10 जून, 2016

तुर्की-यूरोपीय संघ शरणार्थी समझौता: तुर्की की यूरोपीय संघ से उम्मीदें पुनर्जीवित?

डॉ. ओमेरअनस *

सीरियाई संकट के पूर्ण मानवीय संकट में तब्दील हो जाने के बाद तुर्की के आश्रय कानून में बदलाव का भारी दबाव आया। शरण पर तुर्की की मूल स्थिति 1951 के शरणार्थी सम्मेलन में उसके हस्ताक्षर पर आधारित है, जिसे द्वितीय विश्व युद्ध के बाद यूरोप से आने वाले शरणार्थियों के संकट को संबोधित करने के लिए मुख्य रूप से डिज़ाइन किया गया था।[1] हालाँकि 1967 के प्रोटोकॉल ने इसके दायरे को यूरोप से बढाकर समान संकट से प्रभावित सभी देशों के लिए कर दिया, लेकिन तुर्की उन कुछ देशों में शामिल रहा जिन्होंने अभी भी अपनी शरणार्थी नीति पर भौगोलिक सीमा को बरकरार रखा है। भौगोलिक सीमाओं की अपनी सख्त नीति यानी शरण चाहने वाले केवल यूरोपीय लोगों को स्वीकार करने के कारण, 1990 के दशक में ईरान, इराक और ट्यूनीशिया के शरणार्थियों को जबरदस्ती उनके देशों में भेज दिया गया था। जिन लोगों को तुर्की में रहने की अनुमति दी गई थी , वे तब तक "अवैध" बने रहे जब तक कि संयुक्त राष्ट्र शरणार्थी उच्चायुक्त (यूएनएचसीआर) ने उनके लिए एक पुनर्वास देश की व्यवस्था नहीं कर दी। पुलिस और यूएनएचसीआर से निबंधित होने के बाद , उन्हें लघु अवधि का एक आवासीय परमिट (इकामेट बेल्गेसी) जारी किया गया, जिससे उन्हें शुरूआती तीन महीने के लिए तुर्की में रहने की अनुमति मिल गयी, परमिट को कुछ बार के लिए नवीनीकृत कराया जा सकता था।[2] मौलिक भौगोलिक सीमा में बिना कोई बदलाव किये यही वैधानिक व्यवस्था कुछ संशोधनों के साथ हाल के सीरियाई संकट के दौरान भी बनी रही है। सीरिया के लिए विशिष्ट अनुच्छेद को आरम्भ किये जाने से पहले , तुर्की ने यूरोपीय यूनियन से प्रेरित विदेशी एवं अन्तरराष्ट्रीय सुरक्षा से जुड़े कानून (एलएफआईपी) को अपना लिया , जो आगे चलकर प्रवास एवं आश्रय के लिए उत्तरदायी एक नई एजेंसी, डायरेक्टर जनरल ऑफ़ माइग्रेशन मैनेजमेंट (डीजीएमएम) के माध्यम से शरणार्थियों को जोड़ने के वैधानिक ढांचे का आधार बन गया । चूँकि तुर्की का कानून

गैर यूरोपीय शरणार्थियों को अनुमति नहीं देता है , डीजीएमएम सीरिया के शरणार्थियों को स्वीकार नहीं कर सकता था ; इसलिए एक अस्थायी सुरक्षा नियामक (टीपीआर) को पारित किया गया और सीरिया के शरणार्थियों को नियमित करने के लिए अक्टूबर 2014 में उसे लागू कर दिया गया ।[3] टीपीआर का अनुच्छेद 1 कहता है:

> सीरियाई अरब रिपब्लिक के नागरिक , राज्यविहीन लोग और शरणार्थी जो सीरियाई अरब रिपब्लिक में 28 अप्रैल 2011 से चल रही घटनाओं के कारण हमारी सीमा को पार कर एक जनसमूह के रूप में या व्यक्तिगत तौर पर अस्थायी सुरक्षा के उद्देश्य से आये हैं, उन्हें अस्थायी सुरक्षा के तहत रखा जाएगा, चाहे भले ही उन्होंने अंतर्राष्ट्रीय सुरक्षा के लिए आवेदन दे दिया हो। अस्थायी सुरक्षा के लागू रहने के दौरान अंतर्राष्ट्रीय सुरक्षा के व्यक्तिगत आवेदनों पर विचार नहीं किया जाएगा।

