

Использование политики в целях развития для разрешения миграционного кризиса в Европе¹

А.А. Шенфельдт

Шенфельдт Алина Азатовна – магистр политических наук, аналитик Лаборатории антикоррупционной политики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»; Российская Федерация, 103070, Москва, Кривоколенный пер., д. 3; E-mail: alinakashapova1993@gmail.com

В фокусе статьи – использование европейскими странами политики по содействию развитию для разрешения миграционного кризиса. Европейская помощь в целях развития (ОПР) не избежала воздействия со стороны миграционного кризиса и стала инструментом для сглаживания его последствий в странах ЕС. Проведя полустандартизированные интервью с исследователями, должностными лицами и представителями гражданского общества, автор статьи делает вывод, что вместо стратегического планирования по разрешению проблемы, носящей структурный характер, ЕС и страны-члены приняли тактическое решение для достижения краткосрочной цели сдерживания миграции. В результате произошла политизация помощи в целях развития на доктринальном уровне и существенно изменился политический дискурс по вопросам миграции и ОПР. При этом, в то время как страны – члены ЕС действительно прибегли к чрезмерному использованию ОПР для приема беженцев в своих странах, многие программы развития ЕС в африканских странах были переименованы в программы, важные с миграционной точки зрения. В настоящий момент нет исследований, демонстрирующих, что произошло перераспределение помощи между странами-бенефициарами в результате политики борьбы с «коренными причинами» миграции.

Статья начинается с описания европейских политических рамок по использованию политики содействия развитию для управления миграцией. Далее описываются инициативы ЕС, направленные на продвижение вопросов миграции в повестку содействия развитию и анализируется подход стран – членов ЕС к использованию ОПР для приема беженцев. В заключительном разделе перечисляются основные проблемы, связанные с инструментализацией ОПР.

Ключевые слова: ОПР; миграция; кризис беженцев; миграционный кризис; помощь; коренные причины; развитие

Для цитирования: Шенфельдт А.А. (2018) Использование политики в целях развития для разрешения миграционного кризиса в Европе // Вестник международных организаций. Т. 13. № 4. С. 195–212 (на русском и английском языках). DOI: 10.17323/1996-7845-2018-04-09.

Введение

В последние три года миграционный кризис стал одним из наиболее острых вопросов для политики Европейского союза. Тысячи людей из стран Ближнего Востока, Африки и Азии направились в Европу в поисках безопасности и достойной жизни.

В настоящей статье основное внимание уделяется реакции стран-доноров на преодоление миграционного кризиса. Одним из инструментов для разрешения кризиса выступила помощь в целях развития ЕС и стран-членов. Для помощи африканским странам в укреплении стабильности и улучшении контроля за миграцией был создан

¹ Статья поступила в редакцию в августе 2017 г.

специальный фонд, а в страны ЕС направлена официальная помощь развитию (ОПР) для приема беженцев.

Вопрос использования средств ОПР для преодоления миграционного кризиса и повышения эффективности управления миграцией широко обсуждается в экспертном сообществе. Среди рассматриваемых проблем – политизация помощи развитию, использование ОПР не для целей развития и предполагаемый неправильный подсчет объема средств, направляемых на достижение целевого показателя выделения 0,7% ВНД на ОПР. Настоящая статья преследует цель сопоставить краткосрочные и долгосрочные задачи политики содействия международному развитию (СМР) ЕС и его стран-членов на фоне миграционного кризиса.

В течение последнего десятилетия заметно вырос интерес исследователей к изучению взаимосвязи между процессами миграции и развития. Предполагается, что миграция может быть выгодной как для принимающих стран, так и для стран национальной принадлежности мигрантов, и способствовать экономическому росту и сокращению уровня бедности [Nyberg-Sørensen et al., 2002; Faist, 2008]. Одной из исследуемых проблем в связке миграция – развитие является продвижение миграционных интересов стран-доноров в повестке политики СМР. Вейл [Weil, 2002] предположил, что за политикой развития стран-доноров может стоять заинтересованность в насильственном возвращении нелегальных иммигрантов.

Подход к устранению «коренных причин» миграции с целью снижения миграционных потоков вызывает сомнения среди исследователей. Де Хаас [De Haas, 2007] утверждал, что, согласно эмпирическим и теоретическим данным, с ростом экономического и человеческого развития появляются большие возможности и стремления к эмиграции, по крайней мере в краткосрочной и среднесрочной перспективе. Этот вывод подтверждается рядом работ, которые вносят свой вклад в понимание миграционного всплеска [Martin, Taylor, 1996]: развитие на горизонтальной оси и миграция по вертикальной оси представляют собой перевернутую U-образную кривую. Самые бедные слои населения не имеют достаточно средств для миграции, тогда как те, кто достаточно обеспечен, не видят необходимости в улучшении своего материального благосостояния [Black, 2009].

Ряд исследователей также проанализировали роль европейской ОПР в условиях нынешнего миграционного кризиса. Йорген Карлинг и Катрин Таллераас [Carling, Talleraas, 2016] предполагают, что фокус на устранении «коренных причин» миграции может нанести ущерб эффективности политики развития. Леонард ден Хертог [Hertog, 2016] утверждает, что «финансирование в этой сфере руководствуется скорее чрезвычайными ситуациями, чем политической программой» с рядом дублирующих друг друга политических документов и задач. Другой проблемой является возможное перераспределение помощи между странами-бенефициарами, что может привести к ущемлению интересов тех, кто нуждается в ней больше всего [Hauck et al., 2015].

Проанализировав действия стран-доноров, Анна Кнолл и Эндрю Шерифф [Knoll, Sherriff, 2017] пришли к выводу, что усиление сотрудничества по вопросам долгосрочного планирования помощи развитию со странами, являющимися странами происхождения или транзита беженцев и мигрантов, увеличит риск роста «забытых кризисов» в краткосрочной и среднесрочной перспективе.

Авторы доклада Независимой комиссии по оценке воздействия помощи (ICAI) утверждают, что сокращение количества нерегулярных мигрантов не может быть заявлено в качестве основной задачи программы развития, тогда как разрешение «коренных причин» миграции является абсолютно приемлемой формулировкой цели [ICAI, 2017]. И, несмотря на появление подобных программ, к моменту написания отчета

(март 2017 г.) британские ведомства не разработали ни определения понятия «проекты развития, связанные с миграцией», ни списка подобных программ.

Гипотеза настоящей статьи заключается в том, что для достижения краткосрочной цели быстрого сокращения потока мигрантов и беженцев в Европу европейские донорские организации инструментализировали помощь в целях развития.

Методология исследования включает проведение полустандартизированных интервью с политическими деятелями, исследователями и представителями некоммерческих организаций (НКО). С шестью респондентами были проведены интервью по скайпу, два эксперта заполнили анкету с открытыми вопросами. Среди опрошенных респондентов четверо — представители НКО, три политических аналитика и один представитель Европейской комиссии. Вопросы к респондентам касались оценки политики европейских донорских организаций по реструктуризации средств ОПР на цели борьбы с «коренными причинами» миграции и разрешения кризиса беженцев в Европе. На двадцать запросов, направленных в агентства по СМР стран — членов ЕС, был получен только один ответ (с отказом).

Среди опрошенных экспертов большую часть составляют представители организаций гражданского общества, которые, возможно, в большей степени повлияли на результаты исследования. Опрошенные организации были соавторами открытых писем к европейским донорским организациям по изучаемому вопросу.

