan zaten baştan uygulanabilir bir plan değildi; bir kere zaten bir uygulama planı da bulunmuyor; bir eylem planı yok en başta; "Şunlar olsun! Buyurduk olacak"** şeklinde, **sorumluluğun tam anlamı ile Türkiye ve Yunanistan'a bırakılması ama her iki ülkede de ne hukuki ne maddi kaynakların ve altyapının bulunmadığının göz ardı edilebilmiş olması** ya da "Aaa Biz Yunanistan'da yeterli bir sığınma prosedürü olmadığını, adalarda bu kadar insani karşılayacak, bu kadar insanın sığınma başvurusu değerlendirecek bir hukuki sistem olmadığını bilmiyoruz" denmesi AB için ya bir fatal erör ya da yok böyle bir şey.

Ben aslında ister istemez şu soruyu soruyorum: Saf mıydınız yoksa kötü mü? **Bu Ortak Eylem Planı'nın ve mutabakatın hazırlanmasındaki süreçte "aslında biz çok güzel bir planla geldik ama uygulamada Yunanistan ve Türkiye beceremedi" argümanı Kuzey Avrupa bakış açısıyla bugüne kadar her zaman olduğu gibi Yunanistan'ı ve Türkiye'yi küçümseyen, beceriksiz olarak ilan eden siyasi bir bakış açısını temsil ediyor.** En başından itibaren aslında uygulanması zaten mümkün olmayan, sahanın gerçeklerinden tam anlamıyla kopuk bir şekilde yazılmış, çizilmiş bir metin olarak göz önünde bulundurmanız gerekiyor bu mutabakatı.

Bir yandan da "adalar boşaltılsaydı" meselesine bir değinmek istiyorum. Adalar o dönemde özellikle çok fazla sayıda insanın bulunmadığı bir bölgeydi. Ne olacaktı? Sığınma başvuru süreçleri hızlı bir şekilde değerlendirilecekti -bu arada sanki yeni gelenler olmayacakmış gibi bir varsayım olması da garip- kişilerin değerlendirmeleri yapıldıktan sonra eğer mülteci statüsünü alırlarsa ana karaya gidecekler, alamazlarsa da Türkiye'ye geri göndereceklerdi. Yunanistan'daki koşulları görüyoruz, ana karaya geçenlerin de hala insan haklarına erişemediklerini görüyoruz. Bugün İdomeni'den hala Balkan rotasından Kuzey Avrupa'ya geçmeye çalışanların çok büyük bir kısmı aslında Yunanistan'da mülteci statüsü almış kişiler. Bugün Lipa'ya Bosna'nın Hırvatistan sınırına baktığımız zaman, Moria'dan geçmiş mültecilerin

bu sınırlarda hala kaldıklarını görüyoruz. O nedenle **ana karaya mülteci statüsü alıp geçmiş olsalar dahi bu kişilerin insan haklarına erişimlerini güvence altına alınmayacaktı.**

Geri gönderme konusunda ise zaten bu Eylem Planı ortaya çıktığından beri Uluslararası Af Örgütü gibi birçok insan hakları kurumu bireysel başvuruların incelenmesi, Türkiye'nin yetersiz kaynakları, 1951 Cenevre Sözleşmesine getirilmiş olan coğrafi sınırlama gibi sizin de diğer programlarda tartıştığınız birçok sebepten dolayı Türkiye'nin üçüncü güvenli ülke olmadığını zaten ifade ediyordu.

Bu durumda zaten yapısal olarak doğru olmayan, insan hakları hukukuna ve bireysel korumaya aykırı olan bir mutabakat metniyle karşı karşıyayız ama “[adalar] boşaltılsaydı”... Sanki orada bir havuz var onu boşaltacağız ve ondan sonra herkes rahatlayacak. O kadar öngörüsüz bir metin ki...

GAR: 2020 Eylül'ünde Moria'da çıkan yangın geldiğimiz noktanın ne kadar trajik olduğunun bir başka göstergesi oldu. Pandemi döneminde mülteciler sokakta kaldılar, bazıları koşulların çok daha ağır oldu kamplara taşındılar. Avrupa'nın geri kalanında ise örneğin yangından sonra Almanya'da bazı federal yönetimlerin göçmen alabiliriz taleplerini merkezi yönetim bunu ortak bir AB göç politikası içerisinde hareket etmeliyiz argümanı dahilinde reddetti. Yangından birkaç hafta sonra ise AB Göç ve İltica Paktı'nı açıkladı. AB'nin ve özellikle Yunanistan'ın izlediği politika ve yaşanan insani krize verdiği cevabı nasıl değerlendiriyorsunuz?

BB: Tabii Göç Paktı'nın çalışmaları yangının çok öncesinde başlayan bir mesele ama yangından çok kısa bir süre sonra büyük bir lansmanla sanki Avrupa'nın göç politikalarını baştan yazmışlar gibi bir beden gösterisi ile “mış gibi yaparak” sundukları Pakt'ın çok sorunlu olduğunu biliyoruz. AB'nin izlediği politikayı neredeyse 6-7 yıldır sürekli eleştiriyoruz, şikayet ediyoruz; sorumluluk paylaşımındaki yetersizliği, dışsallaştırma politikalarını, “parasını verelim yapsıncılığı”, Frontex'in şu anda AB içerisinde en çok fonlanan kurumlardan bir tanesi olmasını... Geri itmeler, Akdeniz'deki ölümler, bunlar 2015 öncesinde de yaşadığımız meseleler, yani hepsi 2015'te ortaya çıkmadı. Avrupa'nın kurduğu anlatı aslında bizi o şekilde yanıltabiliyor. Bunlar aslında 2010'ların başından beri insan hakları kurumlarının mücadele ettiği meseleler. Mesela “Kale Avrupa” argümanı, Uluslararası Af Örgütü 2013 yılında yayınladığı bir raporla tartışmaya açmıştı.