आप्रवास को लेकर ईयू-तुर्की सहयोग तब और प्रगाढ़ हो गया जब ग्रीस और अन्य तटीय शहरों से सैकड़ों शरणार्थी सीधे यूरोपीय क्षेत्रों में आने लगे । ये बात छुपी हुई नहीं रह गयी थी कि सीरिया से आने वाले शरणार्थियों के कारण तुर्की आश्रय देने की अपनी चरम सीमा तक पहुँच चुका था और वित्तीय बोझ ने अब देश को प्रभावित करना आरम्भ कर दिया था जिसके कारण स्थानीय राजनीति में ध्रुवीकरण शुरू हो गया था। विपक्षी दलों ने सत्ताधारी एके पार्टी पर विद्रोहियों का पक्ष लेने और सत्ता परिवर्तन के खाड़ी राजतंत्रों के एजेंडा में मदद करने का आरोप लगाते हुए संकट का मुकाबला नहीं कर पाने का आरोप लगाया। 2012 में अपने आरम्भ के बाद से ही , सीरियाई संकट और अधिक जटिल हो चुका है जिसका कोई समाधान नजर नहीं आता है । सीरिया से तुर्की की ओर पहला बड़ा शरणार्थी प्रवाह जुलाई 2011 में तब शुरू हुआ जब सीरिया के उत्तर-पश्चिमी भाग में असद शासन ने जिस्र-अल-शुघोर की सैन्य घेराबंदी की थी। 2011 के अंत तक, तुर्की ने छह शरणार्थी शिविर स्थापित कर लिए थे और सीरियाई शरणार्थियों को "अतिथि" की श्रेणी में रखा था , न कि शरणार्थी की श्रेणी में। यहीं से असली समस्या आरम्भ हुई कि बड़ी संख्या में आने वाले शरणार्थियों को गैर यूरोपीय नागरिकों को अनुमति देने से सम्बंधित पुराने कानून के तहत कैसे आश्रय दिया जाए। तुर्की सीमा से 50 किलोमीटर दूर अलेप्पो में असद शासन द्वारा सैन्य हमले की शुरुआत के बाद, जुलाई 2012 तक, 200,000 सीरियाई लोगों ने तुर्की सीमा पार कर ली थी। 2012 के अंत तक सीरियाई शरणार्थियों की संख्या एक मिलियन हो जाने पर , संयुक्त राष्ट्र के शरणार्थियों के लिए उच्चायुक्त एंटोनियो गुटेरेस ने इस संकट को 1990 के मध्य में रवांडा नरसंहार के बाद सबसे गंभीर बताया। इस्लामिक स्टेट ऑफ़ इराक एंड सीरिया द्वारा इस्लामिक ख़लीफ़ा की घोषणा के बाद , शरणार्थी संकट नाटकीय रूप से वैश्विक संकट बन गया और कई शरणार्थी या तो असद शासन या इस्लामिक स्टेट की बमबारी से बचकर भागते हुए भूमध्य सागर में डूब गए। इंटरनेशनल ऑर्गनाइज़ेशन फ़ॉर माइग्रेशन (आईओएम) के अनुसार, 1,011,700 से अधिक प्रवासियों ने अपने जीवन को जोखिम में डालकर समुद्र के रास्ते यूरोप में प्रवेश किया।[4]

आज, तुर्की में 3 मिलियन से अधिक शरणार्थी हैं, और उनमें से 90 प्रतिशत शरणार्थी शिविरों के बाहर हैं। यूरोपीय संघ की एक रिपोर्ट में कहा गया है कि सीरियाई शरणार्थियों में से आधे बच्चे हैं, जिनमें से अधिकांश स्कूल नहीं जा रहे हैं ।[5] शरणार्थियों की बाढ़ ने तुर्की पर अतिरिक्त वित्तीय तनाव डाल दिया है , शरणार्थियों पर इसका कुल खर्च 8 बिलियन डॉलर वार्षिक या 500 मिलियन डॉलर प्रति माह है।

तुर्की का मुख्य विपक्षी दल इस बोझ को "तुर्की की क्षमता से परे " पर पाता है। [6] तुर्की के राजनीतिक दलों के भीतर एक बढ़ती सहमति इस बात को लेकर है कि इस बोझ को साझा करने के लिए एक साझेदार की तलाश की जानी चाहिए अन्यथा और अधिक शरणार्थी प्रवाह को प्रतिबंधित करने के लिए तुर्की बाधित हो जाएगा । सत्तारूढ़ एके पार्टी घरेलू खर्चों में कटौती से बचने के लिए वैकल्पिक वित्तीय स्रोतों को खोजने के लिए विशेष रूप से भारी दबाव में है। उनके दृष्टिकोण से, तुर्की पर सीरियाई शरणार्थियों के बोझ को बढ़ाने वाले दो प्रमुख कारक हैं, जो एक दायित्व बन चुके हैं जब तक कि यह यूरोप के साथ औपचारिक समझौते के साथ या इसके बिना इस बोझ साझा नहीं करता है:

1. **सीरियाई नीति की बढ़ती घरेलू आलोचना:** पहले दिन से , तुर्की पर सी रियाई विद्रोहियों को समर्थन और धन देने का आरोप लगा है; जिसका ज्यादातर हिस्सा अमेरिका से तुर्की में आ रहा है। यह मानना कि घरेलू और बाहरी दोनों पक्षों का दबाव पड़ने पर असद शासन का पतन हो सकता है, तुर्की और उसके सहयोगी सीरिया को एक दायित्व से उठकर रणनीतिक संपत्ति में बदलने के लिए बेहतर स्थिति में होंगे , उल्टा साबित हुआ , क्योंकि ईरान, रूस, हिजबुल्लाह तथा इराक़, लेबनान और सीरिया में सक्रिय विभिन्न शिया मिलिशिया के भारी वित्तीय और सैन्य समर्थन के साथ, असद शासन उम्मीदों से अधिक समय तक जीवित बना रहा। यह पता लगाना मुश्किल है कि सीरियाई लोगों का सामूहिक पलायन असद शासन और उसके सहयोगियों की बमबारी के कारण था या मिलिशिया से लड़ने के कारण , इसकी जवाबदेही तय नहीं की जा सकती है। शरणार्थियों की अधिकांश संख्या उत्तरी अलेप्पो (35 प्रतिशत), इदलिब (21 प्रतिशत), लताकिया (9%), हमा (7%), अल-हसकाह (5.4%), डीरेज़-ज़ोर (4%) जैसे असद विरोधी दलों के गढ़ कहे जाने वा ले क्षेत्रों से आने वाले सुन्नियों की है ।[7] तुर्की में उनका दीर्घकालिक प्रवास न केवल जनसांख्यिकीय परिवर्तन लाएगा, बल्कि विशेष रूप से उन प्रांतों में सांस्कृतिक परिवर्तन भी होगा जहां शरणार्थियों ने स्थानीय आबादी को भी पार कर लिया है , जैसे कि किलिस, जहां प्रांत की स्थानीय आबादी में लगभग 59 प्रतिशत शरणार्थी हैं। तुर्की के कई दक्षिणी प्रांतों में शरणार्थियों के खिलाफ हिंसा की घटनाएं बढ़ती जा रही हैं।[8]
2. **आर्थिक मंदी:** 2013-2014 में, तुर्की के बजट और सुरक्षा स्थिति पर शरणार्थी दबाव के आघात लगने शुरू हो गए ।[9] मुख्य विपक्षी दल , रिपब्लिकन पीपुल्स पार्टी (सीएचपी) ने सरकार पर