В начале статьи анализируется, как вопросы, связанные с миграцией, представлены в доктринальных документах ЕС в области политики развития. Затем описываются действия ЕС по продвижению вопросов миграции в повестку СМР. Далее рассматриваются вопросы использования ОПР странами — членами ЕС для внутренних расходов по приему беженцев и формулируются основные проблемы, связанные с политизацией помощи в целях развития.

Под «политизированной» помощью в статье мы будем понимать «политики и программы развития, созданные в соответствии с интересами внешней политики и политики безопасности стран-доноров и формально встроенные в стратегии СМР и гуманитарных практик» [Oxfam, 2011].

Нормативная база ЕС по вопросам миграции и развития

В последние годы необычайно острой для политики ЕС стала проблема растущего числа беженцев и нерегулярных мигрантов. Причиной массового исхода людей по всему миру являются вооруженные конфликты, терроризм, репрессивные режимы, неравенство и бедность. Рекордным стал 2015 г.: 65 млн вынужденно перемещенных людей [UNHCR, 2017]. В ЕС в 2015 г. было зафиксировано более 1,8 млн незаконных пересечений границы, в 2016 г. — 511 тыс., в 2017 г. — 205 тыс. [European Parliament, 2018].

Эксперты склоняются к мнению, что резкий рост миграционных потоков — следствие закономерного развития событий: большое число затяжных кризисов, недостаточная гуманитарная помощь в переполненных лагерях для беженцев в Турции, Ливане и Эфиопии вынудили насильственно перемещенных лиц искать более безопасные для жизни условия. К маю 2016 г. страны ЕС приняли только 6% насильственно перемещенных лиц [Edwards, 2016], а большинство беженцев получили убежище в странах Ближнего Востока и Африки [UNHCR, 2017].

В ответ на сложившуюся ситуацию европейские политические деятели разрабатывают подход «принципиального прагматизма», который предполагает совмещение внешних и внутренних механизмов для разрешения кризиса [Mackie et al., 2017].

В частности, внешним инструментом выступает ОПР для регулирования миграции: на территории ЕС помощь развитию частично направляется для приема беженцев, в то время как внешние программы ЕС должны способствовать разрешению «коренных причин», лежащих в основе миграции в развивающихся странах.

ЕС и его государства-члены совместно являются наиболее крупным донором ОПР в мире: 75,5 млрд евро в 2016 г. [European Commission, 2017b]. Основными бенефициарами европейской помощи развития стали Турция, Индия, Афганистан, Марокко и Сирия [European Commission, 2016c]. Глобальный подход к вопросам миграции и мобильности (ГАММ) 2005 г. создавался в качестве всеобъемлющей рамочной основы для определения политики ЕС по вопросам внешней миграции и предоставления убежища, дополняя внешнюю политику и политику СМР [European Commission, 2011]. Максимизация позитивного воздействия миграции и мобильности на развитие – одно из четырех приоритетных направлений стратегии ГАММ. Документ признает, что хорошее управление миграцией приносит существенные результаты для развития. Отдельно стоит отметить, что в документе нет упоминания о принятии мер в отношении «коренных причин» миграции.

По мере развития кризиса ГАММ в 2015 г. был заменен «Европейской повесткой дня по миграции». В отличие от предшествующего документа общий дискурс в отношении миграции поменялся на обеспечение оперативной и немедленной реакции на миграционный кризис [European Commission, 2016b]. Меняются и основные столпы миграционной политики ЕС: на передний план выходит вопрос сокращения стимулов для нерегулярной миграции и борьба с ее коренными причинами – гражданскими войнами, преследованиями, бедностью, безработицей и изменением климата.

Делегации ЕС в ключевых странах происхождения или транзита мигрантов и беженцев обязаны «докладывать о вопросах, связанных с миграцией, и продвигать миграционную повестку в политику сотрудничества в целях международного развития» [European Commission, 2015, p. 8]. Не только политика СМР должна быть направлена на разрешение долгосрочных коренных причин миграции, но и гуманитарная помощь должна способствовать максимизации эффекта от помощи беженцам и служить инструментом для борьбы с «коренными причинами» миграции.

«Европейская повестка» продвигает включение вопросов миграции в политику сотрудничества с третьими странами, позиционируя внешний механизм миграционной политики ЕС в качестве основы для диалога с ключевыми странами исхода и транзита беженцев и нерегулярных мигрантов. Согласно материалам Европейской комиссии, «в торговую политику и политику развития ЕС будут интегрированы позитивные и негативные стимулы для поощрения стран, демонстрирующих готовность к эффективному сотрудничеству с ЕС по вопросам регулирования миграции, а также для обеспечения соответствующих последствий для тех стран, которые отказываются от сотрудничества» [European Commission, 2016b]. И хотя вопрос взаимозависимости между развитием и миграцией более не является настолько приоритетным, как в стратегии ГАММ, один из разделов «Европейской повестки» все же посвящен «новой политике по легальной миграции», где признается позитивный эффект миграции на ЕС и страны происхождения мигрантов и беженцев.

Вслед за «Европейской повесткой» государства – члены ЕС в июне 2016 г. приняли «Рамочный документ о партнерстве по вопросам миграции», нацеленный на эффективное взаимодействие с третьими странами и согласованную политику по вопросам возвращения, реадмиссии и реинтеграции мигрантов. Краткосрочные цели политики предполагают увеличение показателей возвращения мигрантов на родину и разрушение

бизнес-моделей контрабандистов, долгосрочная цель — борьбу с «коренными причинами» миграции.

Свое недовольство в отношении принятия «Рамочного документа о партнерстве» выразила 131 НКО. По их мнению, документ предлагает стратегию сдерживания миграции и возвращения нелегальных мигрантов в качестве основной цели сотрудничества ЕС с развивающимися странами, в то время как сокращение миграционных потоков — основная цель внешней политики ЕС [Oxfam, 2016].

В результате к моменту нарастания кризиса на доктринальном уровне не оказалась стратегия, которая смогла бы предложить долгосрочный план по урегулированию миграционного вызова. ГАММ не давал ответов на потенциальный рост беженцев и мигрантов в ЕС, а в последующих документах основной фокус был сделан на предотвращении нелегальной миграции и налаживании сотрудничества по вопросам возвращения и реадмиссии со странами-партнерами. По этой причине долгосрочная цель по борьбе с «коренными причинами» миграции выступила скорее в качестве эвфемизма реальной политики сдерживания миграции в Европу.

Управление миграцией посредством политики СМР

Для обеспечения оперативного реагирования на кризис ЕС создал специальные целевые фонды, позволяющие аккумулировать большие объемы ОПР из разных источников в сжатые сроки, что создает возможности гибкого и всеобъемлющего ответа в случае чрезвычайной ситуации.

Чрезвычайный целевой фонд ЕС для Африки был создан в 2015 г., чтобы обеспечить «стабильность и разрешить коренные причины нерегулярной миграции и вынужденного переселения людей в Африке» [European Commission, 2016a]. В зоне его охвата 26 основных стран происхождения и транзита мигрантов и беженцев. Наряду с целями, направленными исключительно на развитие, такими как создание рабочих мест и улучшение продовольственной безопасности, управление миграцией «во всех аспектах» является одним из приоритетных направлений [European Commission, 2016a, р. 3] — борьба против нелегальной миграции и незаконного ввоза мигрантов, возвращение и реадмиссия.

