T. C.
İSTANBUL GELİŞİM ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı

AVRUPA BİRLİĞİ GÜVENLİK POLİTİKALARININ OLUŞTURULMASINDA GÖÇ-GÜVENLİK İLİŞKİSİ: SURİYE MÜLTECİ KRİZİ ÖRNEĞİ

Doktora Tezi

İrem ŞAHİN

Danışman
Doç. Dr. Emine AKÇADAĞ ALAGÖZ

İSTANBUL – 2022

TEZ TANITIM FORMU ÖRNEĞİ

Yazar Adı Soyadı	**:**	İrem ŞAHİN
Tezin Dili	**:**	Türkçe
Tezin Adı	**:**	Avrupa Birliği Güvenlik Politikalarının Oluşumunda Göç-Güvenlik İlişkisi: Suriye Mülteci Krizi Örneği
Enstitü	**:**	İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Anabilim Dalı	**:**	Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler
Tezin Türü	**:**	Doktora
Tezin Tarihi	**:**	05/01/2022
Sayfa Sayısı	**:**	283
Tez Danışmanı	**:**	Doç. Dr. Emine AKÇADAĞ ALAGÖZ
Dizin Terimleri	**:**	Göç, Güvenlikleştirme, AB göç-güvenlik politikaları, Suriye Mülteci Krizi, Geri Kabul Antlaşması
Türkçe Özet	**:**	Soğuk Savaş döneminin sona ermesi ile birlikte klasik anlamdaki güvenlik anlayışı uluslararası sistemdeki değişimleri analiz etmede yetersiz kaldığı için eleştirilerin odağı haline gelmiştir. Bu sebeple güvenlik ve tehdit kavramlarının kapsamını genişleten yeni teoriler ortaya çıkmıştır. Klasik güvenlik anlayışında konular büyük ölçüde devlet merkezliyken söz konusu dönemden sonra kapsamı genişleyerek birçok farklı parametrenin birlikte değerlendirildiği bir kavram haline dönüşmüştür. Bu kapsamda, Kopenhag Okulu da klasik güvenlik anlayışına eleştirel bir yaklaşım ortaya koyarak güvenlik kavramının analizine birden fazla disiplini dâhil etmiş ve analizlerini bu temel üzerine inşa etmiştir. Kopenhag Okulu erken dönem güvenlik çalışmalarında kavramın salt devlet merkezli olması noktasında eleştirilerini ortaya koyarak

"güvenlikleştirme" teorisi üzerinden kavramın kapsamını genişletmişlerdir. Söz konusu teoriye göre, tehdit aktörler tarafından söz edimi yoluyla inşa edilebilen bir kavram olup güvenlik çalışmalarının temelini oluşturmaktadır. Bu noktada göç olgusunu da güvenlikleştirme teorisi kapsamında güvenlik çalışmalarına dâhil etmiştir.

Bu tezde Suriye'de yaşanan iç savaşın neden olduğu göç krizinin AB güvenlik ve göç politikalarını ne derece etkilediği ele alınacaktır. Tezde Kopenhag Okulu'nun güvenlikleştirme teorisi üzerinden AB'nin yasadışı göçle mücadelesinde oluşturduğu politikaları, AB kurumlarının 2011-2020 yılları arasında hazırladıkları raporlar ve söylemler üzerinden analiz edilecektir. Bu kapsamda AB yaşanan Suriye mülteci krizinin yönetiminde etkili ve sürdürülebilir bir politika izleyip izlemediği analizlerine yer verilecektir.

Dağıtım Listesi **:** 1. İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsüne
2. YÖK Ulusal Tez Merkezine

İmzası
İrem ŞAHİN

T. C.

İSTANBUL GELİŞİM ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı

AVRUPA BİRLİĞİ GÜVENLİK POLİTİKALARININ OLUŞTURULMASINDA GÖÇ-GÜVENLİK İLİŞKİSİ: SURİYE MÜLTECİ KRİZİ ÖRNEĞİ

Doktora Tezi

İrem ŞAHİN

Danışman
Doç. Dr. Emine AKÇADAĞ ALAGÖZ

İSTANBUL – 2022

BEYAN

Bu tezin hazırlanmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğu, kullanılan verilerde herhangi tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitedeki başka bir tez olarak sunulmadığını beyan ederim.

İrem ŞAHİN

…/…/2022

İSTANBUL GELİŞİM ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

İrem ŞAHİN'in "Avrupa Birliği Güvenlik Politikalarının Oluşumunda Göç-Güvenlik İlişkisi: Suriye Mülteci Krizi Örneği" adlı tez çalışması, jürimiz tarafından Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler anabilim dalında DOKTORA tezi olarak kabul edilmiştir.

İmza

Başkan

Prof. Dr. Barış ÖZDAL

İmza

Üye

Doç. Dr. Emine AKÇADAĞ ALAGÖZ

(Danışman)

İmza

Üye

Doç. Dr. Yavuz ÇİLLİLER

İmza

Üye

Dr. Öğr. Üyesi Fatma Zeynep ÖZKURT

Üye *İmza*

Dr. Öğr. Üyesi Emre GÜNDOĞDU

ONAY

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

... / ... / 2022

İmzası

Prof. Dr. İzzet GÜMÜŞ

Enstitü Müdürü

ÖZET

Güvenlik, temelleri eskilere dayanan köklü bir kavramdır. Bununla birlikte kavramla ilgili uluslararası sistemde üzerinde uzlaşılan tek bir tanım bulunmamaktadır. Bunun sebebi kavramın hangi disiplin tarafından analiz edildiğinden, hangi aktörlerin analize dâhil edileceğine kadar birçok parametreye göre tanımının farklılık göstermesidir. Uzun bir süre uluslararası sistemde hâkim görüş olan Realist bakış açısında, devletin varlığını tehdit eden askeri nitelikli unsurlar güvenlik analizlerine dâhil edilmiştir. Ancak uluslararası sistemde köklü değişikliklere sebep olan Soğuk Savaş ve sonrasında yaşanan süreçte güvenlik kavramını salt devlet güvenliğine indirgemenin gerçekleştirilen analizlerde eksikliklere sebebiyet verdiği tartışmaları yaşanmıştır. Bunun bir sonucu olarak da güvenlik temelli analizlere birey/toplum, ekonomik, sosyal ve kültürel faktörler gibi birçok parametrenin de dâhil edilmesi yönündeki görüşler önem kazanmıştır.

Soğuk Savaş sonrası oluşan ve güvenlik kavramının daha geniş bir alana yayılmasını sağlayan bu yeni görüşün en önemli savunucusu Kopenhag Okulu'dur. Bu yönde birçok çalışma yapan ve "güvenlikleştirme" teorisini geliştiren Kopenhag Okuluna göre, güvenlikleştirme kısaca belirlenen bir parametreye yönelik tehdidin olduğu algısının kurgulanması ve bu kurgunun normal siyasal sürecin dışına çıkarılarak alınan olağanüstü tedbirlere meşruiyet kazandırmak için kullanılmasıdır. Kopenhag Okulu'nun güvenlik kavramına ilişkin analizleri, farklı parametrelere bağlı olmak üzere birçok aktörü etkileyebileceği ve kavramın söylemlerle inşa edilebileceği üzerine yoğunlaşmıştır. Söz konusu teori çerçevesinde Kopenhag Okulu'nun ele aldığı temel kavramlardan biri de göçtür.

Göç kavramı, insanlık tarihi kadar eski bir olgudur. Tarih boyunca savaşlar, iklim şartları ve coğrafi sebepler başta olmak üzere birçok nedenden dolayı bireysel/kitlesel göçler gerçekleştirilmiştir. Göç olgusu devletleri ve uluslararası sistemi etkileyen önemli bir parametre olmakla birlikte özellikle küreselleşmenin etkisiyle göçlerin sistemdeki önemi artmış ve etki alanı genişlemiştir. Göç olgusu Avrupa özelinde incelendiğinde, bireyler/kitleler yıllardır Avrupa'ya yasal veya yasadışı yollara başvurarak göç etme eğilimindedir. İki büyük dünya savaşına ev sahipliği yapan Avrupa, azalan işgücü açığı nedeniyle 1980'lı yıllara kadar göçü teşvik eden politikalar geliştirse de 1979 yılında yaşanan petrol krizi ve ardından gelen ekonomik durgunluk göçü kontrol edilmesi gereken bir alan haline getirmiştir.