स्कूल जाने योग्य 5 लाख सीरियाई बच्चों की शिक्षा की उपेक्षा का आरोप लगाया, जिनमें से केवल 175,000 बच्चों को ही शिक्षा दी जा रही थी। सीएचपी द्वारा जारी एक रिपोर्ट में कहा गया कि 'युद्ध के कारण, तुर्की 2011 से 2014 तक 6 बिलियन डॉलर की राशि का निर्यात करने में सक्षम नहीं था।[10] तुर्की की सत्तारूढ़ पार्टी शरणार्थियों की बाढ़ से बढ़ते वित्तीय दबाव के कारण उपजे राजनीतिक असंतोष से चिंतित है, खासकर इसलिए कि निकट भविष्य में उनकी वापसी की कोई उम्मीद नहीं है।

3. तुर्की में उनके दीर्घकालिक प्रवास के लिए न केवल वित्तीय संसाधनों की आवश्यकता है, बल्कि तुर्की की ध्रुवीकृत राजनीति से राजनीतिक समर्थन की भी जरूरत है। सीएचपी के केमल किलिक्रॉड्रोग्ल ने सरकार पर प्रहार करते हुए हुर्रियत अखबार को बताया, "मुख्य विपक्षी समूह ने तुर्की-यूरोपीय संघ के सौदे का भारी विरोध किया और इसे "तुर्की को एक बफर प्रांत में बदल देने" की साजिश करार दिया।[11] सीएचपी ने इस सौदे को यूरोप की परिषद में ले जाने की घोषणा की क्योंकि यह मानवाधिकार पर यूरोपीय कन्वेंशन का उल्लंघन करता है।[12]

तुर्की-यूरोपीय संघ शरणार्थी समझौता

इस संदर्भ में, तुर्की की हालिया शरणार्थी नीतियों में क्रमिक परिवर्तन देखा गया है, जिसमें सीरियाई शरणार्थियों के लिए विशिष्ट अस्थायी सुरक्षा विनियमन शामिल है, जो अक्टूबर 2014 से लागू हुआ। जहाँ तक तुर्की के टीपीआर को अपनाने की बात है , ईयू और तुर्की ने 29 नवंबर 2015 को सक्रिय संयुक्त कार्य योजना पर सहमति व्यक्त की जो शरणार्थी संकट पर व्यापक सहयोग का आधा र बना। 18 मार्च 2016 को, दोनों पक्ष आखिरकार सहमत हुए

1) 20 मार्च 2016 तक यूनानी द्वीपों को पार कर तुर्की से आने वाले सभी नए अनियमित प्रवासियों को तुर्की वापस भेज दिया जाएगा;
2) यूनानी द्वीप से तुर्की लौटाए जाने वाले हर एक सीरियाई के बदले, एक अन्य सीरियाई को यूरोपीय संघ में फिर से बसाया जाएगा;
3) तुर्की से यूरोपीय संघ में अनियमित प्रवास के लिए नए समुद्री या भूमि मार्गों को रोकने के लिए तुर्की कोई भी आवश्यक कदम उठा सकेगा;
4) तुर्की और यूरोपीय संघ के बीच अनियमित अदला-बदली की प्रक्रिया एक बार समाप्त हो जाए या कम हो जाए तो एक स्वैच्छिक मानवता प्रवेश योजना सक्रिय हो जाएगी;
5) तुर्की के नागरिकों की वीजा आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए वीजा उदारीकरण रोडमैप की पूर्ति को जून 2016 के अंत तक तेज किया जाएगा। शेष आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए तुर्की सभी आवश्यक कदम उठाएगा;
6) तुर्की के साथ निकट सहयोग से यूरोपीय संघ, तुर्की में शरणार्थियों की सुविधा के लिए शुरूआती तौर पर आवंटित 3 बिलियन यूरो के वितरण को और तेज करेगा। एक बार जब ये

संसाधन पूर्ण रूप से उपयोग किए जाने वाले होंगे, तो यूरोपीय संघ 2018 के अंत तक अतिरिक्त € 3 बिलियन तक की सुविधा के लिए अतिरिक्त धन जुटाएगा;

7) यूरोपीय संघ और तुर्की ने सीमा शुल्क संघ के उन्नयन पर चल रहे काम का स्वागत किया।
8) यूरोपीय संघ की डच प्रेसीडेंसी के दौरान अध्याय 33 को जारी करने के साथ ही परिग्रहण प्रक्रिया को फिर से सक्रिय किया जाएगा , और अन्य अध्यायों के उद्घाटन के लिए प्रारंभिक कार्य को त्वरित गति से जारी रखा जाएगा;
9) यूरोपीय संघ और तुर्की सीरिया में मानवीय स्थितियों को बेहतर बनाने के लिए काम करेंगे।[13]