Целевой фонд для Африки действительно оперативный и гибкий механизм: временные рамки для утверждения программы занимают 3–4 месяца в сравнении с 12–18 месяцами для традиционных проектов развития [European Commission, 2016d]. В 2016 г. треть финансирования была направлена на цели повышения устойчивости обществ, и столько же — на создание экономических возможностей. Проекты по урегулированию миграционных процессов и хорошему управлению получили по 17% финансирования. В 2017 г. возросла доля финансирования на управление миграцией (23%) [European Commission, 2017a]. При этом страны Северной Африки получили финансирование исключительно на проекты, нацеленные на улучшение управления миграцией.

Исследователи склоняются к мнению, что целевые фонды ЕС позволяют использовать помощь развитию более последовательно в достаточно нестабильных условиях, по сравнению с менее гибкой традиционной ОПР [интервью с политическим аналитиком № 1]. Тем не менее это краткосрочная мера, которая не может быть использована для разрешения долгосрочных приоритетов [интервью с политическим аналитиком № 2]. Волкер Хок [Hauck et al., 2015] утверждает, что политическое давление, требующее быстрого реагирования и немедленных результатов, ведет к большим рискам, что «важные уроки международного сотрудничества будут забыты».

Представитель Европейской комиссии в интервью признал, что целевые фонды являются временными мерами, понимая, что в будущем миграционные потоки не уменьшатся, а, напротив, возрастут. По этой причине, несмотря на позитивный эффект, генерируемый целевыми фондами, долгосрочный и структурный характер проблемы требует более надежных подходов.

Что касается взаимозависимости процессов миграции и развития, все представители НКО и политические аналитики, опрошенные для настоящего исследования, утверждают, что с ростом развития миграционные потоки увеличиваются, как минимум в краткосрочной перспективе. Логика Целевого фонда для Африки заключается в создании лучших возможностей для развития в странах Африки, чтобы лишить потенциальных мигрантов мотивации покинуть страну [интервью с политическим аналитиком № 1]. Однако пока не существует эмпирических данных, демонстрирующих, что программы развития снижают стимулы потенциальных мигрантов для миграции. Между тем один из респондентов заявил, что «исследования не имеют значения, это исключительно политический вопрос» [интервью с представителем НКО № 1]. Несмотря на то, что политические деятели в курсе выводов исследователей о корреляции между развитием и миграцией, ими движут политические мотивы.

По мнению представителя Европейской комиссии, основная цель ЕС – не остановить миграцию, а сделать ее более безопасной. Задача заключается в создании условий, при которых миграция становится не единственным выходом из ситуации, а люди имеют возможность остаться в своей стране. В связи с этим уместно говорить не только о борьбе с «коренными причинами» миграции, но и с «коренными причинами» бедности.

При этом другой представитель НКО (№ 3) признает, что большинство проектов, финансируемых Целевым фондом для Африки, не вызывают вопросов. Так, 85% финансирования в Нигере направляется на программы развития, 15% – на управление границами. Это объясняется тем, что многие делегации ЕС, а также ООН, НКО и партнеры – исполнители программ на местах не намереваются останавливать миграцию.

Некоторые респонденты в интервью утверждали, что вместо переориентации европейской ОПР произошло переименование традиционных программы развития в «программы, связанные с миграцией» (migration-related) [политический аналитик № 2; представитель НКО № 3; Knoll, Sheriff, 2017]. Хотя инвестирование в помощь развитию необязательно приведет к сокращению миграционных потоков, переименование проектов в «миграционно важные» стало сильным аргументом в пользу мобилизации финансирования [интервью с политическим аналитиком № 2].

Тем не менее некоторые НКО высказывают опасения в отношении внедрения индикаторов, демонстрирующих, сколько людей отказались от потенциальной миграции. Представитель Европейской комиссии утверждает, что «на политическом уровне существует давление на агентства по содействию развитию и доноров в целом по использованию помощи развитию для разрешения так называемого миграционного кризиса», и что некоторые политики действительно выражают желание внедрить подобные критерии. Однако в сообществе доноров такие требования воспринимаются как «наивные» и невозможные для исполнения [интервью с представителем Европейской комиссии].

В отчете ICAI [ICAI, 2017] авторы отмечают ряд проблем, связанных с переименованием программ развития в программы, связанные с миграцией. В частности, причинно-следственные связи между помощью развитию и решениями об осуществлении нерегулируемой миграции очень сложны, а также требуются более продвинутые механизмы мониторинга и оценки подобных программ для обеспечения их эффективности.

ОПР для нужд государств – членов ЕС: расходы на прием беженцев

Помимо совместного ответа ЕС каждая страна-член предприняла собственные усилия по аккумулярованию средств для приема беженцев на своей территории. Один из инструментов – включение расходов, связанных с приемом беженцев, в бюджет ОПР. В соответствии с правилами отчетности Комитета по оказанию помощи в целях развития (КРС) ОЭСР, принятых в 1988 г., государства-члены имеют право использовать ОПР для покрытия расходов, связанных с приемом беженцев, на протяжении первых 12 месяцев их пребывания. Расходы включают временное содержание: питание, проживание и обучение, а также возвращение в страну происхождения или добровольное переселение в другую развивающуюся страну. Расходы на интеграционные мероприятия или вынужденную депортацию не могут быть рассмотрены в качестве ОПР [OECD DAC, 2016a].

До 2017 г. КРС оставлял некоторые вопросы отчетности на усмотрение стран-членов, что вызывало сложность в сравнительном анализе между странами. В октябре 2017 г. ОЭСР – КРС разработал пояснения о том, что расходы на содержание центров, обеспечение безопасности границ, возвращение заявителей, чьи ходатайства об убежище были отклонены, не могут быть включены в ОПР [OECD DAC, 2017a].

В связи с кризисом средства, направленные на покрытие расходов на прием беженцев, с 2010 по 2016 г. увеличились в 3 раза, составив 10,8% от общего объема помощи развитию [OECD DAC, 2017d]. Что касается ЕС и его стран-членов, то этот показатель составил 14,2% в 2016 г. (12,9% в 2015 г.) (рис. 1). Несмотря на то что расходы на прием беженцев значительно выросли, общая сумма ОПР стран – членов ЕС также возросла до 75,5 млрд евро. Если расходы на беженцев увеличились на 1,9 млрд евро, то в целом ОПР возросла до 7,6 млрд евро, что говорит о росте ОПР не только за счет увеличения затрат на прием беженцев, но и за счет дополнительного финансирования [European Commission, 2016e]. Тем не менее, если взять в расчет обязательство по достижению целевого показателя по ОПР в размере 0,7% от ВВП, коллективная ОПР ЕС составляет 0,51% от общего ВВП. Однако без учета расходов на прием беженцев этот показатель составил бы лишь 0,41% [Knoll, Sheriff, 2017].