Yıllardır tartışıyoruz bu meseleleri ama artık eleştirilerimizin maalesef içini boşaltıyorlarmış gibi hissetmeye başlıyorum. Özellikle de sorumluluk paylaşımı ve dayanışma meselesini göz önünde bulundurduğumuzda bütün üye devletlerin keyfine ve seçimine kalmış bir şekilde “geri gönderme için de dayanışma gösterebilirsiniz, isterseniz yeniden yerleştirme için de... Hangisini canınız çekerse” gibisinden bir usulle **sorumluluk kelimesinin tamamıyla altını boşalttıkları bir politika ile karşı karşıyayız.** Hep şunu tekrar ederim 2020'nin başında AB fonları ile çalışan, göç politikaları üreten akademisyenler, araştırmacılar ve politika belgeleri yazanlar Ursula von der Layen'e bir açık mektup yazdılar; “biz sizin verdiğiniz fonlarla sınırlarda yaşanan hak ihlallerini anlatıyoruz ama siz bize verdiğiniz para ile yaptığımız araştırmalara hiç bakmadan bu politikalara devam ediyorsunuz. O zaman biz niye yapıyoruz

bunu? Bizim bu araştırmaları, bu çalışmaları, bu sytlemleri üretmemiz amacı nedir?” diye soruyorlar. Ben de aynı Şeyi hissetmeye başlıyorum. Boşa kürek çekmiyoruz belki, AB Parlamentosu’nda, bazı AB parlamenterlerinin hala Yunanistan’a ve Frontex’e bu kadar yükleniyor olmalarının kıymetini göz ardı etmemek lazım. Çünkü bir Şekilde bir Şeyleri kazanmaya çalışan insanlar hala var. Ama **genel olarak AB politikalarına baktığımızda Şu anda gerçekten mültecilerin olmadığı, sadece ye devletlerin ihtiyaçlarını ve politikaların tatmin edecek sonuçları doğuracak kararlar aldıklarını görüyoruz. Ben artık sorumluluk paylaşımındaki yetersizlikleri, dışsallaştırmayı, Kale Avrupa’nın inşası, i ve dış sınırların iyice kemikleşmesi gibi Şeyleri eleştirmektense alternatif başka bir Şeyler bulmaya geçmemiz gerektiğini düşünüyorum** Avrupa politikasına baktığınız zaman.

GAR: Bütün bu tablo, mutabakatın kendisi de Yunanistan adalarındaki bu hotspotların oluşturulması da AB’nin g yönetimini dışsallaştırma politikalarının rnekleri. Bu politikalarda Yunanistan’ın yeri için ne söylersiniz? Yunanistan sınır dışına mı itiliyor yoksa bazı Avrupalı siyasetçilerin dediği gibi Avrupa’nın kalkanı mı oluyor?

BB: Mutabakata varıldığı dönemde Syriza yönetimdeydi. Syriza aslında mülteci hakları alanında olumlu bir söylemle gelmiş fakat uygulamada basiretsiz kalmış bir hükümetti. Daha sonra Yeni Demokrasi Partisi bu basiretsizliği birazcık kullanarak Yunanistan’a gelen düzensiz göç engellemek ve Yunanistan’da bulunan mültecilerin de geri gönderilmesi sözü ve sınır güvenlik politikaları meselesi ile kampanyasını yürüttü. Hkmete gelmesinin sebeplerinden bir tanesi de pazarladığı g politikaları oldu. Geldiği günden beri AB politikalarıyla uyumlu bir Şekilde aslında bir polis devletine dönüşen bir hükümet oluşturdu. Avrupa’nın kalkanı olup olmadığı meselesine gelmeden evvel, Şu anda Yeni Demokrasi hkmetini nasıl bir politika izlediğini de görmek lazım; **Evros ve Ege Denizi’nde yaşanan hak ihlalleri, çok Şiddetli geri gitmeler, adalara çıkan mültecilerin tekrardan otobüslere veya botlara bindirilerek Türkiye sularına geri itilmesi, mültecilerin boğulma riskine rağmen botların Őiddetle geri itilmesi.. Bunları 2013’te de görüyorduk fakat Şu anda Ege Denizi’nde gördüklerimiz mukayese edilmeyecek kadar büyük bir Őiddette. Ve Frontex ve diğer Avrupa gemileri de bunları izliyorlar; hiçbir müdahale etmeden, hiç seslerini çıkarmadan.**

