

AB-TÜRKİYE GÖÇ İŞBİRLİĞİNİ YENİDEN DEĞERLENDİRMEK: GELİŞTİRİLMİŞ BİR ORTAKLIK İÇİN YOL HARİTASI

Tamer Kılıç & Aycan Akdeniz Bayram¹

¹ Tamer Kılıç Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezi'nde (ICMPD) Batı Balkanlar ve Türkiye Bölge Koordinatörü, Aycan Akdeniz Bayram ise Türkiye'de Göç Yönetiminden sorumlu Portföy Yöneticisidir.

Yönetici Özeti

Avrupa Birliği (AB), üye devletler ve Türkiye arasındaki göç konusundaki iş birliği Suriye mülteci krizinden çok daha önce başlamıştır. Bu iş birliğinin çerçevesi temel olarak Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecinde karşılması gereken şartlara göre şekillenmiştir. 2005 yılında üyelik müzakereleri ile başlayan süreç 2013 yılında vize serbestisi diyalogunun başlaması ile kapsamı genişleyerek devam etmiştir. Avrupa Komisyonu (AK) başkanı ve Türkiye Cumhuriyeti cumhurbaşkanı arasında 2015 yılı ekim ayında varılan mutabakatın ardından 2016 yılında açıklanan AB-Türkiye Zirvesi Bildirisi, Türkiye'nin veya AB'nin tek başına baş edemeyeceği göç ve mülteci krizine karşı ortak hareket etme konusunda hemfikir olduklarını ortaya koyan benzersiz bir anlaşmadır. Bu bildiri, AB'ye ulaşan düzensiz göçmen sayısını önemli ölçüde azaltmış, Türkiye'deki geçici koruma altındaki Suriyelilere kritik bir destek sunulmasını sağlamış ve hem Türkiye hem de AB açısından son derece karmaşık ve hassas bir konuda bölgesel iş birliği kurulması için *kendine özgü* bir çerçeve ortaya koymuştur. Buna rağmen, bu bildiri de bahsi geçen bazı unsurlar siyasi sebeplerden ötürü istendiği gibi hayata geçirilememiştir. Türkiye'nin AB'ye katılım sürecini canlandırma ve Türkiye'nin vize serbestisi konusundaki girişimlerini ilerletme konusundaki karşılıklı siyasi anlayışın tesis edilememesi belki de bu kapsamda en zorlayıcı kısımdır. Bildiri'nin önemli operasyonel konularla ilgili hükümleri tekrar ele alınmalıdır. Ele alınması gereken hükümler arasında Türkiye'deki Suriyelilerin AB ülkelerine yerleştirilmesi karşılığında Türkiye'nin uygun şartları taşımayan sığınmacıları Avrupa'dan geri kabul etmesine dayalı "bire-bir" mekanizmasının ve meşru sığınma başvurusunda bulunmuş sığınmacılara Avrupa'ya ulaşmak için hızlı ve yasal bir yol sunmayı amaçlayan Gönüllü İnsani Kabul Programının tam olarak hayata geçirilmesine ilişkin hükümler yer almaktadır. Aynı zamanda AB Konseyi'nin mart ayında AB Komisyonu'na Türkiye'deki (ve çok sayıda Suriyeli mülteciye ev sahipliği yapan diğer ülkelerdeki) Suriyelilere sunulan yardımın Türkiye'deki Mülteciler için Mali Yardım Programının (FRIT) veya benzer mekanizmaların süresinin uzatılması konusunda resmi görüş birliği sağlanana kadar devam etmesi için öneride bulunmasına rağmen, Türkiye'deki mültecilere yönelik AB desteğinin geleceği belirsizliğini korumaktadır.

Türkiye-Yunanistan sınırında 2020 yılının başında yaşanan krizin geride kalmasının ardından, AB ve Türkiye arasındaki yapıcı taahhüt zemini, son AB konseyi toplantılarından sonra ve iki taraf liderlerinin olumlu mesajlar vermeye başlamasıyla tekrar oluşmuştur. Türkiye ve AB arasındaki genel ilişkilerde ilerleme kaydedilmesi gündemini, bazı siyasi engeller gölgelemeye devam edecek gibi görünmektedir, buna karşın AB ve Türkiye'nin stratejik çıkarları göç alanındaki iş birliğine yönelik yeni bir görüş birliğine varılmasını gerektirmektedir.

ICMPD'nin hazırladığı bu politika belgesi bölgede göç bağlamında yaşanan son gelişmeler ışığında, 2016 yılındaki AB-Türkiye Zirve Bildirisi'nin uygulanmasını da dikkate alarak, AB ve Türkiye arasında göç

alanında devam eden iş birliği ile 2020 yılı eylül ayında açıklanan Yeni Göç ve İltica Paktı ile AB'nin göç yönetim sisteminde yapılan reformun olası etkilerini ele almakta ve iş birliğinin artmasını sağlayacak beş esas unsurun savunuculuğunu yapmaktadır.

