



LUNDS
UNIVERSITET

Inbyggd Risk och Frontex Ansvar för Irreguljära Migranter i Medelhavet

**EN KVALITATIV INNEHÅLLSANALYS AV FRONTEX OFFICIELLA
DOKUMENT OCH ÅRLIGA RISKANALYSER**

John Karlsson

Avdelningen för mänskliga rättigheter
Historiska institutionen
Kurskod: MRSK61
Termin: VT 2015
Handledare: Lena Halldenus & Lina Sturfelt
Omfång: Antal ord (10000-15000)



Abstract

Frontex plays a central role in the development of EU border control. Since Frontex inception, the primary target of joint coordinated operations has been irregular migration. The system created to analyze and prevent irregular migration is the primary focus in this essay.

The theoretical approach is the accident theory. Through a qualitative content analysis of Frontex official documents and annual risk analysis, this paper seeks to address the accidents produced in the system, and the consequences it has at the external border. With focus on the outcome of the joint operations on a specific border zone, this essay will argue that the rise of migrants need saving at sea is partly because of the system developed by Frontex. By highlighting the accident created, I then seek to assign responsibilities, using David Millers connection theory. The accident needs to be understood as inherent in the system, which gives us better understanding of what the system does create, both intentionally and unintentionally.

Frontex spelar en central roll inom utvecklingen av EU:s externa gränskontroll. Sedan starten har irreguljär migration varit det primära målet i Frontex samordnade operationer med medlemsstaterna. Det system som utvecklats för att analysera och förhindra irreguljär migration är fokus i denna studie.

Teorin om Accidents är den teoretiska utgångspunkten för studien. Genom en kvalitativ innehållsanalys av Frontex officiella dokument och årliga riskanalyser, har denna studie som syfte att lyfta fram de accidents som Frontex system producerar. Med fokus på konsekvenserna av en specifik samordnad operation vid en specifik del av den externa gränsen, kommer denna studie argumentera att ökningen av migranter i medelhavet delvis kan förklaras av en accident producerad av Frontex system. Genom att lyfta fram denna accident, kan ansvar fördelas utifrån David Millers connection theory. Accidents behöver utifrån teorin förstås som inbyggda i systemet, vilket ger en helhetsförståelse i hur systemet fungerar, med och utan avsikt.

Nyckelord: Irreguljär migration, irreguljära migranter, accident, system, Frontex, operationer, ansvar, gränser, medborgarskap.

Keywords: Irregular migration, irregular migrants, accident, system, Frontex, operations, responsibility, borders, citizenship

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Problemformulering, syfte och frågeställningar	2
1.2	Material och avgränsningar	2
1.2.1	Primärmaterial	2
1.2.2	Sekundärmaterial	3
1.2.3	Avgränsningar	3
1.2.4	Källkritik	4
2	Teori och metod	6
2.1	Teori	6
2.1.1	Avsnittets upplägg	6
2.1.2	Virilio och den traditionella synen på accidents	6
2.1.3	Medborgarskap vid födseln och accident diskursen	7
2.1.4	Frontex och medvetenhet om accident(s)	9
2.1.5	David Miller och remedial responsibility	10
2.2	Metod	13
2.2.1	Kvalitativ innehållsanalys	13
2.2.2	För och nackdelar med metoden	14
2.2.3	Sammanfattning	15
3	Forskning inom irreguljär migration	16
3.1	Översiktens struktur	16
3.1.1	Vem är den irreguljära?	16
3.1.2	Metoder, etik och ansvar inom irreguljär forskning	17
3.1.3	Irreguljära migranter i teorin - utsatthet, autonomi och transformativ makt	19
3.1.4	Autonom migration och medborgarskapet	21
3.1.5	Antydning till transformativ makt och migranternas aktivism	23
3.1.6	Globalisering, rörlighet och gränser	25
3.1.7	EU:s gränskontroll-komplex och i rörelse	27
3.1.8	Sammanfattning	29
4	Analys	31
4.1	Analysens struktur	31
4.1.1	Frontex roll i kontrollen av gränsen	32
4.1.2	Joint Operation Illegal Labourers – Frontex första operation	34
4.1.3	Joint Operation Hera – Förhindra migration och rädda liv	35
4.1.4	Implementering av mänskliga rättigheter	36

4.1.5	Samarbetet med tredje länder – Ett längre perspektiv.....	38
4.1.6	Sammanfattning	39
4.2	Risکانالyser och produktionen av accidents	40
4.2.1	Kort om de årliga riskanalyserna	40
4.2.2	Den östra medelhavsrutten – hotspot för irreguljär migration	40
4.2.3	Accident(s) i medelhavet.....	42
4.2.4	2014-2015 Medvetenhet och moraliskt ansvar	44
4.2.5	Tredje länder och utökat samarbete	46
4.3	Slutsatser	47
5	Diskussion	49
5.1.1	Om accident teorin och ansvar	49
5.1.2	Gränsen i rörelse.....	49
6	Referenser	51

1 Inledning

Alla system producerar en risk. Denna risk är inte alltid medveten, men det blir alltjämt följderna av att ett system implementeras. För mig finns det en skillnad i att vara medveten om riskerna och att inte kunnat förutse dem, för är vi medvetna om konsekvenserna uppstår ett ansvar.

I den här studien kommer jag tala om risker genom den engelska termen accidents¹, och utifrån detta teoretiska perspektiv undersöka ett specifikt system som arbetar med gränskontroll och reglering av migration. Teorin om accident utgår ifrån att accidents måste förstås som en inbyggd risk i systemen vi använder. Det är något som produceras av systemet, vilket gör att förståelsen av ett system inte bara är den primära funktionen, utan också de oönskade och oväntade konsekvenserna av systemet. Genom att specifikt fokusera på accidents som redan kan synliggöras, öppnar det för en fråga om ansvar, vilket också är den här studiens syfte.

Frontex² bildades officiellt 2004 med syfte att uppmuntra, koordinera och utveckla EU:s externa gränskontroll.³ Genom en kvalitativ innehållsanalys av Frontex officiella dokument och riskanalyser, ska jag lyfta fram accidents som Frontex system producerar. Genom att fokusera på det östra medelhavsområdet, kommer studien argumentera att systemet genom sitt primära syfte producerade en accident, som påverkar både irreguljära migranternas situation och Frontex roll inom EU:s externa gränskontroll. Medvetna om situationen ska jag också analysera hur Frontex hanterar sitt ansvar för situationen, och utifrån min teori undersöka vilket ansvar vi kan lägga på Frontex system.

¹ Jag har valt att inte översätta den engelska termen. Accident översätts till olycka vilket blir missvisande utifrån teorin om accidents. Jag kommer förklara detta mer under teori avsnittet.

² Frontex är en förkortning av *European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union*.

³ Frontex.europa.eu, under mission and tasks, <http://frontex.europa.eu/about-frontex/mission-and-tasks/> (hämtad 2015/05/18)

1.1 Problemformulering, syfte och frågeställningar

Ett problem i frågan om ansvar inom EU:s externa gränsbevakning är antalet aktörer som verkar. Frontex står under EU och samarbetar med medlemsstaterna, som alla utövar självständig kontroll över sin del av den externa gränsen. Därför är betydelsen att hitta verktyg viktigt för att effektivt kunna fördela ansvar. Att fokusera på ett system och de accidents som produceras kan bidra med just detta. Syftet är att lyfta fram accident(s) som jag argumentar är inbyggda Frontex system. Med denna teori som utgångspunkt ska jag Frontex system mot irreguljär migration studeras. Jag ska sedan flytta mitt fokus till den östra medelhavsgränsen, som länge definierats som en riskzon för att svara på följande frågor.

- Vilka accident(s) producerade Frontex system genom sina operationer mot den östra medelhavsgränsen?
- Vad för ansvar kan vi lägga på Frontex system i samband med denna utveckling?
- Vilket ansvar kan vi se Frontex tillsammans med medlemstaterna ta för de irreguljära migranterna vid denna gräns?

1.2 Material och avgränsningar

1.2.1 Primärmaterial

Primärmaterial för den här studien är publicerade av Frontex själva. Under arbetets gång har fler källor inkluderats kontinuerligt, för att försäkra mig att Frontex roll och system presenteras korrekt. Primärmaterialen går att finna på Frontex officiella hemsida. Rapporten *Beyond The Frontiers* är en 5-årig reflektion av Frontex som organisation. Den har hjälpt mig att förstå systemet och hur det utarbetats och jag granskar specifikt de första operationerna i detta material. Dokumentet *12 Seconds To Decide* har som syfte att beskriva hur Frontex arbete vid gränsen ser ut genom ett narrativ utifrån Frontex personal. Den har stärkt min förståelse för hur Frontex arbetar, framförallt implementering av mänskliga rättigheter i systemet. Respekten för migranternas rättigheter är en del i systemet enligt Frontex själva, vilket gör det viktigt att lyfta fram.

Jag har kompletterat detta material med artiklar publicerade på hemsidan som utförligt förklarar Frontex roll och mandat inom gränsbevakningen. Jag har även tittat på den resolution som Frontex grundats på, för att förstå deras möjligheter och begränsningar. Utformandet av sitt system har de enligt mig haft stor frihet inom, vilket gör att ansvaret för systemet inte kan förflyttas på andra aktörer, som ändå är delaktiga och behöver godkänna Frontex aktiviteter.

Slutligen har jag använt mig av Frontex årliga riskanalyser under 2010-2015 års period. Detta är dessa årtal som finns publicerade på hemsidan, där jag utifrån teorin fokuserar på den östra medelhavsgränsen. Genom riskanalyserna kan jag visa hur systemet fungerar, från att data och risk analyseras till att bli en operation vid gränsen, och de direkta följderna av operationerna.

1.2.2 Sekundärmaterial

Sekundärmaterialiet presenteras främst inom forskningsöversikten. Den forskning som berör Frontex och primärmaterialiet presenteras även här då de har bidragit till förståelsen av Frontex system, och därmed använts i själva undersökningen. Jag kommer bara här presentera forskarna kortfattat, då forskningsöversikten redogör deras forskning detaljerat.

Ruben Anderssons studier om irreguljär migration från Västafrika till EU har varit ett bidrag till denna studie, framförallt förståelsen för hur gränser internaliseras på människokroppen, men även hur Frontex definierar begreppet risk i sitt system.

Dider Bigos studier om Frontex kommer också knytas till undersökningen och analysen. Han har undersökt den bio-politiska logik som präglar gränskontrollen till EU. Hans bidrar också med en förståelse för hur Frontex ser på resvägen över medelhavet som en zon relaterat till fara för migranterna, vilket gör att speciellt denna väg måste undvikas. Hur Frontex utifrån andra forskare ser på gränsen har varit särskilt viktig och något som jag använder mig av i analysen. Deras studier har bidragit till mina slutsatser och förståelse för vilka accident(s) Frontex system producerar.

1.2.3 Avgränsningar

Jag har medvetet valt bort en del av Frontex egna material. Exempelvis har jag bara valt de årliga riskanalyserna och inte granskat de som ges ut varje kvartal. Anledningen är

att det hade blivit väldigt mycket material, och de årliga riskanalyserna ger mig tillräckligt med information om hur Frontex system fungerar i praktiken.

Jag arbetar med ett stort material, och Frontex uppgiftet berör inte enbart irreguljär migration, utan också problem som smuggling av droger och vapen, förfalskning av resedokument och trafficking. Jag har i materialet avgränsat mig till det som specifikt berör irreguljär migration. Detta föll sig naturligt då jag är intresserad av de accidents systemet kan producera när irreguljära migranter är målet. Men operationerna kan ha flera målsättningar. Hur en insats blir till skiljer sig inte i teorin, utan jag kommer visa i undersökningen att Frontex arbetsmetoder följer en modell i alla operationer. Jag går inte miste om mönster och samband i Frontex system genom att utelämna delar som enbart berör exempelvis narkotikasmuggling. Däremot så har det visat sig svårt att helt utelämna delar av Frontex uppgifter, då de genom att rikta insatser mot irreguljär migration också har som delmål att upptäcka exempelvis trafficking. Men den här studien är avgränsad till det system som berör irreguljär migration. Vilket möjliggör exkludering av det innehåll som berör andra frågor.

1.2.4 Källkritik

Frontex offentliga material är det jag uteslutande använt och slutsatserna baseras på vad Frontex publicerat. Känsligt material som berör operationerna i detalj har utelämnats.⁴ Detta material hade varit intressant att ta del av, men hur Frontex presenterar sitt system har för mig inte blivit lidande genom att detaljer uteslutits. Jag ser inga direkta svagheter i mina slutsatser, då Frontex själva bäst kan beskriva hur de arbetar. Hur en operation blir till i praktiken beskrivs väl i rapporterna och de årliga riskanalyserna. Jag måste dock ha i åtanke att dessa rapporter inte bidrar med full inblick i vad som sker vid den externa gränsen vid en operation. Men frågorna jag ställer har också anpassats till vad som kan tolkas i materialet.

Mitt teoretiska perspektiv är från början en teknologisk, applicerad på tekniska system och uppfinningar. Jag utgår från vad statsvetaren Peter Nyers beskrivning av teorin, men hänvisar även till teorins grundare Paul Virilio. Virilios resonemang om acci-

⁴ Extract of Frontex Annual Risk Analysis 2010, Frontex Risk Analysis Unit, 2010, Warsaw, p. 7.

dents hänvisar till en intervju som jag inte lyckats få tag i, jag hänvisar hänvisar till en annan utförd intervju med Virilio. Min källa för teorin blir till största delen hur Nyers tolkat Virilio. Jag har haft detta i åtanke, men samtidigt så påverkar det inte mina resultat. Jag vill däremot uppmärksamma om att jag inte lyckats få tag i den ursprungliga källan. En styrka är att alla artiklar jag använt mig av är Peer Reviewed, vilket innebär att andra forskare har läst och granskat källorna, även artikeln där jag hämtat min teori. Jag är därför säker i att Nyers tolkning är korrekt och baserat på den intervju jag hittat så stämmer Nyers förståelse av accidents överens med vad Virilio förklarar i den intervju jag tagit del av.

2 Teori och metod

2.1 Teori

2.1.1 Avsnittets upplägg

I det här avsnittet presenteras mitt teoretiska perspektiv och den metod som applicerats i analysen av Frontex system. Det teoretiska utgångsläget kombinerar Teorin om Accident med en teori om ansvarfördelning, som benämns som Connection Theory.

Syftet är att först redogöra teorierna och förklara hur de används specifikt i denna studie.

Efter detta redogörs hur jag metodisk gått till väga. Jag har använt metoden kvalitativ innehållsanalys, och ska under metod förklara hur den har applicerats samt dess för och nackdelar. Avslutningsvis kommer jag sammanfatta hur teorin om accident och ansvar förhåller sig till metoden och analysen.