Özellikle 1990'lı yıllardan sonra göçün güvenlik kapsamında ele alınmasıyla birlikte, ulus devletler açısından göç olgusu güvenlik politikalarının oluşturulmasında önemli bir parametre haline gelmiştir. Bir başka ifade ile Soğuk Savaş sonrası dönemde göç olgusu devletler tarafından "güvenlik" problemi olarak tanımlanmıştır. Bu kapsamda AB çatısı altında gerçekleştirilen toplantılar ve çalışmalarla yasadışı göçle mücadelede ortak göç politikası oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda AB güvenlik temelli enstrümanları kullanarak yasadışı göçü engellemeye yönelik politikaları etkin bir şekilde uygulamaya çalışmıştır. Ancak 2010 yılında Arap Baharı ve sonrasında yaşanan Suriye İç Savaşı nedeniyle birçok mülteci yasadışı yolları kullanarak Avrupa'ya ulaşmaya çalışmıştır. Söz konusu göç hareketi özellikle 2014 ve 2015 yılları itibariyle AB için krize dönüşmüş ve AB'nin güvenlik ve göç politikalarını etkiler konuma gelmiştir.

Bu tez ile amaçlanan Suriye mülteci krizi örneği üzerinden AB'nin göç-güvenlik politikalarının kısa vadeli analizini gerçekleştirmektedir. Krizin üye devlet ilişkilerini ne ölçüde etkilediği ve AB'nin sürecin yönetilmesinde ortak bir göç ve iltica politikası geliştirip geliştiremediği, geliştiremediyse nedenlerinin analizi tezin bir diğer amacını oluşturmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Göç, Güvenlikleştirme, AB göç-güvenlik politikaları, Suriye Mülteci Krizi, Geri Kabul Antlaşması

SUMMARY

Security is a well-established concept that has its roots in ancient times. However, there is no single definition of the concept agreed upon in the international system. The reason for this is that the definition of the concept differs according to many parameters, from which discipline is analyzed to which actors are included in the analysis. In the Realist perspective, which has been the dominant view in the international system for a long time, military elements that threaten the existence of the state are included in the security analysis. However, during the Cold War and its aftermath, which caused radical changes in the international system, there were discussions that reducing the concept of security to purely state security caused deficiencies in the analyzes carried out. As a result of this, opinions about including many parameters such as individual/society, economic, social and cultural factors in security-based analyzes have gained importance.

The Copenhagen School is the most important advocate of this new view, which emerged after the Cold War and allowed the concept of security to spread to a wider area. According to the Copenhagen School, which has done a lot of work in this direction and developed the theory of "securitization", securitization is briefly the fictionalization of the perception that there is a threat to a specified parameter and the use of this fiction to legitimize the extraordinary measures taken by taking them out of the normal political process. The Copenhagen School's analyzes of the concept of security focused on the fact that it can affect many actors depending on different parameters and that the concept can be built with discourses. One of the basic concepts that the Copenhagen School deals with within the framework of the theory in question is immigration.

The concept of migration is as old as human history. Throughout history, individual/mass migrations have been carried out for many reasons, especially wars, climatic conditions and geographical reasons. Although the phenomenon of migration is an important parameter affecting the states and the international system, the importance of migration in the system has increased and its sphere of influence has expanded, especially with the effect of globalization. When the phenomenon of migration is examined in Europe, individuals/masses tend to immigrate to Europe by legal or illegal means for years. Europe, which hosted two major world wars, developed policies that encouraged immigration until the 1980s due to the decreasing

labor shortage, but the oil crisis in 1979 and the economic recession that followed made immigration an area that should be controlled. Especially after the 1990s, with the handling of migration within the scope of security, the phenomenon of migration has become an important parameter in the creation of security policies for nation states. In other words, the phenomenon of migration in the post-Cold War period has been defined as a "security" problem by states. In this context, it has been tried to establish a common migration policy in the fight against illegal migration through meetings and studies held under the EU. In this context, the EU has tried to effectively implement policies to prevent illegal immigration by using security-based instruments. However, due to the Arab Spring in 2010 and the Syrian civil war that followed, many refugees tried to reach Europe by using illegal means. The mentioned migration movement has turned into a crisis for the EU, especially in 2014 and 2015, and has been in a position to affect the EU's security and migration policies.

The aim of this thesis is to conduct a short-term analysis of the EU's migration-security policies through the example of the Syrian refugee crisis. Another aim of the thesis is to analyze the extent to which the crisis has affected member state relations and whether the EU has developed a common immigration and asylum policy in the management of the process, and if it has not, the reasons for it.

Keywords: Migration, Securitization, EU migration-security policies, Syrian Refugee Crisis, Readmission Agreement

İÇİNDEKİLER

ÖZET ..... **İ**
SUMMARY ..... **İİİ**
İÇİNDEKİLER ..... **V**
KISALTMALAR ..... **İX**
TABLOLAR LİSTESİ……..…….**X**
ÖNSÖZ ..... **Xİ**
GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVEDE GÜVENLİK

1.1. GÜVENLİK KAVRAMI 10
1.1.1. Tarihsel Süreçte Güvenlik Kavramı 12
1.1.1.1. Soğuk Savaş Döneminde Güvenlik Çalışmaları 14
1.1.1.1.1. 1945-1970 Dönemi Güvenlik Çalışmaları 15
1.1.1.1.2. 1970-1990 Dönemi Güvenlik Çalışmaları 16
1.1.1.2. Soğuk Savaş Sonrası Dönemde Güvenlik Çalışmaları 18
1.1.1.2.1. 2000'li Yıllara Kadar Güvenlik Çalışmaları 18
1.1.1.2.2. 11 Eylül 2001 Terör Saldırısı Sonrası Güvenlik Çalışmaları 19
1.1.2. Güvenlik Kavramının Temel Unsurları 21
1.1.2.1. Güvenlik Aktörleri 21
1.1.2.2. Güvenlik Tehditleri 22
1.1.2.3. Güvenlik Politikaları 23
1.2. ULUSLARARASI İLİŞKİLER KURAMLARINDA GÜVENLİK 24
1.2.1. Soğuk Savaş Dönemi Güvenlik Yaklaşımları 25
1.2.1.1. Realizm ve Güvenlik Çalışmaları 25
1.2.1.1.1. Realizmin Temel Varsayımları 26
1.2.1.1.2. Realizmin Güvenlik Anlayışı 29
1.2.1.2. Neorealizmin Güvenlik Anlayışı 31
1.2.1.3. İdealizmin Güvenlik Anlayışı 33
1.2.1.4. Liberalizmin Güvenlik Anlayışı 35
1.2.1.5. Neo-Marksist Kuramların Güvenlik Anlayışı 38
1.2.2. Soğuk Savaş Sonrası Güvenlik Yaklaşımları 39
1.2.2.1. Eleştirel Kuram 40
1.2.2.2. Postmodern Güvenlik Anlayışı 42
1.2.2.3. Konstrüktivizmin Güvenlik Anlayışı 44
1.3. KOPENHAG OKULU VE GÜVENLİK ANLAYIŞI 46
1.3.1. Kopenhag Okulu'nun Ortaya Çıkışı ve Temel Varsayımları 46
1.3.2. Güvenlikleştirme Kuramı 50
1.3.2.1. Güvenlikleştirme Kuramı ve Temel Bileşenleri 51
1.3.2.2. Siyasallaşmadan Güvenlikleştirmeye 52
1.3.2.3. Söz Edimi (Speech Act) Olarak Güvenlikleştirme 53
1.3.3. Bölgesel Güvenlik 55

İKİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVEDE GÖÇ

2.1. GÖÇ KAVRAMI 61
2.2. GÖÇE NEDEN OLAN ETKENLER 63
2.3. GÖÇ İLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR 65
2.3.1. Düzenli Göç 65
2.3.2. Düzensiz Göç 66
2.3.3. Menşe/Hedef/Transit Ülke 67
2.3.4. Göçmen Kavramı 69
2.3.5. Sığınmacı ve Sığınma Hakkı 70
2.3.6. Mülteci Kavramı 70
2.3.7. Geçici Koruma Altındaki Yabancılar 72
2.3.8. Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti 72
2.4. ULUSLARARASI İLİŞKİLER KURAMLARINDA GÖÇ OLGUSU 73
2.4.1. Realizim ve Göç Olgusu 73
2.4.2. Liberalizm ve Göç Olgusu 74
2.4.3. Globalist Teori ve Göç Olgusu 75
2.4.4. Eleştirel Görüş ve Göç Olgusu 76
2.4.5. Kopenhag Okulu Güvenlikleştirme Kuramı Çerçevesinde Göç Olgusu 76
2.4.5.1. Bir Tehdit Unsuru olarak Göç Olgusunun Söylemsel Analizi 80
2.4.5.1.1. Toplumsal Tehdit Unsuru Olarak Göç Olgusu 80
2.4.5.1.2. Ekonomik Tehdit Unsuru Olarak Göç Olgusu 81
2.4.5.1.3. Siyasi Tehdit Unsuru Olarak Göç Olgusu 81
2.4.5.2. Güvenlikdışılaştırma ve Göç Olgusu 82