Yunanistan hükümeti bütün insani yardım kuruluşlarının ve sivil toplum kuruluşlarının mülteci hakları alanında çalışmalarını engellemek, kontrol etmek ve kamp alanlarına girmelerini sınırlandırmak için yeni hukuksal adımlar atıldı. Arama kurtarma çalışmalarını yapan, insanların adaya çıktığı anlarda onlara ilk yardımı sunan sivil toplum kuruluşlarının adalardan çıkmasına sebep oldular onları suçlu haline getirerek, haklarında davalar açarak. Dayanışma yürüten iyi kamp örneklerini kapatmaya başladılar, gazetecilerin kamp alanlarını girmelerini engelliyorlar, ana karada barınmaya erişimlerini tamamen kaldırdılar. Yani temel hakları erişimleri engelleyen, halktaki mülteci karşıtı söylemleri de coşturacak Şekilde söylemlerle bir politika çiziyor Yunanistan. **Geçen sene Edirne olayları olduğunda Ursula von der Layen’in Evros sınırına gelip uçaktan o sınıra bakma fotoğrafı benim gibi coğrafyacı için “iktidar” görüntüsüdür. Ve orada Yunanistan’a “Sen Avrupa’nın kalkanısın” demesi -belki ben birazcık enformel konuşuyorum sizinle ama- “aslansın kaplansın Yunanistan” demekten başka bir Şey değil. Gerçekten bir “gaz verme” durumu gibi hissediyorum çünkü bence Yunanistan ve Yunanistan adaları, Avrupa’nın insan hakları ihlalleri deposu. Yunanistan’a bir**

toplama kampı muamelesi yapıldığını düşünüyorum. Biraz evvel bahsettiğim gibi ne geri itmelere ne sınırdaki uygulanan şiddetlere AB, “yapmasan keşke” diyor ama Yunanistan'a hiçbir yaptırım uygulanmıyor. **Yunanistan AB'nin kötü polisi, sınır muhafızı.**

GAR: Bu çok değerli bir yorum ama Avrupa'nın kalkanı dediğimiz anda ne kadar “aslansın kaplansın” dense de kalkan bünyenin dışında, bünyeyi koruyan dışsal bir öge. Bu anlamda, Yunanistan AB'nin bir parçası ama bütün bu göç hareketlerine karşı koruyucu kalkan olma görevi veya dediğiniz gibi sınır bekçisi olma görevi ile de bir anlamda aslında Avrupa idealinin, bütününün dışına doğru itildiğini de düşünüyorum.

BB: AB'nin 2008-2009 yıllarında Yunanistan'da ortaya çıkan ekonomik krizde de mülteci politikalarında da Yunanistan ile olan ilişkileneceği çok benzer; “içimde misin, dışımda mısın belli değil” ilişkisi. Gerçekten o ülkeyi sınırdaki tutma durumu açısından elbette haklısın ama bir yandan da ben gerçekten AB'nin Yunanistan'ın AB sınırları içerisinde olduğunu düşündüğüne inanıyorum. Yani orayı bir toplama kampı olarak göstermek, bir caydırıcı ülke olarak sunmak AB'nin tamamıyla işine geliyor. Yunanistan'da yaşananların AB sınırları içinde olmasını umursamaması belki de senin dediğin gibi sanki kendisinden değilmiş gibi saydığından olabilir ama hiçbir zaman için konuşmuyoruz İsviçre'de, Hollanda'da, Almanya'daki kamplarda da çok önemli hak ihlalleri yaşanıyor. Biz Türkiye'de hemen yanımızdaki Yunanistan'daki meseleleri konuşuyoruz ama Avrupa içerisinde olan hak ihlallerini konuşmuyoruz. O açıdan baktığımızda Avrupa'nın her yerinde mültecilere karşı çok ciddi insan hakları ihlalleri yaşanıyor. **AB'nin Ege Denizi'ndeki geri itmelere ses çıkarmamasını ben Yunanistan'ın, AB'nin gözaltı ve cezalandırma mekanı olarak kullanması olarak görüyorum.**

GAR: Tarafların mutabakatın güncellenmesine dair isteklilikler var. Mutabakatın yenilenmesi Yunanistan adaları ve oradaki göçmenler için ne anlama gelir?

BB: Yunan hükümetinin mutabakatın yenilenmesini isteme nedenlerinden ve en baş taleplerinden biri adaların rahatlaması, anlaşmanın ana karaya geçen sığınmacıları da kapsamaması. Aynı zamanda geri kabullerinin de hızlanmasını ve bunların bir an evvel olmasını istiyor. Syriza döneminde bugüne kadar bunun yeterli bir şekilde yapılmamış olmasından dolayı bu durumda olduğumuzu düşünüyor Yeni Demokrasi Partisi ve yakın bir zamanda 1.450 kişinin geri gönderilme işlemlerinin başlatılması için AB kurumları ve Frontex'e talepte bulundu.

Önümüzde ne olacağını öngörme ihtimalim belki de yok, olumlu ve pozitif bir gelecek öngörüm de maalesef bulunmuyor. Eğer bu mutabakat yenilenirse Yunanistan'ın talepleri belki de karşılanacaktır ama onun dışında göç devam edeceği için adalarda yaşanan insan hakları ihlallerinin devam edeceğini düşünüyorum. **Şu anda en önemli tartışmalardan bir tanesi, bu beş adada yarı kapalı kampların yapılması. Avrupa Komisyonu da bu kampların inşasında ortak yönetici pozisyonunda olacak. Böylece gözden ve gönülden uzat tutulan ve bir şekilde hızlıca geri gönderilecek mülteciler bu kapalı kamplarda tutulacaklar.** Adalardaki kabul merkezleri gözaltı merkezlerine dönüşecek; yeterli risk değerlendirmesi, etkin bireysel başvuru süreçleri olmadan geri gönderme kararları alınacak. Sınırlarda şiddet gerçekten ciddi

bir şekilde devam edecek. **Kamplar da yarı kapalı olduğu, sadece hükümetin seçtiği STK'ların girebildiği (yerler olduğu) için, gazeteciler ve araştırmacıların bu Moria ve diğer bölgelere daha önce var olan kısmi erişimi de engelleneceği için Avrupa'nın sınırlarında yaşanan hak ihlallerinin meşrulaşacağını, gözümüzden de gönlümüzden de uzak tutulmaya çalışılacağını ve bu şekilde sürdürüleceğini düşünüyorum.**