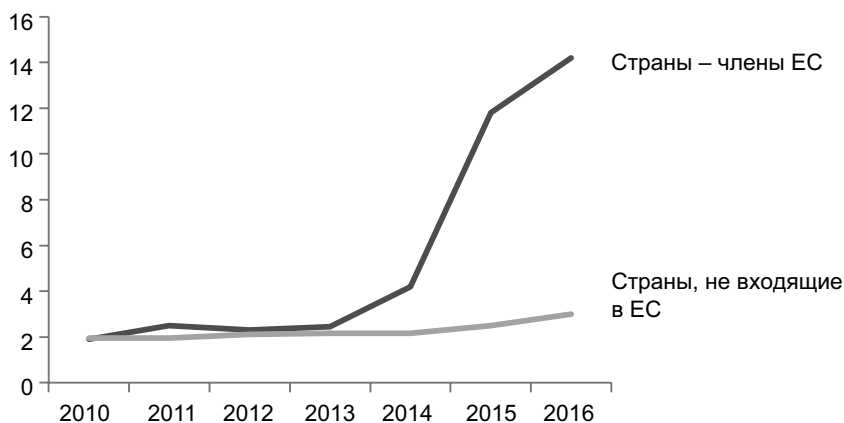


Рис. 1. Сравнение расходов на прием беженцев от общей доли ОПР между членами ОЭСР – КРС – странами – членами ЕС и остальными странами

Источник: [OECD, с. а.].

Более половины стран – членов ОЭСР – КСР прибегли к альтернативным источникам финансирования на цели приема беженцев, тем не менее некоторые государства направили более 20% бюджета ОПР для поддержки беженцев на территории своих стран в 2016 г.: Австрия зачла 37,7% своей ОПР в качестве средств, выделенных на прием беженцев, Италия – 34,3%, Германия – 25,2%, Дания – 17,7%, Швеция – 16,9% [OECD DAC, 2017d] (рис. 2).

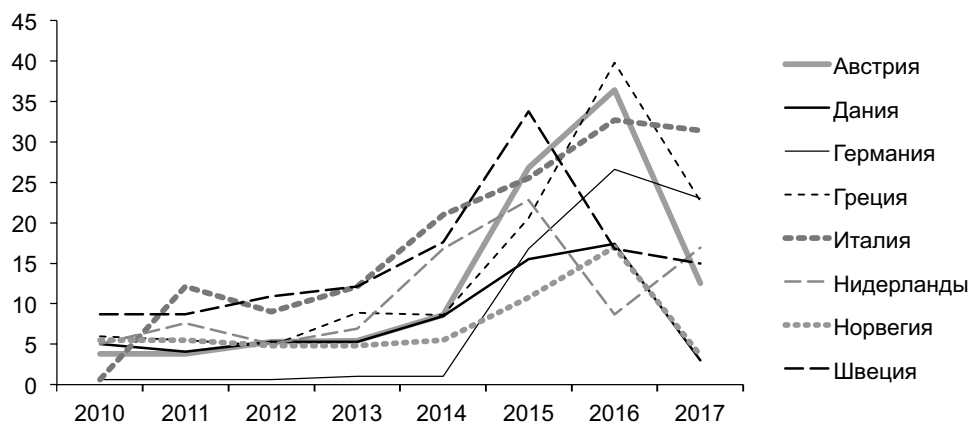


Рис. 2. Расходы на прием беженцев от общего объема ОПР

Источник: [OECD DAC, 2017d].

К 2017 г., после завершения острой фазы кризиса, расходы почти всех европейских членов ОЭСР – КСР на прием беженцев сократились, что, безусловно, является хорошей тенденцией. Тем не менее объем помощи, который остается внутри стран-доноров, все еще весьма значителен. Наглядным примером служит тот факт, что европейские члены ОЭСР – КСР выделяют в 3 раза больше ОПР на внутренние расходы по приему беженцев (9,7 млрд долл.), чем на страны происхождения большинства беженцев и мигрантов – Сирию, Афганистан, Сомали, Южный Судан и Судан (3,2 млрд долл.) в 2016 г. [OECD DAC, 2017a] (рис. 3).

Представители НКО считают, что расходы на беженцев внутри стран-доноров не должны рассчитываться как часть помощи развитию, поскольку «они не связаны с задачами улучшения качества жизни людей в развивающихся странах» [CSO Joint Statement, 2017]. В частности, они ссылаются на постановление Секретариата ОЭСР – КСР, вышедшее 15 лет назад, в отношении риска того, что включение расходов на прием беженцев внутри стран-доноров может подорвать доверие к ОПР.

Среди исследователей нет единого мнения. Некоторые считают, что выделение ОПР на внутренние инстанции по приему беженцев не может быть оценено позитивно, поскольку это уже не помощь «развитию». Другие исследователи считают, что пока страны достигают целевого показателя 0,7% ОПР/ВНД, они имеют право прибегать к фондам ОПР для обеспечения поддержки беженцев на территории своих стран.

В отчете Всемирного банка утверждается, что дальнейшее увеличение расходов на прием беженцев приведет к нехватке средств на помощь развитию и гуманитарную помощь, что, в свою очередь, усугубит миграционный кризис [World Bank, 2016]. Между тем бывший Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун называл подобную политику «контрпродуктивной» [Siegfrid, 2015].

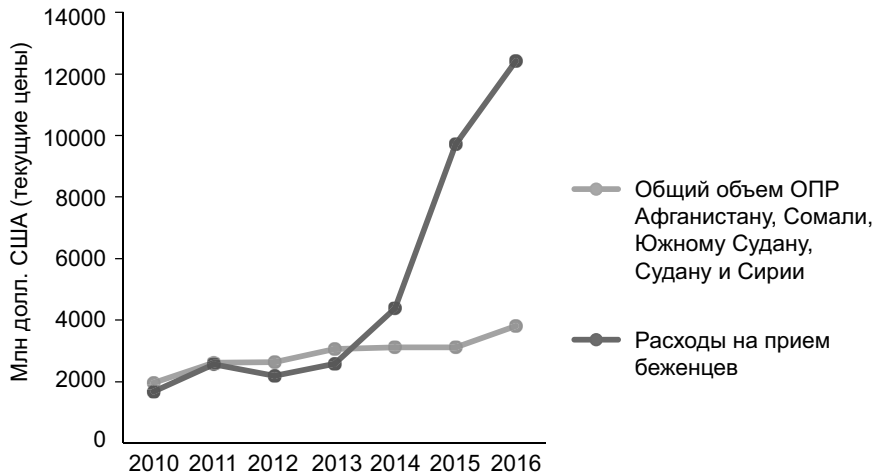


Рис. 3. Сравнение распределения ОПР ЕС и стран-членов на прием беженцев в странах-донорах и на страны происхождения основного числа беженцев и мигрантов

Источник: [OECD, с. а.].

Политизация помощи развитию

Одной из основных проблем, по мнению респондентов и экспертов, является инструментализация ОПР. ЕС должна придерживаться Лиссабонского договора, в котором помощь развитию призвана искоренить бедность [Treaty of Lisbon, 2007], Пусанских принципов об эффективности помощи развитию [OECD, 2011] и Парижских принципов о приверженности стран-партнеров и согласовании помощи в соответствии со стратегией стран-партнеров [OECD, 2005]. Вместо этого нормативные документы ЕС представляют ОПР в качестве рычага для управления миграцией, что может быть рассмотрено как нарушение взятых на себя обязательств.

Целевые фонды позволяют ЕС «реагировать на определенные чрезвычайные ситуации и кризисы, которые находятся высоко в политической повестке дня, за счет других кризисов, которые менее сильны для разрешения» [интервью с политическим аналитиком № 1]. Карлинг и Таллерас [Carling, Talleraas, 2016] также обеспокоены этой проблемой и полагают, что «вместо того, чтобы направлять помощь туда, где существует в ней наибольшая потребность, ее распределение зависит от миграционной повестки дня ЕС».