जैसा कि नंबर पांच और नंबर आठ में कहा गया है , दोनों पक्ष तुर्की नागरिकों के लिए वीजा उदारीकरण में तेजी लाने और तु र्की की परिग्रहण प्रक्रिया को फिर से शुरू करने के लिए भी सहमत हुए। तुर्की के लिए एक बड़ी सफलता के रूप में देखे जाने वाले ये दोनों उद्देश्य, समझौते में शामिल दो सबसे जटिल लक्ष्य भी हैं । सौदे के अनुसार , वीजा उदारीकरण प्रक्रिया जून 2016 तक पूरी होने वाली थी, जो पहले ही छूट चुकी है। यद्यपि तुर्की ने वीएलडी सौदे में निर्दिष्ट 72 आवश्यकताओं में से अधिकांश को पूरा किया है , फिर भी आवश्यकता संख्या 65 के अनुसार अपने आतंकवाद विरोधी कानून को संशोधित करने के लिए वो अनिच्छुक है। विशेषकर इस आवश्यकता ने विवाद का एक नया दौर पैदा कर दिया है क्योंकि तुर्की ने यूरोपीय देशों पर यूरोप में पीकेके समर्थक कुर्द समूहों के प्रति नरमी बरतने का आरोप लगा या है। अन्य जरूरतें, जिनके लिए और अधिक काम करने की आवश्यकता है उनमें शामिल हैं- संख्या 42 (राष्ट्रीय रणनीति और भ्रष्टाचार के खिलाफ लड़ाई पर कार्य योजना का कार्यान्वयन), 47 (आपराधिक मामलों में प्रभावी न्यायिक सहयोग प्रदान करना), 54 (यूरोपोल के साथ एक कार्यात्मक सहयोग समझौते को लागू करना और पूरा करना) और 55 (व्यक्तिगत डेटा के संरक्षण पर कानून को अपनाना और लागू करना)।[14] हालांकि वीज़ा उदारीकरण वार्ता (वीएलडी) को मूल रूप से 16 दिसंबर 2013 को अपनाया गया था , लेकिन इसका कार्यान्वयन पूरी तरह से तुर्की के वीज़ा मुक्त क्षेत्र बनने की दिशा में रोडमैप में दिए गए मानदंडों को पूरा करने पर निर्भर था। तुर्की के नेताओं की तीखी प्रतिक्रियाओं ने यूरोपीय संघ- तुर्की शरणार्थी सौदे के खोखलेपन को उजागर कर दिया है।

<u>यूरोपीय संघ-तुर्की संयुक्त कार्य योजना और जून 2016 तक किया गया कार्य</u>

तुर्की	ईयू	जून 2016 तक किया गया काम
20 मार्च 2016 से तुर्की से यूनानी द्वीपों में जाने वाले सभी नए अनियमित प्रवासियों को तुर्की वापस कर दिया जाएगा।	संयुक्त राष्ट्र के मानदंड को ध्यान में रखते हुए यूनानी द्वीप से तुर्की लौटाए जाने वाले हर एक सीरियाई के बदले , एक अन्य सीरियाई को तुर्की से यूरोपीय संघ में फिर से बसाया जाएगा ।	31 सीरियाई सहित 462 अनियमित प्रवासियों को ग्रीस से तुर्की लौटा दिया गया है , अब तक कुल 511 सीरियाई लोगों को तुर्की से यूरोपीय संघ में पुन: प्रवासित किया गया है (पहली प्रगति रिपोर्ट

		के बाद से अतिरिक्त 408)
आश्रय के लिए आवेदन नहीं करने वाले प्रवासियों या जिनके आवेदन को तय निर्देशों के मुताबिक़ निराधार या अनुचित पाया गया है, उन्हें तुर्की वापस भेज दिया जाएगा।	पहले उदाहरण में , सदस्य देशों द्वारा 20 जुलाई 2015 को परिषद के सदस्य देशों के प्रतिनिधियों की बैठक के निष्कर्ष स्वरूप ली गयी प्रतिबद्धताओं का सम्मान करते हुए यूरोपीय संघ की ओर से इस तंत्र के तहत पुनर्वास कराया जाएगा, इनमें से 18,000 स्थान पुनर्वास के लिए हैं।	
तुर्की से यूरोपीय संघ में अवैध प्रवास के लिए नए समुद्री या भूमि मार्गों को रोकने के लिए तुर्की कोई आवश्यक उपाय करेगा , और इसे प्रभावी बनाने के लिए पड़ोसी राज्यों के साथ-साथ यूरोपीय संघ के साथ भी सहयोग करेगा।	स्वैच्छिक मानवीय प्रवेश योजना को सक्रिय किया जाएगा। यूरोपीय संघ के सदस्य राज्य इस योजना में स्वैच्छिक तौर पर योगदान देंगे।	बयान के लागू होने के पहले के प्रति हफ्ते 1,740 सीमा पार की घटनाओं के मुकाबले 1 मई से अनियमित सीमा पार की औसत दैनिक संख्या 47 से नीचे हो गयी।
	तुर्की के नागरिकों की वीजा आवश्यकताओं को पूरा करने के दृष्टिकोण से वीजा उदारीकरण रोडमैप को जून 2016 के अंत तक सभी सहभागी सदस्य राज्यों द्वारा शीघ्रता से पूरा किया जाएगा , बशर्ते कि सभी बेंचमार्क पूरा कर लिए गए हों। यूरोपीय संसद और परिषद अंतिम निर्णय ले सकते हैं।	आयोग उस कार्य में तुर्की का समर्थन करना जारी रखता है जिन्हें अभी भी शेष बेंचमार्क को पूरा करने के लिए किए जाने की आवश्यकता है और तुर्की को आमंत्रित करता है कि वह इन उपायों को जल्द से जल्द शुरू करे ताकि यूरोपीय संघ को तुर्की के नागरिकों की वीजा आवश्यकताओं को पूरा करने में सक्षम बनाया जा सके।
	तुर्की के साथ सहयोग कर ईयू तुर्की में शरणार्थियों की सुविधा के लिए शुरू में आवंटित 3 बिलियन यूरो के वितरण को और तेज करेगा और मार्च के अंत से पहले अस्थायी संरक्षण के तहत पहचाने गए व्यक्तियों के लिए आगे की	