Tam da bu nedenle sık sık tekrarladığım bir mesele var: **AB kendi bacağına sıkıyor. Yani kendi geleceğini inkar ettiğini düşünüyorum.** Bütün bunların içerisinde de mülteci hayatlarının askıya alındığını söylüyoruz ama bu kamplarda, merkezlerde, farklı yerlerde yaşamak zorunda bırakılan mültecilerin hayatı bir yandan da devam ediyor. Çocuklar okula gidemiyor, insanların sağlık sorunları çok ciddi bir şekilde artmış vaziyette, Avrupa sınırlarına gelmeden önce yollarda ve menşe ülkelerinde aldıkları travmalarla geliyorlar zaten; Avrupa sınırları içerisinde bu travmalar katmerleniyor. Bu şekilde baktığımızda gerçekten **Avrupa'nın geleceğinde bir arada yaşayacağımız birçok insan eğitimden uzak kalmış, sağlıklarından tamamıyla mahrum bırakılmış durumda.** Bunun Türkiye'de bazı yapılan araştırmalarda güvenlik riski olarak anlatılmasından çok ciddi kaygı duyuyorum, bunu böyle düşünmememiz gerekiyor. Bunlar önemli bulgular ama **bunları biraz daha farklı bir yerden dil kurarak düşünmemiz, bunun birlikte bir gelecek inşası olduğunun farkına varmamız, bir arada nasıl yaşam alanlarını kurgulayacağımızı ve bütün bunları AB'nin politikalarına rağmen nasıl üretebileceğini düşünmemiz lazım.** Çünkü AB'nin politikalarını ya da Yunanistan'ın şu anki hükümetinin politikalarını değiştirebileceğimiz inancında değilim. Ben bundan umudumu kaybettim.

Esasında hep eleştiriyoruz ya, sivil toplum kuruluşları devletlerin yapması gereken şeyleri yapıyorlar diyoruz ama yapacağız! Çünkü gerçekten birlikte yaşam alanlarını kurmamız ve kendi geleceğimizi, kendi çocuklarımızın geleceğini biz inşa etmek zorundayız. Bu açıdan baktığımızda bunun çok önemli olduğunu düşünüyorum. Yeniden yerleştirmelerin de artacağını düşünmüyorum. Şu anda baktığımızda 3-5-10-12 gibi sayılarla yeniden yerleştirmeler yapılıyor; bunlarda da mesela manavdan meyve alıyormuş gibi "ben kız çocuklarını almak istiyorum oğlan çocuklarını almak istemiyorum" diyor bazı Avrupa ülkeleri. Yani böyle bir seçimin olmadığını, **bunun bir insan hakları meselesi olduğunu, hakkında konuştuğumuz insanların en başta bir insan olduğunu ve bütün temel hakları ile her Avrupalı gibi aynı haklara sahip olduklarını tekrar etmemiz gerekiyor.** Eğer mutabakat yenilenirse ya da bu politikalar sürerse bu sorumluluk bize düşüyor çünkü hiçbir şekilde bir düzelme olmayacak.

GAR: Çok teşekkürler Begüm Başdaş. Meselenin görüşmelerimiz sırasında kısmen değinilen Yunanistan boyutunu çok kapsamlı bir şekilde bize sundunuz. Yunanistan'da yaşanan AB'nin açık hava hapisanesi dediğiniz ve en önemlisi giderek şeffaf olmayan, hesap verilebilirliğin, denetimin ortadan kalktığı bu mekanın geleceği sadece göçmenler değil, yurttaşlar için, toplumlar için de kaygı verici bazı işaretler taşıyor.

BB: Yunanistan'ın polis devleti olması ve mültecilere karşı uyguladığı politikalar bir gün bizim de kapımızı çalacak demiştim ve bugün çalışıyor. **Yunanistan'a bugün bakarsak polis şiddeti sadece mültecilere yönelik değil bütün halka yönelik, yaygınlaşmış bir durum haline geldi. Bunun Avrupa'nın gerçeği haline dönüşmesi de ihtimal dahilinde.**

GAR: Ki zaten şu anda Londra'da kadın hareketinin eylemlerine polisin sert saldırıları, Almanya'da, Fransa'da bütün toplumsal muhalefete yapılan sert saldırılarla bunun örneklerini görüyoruz. Daha iyi, daha adil, daha güzel bir dünya için diyelim, umudumuzu kaybetmeyelim. Bunu yapabilmek için düşünmeye ve en önemlisi de her ele aldığımız konuyu farklı boyutlarıyla eleştirel ve derinlikli bir şekilde düşünmeye devam etmek şart. Katıldığınız için tekrar çok teşekkür ederiz.

OMAR KADKOY



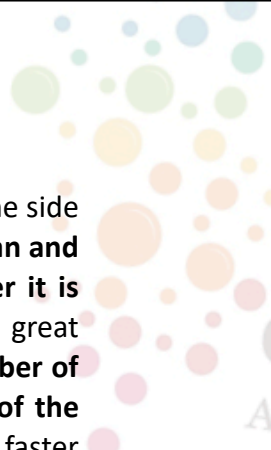
Omar Kadkoy is currently working at TEPAV as a Policy Analyst. His research focuses are the labour market integration of Syrian refugees in Turkey, Syrian entrepreneurship in Turkey as well as the Turkish policy framework regarding refugees and the evaluation of subsequent legal adjustments.