2.1.2 Virilio och den traditionella synen på accidents

Teorin om accidents har till min kännedom använts av den kanadensiske statsvetaren Peter Nyers. Teorin är från början teknologisk, men utifrån Nyers forskning erhålls en förståelse om hur accidents teorin kan appliceras på sociala och politiska system.

Utifrån Nyers, så har teorin främst använts för att förklara risker i användandet av ny teknik, men begreppet har introducerats och blivit mer förekommande inom samhällsvetenskap.⁵ Utifrån det traditionella sättet att tänka så kan accidents enbart förstås i förhållande till en primär substans.⁶ Denna tanke går tillbaks Aristoteles och utifrån detta synsätt är accidents alltid oviss, oväntad och överraskande i förhållande till det primära,

⁵ Nyers, Peter "The Accidental Citizen: Acts of Sovereignty and (un)making Citizenship", *Economy and Society*, 35:1, 2006, s. 23.

⁶ Nyers, 2006, s. 23.

nödvändiga och essentiella.⁷ Accident definieras som *"an unusual event, which proceeds from some unknown cause, or an unusual effect of a known cause"*.⁸ En accident kan alltså vara helt oförutsett, eller en oväntad effekt i förhållande till vad teknologin är tänkt producera. Problematiskt med detta synsätt är att accidents blir oväntade, det vill säga något som inte kan förutses förrän det händer, och heller inte nödvändigtvis kopplat till teknologin. Teoretikern Paul Virilio erbjuder oss istället att se på accidents och teknik som beroende av varandra.⁹ Hans argument är att accidents alltid produceras tillsammans med tekniken och erbjuder oss en helhetsförståelse för hur tekniken fungerar.¹⁰

Accidents have always fascinated me. It is the intellectual scapegoat of the technological; accident is the diagnostic of technology. To invent the train is to invent derailment; to invent the ship is to invent the shipwreck. The ship that sinks says much more to me about the technology than the ships that floats.¹¹

Vad Virilio menar i citatet är att accidents bör ses som inbyggda i teknologin. Vi ska därför inte förstå accidents som något oväntat i den meningen att den kan undvikas. Accidents är icke-normen till teknologin, en risk som uppstår i samband med att vi utnyttjar teknologin. Accident teorin som Virilio förespråkar poängterar en medvetenhet om teknologins inneboende risk, och tekniken förstås inte fullt ut utan att förstå de accidents som produceras.

2.1.3 Medborgarskap vid födseln och accident diskursen

Om Virilio talar om teknologi så har Nyers använt teorin om accident inom samhällsvetenskapen. I Nyers studier har teorin applicerats på medborgarskapet genom födseln, där riskerna i relation till medborgarskapet synliggörs. Teorin följer i samhällsvetenskapen Virilios logik. Medborgarskapet utifrån födseln ses som en teknologi, och för att förstå

⁷ Nyers, 2006, s. 23.

⁸ Nyers, 2006, s. 23.

⁹ Jag hänvisar inte direkt till Paul Virilio, utan min förståelse utgår hur Peter Nyers tolkat och använt hans teori. Hur Virilio utvecklar och resonerar teorin om accidents kan ses på:

<http://www.egs.edu/faculty/paul-virilio/articles/surfing-the-accident/> (hämtad 2015-05-14)

¹⁰ Nyers, 2006, s.23

¹¹ Nyers, Peter *"Rethinking Refugees: Beyond States of Emergency"*, Routledge, New York, 2006, s. 9.

systemet i sin helhet behöver vi också förstå vilka accidents som produceras. För Nyers fungerar medborgarskapet som en ”gräns teknologi” som systematiskt delar upp mänskligheten genom att knyta människor till stater redan vid födseln.¹² Systemet möjliggör också deportation av oönskade utlänningar och icke-medborgare, där identifiering av tillhörighet möjliggör deportationen till staten du anses tillhöra.¹³ Medborgarskapet producerar därför både inkludering och exkludering. Detta system förutsätter dock att alla som föds till medborgare blir inkluderade. Men genom att titta på en specifik diskurs menar Nyers att systemet också producerar medborgarskap för människor som anses oönskade, vilket för in oss på diskursen om ”*accidental citizens*”.

I *The accidental citizen: acts of sovereignty and the (un)making of citizenship* analyserar Nyers diskursen där termen accident använts med syftet att ogiltigförklara medborgarskapet utifrån födseln. Medborgarskap genom födseln fungerar som en garanti, något ovillkorligt där syftet är att säkerställa din status som medborgare där rättigheter och skyldigheter blir givna och okränkbara. Men i samband med speciella händelser, har diskursen där vissa medborgare ses som accidents utnyttjats för att ogiltigförklara medborgarskapet för vissa människor. Ett konkret exempel är från andra världskriget, där japanska medborgare genom media sågs som ett hot mot den nationella säkerheten.¹⁴ En senare händelse är från följden av 11 september där samma diskurs utnyttjades mot en Amerikansk medborgare, Yasef Emer Hamdi, vars föräldrar var Saudiarabiska medborgare. Hamdi själv föddes i USA under en period när hans föräldrar arbetade i USA. Han greps som vuxen i Afghanistan för terrorbrott, men erhöll inte de rättigheter och skydd som en amerikansk medborgare vanligtvis erhåller.¹⁵ Hamdi blev porträtterad som en ”*accidental citizen*” inom media och anti-migrations rörelser, för att rättfärdiga att hans rättigheter inte var giltiga trots amerikanskt medborgarskap.¹⁶

¹² Nyers, 2006, s. 35.

¹³ Nyers, 2006, s. 35.

¹⁴ Nyers, Peter “*The Accidental Citizen: Acts of Sovereignty and (un)making Citizenship*”, *Economy and Society*, 35:1, 2006, s. 24.

Nyers citerar ett av de mer extrema exempel som användes inom media för att utmåla Amerikaner med Japanska föräldrar som en fara mot nationen. Ur Los Angeles Times citerar han följande:”*A Viper is nonetheless a viper wherever the egg is hatched....So, a Japanese American born of Japanese parents, nurtured upon Japanese traditions, living in a transplanted Japanese atmosphere and thoroughly inoculated with Japanese... ideals, notwithstanding his nominal brand of accidental citizenship almost and with the rarest exceptions grows up to be a Japanese, and not an American*”.

¹⁵ Nyers, 2006, s. 25.

¹⁶ Nyers, 2006, s. 25.

Teorin om accidents blir relevant för den producerar enligt Nyers två typer av medborgare genom födseln. Den essentiella eller primära medborgaren och medborgaren genom accident. Att Hamdis medborgarskap ogiltigförklaras lyfter fram att medborgarskapet som system också producerat en accident, vilket diskuteras om ”accidental citizens” visar. Erhållandet av medborgarskap vid födseln har syftet att säkerställa en individs rättigheter och skyldigheter, men i Hamdis fall blev detta en oväntad och oönskad konsekvens av systemet. För Nyers är detta en farlig politik, där fallet med Hamdi skickar en påminnelse till människor att medborgarskapet utifrån födseln kan visas godtyckligt.

The effacement of his birthright through the discourse of the accident puts at risk the millions of other “accidental citizens” who had been born to non-citizen parents on US territory. This is a dangerous politics, not least because the rights that come of birth on a sovereign territory *always* face the risk of being exposed as arbitrary, the result of a natural lottery. If birthright is always at risk of being exposed as a birth accident, then the sovereign body politic equally risks being revealed as arbitrary and capricious.¹⁷

Citatet ovan poängterar risken med att medborgarskap vid födseln kan ogiltigförklaras. Genom ”accidental citizen” diskursen riskerar medborgarskapet att avslöjas som godtyckligt, istället för naturligt och nödvändigt.¹⁸ Diskursen skickar signaler till medborgare att beroende av omständigheter så kan allas rättigheter åsidosättas eller ogiltigförklaras, vilket går emot det primära syftet med systemet. Det är samtidigt inte något som är syftet med idén om medborgarskap genom födseln. Det ska utifrån teorin istället förstås som en inbyggd risk i tekniken, vilket kan synliggörs när diskursen appliceras. Det går inte på förhand att säga vilka som riskerar att bli ogiltigförklarade som medborgare, men vad Nyers visar är att risken alltid är överhängande i systemet.

2.1.4 Frontex och medvetenhet om accident(s)

Nyers beskrivning av teorin har hjälpt mig i hur teorin kan användas. Men till skillnad från Nyers är mitt syfte inte bara att lyfta fram accidents i Frontex system, utan också

¹⁷ Nyers, 2006, s. 26.

¹⁸ Nyers, 2006, s. 35.

fördela och diskutera ansvar. Detta medför att jag specifikt behöver klargöra hur teorin om accidents används i denna studie. Mitt material skiljer sig också från Nyers, som undersökt en specifik diskurs inom media. I denna studie blir accident teorin ett verktyg för att utläsa ansvar.

Jag vill nu poängtera att en gräns behöver dras för vilka accidents vi kan utläsa ur Frontex system. De accidents som kan utläsas behöver ett tydligt samband med de koordinerade operationer som Frontex system producerar. Om det inte finns ett tydligt samband, vilket jag kommer visa i analysen, så kan inget ansvar fördelas på Frontex system.

Accidents är inbyggda i systemet utifrån den teori jag använder, och risken finns att de uppstår i samband med att systemet är aktivt. Jag måste dock skilja på de accidents som det visserligen går att argumentera för kan uppstå, men som inte har uppstått i systemet. Jag kan inte fördela ansvar på Frontex för de accidents som inte har uppstått, vilket medför att de accident(s) jag vill lyfta fram i systemet måste ha producerats i samband exempelvis en operation.

Jag kommer i analysen argumentera för att vi kan utläsa accident(s) som ägt rum i Frontex system. Detta gör att vi kan fördela ansvar på hur systemet i specifika situationer producerar accidents och vilka konsekvenser det får för Frontex och den irreguljära migrationen till EU. Hur Frontex, tillsammans med EU och medlemsstaterna sedan hanterar situationen är sedan fokus i analysen. För att sammanfatta så behöver jag för att kunna utläsa och fördela ansvar kunna utläsa följande ur materialet.

- Ett tydligt samband mellan systemet, samt att det är oönskad konsekvens i relation till användandet av systemet.
- Att accident(s) går emot vad som är normen och syftet med systemet.
- Att den har ägt rum, och inte är spekulativ.

2.1.5 David Miller och remedial responsibility

Teorin om accidents kan i denna studie ses som ett verktyg för att analysera och fördela ansvar. Mänskliga rättigheter förutsätter att vi kan urskilja och utkräva ansvar av aktörer. Accident teorin kan enligt mig bidra till att fördela ansvar genom att lyfta fram de risker som produceras av att vi använder systemet. Jag ska här knyta samman accident

teorin med en intressant teori om ansvarsfördelning, utformad av teoretikern David Miller.

David Miller bidrar med en pluralistisk syn på fördelning och utkrävande av ansvar. Då Frontex inte är en ensam aktör, och det faktum att vid den externa gränsen hela tiden kan uppstå situationer där ansvar behöver fördelas, så blir Millers teori relevant. Jag ska här presentera Millers teori, utan att redogöra han resonemang i sin helhet. Det viktigaste för den här uppsatsen är att förstå hur teorin används analysen av Frontex.

David Miller är intresserad av att finna en teori som kan hjälpa oss att fördela ansvar i termen *remedial responsibility*. En korrekt översättning av termen blir *åtgärdande ansvar*, då termen syftar till att finna den som har till uppgift att ställa en situation till rätta.

To be remedially responsible for a bad situation means to have a special obligation to put the bad situation right, in other words to be picked out, either individually or along with others, as having a responsibility towards the deprived or suffering party that is not shared equally among all agents.¹⁹

För Miller så kräver många situationer fler än en enskild princip för att vi ska kunna fördela ansvar. Han benämner teorin för *Connection Theory*, som använder flera principer i fördelning och utkrävande av ansvar.²⁰ Utgångspunkten i teorin är att den alltid ska kunna hålla någon eller några ansvariga, och att åtgärdandet och upprättelsen är det principiellt viktigaste.²¹ I sitt resonemang analyserar och presenterar Miller fyra principer för vilket vi kan hålla människor och grupper ansvariga för situationer som uppstår. Dessa fyra är:

1. Kausalt ansvar
2. Moraliskt ansvar
3. Ansvar utifrån kapacitet
4. Kollektivt ansvar²²

¹⁹ Miller, David "Distributing Responsibilities", The Journal of Political Philosophy, Vol. 9, No 4, 2001 s. 454.

²⁰ Miller, 2001, s. 471.

²¹ Miller, 2001, s. 471.

²² Svensk översättning av Millers fyra principer. Dem engelska benämningarna är följande: 1. Causal Responsibility 2. Moral Responsibility 3. Capacity Responsibility 4. Communitarian Responsibility

I sitt resonemang gör Miller först en distinktion mellan det kausala och moraliska ansvaret. Du kan vara kausalt men inte moraliskt ansvarig för en situation. Ett exempel är att du kan snubbla och i situationen knuffa en annan person, vilket gör dig kausalt ansvarig, men inte moraliskt ansvarig för personens fall.²³ Det som skiljer de två principerna är helt enkelt intentionen, då det inte fanns ett syfte att snubbla. Vi kan inte hålla någon moraliskt ansvarig för olyckan, men däremot så uppstår ett kausalt ansvar i denna situation enligt Miller.

Ansvar utifrån kapacitet är en princip som behövs då både moraliskt och kausalt ansvar inte frågar sig vem som är bäst lämpad att åtgärda problemet.²⁴ För att ta ett aktuellt exempel för denna uppsats så kan vi hålla människosmugglare ansvariga för att migranter befinner sig en livsfarlig situation till havs, men detta hjälper inte migranterna i den specifika situationen. Ansvar utifrån kapacitet är att i specifika situationer finna personer som är bästa lämpade att hjälpa personer i nöd, utan att de nödvändigtvis har något ansvar för att situationen har uppstått.

Den fjärde och sista principen i Millers teori benämner jag som kollektivt ansvar.²⁵ Denna syftar till att det finns fall där individer i form av grupp tillhörighet skapar en speciell form av ansvarstagande för varandra. Denna form av ansvar existerar när vi ingår eller är medlemmar i specifika grupper, delar en gemensam identitet, historia och skyldigheter.²⁶ Denna princip har stort värde enligt Miller då den tar hänsyn till hur vi fördelar ansvar i praktiken.²⁷ Dessa fyra principer ligger till grund i Millers *Connection Theory* och utifrån denna teori kan vi fördela ansvar mellan aktörer med syfte att finna vem som ska åtgärda en specifik situation.

²³ Miller, 2001, s. 455.

²⁴ Miller, 2001, s. 460.

²⁵ Miller, 2001, s. 462. (Den engelska termen är ”communitarian principle” vilket jag översatt till kollektivt. Termen syftar till ett speciellt förhållande som finns inom kollektiv, eller att vi gemensamt skapar en tillfällig grupp. Till exempel så menar Miller att när vi i grupp reser så tar vi på oss ett speciellt ansvar för varandra. Ett annat exempel Miller gör är familjeband.)