Глобальная стратегия по внешней политике и политике безопасности ЕС [European Union, 2016], совершенно ясно представляет ОПР в рамках всей внешней политики, ссылаясь на «принципиальный прагматизм» [European Union, 2016, p. 8], где использование ОПР выступает в качестве инструмента для более широких целей управления миграцией и сдерживания миграционных потоков в Европу.

Одной из важных проблем является изменение общественного дискурса о миграционном кризисе и ОПР. Позитивная риторика о возможностях, к которым приводят миграционные процессы, сменилась на позиционирование миграции в качестве «вызова», «кризиса», «проблемы». Все респонденты, опрошенные для настоящего исследования, использовали термин «мнимый кризис» или «воспринимающийся как кризис». Один из респондентов отметил, что «темпы, с которыми люди прибывают

в Европу, совершенно посильны для европейских государств, и это ни в коем случае не кризис. Единственная причина, объясняющая появление кризиса, — политическая неготовность стран-членов» [интервью с представителем НКО № 3].

Внутри сообщества также существуют опасения по поводу трактовки вопросов миграции в публичном дискурсе. Луиз Арбур, специальный представитель Генерального секретаря ООН по вопросам международной миграции, утверждает, что «ошибочное представление об увеличивающихся потоках нерегулируемой миграции, возникающее наряду с неуверенностью в способности исполнительных органов власти эффективно разрешить ситуацию, усиливает нетерпимость и неприятие мигрантов» [United Nations, 2017].

Призыв к изменению дискурса о беженцах прозвучал также от ОЭСР — КСР. Они сожалеют, что беженцы воспринимаются как «бремя», «незаконно вторгшиеся нарушители» или «потенциальные террористы». ОЭСР — КСР утверждают, что «дискурсы, позитивные или негативные, могут иметь реальные и значимые последствия для формирования политики» [OECD DAC, 2017c].

Риторика также изменилась в отношении ОПР, ее уже не представляют исключительно как средство повышения уровня жизни в развивающихся странах. Введение позитивных и негативных стимулов при выделении ОПР характеризует ее в качестве инструмента давления для проведения необходимой ЕС миграционной политики.

При этом Майкл Клеменс и Ханна Постел [Clemens, Postel, 2017] утверждают, что пока недостаточно доказательств того, что фактическое распределение помощи развитию следует риторике борьбы с «коренными причинами» миграции, и статистика не демонстрирует увеличившихся потоков помощи в страны исхода или транзита беженцев и мигрантов. Согласно теории Хайна де Хааса [de Haas, 2013], существуют «пробелы» между политическим дискурсом, доктринами, реализацией политики и результатами. В рассматриваемом контексте риторика действительно оказала воздействие на политические документы, сделав борьбу с «коренными причинами» миграции фокусом политики ОПР, однако все еще сохраняется пробел в «реализации политики». Согласно Х. де Хаасу, эти пробелы могут возникнуть, если политические документы нереалистичны или оторваны от существующих миграционных практик, что также может быть актуально и в текущей ситуации.

В долгосрочной перспективе существует опасность усугубления ситуации с нарушением прав человека. Отчет ICAI [ICAI, 2017] предупреждает, что планирование программной деятельности с учетом вопросов миграции может нанести непреднамеренный вред, особенно в нестабильных государствах. К примеру, с особым вниманием нужно подходить к оказанию поддержки пограничных служб и центров задержания в Ливии, где властями не признается право человека на убежище.

Сохраняется значительный разрыв между реалиями миграционного кризиса и его восприятием обществом, в результате чего миграционный кризис стал частью политики «постправды». В 2016 г. «постправда» стала словом года по версии Оксфордского словаря и означает обстоятельства, при которых реальные факты являются менее значимыми в формировании общественного мнения, чем обращение к эмоциям и персональным убеждениям [Oxford Dictionary, с. а.].

«Постправда» характеризует подход руководства некоторых европейских стран и к миграционной проблеме. Тот факт, что Европа приняла только 6% беженцев со всего мира и, имея такой потенциал, могла бы принять еще больше, стал второстепенным. Многие граждане ЕС считают, что их страны приняли намного больше беженцев, чем это произошло на самом деле. Например, в Великобритании жители предполагают, что их правительство приняло вдвое больше беженцев, чем в реальности. В Германии

и Франции граждане переоценивают действия своих правительств в 5 раз [Aurora Prize for Awakening Humanity, 2016].

Оценивая действия европейских стран-доноров, можно сделать вывод, что ЕС и его государства-члены выступили с краткосрочным решением: ни целевые фонды, ни внутреннее использование ОПР для беженцев не могут в долгосрочной перспективе стать ответом на затянувшиеся кризисы. Для того чтобы обеспечить благосостояние для развивающихся стран, донорские организации вынуждены действовать в условиях постправды. Помощь развитию не избежала политизации, а, напротив, была подчинена целям урегулирования миграционной политики. Чрезмерное использование ОПР для приема беженцев в странах-донорах и привязывание помощи к миграции нарушает фундаментальные принципы предсказуемости помощи развитию и ее эффективности.

Заключение

Проанализировав эволюцию доктринальных документов ЕС по вопросам миграции и развития, а также ключевые действия агентств по развитию стран – членов ЕС, мы пришли к следующим выводам. Во-первых, к началу кризиса в ЕС не оказалось соответствующей стратегии, которая бы предложила долгосрочный алгоритм действий по урегулированию ситуации и приему большого числа беженцев и мигрантов. Более того, не было принято никакой долгосрочной стратегии за исключением спорного подхода по борьбе с «коренными причинами» миграции.

Во-вторых, для смягчения давления кризиса на европейские страны страны-доноры предложили краткосрочное решение по сдерживанию потоков мигрантов и беженцев в Европу и направили значительные объемы помощи в целях развития на прием беженцев на территории своих стран.

В-третьих, кризис существенно повлиял на общую риторику о миграции и развитии на фоне произошедшей на доктринальном уровне политизации ОПР, «принципиальный прагматизм» в использовании ОПР для реализации интересов ЕС формально вписан в нормативные документы. Между тем в результате «пробелов в реализации политики» существует разрыв между политикой по борьбе с «коренными причинами» миграции и ее имплементацией на местах: к настоящему моменту многие программы развития были лишь переименованы в проекты, связанные с миграцией, и пока нет исследований, подтверждающих перераспределение помощи между странами-реципиентами.

Политизация помощи, пусть произошедшая пока лишь только на доктринальном уровне, подрывает политическое влияние ЕС и доверие к ОПР, и может иметь долгосрочные последствия для ЕС и его стран-членов. Дальнейшее использование ОПР в качестве политического инструмента может сказаться на эффективности ОПР и негативно отразиться на обеспечении безопасности как для стран-доноров, так и для населения стран-реципиентов.

Миграционный кризис может стать отличной возможностью для пересмотра политики в области развития, поскольку именно ОПР и гуманитарная помощь играют жизненно важную роль в решении широкомасштабных задач по всему миру. Главное – придерживаться принципов, регулирующих использование ОПР и гуманитарной помощи: приверженности и согласования, предсказуемости ОПР и беспристрастности гуманитарной помощи. В противном случае возрастут риски всплеска «забытых кризисов» [Knoll, Sheriff, 2017], повышения нестабильности в странах, не являющихся странами происхождения или транзита для беженцев и мигрантов, или странах, отка-

зываются сотрудничать с ЕС по вопросам возвращения нелегальных мигрантов и их реадмиссии. Учитывая высокую вероятность новых волн миграции в будущем, требуется долгосрочное видение проблемы.