He received his BA in Business Administration from International University for Science and Technology, Syria in 2010. Currently, he is pursuing his MA in International Relations at the Middle East Technical University.

GAR: How did the EU-Turkey Statement affect the Syrian community living in Turkey?

Omar Kadkoy (OK): I think the first issue that we have with the Statement is that it greatly targets the Syrian population in Turkey. This is due to Syrians being the largest population who were forcibly displaced and came to Turkey. I am not going to say that it is 100% exclusive of others, we also see that there are some Afghans and Iraqis included in it.

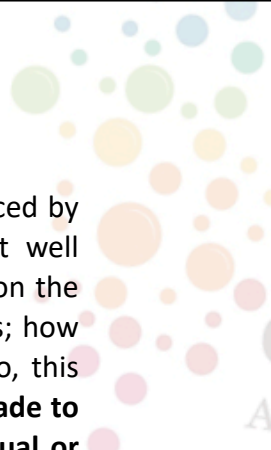
Now all the fuss is about renewing the deal or sticking to this framework that was established in 2016. But there are shortcomings that were not seen at the time that need to be remedied if there is going to be a 2.0 version of the Statement which is, firstly, the inclusion of non-Syrians. Secondly, I think there is consensus among those who have been working on this subject coming from a different background is that **villainizing each other, Ankara saying that the bad part is the EU side or the other way around the EU saying the bad side is Ankara, is not really productive because it is not a blame game.** We are talking about the prosperity of millions of people who are living in Turkey and politicizing the Statement in that way is not serving the beneficiaries of it. But, at the end of the day, it is a Statement that was reached by politicians so we cannot detach from its political aspect. I have to say that for the time being **Turkey's request to incorporate new conditions to include Syrians in Northern Syria particularly in Idlib and asking for political support with regards to what Turkey has been doing so far in Northern Syria with these zones,** will actually further complicate maybe not the continuation but the amount of help that can be extended with the renewal of the Deal. We have seen so far that when it comes to linking migration to visa liberalization and upgrading the Customs Union agreement, the progress on these specific tracks has not been as positive as it was with regards to dealing with subjects related to migration. So, I think incorporating further political aspects that serve the interests of particularly Ankara so far, is not that desired at this moment. At the same time, for the EU to actually demand certain changes in the Turkish domestic political scene may not be that productive. What I am trying to say is that if we go and sit at the table with the EU once again and we need to renegotiate the terms, we should talk about separate tracks



and we should not put all eggs in one basket. Lastly, there is one big shortcoming on the side of the EU; **their big interest was to stop the informal migratory routes over the Aegean and land borders with Greece towards the EU and -whether we like it or not, whether it is something to be praised or criticized- Turkey managed to do so.** In turn, one great obligation for the EU was to resettle more Syrians to the EU member states. **The number of people who have been resettled so far to the EU member states is not even half of the pledged number and this has a lot to do with the Greek side of the Deal** because the faster and more effective they can process what was promised in 2016 of asylum applications the more Syrians would be resettled to the EU member states. One key aspect that has been recently underlined by Gerald Knaus was that **we are looking at the EU as one committed body, whereas that is not the case. We have only a few member states who are committed to what was promised in 2016** and he is right by saying that we should commit or communicate with these particular member states because we have seen over the last 5 years, versions of the coalition of the willing, but at the end of the day it did not work. This East-West divide within the EU member states does actually exist on this topic. So, this is going to be something to maybe be brought into the renegotiations; resettlement again should be committed by those who are literally willing to do so by the EU member states. He has recently been talking about including the U.S. and Canada. I do not know how that will play if the U.S and Canada would be interested in something like this. But it is a moral commitment more than a political position about whether they are in line with what Ankara has been doing or not.

With that, I will jump to the **implications of the Statement on the Syrian population.** Well, to be honest, it has a **profound implication.** I want to start **with two main things.** Firstly, today we are talking about **175 Migration Health Centres across 28 provinces in Turkey where the majority of health professionals are Syrians.** This serves two purposes: One, it alleviates pressure on the Turkish public health sector and it ensures that health services provided for the citizens of Turkey are not affected by more patients going to the hospitals. Of course, these Migration Health Centres do not provide full services, they only provide outpatient services. Secondly, patients can communicate in their own language so they do not go through any misdiagnosis or they are able to perfectly tell what sort of issues they have. This is something very good but **the long-term question about this would be the funding of the Health Centres.** Turkey's Ministry of Health said that they are committed to the continuation of these Health Centres but then again, we know that under FRIT around 300 or 400 million euros went to the Ministry of Health to oversee the funding of similar activities, which is a lot of money. If we are not able to commit to a similar amount maybe the quality of services will fall behind and this is critical.