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GÜVENLİK POLİTİKALARINA GENEL BAKIŞ

3.1. AVRUPA'DA SİYASİ BÜTÜNLEŞME 85
3.1.1. İkinci Dünya Savaşı Sonrası Avrupa Güvenlik Politikalarının Kökenleri ve Gelişimi 87
3.1.1.1. Pleven Planı ve Avrupa Savunma Topluluğu Kurma Girişimi 88
3.1.1.2. Fouchet Planları 89
3.1.2. Batı Avrupa Birliği'nin Kurulması 90
3.1.3. Avrupa Siyasi İşbirliği'nin Tesisi 90
3.1.4. Avrupa Tek Senedi ve Kurumsallaşma Süreci 91
3.2. AB'NİN KURUCU ANTLAŞMALARINDA ORTAK GÜVENLİK POLİTİKALARI 93
3.2.1. Maastricht Antlaşması ve ODGP 94
3.2.1.1. BAB-AB-NATO Üçgeni 96
3.2.1.2. Maastricht Antlaşması ve AGSP 97
3.2.2. Amsterdam Antlaşması ve ODGP 98
3.2.2.1. Amsterdam Antlaşması ve ODGP'ye Getirdiği Yenilikler 99
3.2.2.2. BAB-AB-NATO Üçgeni 101
3.2.2.3. Amsterdam Antlaşması Sonrası ODGP Alanında Yaşanan Gelişmeler 102
3.2.2.3.1. Saint Malo Zirvesi 103

3.2.2.3.2. Köln Zirvesi 104
3.2.2.3.3. Helsinki Zirvesi ve Feira Zirvesi 104
3.2.3. Nice Antlaşması ve ODGP 105
3.2.3.1. Nice Antlaşması ve AGSP'ye Getirdiği Yenilikler 106
3.2.3.2. BAB-AB-NATO Üçgeni 107
3.2.3.3. Nice Antlaşması Sonrası ODGP Alanında Yaşanan Gelişmeler 107
3.2.4. Lizbon Antlaşması ve ODGP 108

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ GÜVENLİK POLİTİKALARINDA GÖÇ OLGUSU

4.1. AVRUPA GÖÇ TARİHİNE GENEL BAKIŞ 114
4.1.1. AB Öncesi Dönemde Avrupa Göç Tarihi ve Uygulanan Göç Odaklı Güvenlik Politikaları 117
4.1.1.1. Fransa Göç Tarihi ve Uygulanan Göç Odaklı Güvenlik Politikaları .. 118
4.1.1.2. İngiltere Göç Tarihi ve Uygulanan Göç Odaklı Güvenlik Politikaları 120
4.1.1.3. Almanya Göç Tarihi ve Uygulanan Göç Odaklı Güvenlik Politikaları 122
4.1.1.4. İtalya Göç Tarihi ve Uygulanan Göç Odaklı Güvenlik Politikaları ... 124
4.1.1.5. İspanya Göç Tarihi ve Uygulanan Göç Odaklı Güvenlik Politikaları 125
4.1.2. AB Sonrası Avrupa Ortak Göç Politikası Oluşturma Çalışmalarının Güvenlik Politikalarındaki Yeri 127
4.1.2.1. Cenevre Sözleşmesi 128
4.1.2.2. Schengen Antlaşması 130
4.1.2.3. Dublin Sözleşmesi 133
4.1.2.4. Maastricht Antlaşması 135
4.1.2.5. Amsterdam Antlaşması 137
4.1.2.6. Tampere Zirvesi 138
4.1.2.7. Seville Zirvesi 140
4.1.2.8. Hague (Lahey) Zirvesi 141
4.1.2.9. Göçe Küresel Yaklaşım 143
4.1.2.10. Avrupa Göç ve İltica Paktı 143
4.1.2.11. Lizbon Antlaşması 144
4.1.2.12. Stockholm Programı 145
4.1.2.13. Geri Kabul Antlaşmaları 147
4.2. GÖÇ-GÜVENLİK İLİŞKİSİNİN ORTAYA ÇIKARDIĞI AB SİSTEM VE AJANSLARI 149
4.2.1. Schengen Bilgi Sistemi (SIS) 149
4.2.2. Avrupa İltica Daktiloskopi Veri tabanı (EURODAC) 150
4.2.3. Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı (FRONTEX) 151
4.2.4. Avrupa Sınır Gözetleme Sistemi (EUROSUR) 153
4.2.5. AB Mülteci Fonu 153

BEŞİNCİ BÖLÜM

AB GÜVENLİK POLİTİKALARI ÇERÇEVESİNDE GÖÇ OLGUSU: SURİYE MÜLTECİ KRİZİ ÖRNEĞİ

5.1. ARAP BAHARI VE SURİYE İÇ SAVAŞI 157
5.1.1 Arap Baharı Öncesi Bölgedeki Göç Hareketleri 159
5.1.2 Suriye İç Savaşı ve Sonrasında Yaşanan Gelişmeler 160

5.2. SURİYE MÜLTECİ KRİZİ VE AB GÜVENLİK POLİTİKALARINA ETKİSİ165
5.2.1. Suriye Uyruklu Mültecilerin AB'ye Geçişlerinde Kullandıkları Ana Göç Rotaları ... 169
5.2.1.1. Batı Akdeniz Rotası ... 171
5.2.1.2. Orta Akdeniz Rotası ... 171
5.2.1.3. Doğu Akdeniz Rotası ... 172
5.2.1.4 Batı Balkan Rotası ... 172
5.2.2. Üye Devletlerin Yaşanan Suriye Mülteci Krizine Yönelik Oluşturdukları Göç Odaklı Güvenlik Politikaları ... 173
5.2.2.1. Transit Ülkeler ... 174
5.2.2.1.1. Bulgaristan ... 175
5.2.2.1.2. Macaristan ... 176
5.2.2.1.3. Slovenya ... 179
5.2.2.1.4. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY) ... 180
5.2.2.1.5. Yunanistan ... 182
5.2.2.2. Hem Transit Hem Hedef Ülkeler ... 184
5.2.2.2.1. İtalya ... 184
5.2.2.2.2. Avusturya ... 187
5.2.2.3. Hedef Ülkeler ... 189
5.2.2.3.1. Fransa ... 189
5.2.2.3.2. BREXİT Öncesi İngiltere ... 192
5.2.2.3.3. Almanya ... 194
5.2.2.3.4 İsveç ... 196
5.2.3. Suriye Mülteci Krizinin AB'nin Güvenlikleştirme Kapsamında Oluşturduğu Göç Odaklı Güvenlik Politikalarına Etkisi ... 197
5.2.3.1. 2011-2015 Döneminde Suriye Mülteci Krizine Yönelik AB Göç Odaklı Güvenlik Politikaları ... 199
5.2.3.2. 2015-2020 Yılları Arasında Suriye Mülteci Krizine Yönelik AB Göç Odaklı Güvenlik Politikaları ... 208
SONUÇ ... 231
KAYNAKÇA ... 241

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ABKA	Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AGSP	Avrupa Güvenlik Savunma Politikası
AKÇT	Avrupa Kömür Çelik Topluluğu
ASEAN	Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği
ASİ	Avrupa Siyasi İş birliği
AST	Avrupa Savunma Topluluğu
AT	Avrupa Topluluğu
ATS	Avrupa Tek Senedi
BAB	Batı Avrupa Birliği
BAE	Birleşik Arap Emirlikleri
BM	Birleşmiş Milletler
BMMYK	Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
EURATOM	Avrupa Atom Enerjisi Kurulu
EURODAC	Avrupa İltica Daktiloskopi Veri Tabanı
EUROPOL	Avrupa Polis Teşkilatı
EUROSUR	Avrupa Sınır Gözetleme Sistemi
FRONTEX	Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı
HAK	Hükümetler arası konferans
IOM	Uluslararası Göç Örgütü
KİK	Körfez Arap Ülkeleri İş Birliği Konseyi
NATO	Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü
ODGP	Ortak Dış Güvenlik Politikası
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İş Birliği Örgütü
OGSP	Ortak Güvenlik Savunma Politikası
OPEC	Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü
SIS	Schengen Bilgi Sistemi
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
TREVI	Terörizm, Radikalizm, Aşırılık ve Uluslararası Şiddet
UNDP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
TC	Türkiye Cumhuriyeti