Öncelikle 2016 yılındaki AB-Türkiye Zirve Bildirisi'nin gözden geçirilmesi veya alternatif anlaşmaların imzalanması yoluyla genişletilecek iş birliği çerçevesinin amacı, ortak ikili ve bölgesel gündeme dayanarak AB ve Türkiye arasındaki iş birliğini göç yönetiminin tüm boyutlarını kapsayacak şekilde daha da genişletmektir. Bu iş birliği, Türkiye'ye ve AB'ye gelen düzensiz göçmenlerin geldikleri belli başlı menşe ülkelere (Afganistan ve Pakistan gibi öncelikli ülkeler) yönelik diyalog çabalarının ve politikaların koordine edilmesini gerektiren *güzerğahın tamamı* yaklaşımı üzerine inşa edilecektir. Bu yaklaşım; Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) III çerçevesinde Türkiye'ye sınır yönetiminin iyileştirilmesi, düzensiz göç ve göçmen kaçakçılığı ile mücadele edilmesi, gönüllü geri dönüş/yeniden entegrasyon kapasitelerinin geliştirilmesi ve sığınma sisteminin güçlendirilmesi konularında verilecek AB desteğinin devam etmesi ile desteklenebilir.

İkinci olarak bölgede uzun süren (sürüncemeli) mülteci durumu sebebiyle Türkiye'deki mülteciler ve ev sahibi toplulukların dayanıklılığının güçlendirilmesi öncelikli bir konu olmaya devam etmektedir. FRIT veya Türkiye'deki mültecilere destek veren diğer AB mekanizmalarının devam etmesi durumunda Covid-19 salgını yüzünden daha da ağırlaşan koşullar düşünülerek yerelde uyumun sağlanması ile ilgili eksiklikler ile mali destek ödemelerinin hızı, bu kapsamda kullanılan temel yöntemler ve yerelin katılımı ve sahiplenmesinin artırılması hakkında Türkiye'nin gündeme getirdiği çekinceler giderilmelidir. Türkiye'deki mültecilere yönelik (FRIT veya IPA III kapsamında sunulan) AB desteği sadece Suriyelileri kapsamamalı, aynı zamanda diğer uyruklardaki tahmini 350.000 mültecinin de dayanıklılığını artırmaya odaklanmalıdır. Sosyal uyumu sağlamak için ön cephede mücadele eden yerel yönetimlere daha fazla kaynak ayrılmalıdır.

Üçüncü olarak, Suriye'de çatışmaların başlamasının üzerinden on yıl geçmesinden sonra AB ve Türkiye'nin artık temel ihtiyaçların karşılanmasının çok ötesinde (daha kalıcı yerel uyum modelleri, üçüncü ülkeye yerleşimlerin ve gönüllü geri dönüşlerin artması ve diğer tamamlayıcı yolların daha etkili kullanılması gibi) kalıcı bir çözüm için geçici koruma altındaki Suriyelilerin (ve diğer uyruklardaki mültecilerin) artan ve aciliyet arz eden ihtiyaçlarına odaklanarak ortak çaba sarf etmesi gerekmektedir. AB ve Türkiye; Yunanistan'dan geri dönüşlerin tekrar başlamasının, Türkiye'den AB ülkeleri ve diğer ülkelere yönelik yerleştirmelerin artmasının ve Türkiye'deki mültecilerin AB'ye hızlı ve yasal yoldan ulaşması için Gönüllü İnsani Kabul programını aktifleştirmenin yollarını araştırmalıdır.

Dördüncü olarak AB ve Türkiye, Suriye'de siyasi çözüm yönünde ufukta bir ilerleme gözükmediği için, Türkiye'nin Suriye'nin kuzeyinde uyguladığı politikaları da içerecek şekilde Suriye'nin geleceği konusunda kurdukları diyalogu ilerletirse, bundan her iki taraf da karşılıklı fayda sağlar. Ayrıca AB ve Türkiye, mültecilerin ve ülke içinde yerinden edilmiş kişilerin (ÜYEK'ler) siyasi bir çözüm bulunması hâlinde ülkelere etkili biçimde geri dönmeleri açısından ne tür zorluklar yaşanabileceğine daha fazla odaklanmak gerektiği fikrinin savunuculuğunu yapmalıdır. Suriyelilerin sistematik geri dönüşünü sağlayacak koşulların henüz oluşmamasına rağmen, AB ve Türkiye Suriye'deki belirli yerlere gönüllü geri

dönüşle ilgili koşulların oluşup oluşmadığını düzenli olarak değerlendirmek için aktif iş birliğinde bulunabilir ve BM'nin öncülüğündeki siyasi sürece destek vermek adına yerel halkın yaşam koşullarını iyileştirecek destekler sağlayabilir.

Son olarak tüm dezavantajlarına rağmen şu ana kadar uygulanan hâliyle 2016 yılı AB-Türkiye Zirvesi Bildirisi, siyasi engellere rağmen belirlenen alanlarda (göç) kurulan iş birliğinin hem Türkiye'ye hem de AB'ye karşılıklı fayda sağladığını göstermiştir. Karşılıklı sağlanan bu faydayı AB-Türkiye ilişkilerinin diğer alanlarına da taşımak için, oluşmuş olan bu olumlu atmosferin devam etmesi gerekmektedir. Özellikle de Gümrük Birliğinin modernleştirilmesi ve Vize Serbestisi Yol Haritası gibi konularda ilerleme kaydetmek olumlu etkileri beraberinde getirecek ve göç konusunda iş birliğini daha da genişletme yolunda yeni bir ivme yaratacaktır.