	परियोजनाओं का वित्तपोषण सुनिश्चित करेगा।	
	2018 के अंत तक यूरोपीय संघ अतिरिक्त 3 बिलियन यूरो की सुविधा के लिए अतिरिक्त धन जुटाएगा।	यूरोपीय संघ के बजट के तहत अब तक, €150 मिलियन अनुबंधित किया जा चुका है; जिसमें से लगभग €105 मिलियन का वितरण किया गया है। यूरोपीय संघ के बजट द्वारा प्रदान किए गए €1 बिलियन के अलावा , सभी यूरोपीय संघ के सदस्य राज्यों ने 2016-2017 के लिए रखे गए €2 बिलियन के लिए अपने योगदान प्रमाणपत्रों को भेज दिया है।

प्राप्त: यूरोपीय आयोग की रिपोर्ट[15]

यद्यपि इस सौदे ने यूरोपीय देशों और तु र्की दोनों को एक सुविधा जनक क्षेत्र प्रदान किया है, फिर भी यह मानवाधिकार समूहों और संयुक्त राष्ट्र की आलोचनाओं से बचा नहीं है। उन्होंने सौदे को लेकर गंभीर चिंताएं व्यक्त की हैं क्योंकि यह सौदा असाधारण रूप से इस तरह से डिज़ाइन किया गया है कि यह 1953 के चार्टर द्वारा शरणार्थियों को दिए गए सार्वभौमिक अधिकारों को कमजोर कर देता है। शरणार्थियों के लिए संयुक्त राष्ट्र के उच्चायुक्त फिल्लिपो ग्रांडी ने इस बात को लेकर चिंता व्यक्त की है कि इस व्यवस्था में 'अंतरराष्ट्रीय कानून के तहत शरणार्थी सुरक्षा उपायों की चिंता किये बिना एक देश से दूसरे देश में किसी की भी कंबल वापसी शामिल है।' संयुक्त राष्ट्र के शरणार्थी उच्चायुक्त के (यूएनएचसीआर) के कार्यालय में यूरोप के क्षेत्रीय निदेशक विंसेंट कोकेटल ने इस सौदे को "विदेशियों के सामूहिक निष्कासन" के रूप में देखा, जो कि मानवाधिकारों पर यूरोपीय कन्वेंशन के तहत निषिद्ध है।[16] लेकिन यूरोपीय आयोग ने इस आलोचना की उपेक्षा कर जिनेवा कन्वेंशन और ईयू की आश्रय प्रक्रिया के निर्देश का हवाला देते हुए कहा, कि ये इस बात की अनुमति देते हैं कि "अगर शरणार्थियों को वापस भेजने के लिए कोई सुरक्षित जगह है तो उनके दावों पर विचार करने से इनकार किया जा सकता है । जैसा कि ग्रीस ने तय किया था कि तुर्की "एक सुरक्षित देश" है, तो वापसी नीति कानूनी थी।" ह्यूमन राइट्स वॉच और एमनेस्टी जैसे मानवाधिकार समूहों ने इस तर्क का विरोध यह कहते हुए किया कि तुर्की शरणार्थियों की वापसी के लिए सुरक्षित जगह नहीं है।[17]

घरेलू राजनीतिक प्रतिद्वंद्वी और अंतरराष्ट्रीय अधिकार समूहों की आलोचनाओं के बावजूद, यह सौदा अब तक कई मोर्चों पर प्रभावी रहा है जैसा कि यूरोपीय संघ द्वारा 18 जून 2016 को जारी दूसरी प्रगति रिपोर्ट में बताया गया है। यू रोपीय संघ की दूसरी रिपोर्ट में कहा गया है कि 1 मई 2016 से

अनियमित सीमा पार की औसत दैनिक संख्या 17740 से घटकर 47 हो गई है। वित्तीय सहायता के मामले में, यूरोपीय आयोग के मानवीय सहायता एवं नागरिक सुरक्षा विभाग (ईसीएचओ), और पड़ोस नीति के महानिदेशक तथा विस्तारित वार्ताओं में यूरोपीय संघ के सबसे बड़े मानवी य कार्यान्वयन कार्यक्रम की प्रक्रिया शुरू कर दी है। रिपोर्टों से पता चलता है कि ईसीएचओ 505 मिलियन यूरो मूल्य के सहायता कार्यक्रम को तैयार कर रहा है।[18]

तुर्की के कई लोग यह मानने लगे हैं कि सीरियाई संकट तुर्की में फैल रहा है और आतंकवादियों के हमलों ने तुर्की की शांति को भंग कर दिया है, जो तुर्की और कुर्द आतंकवादी समूहों के बीच लंबे समय से संघर्ष विराम के तौर पर मौजूद था। यदि हमले जारी रहे, तो वे तुर्की की जनता के बीच एकेपी के आधार को कमजोर कर देंगे , जिन्होंने राजनीतिक स्थिरता के लिए मतदान किया था। सभी राजनीतिक दल तुर्की में बिगड़ती सुरक्षा स्थिति के लिए एकेपी को दोषी मानते हैं और स्थिति के लिए तुर्की की विफल सीरिया नीति को ज़िम्मेदार ठहराते हैं। बढ़ते शरणार्थी संकट को दूर करने के लिए एक बहुपक्षीय तंत्र तुर्की को बढ़ती आलोचनाओं से बचाने के साथ- साथ संकट का स्थायी समाधान खोजने में मदद करेगा।[19]