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Avrupa'da göçmenlere bakış açısını gösteren anket çalışması..... 61
Tablo 2: Yıllar İtibari ile AB üye devletlerinin demografik yapısı..... 116
Tablo 3: Yıllar İtibari ile Fransa'nın demografik yapısı 119
Tablo 4: Yıllar İtibari ile İngiltere'nin demografik yapısı 122
Tablo 5: Yıllar İtibari ile Almanya'nın demografik yapısı 123
Tablo 6: Yıllar İtibari ile İtalya'nın demografik yapısı..... 125
Tablo 7: Yıllar İtibari ile İspanya'nın demografik yapısı 126
Tablo 8: Yaş Gruplarına Göre Yüzdesel Olarak 2019-2100 AB Nüfus Tahminleri 155
Tablo 9: Yıllar itibariyle yasadışı yollarla AB'ne giriş yapan Suriye vatandaşlarının sayısal verisi..... 167
Tablo 10: Yıllar itibariyle Suriye vatandaşlarının AB üye devletlerine yaptıkları ilk mülteci başvurusunun sayısal verileri..... 167
Tablo 11: Suriye Uyruklu Kişilerin 2011-2018 Yılları Arasında AB'ye Yaptıkları Yasadışı Girişler..... 170
Tablo 12: 2011-2019 yılları arasında yasadışı yollarla Bulgaristan'a giren ve ilk mülteci başvurusunda bulunan Suriye uyruklu vatandaşların sayısal verileri 175
Tablo 13: 2011-2019 yılları arasında yasadışı yollarla Macaristan'a giren ve ilk mülteci başvurusunda bulunan Suriye uyruklu vatandaşların sayısal verileri 177
Tablo 14: 2011-2019 yılları arasında yasadışı yollarla Slovenya'ya giren ve ilk mülteci başvurusunda bulunan Suriye uyruklu vatandaşların sayısal verileri 179
Tablo 15: 2011-2019 yılları arasında yasadışı yollarla Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'ne giren ve ilk mülteci başvurusunda bulunan Suriye uyruklu vatandaşların sayısal verileri 181
Tablo 16: 2011-2019 yılları arasında yasadışı yollarla Yunanistan'a giren ve ilk mülteci başvurusunda bulunan Suriye uyruklu vatandaşların sayısal verileri 182
Tablo 17: 2011-2019 yılları arasında yasadışı yollarla İtalya'ya giren ve ilk mülteci başvurusunda bulunan Suriye uyruklu vatandaşların sayısal verileri 185
Tablo 18: 2011-2019 yılları arasında yasadışı yollarla Avusturya'ya giren ve ilk mülteci başvurusunda bulunan Suriye uyruklu vatandaşların sayısal verileri 187
Tablo 19:2011-2019 yılları arasında yasadışı yollarla Fransa'ya giren ve ilk mülteci başvurusunda bulunan Suriye uyruklu vatandaşların sayısal verileri 190
Tablo 20: 2011-2019 yılları arasında yasadışı yollarla İngiltere'ye giren ve ilk mülteci başvurusunda bulunan Suriye uyruklu vatandaşların sayısal verileri 192
Tablo 21: 2011-2019 yılları arasında yasadışı yollarla Almanya'ya giren ve ilk mülteci başvurusunda bulunan Suriye uyruklu vatandaşların sayısal verileri 195
Tablo 22: 2011-2019 yılları arasında yasadışı yollarla İsveç'e giren ve ilk mülteci başvurusunda bulunan Suriye uyruklu vatandaşların sayısal verileri 196
Tablo 23: 2015 Göç Raporu Ekinde Yer Alan Yeniden Yerleşim Planı..... 210

ÖNSÖZ

Tezin oluşturulma sürecinde büyük emeği olan, bilgi birikimi ve tecrübelerinden yararlandığım danışmanım, Sayın Doç. Dr. Emine AKÇADAĞ ALAGÖZ'e; kıymetli zamanlarını ayırıp tezin gelişmesi ve nihai halini almasında görüş ve önerileriyle katkı sağlayan Tez İzleme Komitesi hocalarım Sayın Prof. Dr. Barış ÖZDAL'a ve Sayın Doktora Öğretim Üyesi Fatma Zeynep ÖZKURT'a emekleri ve zamanları için sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Tüm eğitim hayatım boyunca ve zorlu tez hazırlama sürecinde benden yardımlarını bir an olsun esirgemeyen, maddi manevi her daim yanımda olan ve yapıcı eleştirileriyle çalışmama vermiş oldukları değerli katkılarından dolayı başta beni büyüten bu günlere gelmemde emeği büyük ananem Münevver UÇARGÖNÜL'e annem Gülten SAL, babam Zeynel SAL, abim Sertaç SAL ve eşi Didem MOLLA SAL'a sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca bana ikinci bir aile olan eşimin ailesinden babam Özyurt ŞAHİN, annem Güngör ŞAHİN ve ablalarım Gökçe ÖNER ŞAHİN ve Hilal TOR'a teşekkürü bir borç bilirim. Burada ismini tek tek sayamayacağım kocaman ailem, sevgili mesai arkadaşlarım ve benim hayatımda önemi çok büyük canım dostum Meryem Ahu İNAL'a bu süreçte beni yalnız bırakmadıkları için çok teşekkür ederim. Bu zorlu süreçte her daim bana destek olan, beni cesaretlendiren tezin gizli mimarı sevgili eşim Gökhan ŞAHİN'e şükranlarımı sunarım. Bu tezi hayatımı anlamlandıran kızım Zeynep ŞAHİN'e ve yeğenim Zeynel Uygar SAL'a ithaf ederim.

İrem ŞAHİN

GİRİŞ

Güvenlik kavramı kısaca devletlerin, uluslararası sistemde varlıklarını devam ettirebilmek için muhtemel tehditlere karşı askeri güçlerini kullandıkları durum olarak tanımlanabilmektedir. Buna ek olarak günümüzde devletleri, toplumları ve bireyleri de içine alan; sosyal, kültürel, siyasal ve askeri parametrelerin yer aldığı tanımlarını da yapmak mümkündür.

Güvenlik kavramının uluslararası sistemde önem kazanması Birinci Dünya Savaşı'yla başlamış; Soğuk Savaş ve sonrasında ise etki alanı genişleyerek devam etmiştir. Soğuk Savaş döneminin sona ermesi ile birlikte klasik anlamdaki güvenlik anlayışının tek ve değişmez aktörü olan devlet güvenliğinin yanı sıra insan güvenliği, toplum güvenliği ve küresel güvenlik gibi farklı konularda güvenlik çalışmalarında ele alınmaya başlamıştır. Bir bakıma bu süreçte güvenlik kavramının salt aktörü devlet olmaktan çıkıp, bireylerin, toplumların ve uluslararası kurumlarında içinde bulunduğu çok aktörlü bir yapıya bürünmüştür (Krause ve Williams, 1996, s.229-254). Bir başka ifade ile geleneksel güvenlik konuları büyük ölçüde devlet merkezliyken günümüzde ulus ötesi ve çok boyutludur. Günümüzde güvenlik tehditleri salt askeri boyutta olmaktan çıkıp; terörizm, bölgesel istikrarsızlık, çevre sorunları, etnik çatışmalar ve kitlesel göç gibi birçok parametrenin analizlere dâhil edildiği bir kavram haline gelmiştir.