Additionally, there is **the education aspect.** I have to say that **a great leap has been made but we are still talking about out of 1.2 million Syrians of school-age, half-a-million Syrian students being out of school.** We have more children being born in Turkey who with years are getting to the school-age, but they are not able to find seats at these schools. This is a problem. So far, it ensured that the Syrian children continue their education and that they have access to schools but today we see that the pandemic actually has also some negative implications. **Syrians and some 2 million Turkish students were on the wrong side of the**



digital divide and they were not able to join the online education platform announced by the Ministry of National Education. This showed also that the parents were not well integrated, for instance, in terms of language skills. It brought a great responsibility on the parents' side to follow up with their children's classes and their educational activities; how to connect to this online platform, to follow up your children's performance etc. So, this could be a shortcoming in the future. At the same time, **there were also promises made to build more new schools and train educational professionals to deal with multilingual or bilingual students so they can sustain their education. But there hasn't been enough progress on that front** because half a million students are still out of school, so this is a big indicator of what should be done in the future. You might have come across the Save the Children's and UNICEF's report saying that the **pandemic also triggered dropouts of schools because the Syrian and refugee households in Turkey were not making ends meet** and unfortunately, they ended up pushing their children to drop out of school so they can contribute to the household income.

This takes us to another implication which is the **Kızılay Card, the ESN scheme that provides 120 TL per household member**. When they negotiated this, they made it equal to the amount that is given by the Turkish government to those who are below the poverty line, in order to not have any public backlash between the two sides. But while we have seen that it was a lifeline for many Syrian households or anybody else who has been benefiting from this, **now it is coded in the minds of the refugee households that this financial assistance will last forever. It also has implications on the labour market because they are opting for informal employment instead of formal employment. So, we have a domino effect**. We have certain programs operating in positive ways but if we are to properly evaluate its implications we cannot just look at it in an abstract manner such as "we have seven hundred thousand children going to schools." It is not necessarily in that pure manner because some of them are enrolled in schools but they are not attending schools. This conditional cash for education program, as well, proved to be inadequate to keep children at schools.

So, **all in all, we've seen great positive implications on health, education and even financial assistance but there is always room to do things in a better way** that will have greater spillovers for everybody involved.

GAR: What part did the temporary protection regime play in the experience of Syrians after the EU-Turkey Statement?

OK: The temporary protection regimes serve as the legal vessel to benefit from the services. Because if you do not have that ID, you literally cannot benefit from any of the schemes that I have mentioned; you cannot enrol your children in school, you cannot go to the hospitals and you cannot benefit from the monthly financial assistance as well. That is one side.

On the other side, temporary protection as an idea was born in Europe when the Balkans war happened in the 90s and [temporary protection status] lasted for maybe 3-4 years or 5 at most. Then the majority of the Western European countries, either started organizing go and see visits to the Balkan countries or they actually changed the legal status of those who wish to remain and started integrating them. **In Turkey, we are stuck at that initial phase of**



that European experience of the 90s but we do not have any prospects of getting out of this. Well, in a very straightforward manner, any adjustments to be made to this temporary protection status, turning it into something more permanent would mean that the Turkish government, especially the AK Party government would be shooting itself in the foot. Because since day one, what was said was “they are here to stay for a temporary period of time and then we will do our best for them to go back after 1 or 2 years.” But now, we just marked the 10th anniversary of the war in Syria and again Turkish politicians are talking about or asking for further European support politically and economically speaking to facilitate or expedite voluntary and dignified repatriation of Syrians to the zones in Northern Syria. I think it was **Göç İdaresi (Directorate General of Migration Management – DGMM) who made a very bold statement last year saying that 800,000 Syrians will be repatriated in 2021 and 2022** – they were very assertive in their language. That is a **pretty bold statement and it actually carries the risk of violating dignified and voluntary repatriation because in five years almost half-a-million Syrians repatriated** and the issue of the voluntary repatriation of half a million Syrians is already under questioning. We already know that **there have been forced repatriation activities documented by different NGOs working on the ground or international organisations.** So, when the government comes out and says “800,000 will repatriate” **that is a very big question mark on how you can do this because the UNHCR does not have the capacity to process these repatriation applications on that scale. The Turkish government certainly does not have the capacity to handle 800,000 repatriation applications in two years as well.** So, this actually draws a really dark image of how this could be implemented if it is going to be the case. With that regard, the temporary protection status could play the following role: **If the government introduces a way out of this temporary protection status into something more permanent,** it would actually assure that there to be a voluntary repatriation process. The stepping out of the temporary protection status could be linked to **civic integration dynamics such as proof of sufficient Turkish language skills if they wish to jump into a residence permit.** Maybe we can also link it to **formal employment.** This way we could actually ensure that those Syrians who want to stay could gradually become **taxpayers.** We can maybe prevent public backlash against Syrians revolving around the narrative about Syrians not being taxpayers and the money of the Turkish taxpayers is looking after millions of Syrians – which is also questionable but this is a perception among the Turkish public. At the same time, if we do it that way, we can have an option for Syrians who want to stay in Turkey and there would be checks and balances to be met by them.

This would also allow **an exit strategy from a long-term commitment to the financial assistance scheme** because let’s face it, it is not going to last forever. The examples of Palestinians and Afghans being dependent on this for 30-40 years is not a good example because even though it has been a lifeline for them for decades, it shows that the policies that involved Palestinians and Afghans in different destination countries, did not allow them to “become self-resilient.” So, extending self-reliance on assistance is not something to be wished for neither for its beneficiaries nor the governments harbouring similar policies. I think, **the temporary protection regime is an access point to these public services and the financial assistance scheme but in the long term they would always be labelled as temporary refugees or asylum seekers; they would always be marginalized and left on the**

periphery of the society and the economy because they do not have the legal means to become active members in the Turkish society.

GAR: Are there any representatives of the Syrian population in Turkey that meets and negotiates with the Turkish authorities?