²⁶ Miller, 2001, s. 462.

²⁷ Miller, 2001, s. 462.

2.2 Metod

2.2.1 Kvalitativ innehållsanalys

Till hjälp med att beskriva min metod har jag använt mig av Young Cho och Eun-Hee Lees artikel *Reducing Confusion about Grounded Theory and Qualitative Content Analysis: Similarities and Differences*. Titeln aspirerar på den förvirring som råder mellan de båda teorierna. Jag har använt artikeln till att förstå metoden för kvalitativ innehållsanalys.

En kvalitativ innehållsanalys beskrivs som en metod för att klassificera text och muntligt material för att identifiera kategorier av samma betydelser.²⁸ Att använda sig av denna metod innebär att subjektivt tolka innehållet av en text genom att systematiskt hitta mönster och teman.²⁹ För mig innebär denna metod att jag i materialet söker efter kategorier som berör irreguljär migration och de metoder som Frontex beskriver används i syfte att förhindra den. Jag söker också efter innehåll som talar om risker för migranter, för att utläsa om det finns en medvetenhet kring de risker Frontex kan producera för migranter. I riskanalyserna har framförallt konsekvenser av specifika operationer undersökts.

Du kan i metoden vara både induktiv och deduktiv. Induktiv metod innebär att koder, kategorier och teman tas direkt ur materialet, medan en deduktiv undersökning utförs genom förbestämda relevanta teorier, forskning och litteratur.³⁰ En induktiv metod är bäst lämpad när förkunskapen är begränsad.³¹ Mitt val av material och metod har sin bakgrund att jag har läst in mig på fältet inom irreguljär migration, samt har en teori som jag utgår ifrån. För mig blir tillvägagångssättet därför deduktivt, då exempelvis inte bygger min teori utifrån empirin i materialet, utan testar en redan existerande teori på ett otolkat material.

I en kvalitativ innehållsanalys behövs det också redogöras hur texten tolkas i sammanhanget. Du kan antingen göra en manifesterad tolkning, där jag tolkar det ytliga

²⁸ Eun-Hee, Lee & Cho, Ji Young “Reducing Confusion about Grounded Theory and Qualitative Content Analysis: Similarities and Differences”, *The Qualitative Report*, Vol. 19, Art. 64, 2014, s.3.

²⁹ Eun-Hee & Cho, 2014, s. 3.

³⁰ Eun-Hee & Cho, 2014, s. 4.

³¹ Eun-Hee & Cho, 2014, s. 4.

innehållet. Det vill säga så som texten är formulerad i materialet. Du kan också tolka texten latent, då den underliggande betydelsen av texten tolkas.³²

För att det tolkningen ska stämma in med teorin kommer min tolkning vara manifesterad. Jag letar efter accidents i texten och baserat på mina kriterier så behöver jag kunna visa samband och mönster direkt i texten. De citat jag valt har som syfte att stärka mitt argument. Det underlättar enligt vid en tolkning att läsaren direkt får ta del av materialet under analysens gång.

2.2.2 För och nackdelar med metoden

De nackdelar som enligt Cho och Lee är vanligt förekommande för metoden är att processen kan vara arbetsintensiv och tidskrävande.³³ Till fördelarna räknas samtidigt möjligheten att kunna behandla stora mängder data.³⁴ För denna studie har det varit viktigt med en metod som möjliggör läsning av ett stort material, men det kan vara viktigt att poängtera att du anpassar och ser till att tiden räcker.

Metoden lämpar sig inte heller för en helt explorativ forskning.³⁵ Metoden förutsätter att du har din teori på plats, och att den avgör vilket material som är relevant. I *Grounded Theory* bygger du teorin utifrån empirin, vilket inte görs i en kvalitativ innehållsanalys. Denna teori har medvetet uteslutits för min del, då jag har utgått från teorin i mitt val av Frontex och deras material.

Styrkor som också nämns och som är relevanta för den här uppsatsen att den tillåter en stor variation i materialet som tolkas.³⁶ Detta har varit en fördel för mig, då jag under arbetets gång, utökade mitt material. Rapporterna och riskanalyserna skiljer sig också i struktur och innehåll. Metoden har därför varit fördelaktig sett till variationen i mitt primärmaterial.

Vad som också varit en fördel för mig är att kvalitativ innehållsanalys är en öppen metod. Det finns inte en bestämd mall för hur den ser ut vilket tillåter stor frihet i undersökningen. Detta förutsätter dock att du är tydlig med hur du specifikt har använt metoden, för att inte orsaka förvirring för läsaren.

³² Eun-Hee & Cho, 2014, s. 4.

³³ Eun-Hee & Cho, 2014, s. 17.

³⁴ Eun-Hee & Cho, 2014, s. 17.

³⁵ Eun-Hee & Cho, 2014, s. 17.

³⁶ Eun-Hee & Cho, 2014, s. 17.

2.2.3 Sammanfattning

Accident teorin utgör grunden i min undersökning. Den är tätt kopplat till metoden, då den har hjälpt mig att söka de kategorier som är relevanta i ett stort och varierande material. Efter insamling av primärmaterialet, har jag utifrån accident teorin, plockat ut det innehåll som är relevant för uppsatsen. Dessa kategorier av text har sedan blivit avsnitt i analysen. De teorier jag använder bör ses som en gemensam teori, då accidents ligger till grund för vad för ansvar jag kan fördela på Frontex. Samtidigt så kan ansvarsteorin ibland användas självständigt, när jag fastslagit att situationen inte är en orsak av Frontex system. Citaten har varit användbara för att stärka mina poänger kring hur Frontex system fungerar, och i vad som jag utifrån teorin ser som accidents i systemet.

3 Forskning inom irreguljär migration

3.1 Översiktens struktur

Jag ska här redogöra det kontemporära forskningsläget med syftet att förklara produktionen av irreguljär migration och den irreguljära migranten utifrån forskningen. Medborgarskapet har en viktig roll i synen på irreguljär migration, vilket också kommer förklaras.

Jag kommer hänvisa till irreguljär migration som en status. Samtidigt så säger oss denna status inte mycket om irreguljära migranternas livsvillkor, undantaget det generella i att vara deporterbar och exkluderad i officiell mening. Den här översikten är också vad som legat till grund i mitt intresse av irreguljär migration till EU, och att jag valt att analysera Frontex.

I stycket om metod inom irreguljär forskning så kommer jag förklara behovet av kontext i forskningen av irreguljär migration. Speciellt när det gäller att förstå migranternas villkor och vad statusen har för påverkan för deras rättigheter. Jag kommer även redogöra tre teorier som är av stor vikt för forskningsläget.

Viktigt för den som forskar inom irreguljär migration är till min förståelse att det inte går att vara politiskt neutral. Jag ska därför redogöra för etiska överväganden och det politiska i att forska och skriva om irreguljär migration.

Efter att redogjort teorier och metod inom det kontemporära forskningsfältet ska jag sätta irreguljär migration i relation till globalisering. Större rörlighet över gränser har paradoxalt även fört med sig striktare gränser för vissa. Avslutningsvis ska jag titta på forskning som analyserat EU:s gränskontroller, för att här knyta samman forskningen med min analys av Frontex och de accident(s) som produceras genom deras system.

3.1.1 Vem är den irreguljära?

Irreguljära migranter hänvisar i grunden till icke-normen inom migration. Det är den form av migration som är okontrollerad, oönskad och ovälkommen. Irreguljär eller ”il-

legal” migration existerar genom att stater har som mål att kontrollera och reglera den. Utifrån denna uppsats teoretiska perspektiv skulle irreguljära migranter kunna bli förklarade som en ”accident” producerad i ett system där migration och rörelse över gränser vill kontrolleras. Produktionen av reguljära migranter har också risken att producera den irreguljära migranten.

Det är också viktigt att poängtera att alla som passerar en gräns inte kommer bli sedda som migranter.

This is not simply to do with one’s length of stay: a tourist may only be resident for a short period, but then, so is a temporary worker; neither is it to do with employment – how many of us attending international academic conferences write down that we are present “for the purposes of employment” even though we are scarcely going for a holiday? Who counts as a migrant depends on who is doing the counting, and on the purpose of the counting. It is shifting and contradictory.³⁷

Som citatet nämner så är det inte enkelt att förklara vem som blir den irreguljära, utan beror mycket på vem som reglerar och vilka som anses behöver regleras. Vem eller vilka som kommer blir klassade som migranter beror på flera aktörer, inte enbart staten, utan också andra institutioner som kommuner, media, NGOs, fackföreningar, människors uppfattning som tillsammans konstruerar vem som är en migrant. Vad som är gemensamt är att migranten konstrueras ur ett nationalstat-centriskt perspektiv, där migranten i legal mening vilar på idén om ”foreigner”.³⁸ Vem som kategoriseras som irreguljär beror på hur en stat och dess medborgare har valt att definiera vem som är reguljär och har migrerat efter statens villkor.

3.1.2 Metoder, etik och ansvar inom irreguljär forskning

I en rapport från 2014 uppskattar FN att det existerar ca 232 miljoner migranter i världen. Av dessa beräknas 30-40 miljoner vara irreguljära migranter.³⁹ Oavsett hur väl an-

³⁷ Anderson, Bridget, Sharma, Nandita & Wright, Cynthia “*We Are All Foreigners: No Borders as a Practical Political Project*” in Nyers, Peter & Rygiel, Kim (eds.), “*Citizenship, Migrant Activism and the Politics of Movement*”, Routledge, New York, 2012, s. 74-75.

³⁸ Nyers & Kim (eds.), 2012, s.74-75.

³⁹ Pillay Navi, “*The Economic, Social and Cultural Rights of Migrants in an Irregular Situation*”, UN Doc. HR/PUB/14/1, 2014, foreword.

talet stämmer så rör det sig om en stor grupp människor, med olika bakgrunder inom olika samhällskontexter. Detta faktum försvårar möjligheten för generella slutsatser om irreguljära migranternas situation. För de som forskar och skriver om irreguljär migration finns därför ett behov av etiska överväganden. Dessa utmaningar tar Trine Lund Thomsen upp i *Irregular migration: Mismatch between conceptualizations and lived experience*. Thomsen anser att teorier om irreguljära migranternas villkor behöver utgå från ett narrativ av den enskilde individen, vars röst behöver värderas som empiriska data i vår förståelse kring irregularitet.⁴⁰ Ett argument för att utgå från ett biografiskt narrativ är bristen av kvantitativa data och svårigheterna i att åstadkomma detta. Men också för att hur vi formulerar oss och skapar begrepp avgör vilken förståelse och kunskap vi får, vilket får konsekvenser.

Both 'illegal' and 'irregular' are inequality-creating categories that are produced in certain historical and geographical contexts, making time and space important aspects when carrying out research in this field. Being categorized as irregular never stands on its own, but is connected with other differentiating categories such as ethnicity, gender, religion and class.⁴¹

Vad Thomsen vill poängtera är att bilden av irreguljära migranter inte får reduceras till en dikotomi av "vi" och "dem", då etnicitet, kön, klass, religion och den sociala sfären är en kontext som måste förstås i relation till den irreguljära statusen. Ser man enbart till irregularitet så riskeras andra ojämlikhetsskapande strukturer att osynliggöras i analysen, vilket medför behovet av en bred förståelse för den specifika kontexten där människor lever som irreguljära migranter. Detta ansvar vilar på forskaren att i kunskapsproduktionen förmedla begränsningarna i de teorier och vad vi kan säga oss veta om irreguljära migranternas situation.

Alice Bloch utförde intervjuer med människor som lever som irreguljära i London efter att de fått avslag på sina asylansökningar. Intervjuerna visar på hur nationalitet, kultur, språk och kön påverkar situationen för irreguljära migranter och skiljer upplevel-

⁴⁰ Thomsen, Trine Lund "Irregular Migration: Mismatch Between Conceptualizations and Lived Experience", *Qualitative Studies*, 3 (2), 2012, s. 101.

⁴¹ Thomsen, 2012, s. 103.

sen av att vara irreguljär.⁴² Det som var gemensamt för samtliga var att de blivit irreguljära genom asylprocessen, bor i samma stad och lever under risken att deporteras. Slutsatsen blev att den irreguljära statusen inte räckte som generell förklaring utan hänsyn till andra faktorer, något som även Thomsen påpekar.

Shahram Khosravi skriver också om de politiska konsekvenser som följer av valet av terminologi inom forskningen.⁴³ Används termen ”illegal” så bidrar jag till en diskurs som använts för att kriminalisera människor som migrerat irreguljärt. Att inte använda termen ”illegal” gör därför att jag medvetet tar avstånd från den diskursen. Att vara politiskt neutral i forskningen är därför något jag inte ser som möjligt och jag har genom valet av terminologi medvetet valt att inte se irreguljär migration som en kriminell handling.

Forskaren inom irreguljär migration har en viktig roll i kunskapsproduktionen om irreguljära migranternas situation, och teorier bör byggas utifrån ett biografiskt narrativ. Det är också viktigt att belysa att den irreguljära statusen är begränsad i att syna ojämlikhet och utsatthet, om forskaren inte väger in andra sociala strukturer. Forskare behöver också förutsätta att det inte går att vara politiskt neutral i forskningen, då valet av terminologi blir ett ställningstagande i sig.

3.1.3 Irreguljära migranter i teorin - utsatthet, autonomi och transformativ makt

I artikeln *Ambivalence and Citizenship: Theorizing the Political Claims Irregular Migrants* redogör Anne Mcnevin för två teoretiska perspektiv som förekommer inom det irreguljära forskningsfältet. I artikeln tar hon upp relevansen och problemen med dessa perspektiv och presenterar ett tredje alternativ om hur vi bör förstå den politiska dimensionen inom irreguljär migration.

Det ena perspektivet utgår från filosofen Giorgio Agambens term ”bare life” eller det ”nakna livet”.⁴⁴ ”Bare life” beskriver ett tillstånd där människan exkluderats från den

⁴² Bloch, Alice ”Living in Fear: Rejected Asylum Seekers Living as Irregular Migrants in England”, *Journal of Ethic and Migration Studies*, 40:10, 2013, s. 1522.

⁴³ Khosravi, Shahram ”An Ethnography of Migrant ”illegality” in Sweden: Included yet Excepted?”, *Journal of International Political Theory*, 6 (1), Edinburgh University Press, 2010, s. 96.