Güvenlik temelli çalışmalarda tehdit algısı yapılan araştırmanın temelini oluşturmaktadır. Bunun sebebi güvenlik tanımlamalarının tehdit algısı ve tehdit unsurları üzerine inşa edilmesidir. Geleneksel güvenlik anlayışında güvenlik, devletlerin varlığına karşı sistemde var olan tehdit unsurları ve devletlerin bu unsurlara karşı geliştirdikleri askeri temelli güvenlik politikaları üzerine şekillenmektedir. Soğuk Savaş sonrası güvenliğin kapsamın genişlemesine paralel olarak tehdit unsurlarının kapsamında genişlemiştir. Bir başka ifade ile insan hakları, toplumsal, politik, ekonomik ve çevresel sorunlarda modern tehdit unsurları kapsamında güvenlik çalışmalarında yer almaya başlamıştır. Bu kapsamda tezin ana konusu olan AB güvenlik politikalarında "göç" olgusunun neden olduğu tehdit algısı ve AB'nin söz konusu tehdide karşı geliştirdiği politikalar Suriye mülteci krizi vaka analizi üzerinden açıklanmaya çalışılacaktır. Bu kapsamda söz konusu mülteci krizinin devam etmesi ve analizin 9 yıllık bir periyodu kapsaması nedeniyle tehdit algısının kısa vadeli

güvenlik/göç politikalarındaki etkisi tezde ele alınacaktır. Bu sebeple uzun vadeli analizler gerektiren Suriye mülteci krizinin sebep olacağı demografik dönüşüm ilişkin tehditler, mültecilerin AB'ne uyum sürecinde karşılaşılabilecek problemler ve sebep olabilecekleri çevresel tehditler gerçekleştirilecek analizlerde göz ardı edilmiştir.

Avrupa Birliği'nin (AB) güvenlik politikalarında göç olgusu ele alınırken Kopenhag Okulu'nun "güvenlikleştirme" teorisi temel alınmıştır. Kopenhag Okulu erken dönem güvenlik çalışmalarında kavramın salt devlet merkez temeline inşa edilmesi noktasında eleştirilerini ortaya koymuştur. Bu ekole göre güvenlik kavramı ne liberaller ne de realistler tarafından sistematik bir şekilde ele alınmıştır. Realistler bu kavramın kapsamını çok dar tutmuş, liberaller ise kavramı sınırlandırma konusunda eksik kalmışlardır. Bu nedenle Kopenhag Okulu 1990'larda somutlaştırdığı çok boyutlu güvenlik tanımlaması ve kapsamlı güvenlik anlayışıyla bu alandaki çalışmaların merkezine yerleşmiştir.

Kopenhag Okulu'nun geliştirdiği *güvenlikleştirme* kavramı ile devleti tehdit eden tüm etmenler güvenlik kapsamında ele alınmaya ve buna yönelik politikalar geliştirilmeye başlamıştır. Bu kapsamda göç kavramı da güvenlik mefhumunun çatısı altında incelenmeye başlamıştır. Bunun sebebi kavramın toplumsal, ekonomik, politik, çevresel gibi birçok parametreyi etkileyerek devletler açısından istikrarı tehdit edici unsurlar arasında yer almasıdır. Örneğin uluslararası göçler hedef ülkenin demografik güvenliğine yönelik aşındırıcı bir etkiye sebep olabilir. Toplumun kültürel kimliğini veya toplumsal değerlerini aşındırıcı etki yaparak istikrarsız bir ortam yaratabilir. Ülkedeki ekonomik dengeleri etkileyerek "ucuz işgücüne" sebep olabileceği gibi hedef ülkedeki işsizlik oranlarının artmasına, ekonomik kaynakların dengeli bir şekilde dağılmamasına sebebiyet vererek de ekonomik bir tehdit olarak algılanabilir. Örneklerden de görüleceği üzere konu devletler açısından ele alındığında iç güvenlik tehdidi algısı göç kavramının güvenlik kapsamında değerlendirilmesinin en önemli nedeni arasındadır. Göçmen gruplar arasındaki suç oranlarının artışı ya da bu yöndeki bir algı nedeniyle uluslararası göç, iç güvenlik tehdidi kapsamında ele alınabilir. Bu kapsamda teröristlerin yasal ve yasadışı göç kanallarını kullanmaları bu tehdidin en önemli unsurudur.

AB çatısı altında ortak göç ve iltica politikası oluşturmaya yönelik atılan adımlar incelendiğinde güvenlik kavramının etkisi altında geliştiği ve temelde yasadışı göçleri engelleme yönelik olduğu söylenebilir. Özellikle 2011 yılında Orta Doğu'da Arap

Baharı olarak anılan halk ayaklanmasının başlamasının ardından uluslararası göç, bir kez daha AB'nin siyasi gündeminde önemli bir konu haline gelmiştir. Arap Bahar'ının neden olduğu göç baskısı üye devletler nezdinde siyasi tartışmalara sebep olmuş ve AB çatısı altında kapsamlı ve tutarlı bir politika oluşturulması gerektiği fikri benimsenmiştir. Nitekim günümüzde küresel anlamdaki göç ve mülteci sorunu, yalnızca AB dayanışması ve bütünleşme projesinin devamı açısından değil; AB'nin dış politikadaki etkinliği ve küresel aktörlük iddiası için de önem arz etmektedir. Arap Bahar'ının neden olduğu göç hareketi devam ederken buna paralel olarak 2013 yılından itibaren Suriye'de şiddetlenen iç savaş nedeniyle bu bölgeden de yoğun bir şekilde Avrupa'ya doğru göç hareketi başlamıştır. Gerçekleşen bu göç hareketi, AB'de ciddi bir "göç krizi" yaşanmasına neden olmuş ve konuyla ilgili kamuoyu oluşmasına sebebiyet vermiştir.

Son dönemde Suriye'de yaşanan iç savaş dolayısıyla Avrupa'ya olan yasadışı göçlerin artması AB göç ve iltica politikalarını hem üye devletler nezdinde hem de uluslararası sistemde eleştirinin odağı haline getirmiştir. Uluslararası alanda AB "önleme odaklı" ve "Kale Avrupa'sını" inşa etmeye yönelik göç politikaları uygulamakla suçlanırken, AB üye ülkelerin iç siyasetinde ise AB göç politikalarının süreci yönetmede yetersiz kaldığı, Avrupa topraklarına yasadışı yollarla giriş yapan göçmen sayılarının kontrol altına alınamadığı eleştirileri sıklıkla dile getirilmektedir. Bu nedenle de AB çatısı altında hazırlanan 2015 yılından sonraki acil eylem planlarında; düzensiz göçü teşvik eden unsurların azaltılması, dış sınırların güvenliğinin sağlanması, güçlü bir sığınma politikası ve yasal göçe ilişkin yeni bir politika oluşturulması gerektiği üzerinde durulmuştur.

Bu tezin yazılmasındaki temel amaç, değişen güvenlik anlayışı ile birlikte AB'nin göç odaklı güvenlik politikalarındaki değişimini ortaya koyarak son zamanlarda yaşanan Suriye mülteci krizinde AB'nin oluşturduğu güvenlik politikalarındaki göç-güvenlik ilişkisinin analiz edilmesidir. Bununla birlikte güvenlik kavramının tanımı ve kapsamı, Soğuk Savaş dönemi ve sonrasındaki güvenlik yaklaşımlarının analizi, Kopenhag Okulu'nun güvenlik kavramına getirdiği yenilikler, yeni güvenlik yaklaşımlarında göç ve nüfus hareketlerinin nasıl bir güvenlik aktörü haline geldiği tezin sistematik çerçevesini oluşturmaktadır. Bu kapsamda Güvenlikleştirme teorisi ile göç olgusu güvenlik politikalarının kapsamında değerlendirildiğinden AB'nin oluşturduğu göç politikalarındaki güvenlik temelli

parametrelerde tezde analizlere dâhil edilmiştir. Bu maksatla, ilk olarak güvenlik kavramı teorik çerçevede açıklanacak, kavramın oluşum ve gelişim süreci analiz edilecektir. Bir sonraki adımda AB'nin göç hareketlerini yönetmek için geliştirdiği politikaları incelenerek göç-güvenlik bağlantısı ele alınacaktır. Söz konusu politikaların analizinde Suriye mülteci krizi vaka çalışması yapılacak olup sürecin günümüzde devam ettiği göz önüne alındığında kısa vadeli tehdit algısı üzerinden AB güvenlik/göç politikaları incelenecektir. Bu sürecin AB üye ülkeler açısından nasıl değerlendirildiği, konuya ilişkin AB'nin oluşturduğu güvenlik politikalarında göç kavramının etkisi ve ortak göç ve iltica politikası oluşturulma noktasında üye devletlerin tutumu da tezin amaçları arasında sayılmaktadır.