तुर्की में सीरियाई शरणार्थियों की संख्या 2011-2016

निबंधन की तिथि	तुर्की के शिविरों में सीरियाई शरणार्थियों की संख्या
11/12/16	8000
12/08/10	559,32
12/09/27	102,041
12/12/11	151,795
13/02/11	206,475
13/06/11	384,858
13/12/31	560,129
14/04/13	713,437
14/11/30	1,060,279
14/12/31	1,552,839
15/07/09	1,805,255
15/12/10	2,291,900
16/02/29	2,688,686
16/04/11	2,749,140

स्रोत: शरणार्थियों के लिए संयुक्त राष्ट्र उच्चायोग, अंतर-एजेंसी सूचना साझाकरण पोर्टल
http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224#

2015 के आखिरी महीनों में कुछ हफ्तों के लिए जब तुर्की ने अपनी सीमा को बंद कर दिया, तो सीरियाई शरणार्थियों ने यूरोपीय तट की ओर कूच करना शुरू कर दिया था।[20] बिना किसी सुरक्षा के कमजोर नाव से खतरनाक भूमध्यसागरीय जल को पार करने की कोशिश में सैकड़ों शरणार्थियों की मौत हो गई। तुर्की के समुद्र तट पर बह कर आये मासूम आयलान कुर्दी की लाश की तस्वीर ने पूरी दुनिया की अंतरात्मा को हिला दिया था और तब यूरोप के पास शरणार्थी संकट में तुर्की की मदद करने के अलावा कोई विकल्प नहीं बचा था। तुर्की को शरणार्थी संकट को एक प्रभावी सौदेबाजी चिप के रूप में उपयोग करना पड़ा क्यों कि सीरियाई संकट के जवाब में उ से अपने पश्चिमी सहयोगियों द्वारा विश्वासघात किये जाने की प्रबल आशंका है। अपने पश्चिमी सहयोगि यों से तुर्की की प्रमुख मांग यह थी कि वो अपनी सीरियाई सीमा पर एक सुरक्षित क्षेत्र बनाए , जिसे नो फ्लाई ज़ोन घोषित किया जाए, लेकीन तुर्की के पश्चिमी साथी इसमें बहुत कुछ नहीं कर पाए। इसके अलावा, कुर्द समूह डेमोक्रेटिक यूनियन पार्टी और पीपुल्स प्रोटेक्शन यूनिट्स पीवाईडी-वाईपीजी[21] को उनका समर्थन, जिसे तुर्की अंतरराष्ट्रीय स्तर पर मान्यताप्राप्त आतंकवादी समूह पीकेके की एक शाखा मानता है , ने तुर्की और संयुक्त राज्य अमेरिका के बीच भेद को बढ़ा दिया है।[22]

तुर्की की शरणार्थी कूटनीति

एक सफल शरणार्थी समझौते से तुर्की तीन मुख्य लक्ष्यों को हासिल करना चाहता है। तुर्की की साहसी सीरिया नीति ने इसे सुरक्षा और राजनीतिक रूप से कई मोर्चों पर कमजोर कर दिया है। इसकी आंतरिक सुरक्षा को इस्लामिक स्टेट और कुर्द समूह पीकेके द्वारा किये जाने वाले आतंकवादी हमलों की श्रृंखला द्वारा चुनौती दी गई है। शरणार्थियों को नियमित करने से , तुर्की संभावित रूप से उनसे उत्पन्न होने वाले सुरक्षा जोखिमों को कम कर सकता है। दूसरा लक्ष्य संकट के वि तीय बोझ को साझा करना भी है। हाल के महीनों में तुर्की ने अपनी सत्तारूढ़ पार्टी के खिलाफ असंतोष को बढ़ते हुए देखा है जिसे दो मिलियन से अधिक शरणार्थियों की मेजबानी को सही ठहराने की जरूरत है। तीसरा उद्देश्य तुर्की की यूरोपीय संघ परिग्रहण प्रक्रिया को तेज करना है जिसे लंबे समय तक विलंबित रखा गया था। यदि वीजा उदारीकरण की अनुमति दी जाती है , तो तुर्की अन्य गैर-यूरोपीय संघ के सदस्य देशों, मैसिडोनिया, सर्बिया, बोस्निया और हर्ज़ेगोविना, मोंटेनेग्रो और अल्बानिया के क्लब में शामिल हो जाएगा, जिनके नागरिक बिना वीज़ा के शेंगेन क्षेत्र की यात्रा करने के लिए योग्य हो जाएंगे।[23]

कई कारणों से , यूरोपीय संघ की सदस्यता तुर्की के लिए सबसे महत्वपूर्ण विदेश नीति के लक्ष्यों में से एक है। तुर्की यूरोपीय संघ का 6वाँ सबसे बड़ा व्यापारिक साझेदार है जिस का द्विपक्षीय कारोबार कुछ € 120 बिलियन का है। तुर्की में एफडीआई का तीन चौथाई यूरोपीय संघ से आता है। [24] 1999 से यूरोपीय संघ में प्रवेश के लिए उम्मीदवार बनने के बाद से , तुर्की ने कोई बड़ी सफलता नहीं देखी है।