Источники

Aurora Prize for Awakening Humanity (2016) Aurora Humanitarian Index 2016. Режим доступа: <https://auro-prize.com/en/aurora/detail/9601/first-annual-humanitarian-index-released> (дата обращения: 30.08.2018).

Black R., Gent S. (2006) Sustainable Return in Post-Conflict Contexts // *International Migration*. Vol. 44. No. 3. P. 15–38.

Carling J., Talleraas C. (2016) Root Causes and Drivers of Migration: Implications for Humanitarian Efforts and Development Cooperation. Oslo: PRIO Paper.

Clemens M.A., Postel H.M. (2018) Detering Emigration with Foreign Aid: An Overview of Evidence from Low-Income Countries. CGD Policy Paper 119 / Center for Global Development, Washington DC. Режим доступа: <https://www.cgdev.org/sites/default/files/detering-emigration-foreign-aid-overview-evidence-low-income-countries.pdf> (дата обращения: 30.08.2018).

Czaika M., de Haas H. (2013) The Effectiveness of Immigration Policies // *Population and Development Review*. Vol. 39. No. 3. P. 487–508.

De Haas H. (2007) Turning the Tide? Why Development Will Not Stop Migration // *Development and Change*. Vol. 38. No. 5. P. 819–841.

Den Hertog L. (2016) EU Budgetary Responses to the ‘Refugee Crisis:’ Reconfiguring the Funding Landscape. CEPS Papers in Liberty and Security in Europe No. 93, Centre for European Policy Studies, Brussels.

Edwards A. (2016) Global Forced Displacement Hits Record High. United Nations Refugee Agency (UNHCR) News. Режим доступа: <http://www.unhcr.org/afr/news/latest/2016/6/5763b65a4/global-forced-displacement-hits-record-high.html> (дата обращения: 30.08.2018).

European Commission (2011) Communication on the Global Approach to Migration and Mobility.

European Commission (2015) Communication on the European Agenda on Migration.

European Commission (2016a) The EU Emergency Trust Fund for Africa: Trust Fund for Stability and Addressing Root Causes of Irregular Migration and Displaced Persons in Africa. Режим доступа: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/factsheet_ec_format_eu_emergency_trust_fund_for_africa_2017.pdf (дата обращения: 30.08.2018).

European Commission (2016b) Communication on Establishing a New Partnership Framework with Third Countries Under the European Agenda on Migration. Strasbourg. 7 June.

European Commission (2016c) EU Aid Explorer. Режим доступа: <https://euaidexplorer.ec.europa.eu/AidOverview.do> (дата обращения: 30.08.2018).

European Commission (2016d) EU Trust Fund for Africa: 2016 Annual Report. Режим доступа: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/eutf_2016_annual_report_final_en.pdf (дата обращения: 30.08.2018).

European Commission (2016e) EU Official Development Assistance Reaches Highest-Ever Share of Gross National Income. Режим доступа: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1362_en.htm (дата обращения: 30.08.2018).

European Commission (2017a) EU Trust Fund for Africa: 2017 Annual Report. Режим доступа: https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/euetfa/files/2017_tffa_en_web_lowres_final05.pdf (дата обращения: 30.08.2018).

European Commission (2017b) EU Official Development Assistance Reaches Highest Level Ever. Режим доступа: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-916_en.htm (дата обращения: 30.08.2018).

European Parliament (2017) Recent Migration Flows to the EU, Briefing Infographic. Режим доступа: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/614604/EPRS_BRI%282017%29614604_EN.pdf (дата обращения: 30.08.2018).

European Parliament (2018) Recent Migration Flows to the EU, Briefing Infographic. Режим доступа: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621862/EPRS_BRI\(2018\)621862_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621862/EPRS_BRI(2018)621862_EN.pdf) (дата обращения: 30.08.2018).

European Union (2016) Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe – A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy. Режим доступа: https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf (дата обращения: 30.08.2018).

Faist T. (2008) Migrants as Transnational Development Agents: An Inquiry into the Newest Round of the Migration–Development Nexus // *Population, Space and Place*. Vol. 14. No. 1. P. 21–42.

Hauck V., Knoll A., Cangas A.H. (2015) EU Trust Funds: Shaping More Comprehensive External Action? Briefing Note No. 81, European Centre for Development Policy Management, Maastricht.

Independent Commission for Aid Impact (2017) The UK’s Aid Response to Irregular Migration in the Central Mediterranean. Режим доступа: <https://icaei.independent.gov.uk/html-report/uks-aid-response-irregular-migration-central-mediterranean/> (дата обращения: 30.08.2018).

Joint CSO Statement to the OECD DAC members (2017) Режим доступа: <https://www.oecd.org/dac/CSO%20inputs%20on%20clarification%20of%20rules%20on%20ODA%20to%20in-donor%20refugee%20costs.pdf> (дата обращения: 30.08.2018).

Knoll A., Sheriff A. (2017) Making Waves: Implications of the Irregular Migration and Refugee Situation on Official Development Assistance Spending and Practices in Europe. ECDPM Contributing Document, European Centre for Development Policy Management, Maastricht.

Mackie J., Deneckere M., Galeazzi G. (2017) Matching Means to Priorities: Challenges for EU-Africa Relations in 2017. ECDPM Challenges Paper Iss. 8, European Centre for Development Policy Management, Maastricht.

Martin P.L., Taylor J.E. (1996) The Anatomy of a Migration Hump. *Development Strategy, Employment, and Migration: Insights from Models* / J.E. Taylor (ed.). Paris: OECD. P. 43–62.

Nyberg-Sørensen N., Van Hear N., Engberg-Pedersen P. (2002) The Migration – Development Nexus: Evidence and Policy Options State-of-the-Art Overview // *International Migration*. Vol. 40. No. 5. P. 3–47.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (с. а.) Statistics on Development. Режим доступа: <https://data.oecd.org/development.htm> (дата обращения: 30.08.2018).

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2005) The Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action. Режим доступа: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34428351.pdf> (дата обращения: 30.08.2018).

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2011) Busan Partnership for Effective Development Co-operation. Режим доступа: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650173.pdf> (дата обращения: 30.08.2018).

Organisation for Economic Co-operation and Development – Development Assistance Committee (OECD DAC) (2016a) Methodologies for Reporting In-donor Refugee Costs. Paris. Режим доступа: <https://www.oecd.org/dac/stats/RefugeeCostsMethodologicalNote.pdf> (дата обращения: 30.08.2018).

Organisation for Economic Co-operation and Development – Development Assistance Committee (OECD DAC) (2016b) Development Aid Rises Again in 2015, Spending on Refugees Doubles. Режим доступа: <http://www.oecd.org/dac/development-aid-rises-again-in-2015-spending-on-refugees-doubles.htm> (дата обращения: 30.08.2018).

Organisation for Economic Co-operation and Development – Development Assistance Committee (OECD DAC) (2017a) Clarifications to the Statistical Reporting Directives on In-Donor Refugee Costs. Режим доступа: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC\(2017\)35/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC(2017)35/FINAL&docLanguage=En) (дата обращения: 30.08.2018).