Bu çerçevede tezin ana problemi: AB'nin Suriye uyruklu mülteciler üzerinden göçü nasıl güvenlikleştirdiği, güvenlikleştirme sürecini hangi tehdit algıları üzerine inşa ettiği ve bu süreçte hangi söylemlere yer verdiğidir. Bununla birlikte çalışmada şu alt sorulara da cevap bulunmaya çalışılacaktır;

- AB ortak göç politikası günümüz itibari ile oluşturulabilmiş midir?
- Göç hareketleri hangi sebeplerden dolayı güvenlik tehdidi olarak algılanmaktadırlar?
- Son zamanlarda yaşanan ve yaşanmaya devam eden Suriye mülteci krizi Avrupa Birliği'nin göç odaklı güvenlik politikalarını nasıl etkilemiştir?
- AB'nin oluşturduğu Suriye mülteci krizine yönelik politikalar dikkate alındığında süreç başarılı bir şekilde yönetildi mi yönetilmedi mi? Neden?
- AB krize yönelik ürettiği göç politikalarında "Avrupa" güvenliğini mi ön planda tuttu; yoksa evrensel normlar çerçevesinde soruna çözüm bulma fikri ile mi hareket etti?
- AB Suriye uyruklu mültecileri kullanarak çevre ülkeleri etkileme ve yönetmeye dair politikalar geliştirdi mi? Bu tarz politikaları geliştirdiyse bunlar uluslararası sistemi nasıl etkiledi? AB bu politikalar ile neyi amaçladı? Başarı sağlayabildi mi?

Yukarıdaki sorulara ilişkin tezde ortaya çıkarılan hipotezler şu şekildedir:

- AB üye devletleri her ne kadar ortak göç politikası uygulanmasına yönelik girişimlerde bulunmuş ve bu konuda politika oluşturma yetkisini AB'ye devretmiş olsa da kriz anında ulusal çıkarları doğrultusunda hareket ederek kendi iç

mevzuatlarını uygulamaya meyillidirler. Bu nedenle de ortak bir göç politikası oluşturulduğu varsayımından söz edilemez.

- AB göç politikaları ile güvenlik politikaları arasında ilişki olmakla birlikte göç kavramı kısa vadede ekonomik, siyasi, toplumsal ve kültürel birer tehdit olarak algılanmaktadır.
- AB uluslararası sistemde insan hakları, insani yardım, sığınma hakkı, demokrasi, geri göndermeme ilkesi gibi evrensel normların savunuculuğunu yapmakla birlikte kendi çıkarları ile çatışan durumlar ortaya çıktığında veya kendi varlığını tehdit eden durumlar ile karşılaştığında söz konusu değerleri göz ardı etmektedir.
- AB'nin Suriye mülteci krizi için oluşturduğu politikalar kriz anında sorunun çözümüne katkı sağlasa da sürdürülebilirliği olmadığından sorunun derinleşmesine ve birliğin uluslararası sistemde ve üye devletler nezdinde saygınlık kaybetmesine sebep olmuştur.

Bu çalışma da eleştirel güvenlik teorilerinden Kopenhag Okulu'nun güvenlikleştirme teorisi çerçevesinde AB göç odaklı güvenlik politikaları analiz edilmiş ve Suriye uyruklu mülteci krizinin söz konusu politikalara etkisi incelenmiştir. Göç ve güvenlik çalışmalarının yer aldığı literatür tarandığında Suriye mülteci krizinin AB güvenlik ve göç politikalarına etkisini inceleyen çalışmaların olduğu görülmektedir. Son yıllarda yapılan çalışmalar incelendiğinde genel itibariyle AB ortak göç politikasının oluşturulması sürecini Suriye mülteci krizi vaka çalışması ile örneklenmesi temeline dayanmaktadır (Gençer 2016; Bulkan 2018; Ay, 2019; Albayrak 2019). Söz konusu çalışmalarda genel itibariyle AB'nin Suriye mülteci krizine yönelik oluşturdukları politikalar incelenmiş ve sürece ilişkin değerlendirmeler yapılmıştır. Buna ek olarak Suriye mülteci krizini Kopenhag Okulu Güvenlikleştirme teorisi ile açıklayan çalışmalarda literatürde mevcuttur (Özkut, 2017; Çetiner, 2018; Mutlu, 2019; Alpay 2019 Akyüz 2020; Aslan 2021). Söz konusu çalışmalarda Suriye mülteci krizinin AB ortak güvenlik politikalarının oluşturulmasına etkileri incelenmiş olup üye devletlerin söz konusu krize yönelik oluşturdukları politikalar analize dâhil edilmemiştir. Suriye mülteci krizinin AB ve Türkiye ile olan ilişkilerinin analiz edildiği çalışmalar da literatürde yer almaktadır (Yılmaz 2017; Temizyürek 2019; Güneş 2021). Söz konusu çalışmalarda yaşanan krizin AB ve Türkiye arasındaki ikili ilişkiyi ne yönde etkilediği her iki aktörün göç politikaları analiz edilerek ortaya konmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda literatür taramasında yaşanan krizin AB politikalarına etkisini güvenlik ya da göç endeksli çalışmalar yapıldığı her iki

parametrenin de analizlere dahil edildiği çalışmaların ise az olduğu görülmüştür. Ayrıca yaşanan krizin etkileri genellikle AB politikaları üzerinden analiz edilmiş üye devletlerin krize yönelik geliştirdikleri politikalar analize dâhil edilmemiştir. Bu kapsamda tezimde AB göç ve güvenlik politikalarının birlikte değerlendirilmesi hem de üye devletlerin krize yönelik geliştirdikleri ulusal politikalar ile AB politikalarının karşılaştırması yapıldığından literatüre katkısı olacağı kanaatindeyim. Ayrıca AB'nin geleceğine yönelik değerlendirmeler ve yaşanan krize ilişkin güncel tespitlere tezde yer verildiğinden bu alanda yapılacak çalışmalara yol gösterici niteliktedir.

Tezin sınırlılıklarından bahsetmek gerekirse en önemli sınırlama Suriye'de yaşanan iş savaşın devam etmesi sebebiyle temel alınacak zaman süreci üzerinedir. Bu noktada tezde AB'nin 2011-2020 yılları arasındaki göç/güvenlik politikalarının analizi gerçekleştirilecektir. Söz konusu periyod tehdit algısının oluşturulmasında tehdit unsurlarının neler olduğu noktasında gerçekleştirilecek incelemelerde uzun vadeli analizlerin yapılabilmesine olanak tanımadığı için bu tezde süreçle ilgili kısa ve orta vadeli analizler gerçekleştirilecektir. Tezde yer verilen bilgilerin Kopenhag Okulu güvenlikleştirme teorisi kapsamında incelenmesinde sürecin devam ettiği ve 9 yıllık bir geçmişi olduğu göz önünde bulundurulursa kısa vadeli tehdit söylemi üzerinden analizler gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda AB ve üye devletlerinin ekonomik, siyasi ve askeri bir tehdit olarak söz konusu krizi algılamaları ve bu yöndeki söylemleri üzerinden süreç analiz edilmiştir. Kopenhag Okulunun güvenlikleştirme teorisinde yer alan toplumsal tehdit söylemi analize sınırlı ölçüde dahil edilmiştir. Bunun temel sebebi toplumsal dönüşümlerin analiz edilebilmesi için uzun süreli alan ve veri incelemesini gerektirmesidir. Örneğin söz konusu mültecilerin toplumun kültürel yapısı, farklı dini mezheplere sahip olmalarından kaynaklı dini deformasyona sebep olup olmayacağı, AB üye devletlerinin demografik yapılarında nasıl bir değişime sebep olacakları gibi birçok alan uzun dönemli analiz gerektirdiğinden tezde yer verilmemiştir. Bununla birlikte söz konusu mülteci krizinin AB toplumda "yabancı karşıtlığına" sebep olması söylemler üzerinden analize dahil edilmiştir. Kopenhag Okulu'nun güvenlikleştirme teorisinde yer alan çevresel güvenlik tehdidi ise hem uzun dönemli analiz gerektirmesi hem de söylem analizi yapılmasına müsait olmaması sebebiyle gerçekleştirilen analizlere dâhil edilmemiştir. Bununla birlikte tarihsel kopukluk yaşanmaması ve AB göç/güvenlik politikalarının analizinin daha net

yapılabilmesi için AB'nin kurucu antlaşmalarındaki göç/güvenlik politikalarına da kısaca değinilecektir.