OK: As far as I know, there is only one; the Syrian Refugees Committee under the Syrian Coalition Interim Government. Ironically enough, it was established in 2019 after the local elections in Istanbul, when the government decided to wage the forced repatriation campaign on irregular migrants in Istanbul. Out of the blue, the Syrian Coalition realized that they do not have a committee to look after the Syrians in Turkey. They were established in 2012, so it took them 7 years to realize that they need a body, under their umbrella, to look after the Syrians' affairs with the Turkish government. They say that they represent the voices of 3.5 million Syrians in Turkey – that is their side of the story and if that is true or not I do not know. But that is the only body that has frequent contact with the Turkish government, particularly the Ministry of Interior.

GAR: The financial aid (3+3 billion euros) that had been committed by the EU is transferred to selected projects through FRIT. To what extent the projects that have been funded by the FRIT, actually reached the refugees?

OK: I have been thinking about this as nowadays we started talking about the fifth anniversary of the Statement. The question that I had in mind is that I do not know whether the government in Turkey and even the EU delegation that handled the FRIT know how many beneficiaries they have under these various programs and activities that have been conducted. There is the critique of we always do vocational training to integrate Syrians into the Turkish labour market. But then from the Syrian side, we hear “I have two vocational training certificates from two different institutions and neither of them helped me to actually access the labour market or find a job.” **So my question here is: Are we repeating the same projects with the same beneficiaries by funding different NGOs and stakeholders to execute similar projects or are we repeating the same project to actually reach new people who did not have the chance to do so before?** That unfortunately is beyond my “paygrade” at this moment. Maybe the Turkish government or the EU could answer this in a better way. **For the PIKTES and the SIHHAT projects, we have seen that they reached-out millions of people.** But then again, with education and health, we will always see bigger numbers because people always get sick or need to go to the hospitals etc. and the more children are born and grow up in Turkey, the more there is going to be the need for seats at schools. So, we will always see unfolding numbers in that regard.

Concerning the other projects funded under the FRIT focusing on other subjects such as vocational training or small schemes to ensure entrepreneurship activities, if they circulate and repeat themselves to include the same beneficiaries then that is a problem. Because we are excluding others who could not be reached out. If we are doing this with new beneficiaries every single time, then it means that something should be changed because

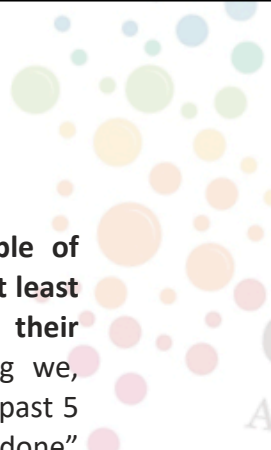
we do not know how many of these people were actually able to stand up on their feet and become active and non-aid dependent.

GAR: There is willingness both from Turkey and the EU to renew the Statement. What are your anticipations and wishes for the future?

I think there is something that should be done to build trust on both sides. The EU might be hesitant to renew its commitments at the scale that they did so in 2016 because let's face it the EU does not want to hear a statement from Ankara saying that we are opening the borders. They do not want to hear that once again because that was breaking what was agreed upon in 2016. Again, whether it is good or bad, or in violation of human rights, I am not discussing it from that perspective; I'm just discussing the terms that were agreed upon. So, we've seen last year that when a similar thing happened, the EU mobilized its troops! There were unfortunate accidents; the killing of those who were trying to cross the border. So, if we need to bridge this **mistrust between two sides**, I think the EU wants to see from Ankara a national strategy that says "this is what we are planning to do for Syrians in the long run." This brings to mind the harmonisation strategy that was supposed to be publicly available a couple of years ago. **If Ankara says "this is our plan about the millions of Syrians in Turkey for the medium to long-term," this would signal a sign of trust to the EU and Turkey can say "now we have a strategy to implement and we need your support in the following areas." But the way things are negotiated now, are very broadly defined and they do not specifically get into details of how to do these things.** If they keep it loose, the technicality and the ways to implement it would be ambiguous. And this what we have been suffering from, the last 5 years. The EU said we will send 3 + 3 billions of euros but then you are going to have to abide by our financial regulations. One complaint from the Turkish side was the slow dispense of the fund to the government stakeholders and the NGOs so they can actually help Syrians in Turkey. My anticipation for the future is, whether we like it or not, we need the two sides' commitment, at least, to the existing framework. If it could be revisited to be more progressive that would be certainly appreciated on both sides. But I have to say that **we need first and foremost to include non-Syrians in the future negotiations. We need to also think about how to step out of the temporary protection status**, particularly for Syrians because it has been a decade. Unfortunately, **we have half a million Syrians who are stateless individuals and this is not acceptable by any means. They are, probably, the most integrated generation of Syrians in Turkey.** We've seen much research done on this, saying that they do not speak Arabic properly; they do not know anything about Syria; the majority of their friends are Turks and they are not Syrians. So, **when you have a generation who is by birth the second well-integrated generation in the country why not help them -and their parents- step out from this legal ambiguity?**

These would be my three anticipations for the future.

GAR: So far, the Statement itself has been a negotiation between two political bodies; the EU member states and Turkey. Yet, the group that has been the most affected by it, Syrian refugees in Turkey have not been represented. How do you evaluate this lack of representation? Is there any possibility for Syrian community to be represented by a body?