⁴⁴ Mcnevin, Anne ”Ambivalence and Citizenship: Theorizing the Political Claims of Irregular Migrants”, *Millennium Journal of International Studies*, 41 (2), 2013, s. 184.

politiska sfären och reducerats till en biologisk existens.⁴⁵ Agamben erkänner inte en logik i territoriell utsida/insida i ”bare life”, utan det uppstår istället zoner där detta praktiseras. Flyktingläger ses som ett exempel på en avpolitiserad sfär där undantagstillstånd råder.⁴⁶ Genom medborgarskap knyts människor till det politiska livet med rättigheter, men där irreguljära migranter står i kontrast till denna politiska inkludering. I detta tillstånd befinner sig personen i en status av rättslöshet, utsatt för andra människors godtycklighet då inga lagar skyddar personen. Ett exempel från praktiken gäller en asylsökande från Sierra Leone, Oury Jalloh, som greps av tysk polis och omkom i den cell han var häktad efter att en brand brutit ut i cellen. När domstolen inte fann polisen ansvarig för hans död ställdes frågor om hur det kunde ske och hur Oury Jalloh, som var handfängslad, på egen hand hade orsakat branden.⁴⁷ Utifrån Agambens perspektiv blev Oury Jalloh genom ras, sin status som asylsökare och de gränskontroller som gett honom denna status, gjort honom sårbar för ett godtyckligt agerande av statliga aktörer.⁴⁸ Att domstolen friade polisen visar utifrån detta på hur Oury Jalloh på grund av sin juridiska status befann sig i ett tillstånd av ”bare life”. Inom forskningen har Agambens teoretiska perspektiv stort inflytande och relevans då avsaknad av politiskt medlemskap är något som exkluderas irreguljära migranter.

I Sverige har migration blivit ett intresseområde även för Försvarets forskningsinstitut (FOI).⁴⁹ En forskare som utgått från Agamben i den svenska kontexten är Khosravi som genom forskning och intervjuer med irreguljära migranter i Sverige, visar att människor genom diskurser om säkerhet först klassas som anti-medborgare, för att sedan avpolitiserats till det ”nakna livet”.⁵⁰ Den nationella säkerhetsfrågan tillsammans med diskursen om ”illegal invandring” har möjliggjort att irreguljära migranter ses som ett säkerhetsproblem. Det är genom denna process som människor avpolitiserats genom att ses som ”illegal” och en fara för samhället. Agambens teori synliggör hur sådana diskurser kan skapa processer som exkluderar människor. Att säkerhetsaspekten fått stort

⁴⁵ Mcnevin, 2013, s. 187.

⁴⁶ Mcnevin, Anne ”Contesting Citizenship: Irregular Migrants and New Frontiers of the Political”, Columbia University Press, New York, 2011, s. 95.

⁴⁷ Mcnevin, Anne ”Ambivalence and Citizenship: Theorizing the Political Claims of Irregular Migrants”, Millennium Journal of International Studies, 41 (2), 2013, s. 186.

⁴⁸ Mcnevin, 2013, s. 186.

⁴⁹ Khosravi, 2006, s. 288.

⁵⁰ Khosravi, Shahram, ”Territorialiserad mänsklighet: Irreguljära immigranter och det nakna livet”, i De Los Reyes, Paulina (red.), ”Om Välfärdens gränser och det villkorade medborgarskapet” (SOU), 2006:37, Stockholm, 2006, s. 306.

utrymme i den kontemporära forskningen förklarar också att många forskare idag utgår från Agamben. Intervjuer som Khosravi fört med irreguljära migranter vittnar också om den godtyckliga behandling som irregulariteten möjliggör.

The employers think that we should be grateful to them for giving us work. They think they are doing a humanitarian action. They only want money. They are always after beginners so that they can pay the minimum. . . . They promise to raise the wage once you have learned the job, but they throw you out and get someone new.⁵¹

Citatet visar hur situationen kan förstås för människor som blivit irreguljära och sårbara för exploatering. Khosravis intervjuer talar också om sexuellt utnyttjande av både män och kvinnor, mobbing i skolor och hur statusen av att vara irreguljär försvårar relationer med människor.⁵² Från detta perspektiv kan irreguljära migranter benämnas som inkluderade samtidigt som de blir exkluderade. De är inkluderade och en del av samhället, men saknar de rättigheter som medborgare erhåller. Att jämföra irreguljära migranternas villkor med medborgares i samma samhälle är därför en relevant jämförelse.

3.1.4 Autonom migration och medborgarskapet

Problemet ”bare life” som teoretiskt perspektiv är att det inte erkänner irreguljära migranternas möjlighet att skapa politiskt utrymme och göra anspråk på mänskliga rättigheter. Möjligheten att vara politiskt aktiv från en sfär du exkluderats ifrån borde inte vara möjligt utifrån detta teoretiska ramverk. Men av empirin inom forskningsfältet kan det argumenteras att dessa möjligheter existerar. I fallet med Oury Jalloh så följde hans död en aktivism, där irreguljära migranter och aktivister drev politiska kampanjer och gjorde anspråk på mänskliga rättigheter.⁵³ Med denna empiriska bakgrund kan vi förstå ett annat teoretiskt perspektiv inom irreguljär migrationsforskning. Termen för detta perspektiv är enligt Mcnevin ”autonom migration” som används av båda akademiker och akti-

⁵¹ Khosravi, Shahram ”*An Ethnography of Migrant "illegality" in Sweden: Included yet Excepted?*”, *Journal of International Political Theory*, 6 (1), Edinburgh University Press, 2010, s. 101.

⁵² Khosravi, 2010, s. 101.

⁵³ Mcnevin, Anne ”*Ambivalence and Citizenship: Theorizing the Political Claims of Irregular Migrants*”, *Millennium Journal of International Studies*, 41 (2), 2013, s. 190.

vister.⁵⁴ Detta perspektiv erkänner migration som ett aktivt val som görs av migranter. Även om människor, på grund av krig och förföljelse och fattigdom, tvingas att lämna sitt ursprungsland, så är det samtidigt ett aktivt och medvetet val. Migranter ses som politiska aktörer som är drivande i en transformering av det politiska, där fri rörlighet utan territoriella gränser är målet utifrån min förståelse av perspektivet. Vi kan också säga att detta perspektiv tillskriver ett större ansvar på irreguljära migranter genom de aktiva val de gör. Perspektivet rättfärdigar dock inte den utsatthet som det innebär, men det är viktigt att erkänna irreguljära migranter som politiska aktörer.

Vad som också kännetecknar denna teori, är att förändring inte kan ske genom att göra anspråk på medborgarskap. Att söka erkännande som nationella medborgare, är att acceptera den regim av kontroll och inflytande som nationalstater har över migration.⁵⁵ Utifrån detta perspektiv är medborgarskapet och uppdelningen av mänskligheten i nationalstater skälen att migration existerar. Därför behöver det ske en transformering där migration och rörlighet inte längre begränsas, och där irreguljära migranter är politiska aktörer som är drivande i denna kamp.

Nicholas De Genova argumenterar för att medborgarskap värderas så högt som ett grundläggande problem. Medborgarskapet behöver gränser för att existera, och förslår att vi behöver tänka om vad som är grunden för att vara politiskt inkluderad.⁵⁶

If there were no borders, however, there would indeed be neither citizens nor migrants. Hence, we are challenged to reimagine the political in radical open ended ways – beyond any regime of citizenship and furthermore beyond “politics” as such to more rigorously and consistently conceive anew the relation between the human species and the space of the planet as a whole.⁵⁷

De Genova menar att vi inte kan komma ifrån den exkluderande sidan av att medborgarskapet är normen, utan vi behöver tänka radikalt och utanför rådande paradigmen.

⁵⁴ Mcnevin, Anne “*Contesting Citizenship: Irregular Migrants and New Frontiers of the Political*”, Columbia University Press, New York, 2011, s. 96.

⁵⁵ Mcnevin, 2011, s. 96-97.

⁵⁶ De Genova, Nicholas, “*Extremities and Regularities: Regulatory Regimes and the Spectacle of Immigration Enforcement*” in Jansen, Yolande, Celikates, Robin, De Bloois, Joost (eds.), “*The Irregularization of Migration in Contemporary Europe: Detention, Deportation and Drowning*”, Rowman & Littlefield International, London, 2015, s. 12.

⁵⁷ Jansen, Yolande, Celikates, Robin, De Bloois, Joost (eds.), 2015, s.13.

Inom den kontemporära forskningen utmanas nationalstaterna och medborgarskapet som rådande normer och hur det bygger vår förståelse kring det politiska. Nätverket No Borders driver bland annat en argumentation för att upplösningen av gränser och medborgarskap som normen för inkludering och tillhörighet. Argumentet gäller empirin som visar att striktare gränser inte minskat migrationen. Istället så har resultatet blivit att fler migranter erhållit statusar som ger tillfälliga uppehåll, samtidigt som permanenta uppehållstillstånd minskar.⁵⁸ Det som sker när reguljära vägar in blir striktare är att fler vägar in blir irreguljära. Vilket också kan ses genom fler dödsfall vid gränskontrollerna.⁵⁹ Det följer empirin av att det inte är staters regler för migration som avgör hur många som migrerar. Gränskontroller har utifrån empirin inte haft någon framgång i att reglera och kontrollera migration, istället har fler människor blivit irreguljära och mer utsatta i sina destinationsländer, och att ta sig över gränserna är mer riskfyllda.

3.1.5 Antydan till transformativ makt och migranternas aktivism

Jag har med hjälp av Mcnevin redogjort för två generella teorier inom forskningsfältet. Utifrån dessa teorier ska jag nu redogöra ett tredje perspektiv, vilket Mcnevin själv har formulerat.

Mcnevins utgångspunkt placerar sig mellan de två andra teorierna. För Mcnevin blir irreguljära migranter utifrån Agamben enbart ”offer” för suverän maktutövning, medan den autonoma migranten istället lägger för stort fokus på irreguljära migranter som drivande i en ny global världsordning som jag förstår Mcnevins kritik. För Mcnevin så finns det en antydan till transformativ makt inom politisk aktivism. Hon utgår från Judith Butler och poängterar att vår förståelse av migranternas aktivism begränsas av vår begreppsliga förståelse.⁶⁰ Vår förståelse om medborgarskap, erkännande och politisk tillhörighet utgår från särskilda normativa diskurser vilket gör oss oförmögna att veta vad irreguljära migranternas aktivism kan leda till.

⁵⁸ Anderson, Bridget, Sharma, Nandita & Wright, Cynthia “*We Are All Foreigners: No Borders as a Practical Political Project*” in Nyers, Peter & Rygiel, Kim (eds.), “*Citizenship, Migrant Activism and the Politics of Movement*”, Routledge, New York, 2012, s. 73-74.

⁵⁹ Nyers & Rygiel (eds.), 2012, s. 73.

⁶⁰ Mcnevin, Anne “*Contesting Citizenship: Irregular Migrants and New Frontiers of the Political*”, Columbia University Press, New York, 2011, s. 101.

Drawing on this tension, I want to highlight a third way of understanding acts of contestation as acts that rupture the very terms of reference to which our conceptions of political belonging are limited. Such contestations generate new interpretations and articulations of power, agency, community, justice and all the other elements that currently inhere in diverse meanings of citizenship – as well as something exceeding these concepts that we cannot yet describe.⁶¹

Vi har för Mcnevin, inte möjlighet att veta vad irreguljära migranternas anspråk kan leda till. Det som forskningen bör göra, är att skapa en teoretisk förståelse utifrån konkreta kamper där irreguljära migranter gör politiska anspråk. Detta är i linje med Thomsen som förespråkar ett biografiskt narrativ i vår förståelse. Att med irreguljära migranternas erfarenheter, utifrån en specifik kontext skapa vår förståelse. Det som gör deras politiska kamper så radikal, är av det faktum att vi inte vet vad för transformation den kan leda till, vi saknar ännu kunskap och begreppslig förståelse för att veta.⁶² Mcnevin ser samtidigt en begränsning i det transformativa och att alla irreguljära migranter gör radikala anspråk. Hon använder *Sans-Papiers* i Frankrike som exempel, där kampen sker inom traditionella former av rättighetsanspråk i form av medborgarskap.⁶³ Poängen är att de konkreta kamperna skiljer sig åt, och att mer radikala och transformativa förändringar kan vara svåra att se. Vi kan inte på förhand veta vad som är en radikal förändring inom irreguljär migration.

Heather Johnson forskar om hur migration påverkar maktförhållanden i globala hierarkier, och för henne blir medborgarskapet en fråga om att inneha politisk legitimitet. Vi ser på medborgarskapet som legitim grund för politisk aktivism och genom detta synsätt blir irreguljära migranter passiva och inte legitima politiska aktörer.⁶⁴ Irreguljära migranter saknar inte möjlighet att vara politiska aktivister, men saknar erkännande som först kommer när medborgare visar solidaritet med deras kamp.⁶⁵ För Johnson bör medborgarskapet ses som en praktik, något du gör istället för en politisk status.⁶⁶ Även

⁶¹ Mcnevin, 2011, s. 101.

⁶² Mcnevin, 2011, s. 101.

⁶³ Mcnevin, 2011, s. 101-102.

⁶⁴ Johnson, Heather "Moments of solidarity, migrant activism and (non)citizens at global borders: Political agency at Tanzanian refugee camps, Australian detention centres and European borders" in Nyers & Rygiel (Eds.), "Citizenship, Migrant Activism and the Politics of Movement", Routledge, New York, 2012, s. 120-121.

⁶⁵ Nyers & Rygiel (eds.), 2012, s. 120.

⁶⁶ Nyers & Rygiel (eds.), 2012, s. 126.

Mcnevin menar att det existerar en transformativ makt när irreguljära migranter gör politiska anspråk.

Hur mycket ansvar som går att lägga på migranterna själva beror mycket på vilket perspektiv du har. Ser man irreguljära migranter som ”passiva” och ”offer” så kan inte mycket ansvar tillskrivas, medan ur traditionen med den autonoma migrationen tillskriver migranter större makt och ansvar. Den teori som Mcnevin förespråkar lägger vikt åt båda hållen, och placerar sig som ett alternativ mellan de andra perspektiven.

3.1.6 Globalisering, rörlighet och gränser

Det finns enligt mig en enighet inom forskningen att regleringen av migration inte har påverkat hur många människor som migrerar. Däremot har striktare regler fört med sig att fler migranter blir irreguljära. Forskning inom fältet har kopplat irreguljär migration till hur globaliseringsprocesser har fört med sig större rörlighet över gränser för människor, samtidigt som stater stärker sina territoriella gränskontroller. Med denna forskning som utgångspunkt går det för mig att delvis förklara hur gränskontroller stärkts samtidigt som det finns ett behov och vilja av stater att reglera migration. Vad som behöver förklaras är varför irreguljär migration inte anses minska av att gränskontroller blir striktare världen över. Samt att större rörlighet ökar och efterfrågas samtidigt som det problematiseras. Irreguljär status kan heller inte enbart sägas vara gränsöverskridande. Det vill säga att en människa korsar en territoriell gräns. Irregularitet är en temporär status som heller inte nödvändigtvis kan undvikas genom medborgarskap, något som exemplifierades i mitt teoriavsnitt.