Yukarıda yer verilen hipotezlerin ışığında hazırlanan tez beş bölümden oluşmakta ve tezin incelenmesinde söylem analizi yöntemi kullanılmaktadır. Söylem analizi konuşma ve metinlerde kullanılan sözcüklerin ve anlatılmak istenen anlamın incelendiği, özellikle sosyal alanda yapılan araştırmalarda sıklıkla başvurulan bir araştırma yöntemidir. Söylem, konuşmanın veya metnin bütün boyutlarıyla incelenmesi ve araştırılmasını gerektirmektedir. Çünkü sadece söylenenin ve yazılı olanın aksine kimin söylediği, hangi otorite tarafından dile getirildiği, kime ithafen söylendiği ve en önemlisi de söylenmesindeki amaç, analizin gerçekleştirilmesinde en önemli sacayakları arasında yer almaktadır. Uluslararası ilişkiler disiplininde söylem genellikle ulus devlet tarafından toplumu yeni fikirlere hazırlama, toplumsal algıyı yönetme ve oluşturulacak politikalar için meşruiyet zemini hazırlamak için kullanılmaktadır. Böylece toplumsal algı, uluslararası sistemde meydana gelen gelişmeler ve bunlara yönelik oluşturulan politikalara karşı yönlendirilmeye açık hale gelmektedir. Bu kapsamda toplumları etkileme ve yönlendirme potansiyeli olduğundan söylemler güçlü yapılar, söylem analizi de etkili bir araştırma yöntemi olarak karşımızı çıkmaktadır. Tezin ana teorisi olan Kopenhag Okulu güvenlikleştirme teorisi "tehdit" söylemi üzerinden algı yönetimi temeline inşa edildiğinden söylem analizi tezin yöntemi olarak seçilmiştir. Güvenlikleştirme teorisinde bir konu ilgili aktör tarafından "tehdit" olarak ifade edilmediği müddetçe "güvenlik tehdidi" olarak ele alınmaz. Bir başka ifade ile konunun güvenlik kapsamında ele alınıp alınmamasında belirleyici etken aktörün söylemleridir. Kopenhag Okulu'na göre bir sorunun güvenlikleştirilmesi için gerçek bir tehdidin varlığı şart değildir, sorunun bir güvenlik sorunuymuş gibi algı yaratılması yeterli sayılmaktadır. Bu sebeple AB güvenlik politikalarına göç olgusunun dâhil edilerek göçün güvenlikleştirilmesinde tehdit algısının AB vatandaşları genelinde oluşturulması noktasında günümüzde yaşanan Suriye mülteci krizi önemli bir etkiye sahiptir. Kısa vadede toplumsal, politik ve ekonomik tehdit söylemleri üzerinden konuyla ilgili kamuoyu oluşturulmuş ve yaşanan süreç "kriz" olarak nitelendirilmiştir. Bu nedenle tezde söylem analizi çerçevesinde AB kurucu anlaşmalarında güvenlik ve göç olguları, AB çatısı altında gerçekleştirilen göç zirveleri ve bu zirveler sonucunda yayımlanan sonuç bildirileri

hem AB yetkilileri hem de üye devletlerin hükümet yetkililerinin Suriye mülteci krizi özelinde AB göç politikalarına yönelik resmî açıklamaları ele alınmıştır.

Tezin birinci bölümünde güvenlik kavramının uluslararası sistemdeki değişimi ve tezin ana teorisi olan Kopenhag Okulu incelenmiştir. Aynı zamanda Kopenhag Okulu'nun güvenlikleştirme teorisi üzerinde durularak söylem analizinin sürece nasıl dâhil edildiği ele alınmıştır. Söylem analizi ve güvenlikleştirme arasındaki ilişki ve güvenlikleştirme sürecinin nasıl inşa edildiği konusu üzerinden AB göç ve güvenlik politikalarının oluşturulmasındaki teorik altyapı açıklanmaya çalışılmıştır.

Tezin ikinci bölümünde, göç kavramı, kavramın alt başlıkları ve göç kavramının teorik alt yapısı incelenmiştir. Ayrıca birinci bölümde yer verilecek olan güvenlikleştirme teorisi göç olgusuyla birlikte analiz edilerek göçün güvenlikleştirilmesi süreci analiz edilmeye çalışılacaktır.

AB güvenlik politikalarının incelendiği üçüncü bölümde AB'nin kuruluşu, hedefleri, ortak güvenlik ve savunma politikalarının oluşturulma çalışmaları, AB kurucu anlaşmalarının incelenmesi ile ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda Maastricht Anlaşması'ndan, Lizbon Anlaşması'na kadar ortak güvenlik ve savunma politikalarının gelişimi incelenmiştir.

AB güvenlik politikalarında göç olgusunun ele alındığı dördüncü bölümde, tezin ana konusunu oluşturan AB göç politikaları güvenlik kapsamında ele alınmış ve bu alandaki gelişmeler, atılan adımlar analiz edilmiştir. Bu kapsamda Avrupa göç tarihi ve üye devletler nezdinde uygulanan ulusal göç politikalarının AB göç politikalarına etkisi konuları ve tehdit söylemi üzerinden incelenecektir. Bu kapsamda göçün güvenlikleştirilmesi süreci anlaşmalar ve bu konuda gerçekleştirilen zirveler üzerinden açıklanmaya çalışılacaktır.

Son bölümde, AB'nin Suriyeli mülteci krizine yönelik uyguladığı politikalar, bu politikaların üye devletlerin uyguladığı ulusal göç politikalarıyla ne kadar uyumlu olduğu ve sürecin yönetiminde hangi enstrümanları kullanıldığı ortaya konulmaya çalışılacaktır. Sürecin yönetiminde Dublin Sözleşmesi ve Schengen Anlaşması'ndan kaynaklanan problemlerin analizi ve üye devletlerin konuyla ilgili ortak bir politikada birleştirilme noktasında, AB'nin geliştirdiği politikalar ele alınacaktır. Ayrıca Suriyeli mültecilerin AB ve üye devletler açısından nasıl bir tehdit unsuru oluşturduğu, bu tehdidin söyleme nasıl yansıtıldığı konusu irdelenmiştir. Bir önceki kısımda ele alınan

AB ortak göç politikası oluşturulmasına yönelik atılan adımlar ve hukuksal metinler ile AB'nin Suriyeli mültecilere yönelik uyguladığı politikalarda karşılaştırılarak çelişkiler ortaya konulmaya çalışılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVEDE GÜVENLİK

Bu bölümde güvenlik kavramının tarihsel süreçteki gelişimi ve güvenlikle ilgili temel kavramlara yer verilecektir. Bu noktada Kopenhag Okulu'nun geliştirdiği ve tezin ana teorik çerçevesini oluşturan güvenlikleştirme teorisi, bu teorinin temel varsayımları ve geçirdiği evreler ana hatları ile incelenecektir. Güvenlikleştirme sürecinin nasıl işlediğiyle ilgili hususlar ve teorinin temel varsayımları ortaya konularak tezin teorik alt yapası oluşturulacaktır. Aynı zamanda bu bölümde güvenlik kavramının gelişim ve değişim süreci ele alınacaktır.

1.1. Güvenlik Kavramı

Köken olarak güvenlik kavramı Helenistik Dönem' de kayıtsızlık ve sakinlik anlamında kullanılan, *ataraksiya* kelimesine dayanmaktadır (Dedeoğlu, 2008, s.21). Roma İmparatorluğu Dönemi'nde ise endişeden uzak olma durumu anlamına gelen *securitas* sözcüğü tercih edilmiştir. Güvenlik kavramının günümüzdeki kullanımı da *securitas* sözcüğünden türemiştir (Arends, 2009, s.5-6).

Güvenlik kavramı tarihsel olarak çok eskilere dayanmakla birlikte, imparatorluk döneminden 17. yüzyıl ulus devletlerin ortaya çıkışına kadar geçen sürede güvenlik algısı iç ve dış güvenlik olarak iki kısımda değerlendirilmektedir. İç güvenlik toplumsal güvenlik ve düzenin sağlanması, dış güvenlik ise sınır güvenliği olarak açıklanmaktadır. Basitçe yapılan bu tanımlamaların aksine güvenlik kavramı karmaşık bir yapılanmayı bünyesinde barındırmaktadır. Güvenlik kavramını tanımını yapmak, güvenliğin hangi koşullarda sağlanacağı ve güvenliği tehdit eden unsurların analizini yapabilmek için önem arz etmektedir. Çünkü güvenlik tanımlamadan güvenliği tehdit eden diğer unsurları incelemek eksik olacaktır. Bu nedenle de güvenlik çalışmaları ile bağlantılı bir araştırmaya başlamadan önce, kavramın ne anlama geldiğini detaylı olarak ele almak gerekmektedir.