Organisation for Economic Co-operation and Development – Development Assistance Committee (OECD DAC) (2017b) Table 1: Net Official Development Assistance from DAC and Other Donors in 2016.

Organisation for Economic Co-operation and Development – Development Assistance Committee (OECD DAC) (2017c) Refugee Realities: Policy-Making and Recreating the Refugee Narrative. Режим доступа: https://www.oecd.org/dac/Refugee_Realities_Concept_Note_May%2019.pdf (дата обращения: 30.08.2018).

Organisation for Economic Co-operation and Development – Development Assistance Committee (OECD DAC) (2017d) Development aid rises again in 2016. Режим доступа: <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2016-detailed-summary.pdf> (дата обращения: 30.08.2018).

Oxfam (2011) Whose Aid is it Anyway? Politicizing Aid in Conflicts and Crises. Briefing Paper No. 145. Режим доступа: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp145-whose-aid-anyway-100211-en_0.pdf (дата обращения: 30.08.2018).

Oxfam (2016) Joint NGO Statement Ahead of the European Council of 28–29 June 2016. Режим доступа: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/jointstatementeuimmigrationresponse.pdf (дата обращения: 30.08.2018).

Oxford Dictionaries (с. а.) Word of the Year 2016. Режим доступа: <https://en.oxforddictionaries.com/word-of-the-year/word-of-the-year-2016> (дата обращения: 30.08.2018).

Siegfried K. (2015) How the Refugee Crisis is Hurting Foreign Aid. IRIN, 18 November. Режим доступа: <http://www.irinnews.org/report/102225/how-refugee-crisis-hurting-foreign-aid> (дата обращения: 30.08.2018).

World Bank (2016) Conference: Forcibly Displaced: Toward A Development Approach Supporting Refugees, the Internally Displaced, and Their Hosts, Washington DC, 15 September.

Treaty of Lisbon (2007) Режим доступа: http://publications.europa.eu/resource/cellar/688a7a98-3110-4ffe-a6b3-8972d8445325.0007.01/DOC_19 (дата обращения: 30.08.2018).

United Nations Refugee Agency (UNHCR) (2017) Global Trends – Forced Displacement in 2016. UNHCR Report. Режим доступа: <http://www.unhcr.org/globaltrends2016/> (дата обращения: 30.08.2018).

United Nations (UN) (2017) Consultations on Migration Compact Begin; UN Envoy Urges Policies that Reject ‘Us vs. Them’ Tactics. UN News Centre, 8 May. Режим доступа: <https://refugeesmigrants.un.org/consultations-migration-compact-begin-un-envoy-urges-policies-reject-‘us-vs-them’-tactics> (дата обращения: 30.08.2018).

Weil P. (2002) Towards a Coherent Policy of Co-Development // International Migration. Vol. 40. No. 3. P. 41–56.

Приложение. Список респондентов

1. Anonymous, NGO (Questionnaire in March 2017).
2. Anonymous, think-tank (Interview in April 2017).
3. European Commission Official (Interview in March 2017).
4. Den Hertog, Leonhard. Centre for European Policy Studies (Interview in March 2017).
5. Deneckere, Matthias. European Centre for Development Policy Management (Interview in March 2017).
6. Jeune, Hilary. Oxfam International (Interview in March 2017).
7. Simons, Rupert. Publish What You Fund (Interview in March 2017).
8. Vanderstappen, Cecile. CNCDD-11.11.11 (Questionnaire in April 2017).

The European Development Response to the Refugee and Migration Crisis¹

A. Shenfeldt

Alina Shenfeldt – MA, Analyst, Laboratory of Anticorruption Policy, National Research University Higher School of Economics; 20 Myasnitskaya Str., Moscow, 101000, Russian Federation; E-mail: alinakashapova1993@gmail.com

Abstract

This paper is focused on the European development response to the refugee and migration crisis. European development aid was impacted by the refugee and migration crisis and appeared to be a tool to smooth the consequences of the crisis in Europe. The author conducted semi-structured interviews with scholars, policymakers and representatives of civil society and came to conclusion that the European Union (EU) and its members, instead of developing a strategic programme to resolve this structural issue, used a tactical solution to achieve the short-term goal of stopping migration. Short-term motivations prevailed over a long-term strategy and resulted in the politicization of development aid in policy papers: there was a significant change in the discourse regarding migration and development assistance. While EU members have indeed excessively used official development assistance (ODA) to host refugees in their countries, EU development programmes in African countries have been largely relabeled as “migration-related.” So far there is no evidence-based research that redistribution of aid beneficiaries has taken place as a result of the policy to tackle the “root causes” of migration.

This paper first outlines the European policy framework on development assistance which is aimed at migration management. Then it identifies the EU initiatives to mainstream migration into the development agenda, and considers members’ use of ODA to cover domestic expenses for refugees and asylum seekers. The paper concludes by outlining the key concerns regarding instrumentalization of aid.

Key words: ODA; migration; refugee; crisis; aid; root causes; development

For citation: Shenfeldt A. (2018) The European Development Response to the Refugee and Migration Crisis. *International Organisations Research Journal*, vol. 13, no 4, pp. 195–212 (in English). DOI: 10.17323/1996-7845-2018-04-09.

References

- Aurora Prize for Awakening Humanity (2016) Aurora Humanitarian Index 2016. Available at: <https://auro-prize.com/en/aurora/detail/9601/first-annual-humanitarian-index-released> (accessed 30 August 2018).
- Black R., Gent S. (2006) Sustainable Return in Post-Conflict Contexts. *International Migration*, vol. 44, no 3, pp. 15–38.
- Carling J., Talleraas C. (2016) Root Causes and Drivers of Migration: Implications for Humanitarian Efforts and Development Cooperation. PRIO Paper, Peace Research Institute Oslo, Oslo.
- Clemens M.A., Postel H.M. (2018) Deterring Emigration with Foreign Aid: An Overview of Evidence from Low-Income Countries. CGD Policy Paper 119, Center for Global Development, Washington DC. Available at: <https://www.cgdev.org/sites/default/files/deterring-emigration-foreign-aid-overview-evidence-low-income-countries.pdf> (accessed 30 August 2018).
- Czaika M., de Haas H. (2013) The Effectiveness of Immigration Policies. *Population and Development Review*, vol. 39, no 3, pp. 487–508.

¹ The editorial board received the article in August 2017.

De Haas H. (2007) Turning the Tide? Why Development Will Not Stop Migration. *Development and Change*, vol. 38, no 5, pp. 819–841.

Den Hertog L. (2016) EU Budgetary Responses to the ‘Refugee Crisis:’ Reconfiguring the Funding Landscape. CEPS Papers in Liberty and Security in Europe no 93, Centre for European Policy Studies, Brussels.

Edwards A. (2016) Global Forced Displacement Hits Record High. United Nations Refugee Agency (UNHCR) News. Available at: <http://www.unhcr.org/afr/news/latest/2016/6/5763b65a4/global-forced-displacement-hits-record-high.html> (accessed 30 August 2018).

European Commission (2011) Communication on the Global Approach to Migration and Mobility.

European Commission (2015) Communication on the European Agenda on Migration.

European Commission (2016a) The EU Emergency Trust Fund for Africa: Trust Fund for Stability and Addressing Root Causes of Irregular Migration and Displaced Persons in Africa. Available at: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/factsheet_ec_format_eu_emergency_trust_fund_for_africa_2017.pdf (accessed 30 August 2018).