Rörlighet över gränser definierar en globaliserad värld, samtidigt så anses rörlighet ofta som ett problem i behov av reglering. Forskning har visat hur denna rörlighet av människor, kultur, varor och information, bidragit till att omdefiniera tid, rum, identitet och politik över världen.⁶⁷ Utifrån neoliberalismen, har globaliseringen bidragit till att omformulera vår syn på suveränitet och medborgarskap, en ny politisk terräng som manifesteras i globala städer och nya ekonomiska zoner där irreguljära migranter befinner

⁶⁷ Anderson, Bridget, Sharma, Nandita & Wright, Cynthia, *“We Are All Foreigners: No Borders as a Practical Political Project”* in Nyers, Peter & Rygiel, Kim (ed.) *“Citizenship, Migrant Activism and the Politics of Movement”*, Routledge, New York, 2012, s. 2.

sig.⁶⁸ Vad som menas är att globaliseringen har förändrat den traditionella uppdelningen av suveräna stater och medborgarskap. Allt fler arbetar och lever utanför landet de är födda i. Mcnevin förklarar genom att hänvisa till Edward Cohen att den neoliberalas statens primära roll inte är att skydda medborgare från internationell konkurrens, utan det primära är att förbereda och göra staten och dess medborgare attraktivt för en alltmer ekonomisk globaliserad värld.⁶⁹ För Mcnevin har irreguljär migration kommit att få en tydlig roll under dessa globala och ekonomiska förhållanden. Ett av dem är att de är attraktiv som arbetskraft.

In many cases, irregular migrants offer the most flexible labor available. With less working options available, irregular migrants are highly mobile, seemingly impervious to wage regulations, and easily expendable according to market fluctuations. As a consequence, they are highly attractive to employers competing for market share in the new spaces of the global political economy.⁷⁰

Efterfrågan på irreguljär arbetskraft och större rörlighet över gränser har också bidragit till att traditionella dikotomier där det var enklare att skilja migranter från medborgare och tillhörighet till statligt territorium, i mycket har lösts upp. Frågor om inkludering, rättigheter och politiskt medlemskap är alla frågor som utmanas genom att irreguljära migranter arbetar, lever och delar territorium med medborgare.

Ett givet problem är att irreguljära migranter är i en extremt utsatt position i samhällen, där risken att exploateras är betydligt mycket större än för medborgare. Irreguljär migration står som motsats till reguljär migration. Vad som avgör distinktionen mellan att vara reguljär eller irreguljär migrant ligger på den suveräna staten, som har auktoriteten att besluta på vilket sätt en person passerat över en gräns.⁷¹ För att överhuvudtaget bli klassificerad som en irreguljär migrant, eller migrant överhuvudtaget, behöver det finnas faktorer som möjliggör kategorisering av människor. En självklar faktor är en territoriell gräns, och beroende på hur du passerar den avgörs ens rättsliga status inom territoriet. En annan förutsättning är att människor passerar gränsen. Nicholas De Ge-

⁶⁸ Mcnevin, Anne "Contesting Citizenship: Irregular Migrants and New Frontiers of the Political", Columbia University Press, New York, 2011, s. 42.

⁶⁹ Mcnevin, 2011, s. 45.

⁷⁰ Mcnevin, 2011, s. 53.

⁷¹ Mcnevin, 2011, s. 20.

nova sammanfattar det med att gränser behöver migration för att existera, och tvärtom.⁷² För De Genova är även gränser en förutsättning för att skapa tillhörighet, och medborgarskap. Medborgarskap tillsammans med alienering av migranter, kan aldrig skiljas sig från att det i grunden är en juridisk status, ett medlemskap som utifrån liberal politisk teori erkänner dig varierande friheter, rättigheter och anspråk genom denna status.⁷³ Genom medborgarskapet i form av en i grunden juridisk status, blir en person legitim och socio-politiskt inkluderad i kontrast till de som saknar denna juridiska status.

Medborgarskap skapar alltså en inkludering inom ett territorium, genom att människor erhåller ett medlemskap som binder dem till territoriet. Nationalstater och medborgarskap delar inte bara upp världen i nationella territorier, utan också mänskligheten.⁷⁴ Jag vill återigen knyta an mitt teoretiska perspektiv här. Medborgarskapet är ett system som primärt inkluderar och knyter människor till en stat, samtidigt så finns en inbyggd exkludering för människor som inte är en del av staten eller har kommit att bli en del av den.

3.1.7 EU:s gränskontroll-komplex och i rörelse

Avslutningsvis ska jag fokusera på själva gränskontrollen med inriktning på EU:s territoriella gräns. Detta för att närma mig min egen undersökning av Frontex, samt för att visa vad min analys kan bidra med till forskningen.

Didier Bigo har skrivit om EU:s gränskontroller och om Frontex. Bigo har intresserat sig för vilka som är offer för EU:s gemensamma gränsbevakning och kontroll, och vilka som bär ansvaret.⁷⁵ Han har också undersökt om det i medelhavet rör sig om krigföring mot de migranter som kommer eller om det är en icke-intention.⁷⁶ Hans forskning ligger

⁷² De Genova, Nicholas, "Extremities and Regularities: Regulatory Regimes and the Spectacle of Immigration Enforcement" in Jansen, Yolande, Celikates, Robin, De Bloois, Joost (eds.) "The Irregularization of Migration in Contemporary Europe: Detention, Deportation and Drowning", Rowman & Littlefield International, London, 2015, s. 5.

⁷³ Jansen, Yolande, Celikates, Robin, De Bloois, Joost (eds.), 2015, s. 6.

⁷⁴ De Genova, Nicholas, "Extremities and Regularities: Regulatory Regimes and the Spectacle of Immigration Enforcement" in Jansen, Yolande, Celikates, Robin, De Bloois, Joost (eds.), "The Irregularization of Migration in Contemporary Europe: Detention, Deportation and Drowning", Rowman & Littlefield International, London, 2015, s.12.

⁷⁵ Bigo, Didier, "Death in the Mediterranean Sea: The results of three fields of action of European Union Border Control", in Jansen, Yolande, Celikates, Robin, De Bloois, Joost (eds.), "The Irregularization of Migration in Contemporary Europe: Detention, Deportation and Drowning", Rowman & Littlefield International, London, 2015, s. 56.

⁷⁶ Jansen, Celikates & DeBloois (eds.), 2015, s. 56.

nära mitt intresse för Frontex då han tar upp ansvarsfrågan och vad som är intentionen med gränsen. Likt många, menar Bigo att gränskontrollen följer en bio-politisk logik, men att frågan är komplex och han är skeptisk till de som hävdar att det finns en intention att ”döda” migranter eller att lämna dem åt sitt öde.⁷⁷ I sin artikel *Death in the Mediterranean Sea* kritiserar han NGO:s för att förenkla situationen genom att applicera en terminologi där gränsbevakarna för krig mot migranterna.⁷⁸ Detta narrativ är problematiskt, då det bidrar till en bild av en fast territoriell gräns där gränsvakter ser migranter som militära mål. Istället följer gränskontrollen en annan logik där gränsen är i rörelse. Ruben Andersson argumenterar också för detta i sin antropologiska studie där han menar att gränsen internaliseras på migranterna själva.

Spanish per diem payments to the Senegalese police procured an extension of migrant illegality, moving it away from actual infractions and towards bodily and behavioral signs. Gifts and favors to the Mauritians—ranging from patrol boats and cash to political recognition — boosted the number of detainees while simultaneously adding an edge of racialization to migration controls.⁷⁹

Frontex har också i sitt system bidragit till införandet av begreppet risk inom EU:s gränsbevakning. Frontex riskmodell utgår från de tre orden *Threat, Vulnerability* och *Impact*. Denna modell appliceras sedan för att avgöra den externa gränsens sårbarhet för yttre hot.⁸⁰ Genom att göra migration till en säkerhetsfråga så blir begreppet avpolitiserat och istället ett säkerhetsproblem.⁸¹ Genom säkerhetsbegreppet blir migration någonting abstrakt där brottsbekämpning och humanitära insatser möts.⁸² Det Andersson talar om kan ses i min egen analys. Frontex primära syfte är att förhindra irreguljär migration, men i arbetet förekommer även det humanitära som livräddning i medelhavet.

Anderssons studie kan knytas samman med Bigos som menar att EU:s gräns i medelhavet förstås som ett område kopplat till risk och fara. Det är genom detta som implementering av övervakningssystem som Eurosur rättfärdigas, och att människor tas i

⁷⁷ Jansen, Celikates & DeBloois (eds.), 2015, s. 57.

⁷⁸ Jansen, Celikates & DeBloois (eds.), 2015, s. 64.

⁷⁹ Andersson, Ruben ”*Hunter and Prey: Patrolling Clandestine Migration in the Euro-African Borderlands*”, *Anthropological Quarterly*, George Washington University, Vol. 87, No. 1, 2014, s. 144.

⁸⁰ Andersson, Ruben ”*Illegality, Inc. Clandestine Migration and the Business of Bordering Europe*”, University of California Press, Oakland, 2014, s. 77.

⁸¹ Andersson, 2014, s. 77-78.

⁸² Andersson, 2014, s. 77.

förvar.⁸³ Frontex utgår också från att människor behöver skyddas från att göra resan över medelhavet.⁸⁴ När medelhavet ses som en plats kopplat till risk och fara, så blir logiken att samarbeta med tredje länder för att hindra människor från att göra resan över medelhavet.

Det finns fler skäl till att se EU:s gräns som i ständig rörelse och som börjar vid migranterna själva. Ett skäl är att deportationsstatus sällan leder till deportation. Att se på gränskontroller som något som går att ”öppna” eller ”stänga” är problematiskt, då det inte i praktiken finns en bestämd gräns i denna mening.⁸⁵ Vad empirin istället säger om praktiken är att gränserna blir internaliserade hos den som erhåller statusen irreguljär migrant. Gränserna tar istället uttryck i vilka möjligheter en irreguljär migrant har i relationen till medborgare. Ett exempel är den betydelse personnumret har för svenska medborgare när det gäller att erhålla sjukvård. Den inkluderande/exkluderande relationen bär stor relevans för forskning inom irreguljär migration.

3.1.8 Sammanfattning

De Genova menar att migration existerar genom territoriella gränser. Irreguljär migration följer av en politisk vilja att reglera migrationen. Detta menar många forskare inte varit lyckosamt, då andra faktorer avgör varför människor väljer att korsa gränser och riskerar att bli irreguljära migranter. Irreguljär är en temporär status, beroende av kontext och en bred förståelse av samhället och beroende av tid, plats och rum. Det är mot detta som det för mig blev intressant att undersöka Frontex, vars uppgift är att kontrollera och förhindra irreguljär migration. De system Frontex använder sig av för med sig risker värda att analysera.

Gränser bör heller inte ses som statiska, utan är i ständig rörelse. Frontex tolkning av medelhavet som en riskzon rättfärdigar, utifrån Bigo, utökad användning av övervakningssystem och att försöka förhindra att människor använder den resvägen in till Europa.

⁸³ Jansen, Celikates & DeBloois (eds.), 2015, s. 66-67.

⁸⁴ Jansen, Celikates & DeBloois (eds.), 2015, s. 66-67.

⁸⁵ Jansen, Yolande, ” *Deportability and Racial Europeanization: The Impact of Holocaust Memory and Postcoloniality on the Unfreedom of Movement in and to Europe* ” in Jansen, Yolande, Celikates, Robin, De Bloois, Joost (eds.), ” *The Irregularization of Migration in Contemporary Europe: Detention, Deportation and Drowning* ”, Rowman & Littlefield International, London, 2015, s. 20-21.

Frontex har behandlats tidigare i forskningen vilket här presenterats. Hur den här studien passar in i forskningen är att applicera accident teorin på ett redan studerat fält. Genom detta perspektiv så anser jag att det går att fördela ansvar utifrån mer än vad som är intentionen. För mig verkar det som att vi inte kan fördela ansvaret tillräckligt väl utan att grundligt utreda vilka risker och accidents olika aktörer vid EU:s externa gräns producerar.

4 Analys

4.1 Analysens struktur

Vad som först ska analyseras är Frontex roll i relation till medlemstaterna. Jag ska därför presentera Frontex roll och de mandat de jobbar utifrån. Efter Frontex roll så kommer jag granska Frontex två första operationer, som kan ses som centrala i Frontex system med koordinerade operationer utformats.

Systemet är inte endast utformat för att förhindra irreguljär migration, det finns även mål som beskrivs som sekundära. Frontex har också mänskliga rättigheter implementerat i sin arbetsbeskrivning, vilket gör att jag har tagit denna aspekt för att förstå systemet. Jag kommer också nämna samarbetet med länder utanför EU, vilket ses centralt ur ett längre perspektiv.

Efter detta kommer fem årliga rapporter som finns presenterade på Frontex hemsida att analyseras. Fokus är vad som benämns *den östra medelhavsgränsen*, vilket utgör landgränsen mellan Grekland och Turkiet, samt gränsen mot Bulgarien och havsrutten över Egeiska havet. Här är mitt teoretiska perspektiv i fokus, då här argumenteras för att Frontex system producerat en accident genom de koordinerade operationer som utförts vid denna gräns. Jag kommer utifrån de konsekvenser som operationerna orsakat titta på vilket ansvar vi kan fördela på Frontex system i samband med dessa operationer för att sedan redogöra mina slutsatser utifrån studiens frågeställning. Avslutningsvis kommer jag diskutera teorin och den externa gränsen, och vad det utökade samarbetet med länder utanför EU kan få för konsekvenser för irreguljär migration. Det går att argumentera likt många forskare att gränsen är internaliserad på människor utifrån hur Frontex ser på sin uppgift.

4.1.1 Frontex roll i kontrollen av gränsen

Den 26 oktober 2004 bildades Frontex officiellt genom en resolution av det Europeiska rådet.⁸⁶ När de interna gränserna avvecklades inom EU så kvarstod en gemensam extern gräns som idag Frontex har som uppgift att koordinera. Frontex huvuduppgifter lyder följande.

- Koordinera samarbetet mellan medlemsstaterna i hanteringen av den externa gränsen.
- Assistera medlemsstater i utbildning av nationella gränsvakter, samt etablerandet av en gemensam träningsstandard.
- Utföra riskanalyser.
- Följa upp forskning och utveckling relevant för kontroll och övervakning av den externa gränsen.
- Assistera medlemstater under förhållanden som kräver ökad teknisk och operativ assistans vid den externa gränsen.
- Förse medlemstater med nödvändig support vid *Joint Return Operations (egen kursivering)*⁸⁷

Ordet *assistans* ger en bild av vilken roll som Frontex har. Uppgiften är att förbättra samarbetet, samla in och förse medlemstaterna med information för den nu gemensamma gränsen och under särskilda omständigheter bidra med operativ styrka. Då Frontex bildades var visionen att Frontex i första hand skulle bli en operationsdriven organisation.⁸⁸ Men ansvaret för kontrollen av den externa gränsen ligger på medlemstaterna, vilket Frontex grundare förtydligar i en artikel på den officiella hemsidan.