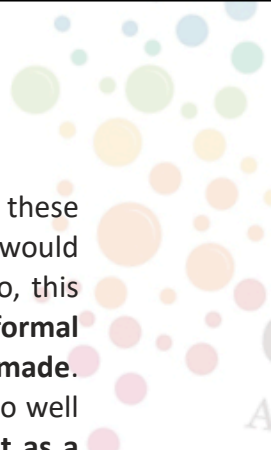


OK: I strongly believe that **there should be a Syrian representation at the table of negotiations. If not directly with the Turkish government and the EU, there should at least be [Syrian] representatives within the Turkish policymakers in order to have their perception about how things should be done.** To be honest, this is something we, professionals or academics working on the subject, have been suffering from for the past 5 years. The government steps out of its ivory tower and says “this is what should be done” and they always say “we will bring on board NGOs and academics” but it happens every blue moon. I do not know how much Turkish government does actually listens to its own stakeholders who matter in this process, let alone how much they care about having a Syrian representation within the dialogue or negotiations about this deal. I agree that it is important, yes, but unfortunately, how should we do that? **Because the political body that I mentioned [the Syrian Refugees Committee under the Syrian Coalition Interim Government], is unfortunately very submissive to the will of the Turkish government and they will not maybe voice a different colour than that of the Turkish government. So, whether they speak or not they would not make any difference.** I think the vocal and constructive voice that should be brought into the Turkish and the EU politicians’ awareness is **the Syrian NGOs working on the ground.** Yes, they might be subject to certain limitations because of the government pressure on NGOs to follow a certain line of activities, but **they know better** than for example the Syrian ISA Coalition, **what’s happening on the ground because they have continuous contact and connection with all Syrians of different backgrounds.**

So, I think the body to attend these negotiations should be the Syrian NGOs even if they are partnered with their Turkish peers. I think the NGOs would have a more productive and constructive vision because they are on the ground and they know the reality better than anybody else.

GAR: As you are an expert on economic integration and Syrian entrepreneurship in Turkey, I would, lastly, like to get your opinion on the relationship between the ESSN and informal employment. I agree that the ESSN has been very important for the economic survival of Syrians, but it also, to a certain extent, stops people from getting out from informal employment. Is it possible, even if the ESSN would not exist, for many Syrian workers working in informal employment, to shift to formal employment?

Yes, yet there is a big but. **Now the fate of Syrians employment whether formal or informal lies in the hands of their employers.** It is a proven fact that employers -just like any business- would maximize benefits or revenues and minimize costs. So, from that perspective, they will always try to step out of the formal employment of Syrians because at the end of the day the application is made by the employer – as long as this is the case according to the **2016 Work Permit Regulation.** The regulation entered into effect in 2016 and perhaps millions before that were already working informally because before 2016 employers were complaining about wanting to employ Syrians formally but not having the legal means. Then in 2016, the government announced the regulation saying that “here is a legal means to hire them formally” and then the employers started saying “ohh... but they do not know Turkish...The vocational skills are not recognized by any official institution in



Turkey... So why should I bother?" Even if they [informal Syrian workers] met all these criteria, they [employers] would say "if I want to pay the minimum wage, then I would choose my fellow Turkish citizen to do so, because they are also in need of jobs." So, this changed before and after 2016 but **as long as the fate of Syrians' formal and informal employment is in the hands of their employers, it is highly unlikely to see progress made.** Secondly, at the macro level of economics, the Turkish economy has not been doing so well for the last 3 to 4 years. So, **it is really highly unlikely, to have formal employment as a preference among Syrians because what they care for is to have an income whether it is formal or informal, they do not really care; they just want to make ends meet.** Unfortunately, this is normalizing the idea of "we are only being able to work informally." This also brings me back to your question about the role of the temporary protection regime because it is related to that. **If you want to take away the agency from the employer and put it in the hands of the Syrian employees, you need to allow them to be registered immediately under the social security services just like any citizen.** So maybe one way to jump out of the informal employment of Syrians is to place the agency in their own hand and allow them, even if they are to remain at the temporary protection status, to be registered with social security services with the ID they have.

GAR: This would also be a road map for legal integration for instance for citizenship. You can, for example, say that Syrians who have been working formally 3-5 years can apply for Turkish citizenship. It would also be relieving for Turkish people because they would be able say "see these are the ones who paid taxes." Because the current naturalization model is very problematic and based on DGMM calling people. So, Turkish citizens have no idea why they are chosen and you know the Turkish political setting is favourable for conspiracy theories... The process is very opaque and this non-transparency of the naturalization process also exacerbates the hate discourse against Syrians in Turkey.

OK: I totally agree. I chose that topic to be my thesis subject - I do not know why I did so now I'm starting to question my decision but it is too late to change it now- but I hope that I can somehow bring more informative answers to that specific question. I totally agree with you. **The more we integrate Syrians in a way that is equal to that of how citizens of Turkey are executing their normal lives, the more productive it is going to be for everybody.** Just to begin with, it would level the playing field in the labour market and give the people the ability to say "I am not obliged to ask my employer to issue me my work permit regulation. I will have my own agency and power to go there and say here is my ID number and I want to have myself registered under Social Security." But also, let's not fool ourselves, the Turkish informal economy is huge and has been the case for many years. So, how productive that could be is something to be discussed and debated in a proper way, but I think that would be a necessary first step to somehow balance the informal employment of Syrians in the labour market.

GAR: Thank you very much. Our conversation really opened so many new questions in our minds.

5. YILINDA AVRUPA BİRLİĞİ – TÜRKİYE MUTABAKATI

GAR-Rapor No.5

ISBN: 978-605-80592-5-2

Nisan 2021