European Commission (2016b) Communication on Establishing a New Partnership Framework with Third Countries Under the European Agenda on Migration. Strasbourg, 7 June.

European Commission (2016c) EU Aid Explorer. Available at: <https://euaidexplorer.ec.europa.eu/AidOverview.do> (accessed 30 August 2018).

European Commission (2016d) EU Trust Fund for Africa: 2016 Annual Report. Available at: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/eutf_2016_annual_report_final_en.pdf (accessed 30 August 2018).

European Commission (2016e) EU Official Development Assistance Reaches Highest-Ever Share of Gross National Income. Available at: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1362_en.htm (accessed 30 August 2018).

European Commission (2017a) EU Trust Fund for Africa: 2017 Annual Report. Available at: https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/euetfa/files/2017_tffa_en_web_lowres_final05.pdf (accessed 30 August 2018).

European Commission (2017b) EU Official Development Assistance Reaches Highest Level Ever. Available at: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-916_en.htm (accessed 30 August 2018).

European Parliament (2017) Recent Migration Flows to the EU, Briefing Infographic. Available at: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/614604/EPRS_BRI%282017%29614604_EN.pdf (accessed 30 August 2018).

European Parliament (2018) Recent Migration Flows to the EU, Briefing Infographic. Available at: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621862/EPRS_BRI\(2018\)621862_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621862/EPRS_BRI(2018)621862_EN.pdf) (accessed 30 August 2018).

European Union (2016) Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe – A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy. Available at: https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf (accessed 30 August 2018).

Faist T. (2008) Migrants as Transnational Development Agents: An Inquiry into the Newest Round of the Migration–Development Nexus. *Population, Space and Place*, vol. 14, no 1, pp. 21–42.

Hauck V., Knoll A., Cangas A.H. (2015) EU Trust Funds: Shaping More Comprehensive External Action? Briefing Note no 81, European Centre for Development Policy Management, Maastricht.

Independent Commission for Aid Impact (2017) The UK’s Aid Response to Irregular Migration in the Central Mediterranean. Available at: <https://icai.independent.gov.uk/html-report/uks-aid-response-irregular-migration-central-mediterranean/> (accessed 30 August 2018).

Joint CSO Statement to the OECD DAC members (2017) <https://www.oecd.org/dac/CSO%20inputs%20on%20clarification%20of%20rules%20on%20ODA%20to%20in-donor%20refugee%20costs.pdf> (accessed 30 August 2018).

Knoll A., Sheriff A. (2017) Making Waves: Implications of the Irregular Migration and Refugee Situation on Official Development Assistance Spending and Practices in Europe. ECDPM Contributing Document, European Centre for Development Policy Management, Maastricht.

Mackie J., Deneckere M., Galeazzi G. (2017) Matching Means to Priorities: Challenges for EU-Africa Relations in 2017. ECDPM Challenges Paper Iss. no 8, European Centre for Development Policy Management, Maastricht.

Martin P.L., Taylor J.E. (1996) The Anatomy of a Migration Hump. *Development Strategy, Employment, and Migration: Insights from Models* (J.E. Taylor (ed.)). Paris: OECD, pp. 43–62.

Nyberg-Sørensen N., Van Hear N., Engberg-Pedersen P. (2002) The Migration–Development Nexus: Evidence and Policy Options State-of-the-Art Overview. *International Migration*, vol. 40, no 5, pp. 3–47.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (c. a.) Statistics on Development. Available at: <https://data.oecd.org/development.htm> (accessed 30 August 2018).

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2005) The Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action. Available at: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34428351.pdf> (accessed 30 August 2018).

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2011) Busan Partnership for Effective Development Co-operation. Available at: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650173.pdf> (accessed 30 August 2018).

Organisation for Economic Co-operation and Development – Development Assistance Committee (OECD DAC) (2016a) Methodologies for Reporting In-donor Refugee Costs. Paris. Available at: <https://www.oecd.org/dac/stats/RefugeeCostsMethodologicalNote.pdf> (accessed 30 August 2018).

Organisation for Economic Co-operation and Development – Development Assistance Committee (OECD DAC) (2016b) Development Aid Rises Again in 2015, Spending on Refugees Doubles. Available at: <http://www.oecd.org/dac/development-aid-rises-again-in-2015-spending-on-refugees-doubles.htm> (accessed 30 August 2018).

Organisation for Economic Co-operation and Development – Development Assistance Committee (OECD DAC) (2017a) Clarifications to the Statistical Reporting Directives on In-Donor Refugee Costs. Available at: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC\(2017\)35/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC(2017)35/FINAL&docLanguage=En) (accessed 30 August 2018).

Organisation for Economic Co-operation and Development – Development Assistance Committee (OECD DAC) (2017b) Table 1: Net Official Development Assistance from DAC and Other Donors in 2016.

Organisation for Economic Co-operation and Development – Development Assistance Committee (OECD DAC) (2017c) Refugee Realities: Policy-Making and Recreating the Refugee Narrative. Available at: https://www.oecd.org/dac/Refugee_Realities_Concept_Note_May%2019.pdf (accessed 30 August 2018).

Organisation for Economic Co-operation and Development – Development Assistance Committee (OECD DAC) (2017d) Development aid rises again in 2016. Available at: <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2016-detailed-summary.pdf> (accessed 30 August 2018).

Oxfam (2011) Whose Aid is it Anyway? Politicizing Aid in Conflicts and Crises. Briefing Paper no 145. Available at: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp145-whose-aid-anyway-100211-en_0.pdf (accessed 30 August 2018).

Oxfam (2016) Joint NGO Statement Ahead of the European Council of 28–29 June 2016. Available at: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/jointstatementeumigrationresponse.pdf (accessed 30 August 2018).

Oxford Dictionaries (c. a.) Word of the Year 2016. Available at <https://en.oxforddictionaries.com/word-of-the-year/word-of-the-year-2016> (accessed 30 August 2018).

Siegfried K. (2015) How the Refugee Crisis is Hurting Foreign Aid. IRIN, 18 November. Available at: <http://www.irinnews.org/report/102225/how-refugee-crisis-hurting-foreign-aid> (accessed 30 August 2018).

World Bank (2016) Conference: Forcibly Displaced: Toward A Development Approach Supporting Refugees, the Internally Displaced, and Their Hosts, Washington DC, 15 September.

Treaty of Lisbon (2007) Available at: http://publications.europa.eu/resource/cellar/688a7a98-3110-4ffe-a6b3-8972d8445325.0007.01/DOC_19 (accessed 30 August 2018).

United Nations Refugee Agency (UNHCR) (2017) Global Trends – Forced Displacement in 2016. UNHCR Report. Available at: <http://www.unhcr.org/globaltrends2016/> (accessed 30 August 2018).

United Nations (UN) (2017) Consultations on Migration Compact Begin; UN Envoy Urges Policies that Reject ‘Us vs. Them’ Tactics. UN News Centre, 8 May. Available at: <https://refugeesmigrants.un.org/consultations-migration-compact-begin-un-envoy-urges-policies-reject-‘us-vs-them’-tactics> (accessed 30 August 2018).

Weil P. (2002) Towards a Coherent Policy of Co-Development. *International Migration*, vol. 40, no 3, pp. 41–56.