Summing up I would like to remind that Frontex activities are supplementary to those undertaken by the Member States. Frontex doesn't have any monopole on border protection and is not omnipotent. It is a coordinator of the operational cooperation in which the Member States show their volition. If some of our critics think it is not enough they should fix

⁸⁶ Frontex.europa.eu, <http://frontex.europa.eu/about-frontex/origin/> (hämtad 2015-05-04)

⁸⁷ Official Journal of the European Union, Council Regulation (EC), NO 2007/2004 of 26 October 2004, 25/11/2004, Article 2, Under Tasks.

⁸⁸ Lodge, Anthony *"Beyond the Frontiers: Frontex: The First Five Years"*, Frontex Information and Transparency Team, ISBN: 978-92-95033-29-0, Warsaw, 2010, s. 7.

their eyes on decision takers, as Frontex only executes its duties described in the Regulation 2007/2004.⁸⁹

Vi får utav citatet en förklaring av Frontex roll vilket stämmer väl in med mandatet. Frontex har en underordnad roll och ses som ett supplement för medlemstaterna, som fortfarande har ansvaret för kontrollen för sin del av den externa gränsen. Det går dock att se i resolutionen att Frontex har fått relativt fria tyglar i hur de samarbetar med medlemstaterna.

The agency shall evaluate, approve and coordinate proposals for joint operations and pilot projects made by member states.⁹⁰

The agency may itself, and in agreement with Member State(s) concerned, launch initiatives for joint operations and pilot projects in cooperation with member states.⁹¹

När det gäller ansvar går här att säga att Frontex delar ansvar för de operationer som utförs med de medlemsstater som efterfrågar deras assistans. Men de har också en roll att faktiskt godkänna och samordna de förslag på operationer som medlemstater lägger fram. Vad som kort kan sägas här utifrån teorin är att vi bör inte fördela allt ansvar för operationerna på Frontex, men inte heller medlemsstaterna. En situation av delat ansvar blir här enligt mig rimligt för de samordnade operationer.

Båda parter behöver alltså godkänna att en samordnad operation blir till. Frontex ser sig själva som en organisation som också ska kunna utföra och delta i operationerna. Men det system Frontex utarbetat är något som organisation är ansvariga för. Vilket gör att vi kan lägga ett ansvar för systemets utformning på Frontex för vad systemet producerar vid den externa gränsen.

⁸⁹ Laitinen, Ilkka, "*Frontex – Facts and Myths*", Published: 2007-06-11, <http://frontex.europa.eu/news/frontex-facts-and-myths-BYxkX5> (hämtad 2015-05-16)

⁹⁰ Official Journal of the European Union, Council Regulation (EC), NO 2007/2004 of 26 October 2004, 25/11/2004, Article 3, Under Tasks.

⁹¹ Ibid.

4.1.2 Joint Operation⁹² Illegal Labourers – Frontex första operation

Den första operationen ägde rum 2005, ungefär två månader efter att Frontex upprättat sitt högkvarter i Warszawa.⁹³ Målet för operationen var ”illegala arbetare” som var på väg att lämna EU.⁹⁴ I operationen benämns även smuggling, förfalskade pass och andra illegala aktiviteter som sekundära mål.⁹⁵ Operationen var riktad mot den östra gränsen till EU och benämns som en operation som skulle lägga grunden för Frontex framtida insatser.⁹⁶ Intressant i rapporten och hur operationen beskrivs är uppdelningen i målsättningen. Irreguljära migranter är det primära i relation till de sekundära målen vilket var bland annat smuggling. Med irreguljära migranter som det huvudsakliga målet så finns det också en möjlighet att komma åt andra problem än att människor korsar gränserna irreguljärt.

Resultaten av den första genomförda operationen blev enligt Frontex en framgång i att upptäcka ”illegala” arbetare och ”overstayers”. Trafficking, förfalskade dokument och smuggling upptäcktes också.⁹⁷ Denna insats, som var en landoperation, hade redan från början de grundkomponenter i det system som Frontex sedan använder i arbetet mot irreguljär migration. Uppdelningen i primära och sekundära mål säger oss också vad som är huvuduppgiften i Frontex arbete. Genom att primärt fokusera på irreguljära migranter så kan andra mål uppnås. Att en operation blir till avgörs inte av smuggling, utan det är irreguljär migration som avgör. Irreguljär migration blir i systemet huvuduppgiften, genom vilket andra sekundära mål kan uppnås. Det går här dock inte att säga vilka accidents som dessa operationer producerat för irreguljära migranter.

⁹² Joint Operations är Frontex term som används för de gemensamma insatser koordinerade av Frontex och deltagande medlemsstater.

⁹³ Lodge, Anthony *“Beyond the Frontiers: Frontex: The First Five Years”*, Frontex Information and Transparency Team, ISBN: 978-92-95033-29-0, Warsaw, 2010, s. 19.

⁹⁴ Ibid, s. 19.

⁹⁵ Ibid, s. 22.

⁹⁶ Ibid, s. 19-21.

⁹⁷ Ibid, s. 23.

4.1.3 Joint Operation Hera – Förhindra migration och rädda liv

Frontex första operation till havs beskrivs som en respons till ett ”enormous surge” av irreguljär migration från Västafrika till Spanska kanarieöarna, och ägde rum 2006.⁹⁸

Genom att stoppa flödet av irreguljära migranter kunde också fler liv räddas.

If this flow could be stemmed, not only would a major irregular immigration route to Europe be closed, but thousands of deaths by drowning could be prevented each year as overloaded boats (sometimes with more than one hundred people jammed aboard) set out on a long and treacherous journey.⁹⁹

Denna operation som den beskrivs i citatet är intressant då den skiljer sig från den första landoperationen. Aspekten att undsätta och rädda liv är speciell för operationerna till havs, på grund av överfyllda båtar. Det kan förklaras med hjälp av Bigo, som menar att Frontex och medlemsstaterna vill undvika att migranter reser över medelhavet.

Operation Hera delades upp i två gemensamma operationer, där det ena huvudsyftet var att stoppa irreguljär migration och repatriera migranter till ursprungsländerna och det andra att assistera Spanien i identifiering av de migranter som hade genuina skyddsbehov.¹⁰⁰

Identification of these individuals was of paramount importance. Without knowing who a person was and where he or she had come from, it was impossible to identify genuine asylum seekers who may have been fleeing war or political persecution.¹⁰¹

Vad de båda Hera-operationerna hade gemensamt var att upptäcka och lokalisera smugglarna. För detta spelar också migranterna en viktig roll då de kan bidra med information. En sista central del i Hera-operationerna var samarbetet som inleddes med ”tredje länder” i arbetet mot irreguljär migration. Detta ska jag utveckla vidare senare men vad som kan sammanfattas här är att resultaten av operationen beskrivs som en

⁹⁸ Lodge, Anthony *“Beyond the Frontiers: Frontex: The First Five Years”*, Frontex Information and Transparency Team, ISBN: 978-92-95033-29-0, Warsaw, 2010, s. 30-31.

⁹⁹ Ibid, s. 31.

¹⁰⁰ Frontex.europa.eu, archives, Operation Hera I & II, <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/0kKDfl> och <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/TuEOVq> (hämtade 2015-05-14)

¹⁰¹ Lodge, Anthony *“Beyond the Frontiers: Frontex: The First Five Years”*, Frontex Information and Transparency Team, ISBN: 978-92-95033-29-0, Warsaw, 2010, s. 33.

framgång. Den irreguljära migrationen minskade, många liv räddades och information från migranterna hjälpte Frontex och Spanien att finna och arrestera ett antal av smugglarna.¹⁰² När det gäller ansvar så hade systemet förmågan att hantera två primära uppgifter. Dels att stänga gränsen men också att hjälpa till vid identifieringen av migranter med genuina skyddsbehov samt att undsätta människor till havs.

Utifrån Miller kan här sägas att Frontex tog en ansvarsposition. Förhindra irreguljär migration var i sjöoperationerna ett primärmål, men även sjöräddningen och identifieringen av skyddsbehov var operation i sig. Detta kan ses som att Frontex ihop med Spanien tog ett moraliskt ansvar för migranterna. Situationen de irreguljära migranterna befann sig i kan inte läggas på Frontex. Frontex och Spanien kan också hävdas inneha ett kapacitetsansvar utifrån teorin, vilket jag skulle hävda att de uppfyllde under operation Hera. Det går heller inte att säga att ”flödet” av migranter vid denna havsrutt berodde på Frontex eller medlemsstaternas agerande. Jag kan därför inte utläsa någon form av accidents i Frontex system som påverkade de irreguljära migranternas situation under denna operation. Ett skäl är att innehållet här inte säger något mer än de direkta resultaten och följderna på den irreguljära migrationen. Det går inte att utläsa något i Hera operationerna som talar för att resvägen över medelhavet skapats av Frontex system.

4.1.4 Implementering av mänskliga rättigheter

Utbildning inom fundamentala rättigheter är idag en del av Frontex utbildningsprogram för sin personal. Tillsättandet av människorättsjuristen Inmaculada Arneaz som *Fundamental Rights Officer* kan ses som en del i detta pågående arbete. För henne är rollen att fundamentala rättigheter ska vara grunden för alla aktiviteter vid gränsen.¹⁰³ Ett problem som hon såg från början var det inbäddade språket inom Frontex, där migration sågs som något som måste ”bekämpas”.

The preamble says that border control should help to combat illegal immigration. But there is no such thing as illegal immigration. It is not illegal to seek asylum, for instance. And

¹⁰² Lodge, Anthony *“Beyond the Frontiers: Frontex: The First Five Years”*, Frontex Information and Transparency Team, ISBN: 978-92-95033-29-0, Warsaw, 2010, s. 35-37.

¹⁰³ Ferguson, James *“Twelve Seconds to Decide: In Search of Excellence: Frontex and the Principle of Best Practice”*, Frontex Information and Transparency Team, ISBN: 978-92-95033-92-4, 2014, s. 105.

why the defensive language, if asylum seekers are as welcome as we say they are; why must immigration be combated?¹⁰⁴

Det kan tyckas vara en svår balansgång att dels värna om migranternas rättigheter samtidigt som Frontex har en primär uppgift att bekämpa samma migranter. Att bli kategoriserad som irreguljär är något som sätter en människa i utsatt position i samhället de befinner sig i. Detta är också något Frontex är medvetna om, vilket riskanalyserna kommer visa.

Enligt Arneaz har hennes arbete mottagits väl inom Frontex organisation. Respekten för migranternas rättigheter och att Frontex personal är skyldiga att rapportera om kränkningar av dessa rättigheter bör ses som att mänskliga rättigheter spelar en betydelse i Frontex arbete.¹⁰⁵ Det stämmer väl överens med att Frontex inte bara samordnar operationer i medelhavet för att stoppa irreguljär migration, Frontex har också på agendan att rädda liv. Utifrån Frontex roll och mandat är dock inte sjöräddning en del i deras aktiviteter, men kan förstås som en konsekvens av att irreguljära migranter är målet i operationerna. Men att utreda vilka som har skyddsbehov och asylskäl är en del i Frontex arbetsmetoder.

Jag har redan gjort klart att Frontex har ett ansvar utifrån Millers kapacitetsprincip. De bör ses som bäst lämpade att undsätta människor till havs. Aktörer som människosmugglare kan hållas moraliskt och kausalt ansvariga, men vi kan inte förvänta oss att de har ett intresse att förhindra detta. För Arneaz är hennes arbete för Frontex upprätthållandet av humanitära värderingar och rättssäkerhet, de två principer EU grundats på.¹⁰⁶ Dessa grundprinciper är därmed en del av Frontex utveckling att mänskliga rättigheter upprätthålls inom organisationen och är en del av systemet. För mig är detta centralt då accidents i systemet som påverkar detta negativt går emot en fundamental del i Frontex arbete.

¹⁰⁴ Ibid, s. 105.

¹⁰⁵ Ibid, s. 107.

¹⁰⁶ Ibid, s. 105.

4.1.5 Samarbetet med tredje länder – Ett längre perspektiv

Innan analysen av riskanalyserna ska en sista central del inom Frontex redogöras, vilket har att göra med samarbete med länder utanför EU. Citatet nedan förklarar varför detta är centralt för Frontex arbete.

Border control is only part of border management. The border guard at an airport or a land border, or a vessel in the Mediterranean, is only the most visible part of the system. The problems and challenges that the people who man the borders face daily have arisen elsewhere, sometimes thousands of miles away in a foreign country on another continent.¹⁰⁷

Frontex ser inte att arbetet börjar vid den territoriella gränsen. Sättet jag utformat mitt teoretiska perspektiv gör att vi inte kan utläsa några direkta konsekvenser att ta ansvar för när det gäller detta samarbete. Men jag vill redogöra hela systemet och detta samarbete då det får konsekvenser för irreguljär migration. I forskningsöversikten talade jag om begreppet irreguljär som en status. Och att gränsen inte är en territoriell gränsdragning, utan att den börjar och internaliseras i människor. I citatet ovan ges denna syn på gränser stor relevans. Gränskontrollen är bara det synliga, men irreguljär migration börjar inte när en människa befinner sig innanför EU. Människor kategoriseras som irreguljära redan innan de når gränsen till EU.

Det går att förstå att Frontex ur ett längre perspektiv arbetar utanför den territoriella gränsen. Frontex riskanalytiker har bland annat som uppgift att urskilja vilka länder som är startzoner eller övergångszoner för irreguljär migration.¹⁰⁸ Samarbetet med dessa länder får sedan hög prioritet. Ett exempel på hur data samlas in är genom att kontrollera från vilka länder flest visum söks. Genom att titta på statistik över antal avslag på visum ansökningar, så kan gränskontrollerna förberedas från vilka länder irreguljär migration kan öka.¹⁰⁹ Datainsamling från tredje länder är en typ av samarbete som är viktig att nämna. Frontex tidigare verkställande direktör Ilkka Laitinen sade även detta om samarbetet med tredje länder.

¹⁰⁷ Lodge, Anthony *“Beyond the Frontiers: Frontex: The First Five Years”*, Frontex Information and Transparency Team, ISBN: 978-92-95033-29-0, Warsaw, 2010, s. 69.

¹⁰⁸ Ibid, s. 69.

¹⁰⁹ RA 2014 s 17

There should be no barriers between law enforcement in the Member States and Third Countries. In a way we are all on one side of the border together and on the opposite side are the criminal organizations who are exploiting and abusing people for their criminal purpose.¹¹⁰

Utifrån citatet så bildas en gräns där ena sidan är gränsbevakarna och staterna och den andra sidan kriminella organisationer. Irreguljär migration är målet i operationer, men vad som Frontex tillsammans med medlemsstaterna försöker stoppa utöver det är de likor som exploaterar migranter. Det kan här röra sig om trafficking men också de som smugglar människor över gränser.