शरणार्थी समझौते के एक हिस्से के रूप में, दोनों पक्षों ने नवंबर 2015 में यूरोपीय संघ-तुर्की शिखर सम्मेलन में अध्याय 17 को जारी कर परिग्रहण प्रक्रिया में तेजी लाने पर सहमति व्यक्त की है। अध्याय 17 आर्थिक और मौद्रिक नीति के बारे में है , जो तुर्की के सेंट्रल बैंक की स्वतंत्रता को सुदृढ़ करता है।[25] 2005 से अब तक 35 अध्यायों[26] में से केवल एक (विज्ञान और अनुसंधान) को सफलतापूर्वक बंद किया गया है।[27] साइप्रस ने ऊर्जा, न्यायपालिका, मौलिक अधिकार, न्याय, स्वतंत्रता और सुरक्षा सहित छह अध्यायों को वीटो किया है।

निष्कर्ष

पुन: प्रवेश समझौते के प्रभाव में, ईयू-तुर्की संबंधों में विश्वास बहाली हुई है। इस सौदे के माध्यम से, तुर्की ने यूरोपीय संघ की अपनी उम्मीदों को पुनर्जीवित किया है और इस बार, इसे जर्मनी का साथ मिला है, ऐसा देश जो परंपरागत रूप से तुर्की के यूरोपीय संघ की उम्मीदवारी का विरोध करता है। तुर्की और यूरोप दोनों जानते हैं कि शरणार्थी संकट को सं बोधित करने में उनकी विफलता के परिणामस्वरूप अनियमित शरणार्थियों की एक और लहर आ सकती है, जो यूरोपीय संघ के देशों की सुरक्षा के लिए गंभीर खतरा पैदा कर सकती है।

इस जगह पर, सौदे पर हुई प्रगति से पता चलता है:

- तुर्की ने यूरोपीय संघ को वित्तीय सहायता जारी करने में तेजी लाने के लिए मना लिया है, जिसके लिए यूरोपीय संघ सहमत हो गया है। दूसरी प्रगति रिपोर्ट के अनुसार , सभी सदस्य राज्यों ने अपनी सहमति के 2 बिलियन यूरो के अपने योगदान प्रमाणपत्र को भेज दिया है। लेकिन सभी वित्तीय सहायता तुर्की अधिकारियों के साथ 'सुचारू और स मय पर सहयोग' पर निर्भर हैं।
- लेकिन तुर्की के नागरिकों के लिए वीजा उदारीकरण की अपनी मुख्य मांग के लिए तुर्की को सभी 72 आवश्यकताओं को पूरा करना होगा जिसमें से यूरोपीय आयोग की रिपोर्ट ने तुर्की को आवश्यकता संख्या 65 पर अधिक काम करने के लिए कहा है और इसके लिए तुर्की को अपने आतंकवाद कानून को संशोधित करने की आवश्यकता है । ऐसे में तुर्की की मांग को तुर्की के आतंकवाद विरोधी कानून पर एक लंबी प्रक्रिया और राजनीतिक सौदेबाजी का इंतजार करना होगा।
- देरी दो मुख्य कारणों से लम्बी होती जा रही है , एक, तुर्की द्वारा अपने व्यापक आतंकवाद विरोधी कानूनों को संशोधित करने की अनिच्छा , और दूसरी, यूरोपीय देशों के भीतर मत का गहरा विभाजन, जिसके परिणामस्वरूप कई देशों ने संघ को छोड़ने की बात कह दी है।[28] पीकेके विरोधी ऑपरेशन खत्म होने की घोषणा के साथ , तुर्की के पास अपने आतंक वाद विरोधी कानून को संशोधित करने के लिए कुछ लचीलापन दिखाने का एक और अवसर है।

- लेकिन मुख्य समस्या यूरोपीय नेतृत्व के भीतर है , जिसका बहुमत तुर्की नागरिकों के लिए वीजा छूट से बहुत अधिक सहमत नहीं है। यदि यूरोपीय संघ उदारीकरण की प्रक्रिया को पूरा करने में विफल रहता है तो तुर्की द्वारा अपनी संभावित 'ओपन द फ्लड गेट' रणनीति द्वारा ब्लैकमेल किए जाने की भावना बढ़ रही है।[29] इसके अलावा आप्रवासियों के प्रवाह ने पहले ही यह तय करने के लिए यूरोप के राजनीतिक दलों को विभाजित कर दिया है कि वे यूरोपीय संघ के साथ बने रहें या नहीं।
- यह सौदा होने जा रहा है या नहीं, यह कई कारकों पर निर्भर करता है जिसमें सीरियाई संकट, तुर्की में सीरियाई शरणार्थियों का भविष्य और कुर्द समस्या तथा सबसे महत्वपूर्ण यूरोपीय संघ पर बढ़ता संकट शामिल है।

***

**डॉ. ओमेरअनस भारतीय अनुसंधान परिषद, नई दिल्ली में एक शोध अध्येता हैं*

खंडन: व्यक्त किए गए विचार लेखकों के हैं और परिषद के विचारों को प्रतिबिंबित नहीं करते हैं।

अंत टिप्पण:

---

1 The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol, http://www.unhcr.org/4ec262df9.pdf
2 TURKEY Selective protection: Discriminatory treatment of non-European refugees and asylum-seekers, Amnesty International March 1994
3 Official Gazette, http://www.goc.gov.tr/files/files/temptemp.pdf, also http://www.goc.gov.tr/files/_dokuman38.pdf and http://mhd.org.tr/assets/aida_tr_update.i.pdf
4 BBC Route, http://www.independent.co.uk/news/world/europe/refugee-crisis-six-charts-that-show-where-refugees-are-coming-from-where-they-are-going-and-how-they-10482415.html.
5 Echo Factsheet: Turkey: Refugee Crisis, May 2016 http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/turkey_syrian_crisis_en.pdf
6"At a cost of $500 million each month, Turkey staggers under growing refugee burden", 20 October 2015, http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2015/10/turkey-syria-refugees-spent-billion-in-three-months.html#ixzz48EC1uFTR
7 "The Situation of Syrian Refugees in the Neighboring Countries: Findings, Conclusions and Recommendations", ORSAM Report No: 189 April 2014, http://www.orsam.org.tr/en/enUploads/Article/Files/201452_189ing.pdf. 8 Cagaptay, Soner (2014), The Impact of Syria's Refugees on the Southern Turkey, The Washington Institute For Near East Policy, https://www.washingtoninstitute.org/uploads/Documents/pubs/PolicyFocus130_Cagaptay_Revised3s.pdf
9 "Turkey's Weak Economy Hits Jobs", *The Wall Street Journal*, 15 September 2014, http://www.wsj.com/articles/turkeys-weak-economy-hits-jobs-1410782673.
10 "Economic effect of Syrian refugees in Turkey," *Hurriyet Daily News,* 5 May 2015, accessed online URL: http://www.hurriyetdailynews.com/economic-effect-of-syrian-refugees-in-turkey.aspx?PageID=238&NID=81950&NewsCatID=402.
11 "Turkey's opposition leader blasts migrant deal, proposes giving 6 bln euros to EU", 11 March 2016, http://www.hurriyetdailynews.com/turkeys-opposition-leader-blasts-migrant-deal-proposes-giving-6-bln-euros-to-eu.aspx?pageID=238&nid=96296
12 "Turkey's CHP to take Turkey-EU migrant deal to Council of Europe," *Hurriyet Daily News*, 24 March 2016, accessed online URL: http://www.hurriyetdailynews.com/Default.aspx?pageID=238&nID=96881&NewsCatID=338.
13 http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-963_en.htm
14 "Turkey's progress on the visa liberalisation roadmap", European Commission, 4 May 2016, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/20160504/turkey_progress_visa_liberalisation_roadmap_en.pdf
15 Managing the Refugee Crisis EU-Turkey Joint Action Plan: Implementation Report

http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/managing_the_refugee_crisis_-_eu
turkey_join_action_plan_implementation_report_20160210_en.pdf "First Report on the progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement"
http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160420/report_implementation_eu-turkey_agreement_nr_01_en.pdf

16 "EU-Turkey deal could see Syrian refugees back in war zones, says UN," *The Guardian,* 8 March 2016, accessed online URL: http://www.theguardian.com/world/2016/mar/08/un-refugee-agency-criticises-quick-fix-eu-turkey-deal.

17 "Protecting Refugees," Human Rights Watch, 5

18 Yinanç, Barçin (2015),"EU refugee funds to be used by Turkey with or without deal", *The Hurriyet Daily News, 21 June 2016* http://www.hurriyetdailynews.com/eu-refugee-funds-to-be-used-by-turkey-with-or-without-deal.aspx?pageID=449&nID=100690&NewsCatID=412

19 Demirtaş, Serkan (2016), "Turkey's deteriorating security-freedom balance", *Hurriyet Daily News,* 30 March 2016, http://www.hurriyetdailynews.com/turkeys-deteriorating-security-freedom-balance-.aspx?pageID=449&nID=97065&NewsCatID=429 European Commission - Fact Sheet Implementing the EU-Turkey Statement – Questions and Answers 15 June 2016 http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-1664_en.htm

20 "Turkey has 'all but closed its borders' to Syrian refugees, HRW says", 23 November 2016, http://america.aljazeera.com/articles/2015/11/23/turkey-closes-borders-to-syrian-refugees-hrw-says.html.

21 "Turkey's Erdogan denounces US support for Syrian Kurds," 10 February 2016, Accessed online URL: http://www.bbc.com/news/world-middle-east-35541003.

22 Diz, Semih (2016),"Turkish-US ties face fresh turbulence over Iraq, Syria", 12 January 2016, http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/01/turkey-usa-relations-iraq-syrian-kurds-potential-flashpoints.html.

23 Diba Nigar Göksel (2016), "Turkey's Visa Free Travel Process with the EU: Trap or Gift?" The German Marshal Funds of the United States.

24 European Commission, Inception Impact Assessment: Enhancement of EU-Turkey bilateral trade relations and modernisation of the EU-Turkey Customs Union, August 2015, http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2015_trade_035_turkey_en.pdf

25 "EU and Turkey open fresh chapter in accession talks," http://www.dw.com/en/eu-and-turkey-open-fresh-chapter-in-accession-talks/a-18917506.

26 Details of all chapters are available here: http://www.ab.gov.tr/?p=37&l=2, http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/turkey/index_en.htm.

27 http://www.dw.com/en/eu-and-turkey-open-fresh-chapter-in-accession-talks/a-18917506

28 "Turkish president believes EU visa liberalization can be agreed", Reuter, 15 June 2016, http://www.reuters.com/article/us-turkey-eu-idUSKCN0Z12F0

29 "Collapse of Turkey-EU visa deal could lead to refugee influx, British envoy to Turkey warns", *Daily Sabah,* 13 June 2016, http://www.dailysabah.com/eu-affairs/2016/06/13/collapse-of-turkey-eu-visa-deal-could-lead-to-refugee-influx-british-envoy-to-turkey-warns