4.1.6 Sammanfattning

Frontex roll och mandat är i första hand underordnad EU, var policy de utgår ifrån. Operationerna sker gemensamt på inbjudan av medlemsstater, vilket gör att ansvaret kan fördelas på de deltagande medlemstaterna tillsammans med Frontex. Frontex system och hur det har utformats, är i grunden Frontex ansvar. Den riskmodell som de utgår ifrån är också utarbetad av Frontex själva.

I operation Hera så var livräddning en central del i operationerna, och kan ses när det gäller medelhavet som en central del. I forskningsöversikten så talade Ruben Andersson och Didier Bigo om hur Frontex förknippar medelhavet med risk och fara för migranter. Det är en resväg som rättfärdigat kan stängas, inte bara för EU:s säkerhet utan också för migranterna själva. Detta är viktigt att ta med sig i läsningen av riskanalyserna, för om systemet bidrar till att resvägen över medelhavet skulle öka, så har operationerna orsakat det som Frontex vill undvika.

¹¹⁰ Lodge, Anthony *“Beyond the Frontiers: Frontex: The First Five Years”*, Frontex Information and Transparency Team, ISBN: 978-92-95033-29-0, Warsaw, 2010, s. 69.

4.2 Riskanalyser och produktionen av accidents

4.2.1 Kort om de årliga riskanalyserna

Nedan följer nu min analys av de årliga riskanalyser som finns tillgängliga via Frontex hemsida. Efter en inläsning av dessa fem analyser, blev en specifik zon intressant sett till mitt teoretiska perspektiv. Primärt fokus är landgränsen mellan Grekland och Turkiet och det östra medelhavsområdet. Genom att fokusera på detta område kan jag utläsa accident(s) producerade av Frontex system, och vilket ansvar som Frontex kan sägas ha tagit för konsekvenserna.

4.2.2 Den östra medelhavsrutten – hotspot för irreguljär migration

Frontex definierar risk utifrån de tre grundpelarna *Threat, Vulnerability, Impact*. Detta presenterade jag genom Ruben Andersson i forskningsöversikten, men det är värt att ta upp detta igen då denna riskmodell är det som ligger till grund för operationerna.

Sedan Frontex påbörjade sin insamling av data 2008 så utgjorde det östra medelhavsområdet en het zon för irreguljär migration.¹¹¹ Turkiet utgör övergångsland och vägarna in till EU är östra Grekland, Cypern och södra Bulgarien.¹¹² En het zon eller ”hotspots” utgör en viktig komponent i systemet, då den syftar till en plats där extra insatser behövs för att minska trycket eller hotet på den externa gränsen inom detta område. Redan 2010 beskrevs denna del av gränsen som den största utmaningen, och en operation sattes in där 26 medlemsstater deltog genom att bidra med 191 extra vakter för att kontrollera gränsen följande år.¹¹³ Något som nämns som en del i det externa trycket på gränsen är billiga flygresor och enkelheten att erhålla ett visum i Turkiet.¹¹⁴

Den östra medelhavsrutten är ett konkret exempel av en operation, från dess att det startar som ett hot i riskanalysen till det att det förvandlas till en insats. Även det längre perspektivet går att ses, då Turkiets utfärdande av visum blir en del i problembeskriv-

¹¹¹ Frontex Annual Risk Analysis 2013, Reference NO: 4901, Frontex Risk Analysis Unit, Warsaw, April, 2013, s. 22.

¹¹² Frontex Annual Risk Analysis 2010 (Extract), Reference NO: R023, Frontex Risk Analysis Unit, Warsaw, March, 2010, s. 15.

¹¹³ Frontex Annual Risk Analysis 2011, Reference NO: 4591, Frontex Risk Analysis Unit, Warsaw, April, 2011 s. 16.

¹¹⁴ Ibid, 2011, s.15.

ningen bakom det ökade trycket på gränsen. I 2012 års riskanalys är slutsatsen att den östra medelhavsrutten kommer fortsätta vara ett huvudområde vilket enligt Frontex utnyttjas av smugglare.¹¹⁵

This situation is largely exploited by facilitators, in particular at the land border between Turkey and Greece. The challenge is ever increasing, as criminal groups continue to develop their networks and practices across the Greek-Turkish borders.¹¹⁶

Då gränsen fortsatt sågs som en hotspot under 2012 påbörjade Grekland tillsammans med Frontex koordinerade operationer för att minska trycket på den östra medelhavsgränsen.¹¹⁷ Fokus var framför allt på landgränsen och operationerna bestod av följande strategier.

- Tillsättandet av 1881 polisofficerare vid landgränsen mellan Turkiet och Grekland
- Teknisk utrustning till att förbättra övervakning, med syfte att snabbare kunna förhindra möjligheten att korsa gränsen
- Utöka kapaciteten i förvaring för att identifiera och skicka tillbaka migranter
- Implementera nya taktiker och öka samarbetet med Turkiet vid gränsen.
- Tidsperioden för irreguljära migranter i Grekland som inte är satta i förvar reducerades från 30 till 7 dagar.
- Mer aktivitet för att finna irreguljära migranter på Greklands territorium¹¹⁸

Denna operation från 2013 års riskanalys beskrivs betydligt mer omfattande och i en direkt jämförelse med 2012 års analys är det antalet gränsvakter betydligt större. Framförallt landgränsen är prioriterad, vilket kan förklaras av att den var förknippad med människosmuggling.

¹¹⁵ Människosmugglare benämns ofta som ”facilitator” i riskanalyserna.

¹¹⁶ Frontex Annual Risk Analysis 2012, Reference NO: 5202, Frontex Risk Analysis Unit, Warsaw, April, 2012, s. 39.

¹¹⁷ Frontex Annual Risk Analysis 2013, Reference NO: 4901, Frontex Risk Analysis Unit, Warsaw, April, 2013, s. 22-23.

¹¹⁸ Ibid, 2013, s. 23.

4.2.3 Accident(s) i medelhavet

Effekten av den omfattande operationen på landgränsen gav utifrån riskanalysen en direkt konsekvens för irreguljär migration till EU.

It is indeed at the sea borders where the most significant shift in detections of illegal border – crossing was reported. The increase started immediately following the enhanced surveillance at the land border.¹¹⁹

Detta citat är av centralt intresse för den här uppsatsen då följderna av operationen kan utläsas direkt. Jag har haft som mål att utläsa vilka accidents som Frontex system kan producera i samband med irreguljär migration. En accident är här något som kan urskiljas av att Frontex har följande uppgift.

- Förhindra irreguljär migration genom att sätta in operationer där risken är analyserad som störst.
- Arbetar utifrån att upprätthålla mänskliga rättigheter, där migranternas rättigheter ska respekteras.
- Undvika en utveckling där fler migranter reser över medelhavet.

Om operationerna producerar något som inte är syftet med systemet, så har vi utläst en accident, en oönskad men samtidig inbyggd risk i systemet utifrån teorin.

Som citatet ovan visar så blev resultatet av operationerna vid landgränsen en kraftig minskning av irreguljär migration, men producerade också effekten att irreguljära rutter skiftade till den turkiska havsrutten och den bulgariska landvägen.¹²⁰ Framförallt så blev konsekvensen att fler migranter började ta vägen över havet från Turkiet till Grekland. I riskanalysen uttrycks en oro över att antalet migranter inte minskade trots vintern, när sjövägen är betydligt farligare.¹²¹ En slutsats som också dras är att många människor väljer att stanna i Turkiet, citatet nedan sammanfattar den nya situationen.

¹¹⁹ Frontex Annual Risk Analysis 2013, Reference NO: 4901, Frontex Risk Analysis Unit, Warsaw, April, 2013, s.23.

¹²⁰ Ibid, 2013, s. 23.

¹²¹ Ibid, 2013, s. 24.

Given the rather limited shift in detections of migrants crossing illegally from Turkey, it is also likely that a substantial proportion of migrants failing or not trying to enter the EU prefer to stay in Turkey, rather than returning to their more unstable and substantially poorer home countries. Although lacking residency status, and, therefore, vulnerable to exploitation, they may find jobs in specific niches in the Turkish informal sector, tourism, petty trade, construction and agriculture.¹²²

Resultatet blev vad den primära uppgiften hade för syfte. Minska trycket vid landgränsen, vilket utifrån Frontex fick effekten av minskad irreguljär migration. Rutterna skiftade en aning, men det verkade utifrån Frontex som en stor del av migranterna förmodligen blev kvar i Turkiet i en utsatt position. En oro över att många migranter dock valde havsrutten, även under en tid på året som är förknippat med stor risk för migranterna ses med oro.

Utifrån riskanalysen, så är ökningen av irreguljära migranter som tar havsrutten, en direkt konsekvens av att landgränsen prioriterades i operationen. Men operationen producerade också vad jag benämner en accident. Den accident som producerats är att rutten skiftat till en farligare väg, och gör det i samband med och som en konsekvens av hur Frontex system fungerade specifikt i denna kontext. Operationen lyckades väl med vad som var det primära syftet med operationen, att förhindra irreguljär migration över landgränsen mellan Grekland och Turkiet, men inte i att förhindra irreguljär migration. Att antalet migranter som väljer havsrutten ökade är en direkt konsekvens av systemet. Detta kan utläsas då riskanalysen uttryckligen säger att skiftet är i samband med den ökade bevakningen av landgränsen. Att migranter också blev kvar i Turkiet kan också ses som en accident om vi utgår från att Frontex också har som mål att respektera migranternas rättigheter. Det bör därför inte vara i deras intresse att människor fastnat i den irreguljära status vi gått igenom i forskningsöversikten. Anledningen är att Frontex också har en uppgift att identifiera människor med skyddsbehov. Genom att stänga landvägen, så har detta blivit betydligt svårare för de migranter som har anspråk på den rättigheten. Den ökade migrationen över havet är också en systematisk accident utifrån att Frontex inte vill se en ökad migration över havet. Systemet har därmed visat sig kunna producera en situation som Frontex som organisation vill undvika.

¹²² Frontex Annual Risk Analysis 2013, Reference NO: 4901, Frontex Risk Analysis Unit, Warsaw, April, 2013, s. 24.

Jag har nu, utifrån mitt teoretiska perspektiv, utläst ur riskanalyserna, en accident i Frontex system att förhindra irreguljär migration. Operationen lyckades sett till att migrationen minskade där operationen satts in, men ökade vid en rutt som anses farligare för migranterna, och som systemet inte är tänkt att producera.

Utifrån Miller har Frontex tillsammans med de medlemsstater som deltog ett kausalt ansvar för de människor som nu väljer ruten över havet. Detta för att det är en direkt konsekvens av deras agerande. Utifrån kapacitetsprincipen bör de också ses som bäst lämpade att åtgärda det. Detta för att Frontex tillsammans med medlemsstaterna har tidigare erfarenhet av att undsätta människor i medelhavet. Principen om kollektivt ansvar är svårare att applicera, då den syftar till en gemensam identitet, som nationalitet kultur eller familj. Vad den kan hjälpa med är att Frontex samarbetar och agerar på begäran och tillsammans med medlemsstater. Principen skulle därmed få en roll i att ansvaret bör fördelas inte endast på Frontex och de medlemsstater som var delaktiga i operationen.

Är Frontex tillsammans med de medlemsstater som deltog i operationen moraliskt ansvariga? Att ruten skiftade är en direkt konsekvens i hur Frontex system och operationer arbetar. Då Frontex med medlemsstaterna nu är medvetna om vad operationen fick för konsekvens för den irreguljära migrationen, så uppstår moraliskt ansvar beroende på hur de hanterar den accident som nu uppstått vid gränsen. Hur Frontex agerar får vi förståelse för i kommande riskanalyser.

4.2.4 2014-2015 Medvetenhet och moraliskt ansvar

I riskanalyserna som följer den från 2013 kan vi också se utvecklingen vid den östra medelhavsgränsen. 2014 års analys påpekar likt tidigare att den östra medelhavsgränsen fortfarande är en hotspot för irreguljär migration. Gränsen mellan Turkiet och Bulgarien har också stärkts vad gäller övervakning och antal vakter för att kontrollera det skiftet till den ruten.¹²³ Vid gränsen mellan Turkiet och Grekland har nu också ett stängsel börjat byggas för att stänga landgränsen, vilket har haft effekten av fortsatt minskad

¹²³ Frontex Annual Risk Analysis 2014, Reference NO: 5119/2014, Frontex Risk Analysis Unit, May, 2014, s. 35-36.

irreguljär migration över denna gräns.¹²⁴ Havsrutten över Egeiska havet är den plats där den irreguljära migrationen nu är som störst i området.¹²⁵

On the Eastern Mediterranean route, enhanced surveillance along the Greek land border with Turkey has resulted in a displacement to the Eastern Aegean Sea is expected to put pressure on the limited local reception facilities for undocumented migrants and increase the allocation of resources for search and rescue operations, as well as increase the possibility of migrants continuing undetected their journey to Western European Member States.¹²⁶

Citatet ovan beskriver vad 2014 års analys ser som den troliga utvecklingen. Det är intressant hur Frontex, liksom den första havsoperationen kombinerar bevakning och kontroll av gränsen med uppgiften att undsätta och rädda liv till havs. Men det är en skillnad här utifrån mitt teoretiska perspektiv. Ökningen av migranter till havs var en direkt konsekvens av att stänga landgränsen inom samma område. Frontex system producerar effekten av en säkrare gräns, men ur ett bredare perspektiv har en situation uppstått där fler migranter väljer vägen över havet. Vilket också kräver att resurser nu behöver läggas på *Search and Rescue Operations*. Det förändrar även det moraliska ansvaret. Frontex är som vi kan se av citatet ovan, medvetna om vad den ökade bevakningen av landgränserna gett upphov till. Om Frontex primära uppgift har varit att förhindra irreguljär migration till EU, så har de nu också erhållit ett moraliskt och kausalt ansvar att undsätta de migranter som nu väljer att resa över havet. Detta är något som skiljer sig från den första operationen. Frontex system producerar en risk, en accident som går emot syftet. Utifrån teorin om accidents så är detta en inbyggd risk Frontex behöver hantera, vilket gör att beslutet att fortsätta stänga landgränsen, innebär att de fortsatt kommer inneha moraliskt och kausalt ansvar för många irreguljära migranter. Då migration över det område som är förknippat med fara för migranterna ökar, och det system de använder sig av alltid har denna risk inbyggd.

Utifrån hur systemet fungerat i praktiken vid den östra medelhavsgränsen så är Frontex system effektivt i att kontrollera och förhindra irreguljär migration där operationer satts in, men en accident i form av skiftade rutter, framförallt över haven, där ris-

¹²⁴ Ibid, 2014, s. 36.

¹²⁵ Ibid, 2014 s. 35.

¹²⁶ Frontex Annual Risk Analysis 2014, Reference NO: 5119/2014, Frontex Risk Analysis Unit, May, 2014, s. 63.

kerna för irreguljära migranter är större, är också en funktion i systemet. Väl medvetna om detta, så har Frontex ett moraliskt och kausalt ansvar för hur deras system är utarbetat, och behöver därför agera.

4.2.5 Tredje länder och utökat samarbete

2015 års riskanalys skiljer sig inte från tidigare analyser när det gäller övervakning av den östra medelhavsgränsen. Irreguljär migration landvägen fortsätter minska, samtidigt som en generell slutsats om medelhavet kan ses i citatet nedan.

The best forecasts – those likely to materialise and have a direct bearing on the situation at the external borders – are the continued use of the Mediterranean area as the main crossing points for irregular migration. At the same time, border-control authorities are expected to be increasingly engaged in search and rescue operations covering vast areas of the Mediterranean Sea, as well as being the first interlocutors for a growing number of persons presenting themselves at the EU borders in search of international protection.¹²⁷

Det är här läge att gå tillbaka till den tidigare forskning jag presenterat. Bigo menar att Frontex ser på medelhavet som en plats kopplad med risk och fara. Det bör utifrån detta vara ett självklart mål att Frontex vill undvika att irreguljära migranter använder sig av denna resväg. Ilkka Laitinen skrev 2007 att Frontex inte kan ta över medlemsstaternas ansvar för den externa gränsen, och att Frontex inte har kapacitet eller mandat att vara en ”search and rescue body”.¹²⁸ Det är också här arbetet med tredje länder spelar en viktig roll. Vid den östra medelhavsgränsen ges i 2015 års riskanalys ett förslag för att utöka samarbetet med Turkiet.¹²⁹ Samarbetena bör också utformas så att de är anpassade inte enbart efter EU:s behov, utan också se till de specifika behoven hos tredje länder.¹³⁰ Förslaget på samarbete med tredje länder, ökade antal räddningsoperationer till havs, kan utifrån teorin om ansvar och accidents, ses som att Frontex tillsammans med medlemsstaterna, tar ett ansvar för de irreguljära migranter som kommer över medelhavet.

¹²⁷ Frontex Annual Risk Analysis 2015, Reference NO: 4613/2015, Frontex Risk Analysis Unit, April, 2015, s. 47.

¹²⁸ Laitinen, Ilkka, “*Frontex – Facts and Myths*”, Published: 2007-06 11, <http://frontex.europa.eu/news/frontex-facts-and-myths-BYxkX5> (hämtad: 2015-05-16)

¹²⁹ Frontex Annual Risk Analysis 2015, Reference NO: 4613/2015, Frontex Risk Analysis Unit, April, 2015, s. 55.

¹³⁰ Ibid, 2015, s. 54.

Om ökat antal migranter till havs är en funktion av hur systemet fungerar, så bör utökade räddningsaktioner vara en prioritet. Det går samtidigt utanför Frontex mandat och syfte att fördela resurser på enbart räddningsoperationer. Samarbetet med tredje länder för att därifrån förhindra irreguljär migration över medelhavet är ett logiskt alternativ, där Frontex tillsammans med medlemsstaterna kan förhindra irreguljär migration och samtidigt ”skydda” migranter från de risker och faror som medelhavet innebär. Samtidigt säger, kanske inte oväntat, riskanalysen något om systemets roll den ökade migrationen över havet.

4.3 Slutsatser

Det ökade antal räddningsinsatser och skiftet från landgränsen till gränsen över medelhavet, är en accident som produceras av Frontex system. Det är en accident för att det inte är en intention, går emot Frontex intention med systemet och bidrar med ytterligare risk för irreguljära migranter som söker sig till EU. Samtidigt är inte alla resvägar över medelhavet en konsekvens av Frontex och medlemsstaternas operationer. Däremot så har Frontex system den potentialen, och det är en inbyggd funktion i systemet. Jag anser här att min första fråga är besvarad på vilken accident som vi kan utläsa i Frontex system. Det är nödvändigtvis inte den enda, men däremot den accident som jag utifrån teorin kan utläsa ur materialet.

Vi har nu lyft fram en accident i Frontex arbete mot irreguljär migration. Det är viktigt ur ansvarssynpunkt att den inte bara kan ses som spekulativ, och är kopplad till det system som Frontex arbetar utifrån. Min andra fråga är vilket ansvar vi kan fördela på Frontex? Vi måste här inkludera medlemsstaterna. Frontex har själva utarbetat sitt system, men de är samtidigt beroende av medlemsstaternas samarbete och arbetar utifrån de mandat de fått genom EU. Vid den östra medelhavsgränsen har Frontex både ett moraliskt och ett kausalt ansvar. Det moraliska uppkommer genom att de är medvetna om hur deras operationer bidragit till att migrationen ökat över medelhavet. Den kausala principen gäller också då Frontex tillsammans med deltagande medlemsstater utfört operationerna. Kapacitetsprincipen bör fördelas på Frontex tillsammans med medlemsstaterna. Detta för att Frontex roll inte är att ersätta medlemsstaterna, utan hjälpa till att koordinera gemensamma operationer. Medlemsstaterna bör därför också ses som medvetna om vad operationerna vid landgränsen åstadkommit. Den kollektiva principen bör

också spela in här då den externa gränsen, även om den är uppdelad efter medlemsstaterna är gemensam för länderna inom Schengen samarbetet. Den spelar en roll i hur medlemsstaterna väljer att agera tillsammans.

Vilket ansvar tar Frontex för den accident med ökad migration över östra medelhavet? Frontex talar om ökade resurser till att undsätta människor till havet, och samarbetet med tredje länder, där Turkiet föreslås, kan också ses som ett steg i att förhindra att människor väljer den vägen. Beslutet att fortsätta stänga landgränsen bör dock ses som kontraproduktivt om Frontex ser sitt eget system som moraliskt och kausalt ansvarigt för situationen. Men det går att säga att Frontex utifrån riskanalyserna tar ett ansvar för situationen om de beslutar aktivt stå bakom fler räddningsinsatser, då de inte lämnar över ansvaret på andra aktörer, men teorin påminner oss också om att problemet är inbyggt i systemet.

5 Diskussion

5.1.1 Om accident teorin och ansvar

Arbetet med accident teorin och Millers ansvarsteori har varit mest tidskrävande under denna studie. Jag hade på förhand intresserat mig för teorin, och hur Nyers använde begreppet för att synliggöra problem med medborgarskapet. För mig bidrar teorin till hur vi kan se på ansvar och hur den kan fördelas mellan aktörer. Genom att lyfta fram accidents som något inbyggt och oundvikligt, fast i många fall oväntat så kan vi fråga oss om det primära och syftet med systemet rättfärdigar de accidents som det producerar. Accidents behöver förstås som en del i systemet. Relationen till risk och fara är alltid närvarande på samma sätt som Virilio argumenterar att flygplanskraschen uppträffas i samband med flygplanet.

Frontex roll är enligt mig väldigt komplex, och erhållits mycket uppmärksamhet inom media och NGOs. Vad som måste komma ihåg är att Frontex står under EU:s reglering, vilket gör att de följer de uppgifter som EU och medlemsstaterna lagt på dem. Den här studien har kritiskt granskat Frontex system, men ska inte ses en kritik av deras roll eller hur systemet utformats. Däremot så behöver riskerna synliggöras och inte marginaliseras.

Frontex utfärdar inte policys, utan verkställer dem från EU. Frontex system och vilka konsekvenser det får för irreguljära migranter är däremot något jag anser att vi kan hålla Frontex ansvariga för, medan kritiken mot policys bör riktas mot EU som utfärdat denna dem och gett Frontex deras riktlinjer.

5.1.2 Gränsen i rörelse

Det förslag på utökat samarbete med Turkiet som presenterades i den senaste riskanalysen av Frontex följer en logik där människor inte bara behöver förhindras att ta sig till EU, de måste också hindras från att ta göra resan över medelhavet. Det får också konsekvensen av att EU:s externa gräns i praktiken börjar på andra sidan medelhavet. Samtidigt är migration något som enligt många forskare inte går att förhindra. Det är därmed

svårt att avgöra var gränsen går. I forskningsöversikten nämndes forskning som påpekat att gränser inte bör ses som fasta och territoriella, utan något som är i rörelse och internaliseras i människor. Frontex har också den förståelsen, då arbetet mot irreguljär migration inte börjar vid gränsen som de uttrycker det. Gränsen kan därmed sägas börja hos de människor som uppkommer i Frontex riskanalyser. Detta är enligt mig något som är värt att undersöka. När blir en människa irreguljär utifrån Frontex analyser? Bidrar Frontex riskanalyser till att vissa nationaliteter blir stigmatiserade som potentiella irreguljära migranter? Detta är frågor som enligt mig är värda att studera vidare, då vi är medvetna om den utsatthet det kan innebära att bli irreguljär, på båda sidor om gränsen.

6 Referenser

Anderson, Bridget, Sharma, Nandita & Wright, Cynthia “*We Are All Foreigners: No Borders as a Practical Political Project*” in Nyers, Peter & Rygiel, Kim (eds.), “*Citizenship, Migrant Activism and the Politics of Movement*”, Routledge, New York, 2012.

Andersson, Ruben “*Illegality, Inc. Clandestine Migration and the Business of Bordering Europe*”, University of California Press, Oakland, 2014.

Andersson, Ruben “*Hunter and Prey: Patrolling Clandestine Migration in the Euro-African Borderlands*”, *Anthropological Quarterly*, Vol. 87, No 1, p. 119-150, 2014.

Bigo, Didier, “*Death in the Mediterranean Sea: The results of three fields of action of European Union Border Control*”, in Jansen, Yolande, Celikates, Robin, De Bloois, Joost (eds.), “*The Irregularization of Migration in Contemporary Europe: Detention, Deportation and Drowning*”, Rowman & Littlefield International, London, 2015.

Bloch, Alice, “*Living in Fear: Rejected Asylum Seekers Living as Irregular Migrants in England*”, *Journal of Ethic and Migration Studies*, 40:10, p. 1507-1525, 2013.

De Genova, Nicholas, “*Extremities and Regularities: Regulatory Regimes and the Spectacle of Immigration Enforcement*” in Jansen, Yolande, Celikates, Robin, De Bloois, Joost (eds.), “*The Irregularization of Migration in Contemporary Europe: Detention, Deportation and Drowning*”, Rowman & Littlefield International, London, 2015.

Eun-Hee, Lee & Cho, Ji Young “*Reducing Confusion about Grounded Theory and Qualitative Content Analysis: Similarities and Differences*”, *The Qualitative Report*, Vol. 19, Art: 64, pp. 1-20, 2014.

Ferguson, James *"Twelve Seconds to Decide: In Search of Excellence: Frontex and the Principle of Best Practice"*, Frontex Information and Transparency Team, ISBN: 978-92-95033-92-4, 2014.

Frontex Annual Risk Analysis 2010 (Extract), Reference NO: R023, Frontex Risk Analysis Unit, Warsaw, March, 2010.

Frontex Annual Risk Analysis 2011, Reference NO: 4591, Frontex Risk Analysis Unit, Warsaw, April, 2011.

Frontex Annual Risk Analysis 2012, Reference NO: 5202, Frontex Risk Analysis Unit, Warsaw, April, 2012.

Frontex Annual Risk Analysis 2013, Reference NO: 4901, Frontex Risk Analysis Unit, Warsaw, April, 2013.

Frontex Annual Risk Analysis 2014, Reference NO: 5119/2014, Frontex Risk Analysis Unit, May, 2014.

Frontex Annual Risk Analysis 2015, Reference NO: 4613/2015, Frontex Risk Analysis Unit, April, 2015.

Frontex.europa.eu, under mission and tasks, <http://frontex.europa.eu/about-frontex/mission-and-tasks/> (hämtad 2015/05/18)

Frontex.europa.eu, under origins, <http://frontex.europa.eu/about-frontex/origin/> (hämtad 2015-05-04)

Frontex.europa.eu, under archives, Operation Hera I & II, <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/0kKDfl> (hämtad 2015-05-14)

Frontex.europa.eu, under archives, Operation Hera I & II, <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/TuEOVq> (hämtad 2015-05-14)

Laitinen, Ilkka, "*Frontex – Facts and Myths*", frontex.europa.eu, published: 2007-06 11, <http://frontex.europa.eu/news/frontex-facts-and-myths-BYxkX5> (hämtad: 2015-05-16)

Jansen, Yolande, "*Deportability and Racial Europeanization: The Impact of Holocaust Memory and Postcoloniality on the Unfreedom of Movement in and to Europe*" in Jansen, Yolande, Celikates, Robin, De Bloois, Joost (eds.), "*The Irregularization of Migration in Contemporary Europe: Detention, Deportation and Drowning*", Rowman & Littlefield International, London, 2015.

Johnson, Heather "*Moments of solidarity, migrant activism and (non)citizens at global borders: Political agency at Tanzanian refugee camps, Australian detention centres and European borders*" in Nyers & Rygiel (Eds.), "*Citizenship, Migrant Activism and the Politics of Movement*", Routledge, New York, 2012.

Khosravi, Shahram, "*An Ethnography of Migrant "illegality" in Sweden: Included yet Excluded?"*", Journal of International Political Theory, 6 (1), Edinburgh University Press, p. 95-116, 2010.

Khosravi, Shahram, "*Territorialiseraad mänsklichkeit: Irreguljära immigranter och det nakna livet*", i De Los Reyes, Paulina (red.), "*Om Välfärdens gränser och det villkorade medborgarskapet*" (SOU), 2006:37, Stockholm, 2006.

Lodge, Anthony "*Beyond the Frontiers: Frontex: The First Five Years*", Frontex Information and Transparency Team, ISBN: 978-92-95033-29-0, Warzaw, 2010.

Mcnevin, Anne, "*Ambivalence and Citizenship: Theorizing the Political Claims of Irregular Migrants*", Millennium: Journal of International Studies, 41(2): 182-200, 2013.

Mcnevin, Anne “*Contesting Citizenship: Irregular Migrants and New Frontiers of the Political*”, Columbia University Press, Chichester, West Sussex, New York, 2011.

Miller, David “*Distributing Responsibilities*”, *The Journal of Political Philosophy*, Vol. 9, No 4, pp. 453-471, 2001.

Nyers, Peter “*The Accidental Citizen: Acts of Sovereignty and (un)making Citizenship*”, *Economy and Society*, 35:1, pp. 22-41, 2006.

Nyers, Peter “*Rethinking Refugees: Beyond States of Emergency*”, Routledge, New York, 2006.

Pillay, Navi, “*The Economic, Social and Cultural Rights of Migrants in an Irregular Situation*”, UN Doc. HR/PUB/14/1, 2014.

Official Journal of the European Union, Council Regulation (EC), NO 2007/2004 of 26 October 2004, 25/11/2004.

Thomsen, T. L. “*Irregular Migration: Mismatch between Conceptualizations and Lived Experience*”, *Qualitative Studies*, 3 (2):97-114, 2012.