En genel biçimiyle, tehditlerin bulunmamasını ve önceden kazanılmış değerlerin korunmasına anlamına gelmektedir (Booth, 2003, s.62). Güvenlik kavramı bireyler, toplumsal değer yargıları, tarihsel süreç gibi unsurların etkisiyle gelişim göstermiştir (Brauch, 2008, s.2). Bu nedenle güvenlik, bireyden başlayarak, toplumların,

devletlerin ve uluslararası örgütlerin meydana getirdiği uluslararası sistemi bünyesinde barınan çok boyutlu bir kavramdır (Urhal, 2009, s.57).

Uluslararası sistemde sıklıkla kullanılan bir terim olmasına karşın, türemiş bir yapıya sahip olmasından dolayı güvenlik kavramı üzerinde uzlaşılan salt bir tanımlama bulunmamaktadır. Güvenlik kavramını tanımlarken farklı yaklaşımların yanı sıra, aynı görüş içerisinde bile farklı tanımlara rastlamak mümkündür. Basitçe "güvenlik" kavramını tanımlamak gerekirse "tehdit altında olmama" hali olarak tanımlanabilir. David Baldwin güvenliği "*sahip olunan kazanımlara gelebilecek bir zararın en düşük olduğu hal*" şeklinde tanımlarken (Baldwin, 1997, s.13), Kopenhag Okulu temsilcisi Barry Buzan güvenliği, "tehditten özgür kalabilme gayreti" olarak tanımlamaktadır (Buzan, 1983, s.3-9). Buna ek olarak Buzan'a göre güvenlik tıpkı sevgi, özgürlük ve güç kavramları gibi tartışmaya açık ve oldukça muğlâk bir kavramdır ve bu yüzden de tanımlamasını yapmak oldukça güçtür (Açıkmeşe, 2011, s.66). Ole Waever (1995, s.7) güvenlik kavramını tanımlarken bir tehdidinin varlığı ve buna karşı birtakım tedbirlerin alındığı durum olarak ifade etmekle birlikte, güvenlik probleminin olduğu ancak buna karşı gerekli tedbirin alınmadığı durumu da güvensizlik kavramıyla anlatmaktadır. Bu tanımlardan da anlaşıldığı üzere Waever'e göre tehdidin olmadığı yerde güvenlik kavramından da bahsedilemez. David Baldwin'e (1997, s.13) göre ise, güvenlik kavramı "kimin için güvenlik?" ve "hangi değerler için güvenlik?" sorularına verilecek cevaplarla tanımlanmalıdır. Bu çeşitliliğe rağmen, en genel ifadeyle güvenlik "temel değerlere karşı tehdidin olmaması durumu" olarak tanımlanabilir (Baylis, Smith ve Owens, 2008, s.229).

Güvenlik kavramı incelendiğinde tarih boyunca ulus devletler için sınırlarını başka devletlerin saldırı ve tehdidinden uzakta tutmak, güvenlik anlayışının temel unsuru olmuştur. Aynı zamanda kavram, somut tehdit algılamalarından ibaret olmayıp, güvensizlik korkusundan uzak olma durumunu da içeren, güvenliğin psikolojik boyutu çerçevesinde soyut tehditleri de içinde barındırmaktadır. Örneğin, bir devletin ve onun halkının kendini güvende hissetmesi, soyut yönleri olan ve farklı algılamalardan kaynaklanan bir olgudur. Bu çerçevede, güvenliğin doğasının nesnel gerçeklik ile öznel algılamaların birlikteliğinden oluştuğu ileri sürülebilir.

Güvenliği tanımlarken karşımıza çıkan sorunların başında; güvenliğin ne anlama geldiği, nasıl kavramsallaştırılacağı ve kapsamının nasıl belirleneceği gelir.

Güvenliğin bir amaç mı, sorunun kendisi mi, bir kavram mı, yoksa bir disiplin mi olduğu konusunda belirsizlik vardır (Haftendorn, 1991, s.5).

Günümüzde güvenlik tehditleri yukarıda ele alındığı üzere hem somut (fiziksel) hem de soyut nitelik taşıyabilmektedir. Bir başka ifade ile "ulusal güvenlik", "insan güvenliği", "uluslararası güvenlik" gibi kavramlar farklı sorunlar bütününe işaret etmektedir. Aynı zamanda farklı tarihsel ve felsefi kökenlere sahip olduğundan farklı tanımlamaları bünyesinde barındırmaktadır. Bu nedenle, günümüzde güvenlik kavramı, sosyal bilimler içerisinde, özünde tartışmalı kavramlar arasında yer almaktadır (Hyde-Price, 2001, s.28-29). Örneğin yasadışı göçlerin ciddi bir tehdit olarak algılandığı günümüzde; toplumda oluşan yabacı karşıtlığı, kültürel deformasyon veya ülkelerin demografik dönüşümüne etkisi gibi tehdit unsurları soyut tehdit kapsamında yer alıp uzun dönemli analizlerde etkileri karşımıza çıkmaktadır. Bunun yanı sıra söz konusu yasadışı göçlerin askeri, ekonomik ve ülke politikalarındaki değişimlere etkisi kısa ve orta dönemli analizlerde etkisi görülmektedir. Bu nedenle tezde AB güvenlik politikalarındaki göç olgusunun analiz edilmesinde örnek olarak seçilen Suriye mülteci krizinde sürecin devam etmesi sebebiyle kısa dönemli tehdit algısı üzerinden analizler gerçekleşecektir.

1.1.1. Tarihsel Süreçte Güvenlik Kavramı

Geleneksel güvenlik yaklaşımında, güvenlik gündemi devlet temelli olduğundan kavramsal tanımlamaları kolaylaştırırken, modern dünyada güvenlik yaklaşımının daha geniş bir gündeme sahip olması kavramsal anlamda alternatif tanımların geliştirilmesinin gerekliliğini ortaya koymuştur. Bu çerçeveden ele alındığında güvenlik kavramının tarih içindeki pek çok tanımı yapılmış ve kavram değişik boyutları ile ele alınmıştır.

Ulus devletlerin doğuşu ile birlikte ulusal güvenlik kavramı devletler için öncelikli ilgi alanı haline gelmiştir. "Ulusal güvenlik" kavramı İkinci Dünya Savaşı sırasında Amerika Birleşik Devletleri'nin (ABD) diğer ülkelerle ilişkilerini açıklamak için kullandığı bir kavram olarak literatüre girmiştir (Weaver, 2004, s.56). Bu kavramı kısaca tanımlamak gerekirse, ulusal çıkarların dış tehditlerden korunması anlamını taşımaktadır. Ulusal güvenlik kavramından farklı olarak uluslararası güvenlik kavramı, güvenliğin karşılıklı bağımlılık ve ilişkiye dayanan doğasını açıklamaktadır

(Buzan, 1983, s.6). Bir bakıma uluslararası güvenlik, devletlerin birbirlerine yönelik davranışlarını etkileyen sistematik koşulları ifade etmektedir (Buzan, s.22).

Anarşi kavramının hâkim olduğu uluslararası sistemde devletlerarasındaki ilişkileri düzenleyecek ve uluslararası normları denetleyecek güçlü bir bağımsız kuruluşun olmaması sebebiyle uluslararası güvenlik kavramı önem kazanmaktadır. Ulusal güvenlik kapsamında devletin güvenliği üzerine yoğunlaşılırken, uluslararası güvenlik kavramında diğer ülkelerin de güvenliği söz konusudur. Bu nedenle de uluslararası güvenlik kavramıyla birlikte güvenliğin gündemi de genişlemiştir. Devletler, güvenliğin genişleyen gündemine paralel olarak sadece askeri konuları değil; siyasal, ekonomik, toplumsal güvenlik konularını da göz önünde bulundurmuşlardır. Bu çerçevede devletlerarasındaki güvenlik ilişkilerinin oluşumunda ortak kuralların ve kurumların önemi artmıştır.

Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra 1923-1929 yılları arasında uluslararası sistemde kısa süreli bir barış dönemi yaşanmış olsa da bu dönemden sonra sistem arka arkaya gelen çatışma ortamına sürüklenmiştir.

Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra dağılan Avrupa ekonomisini toparlamak için ABD ekonomik yardımlarda bulunmuş, bu sayede de Avrupa'da düzen kurulmaya başlamıştır. Ancak, ABD'de 1929 yılında yaşanan ekonomik krizin Avrupa'ya da yansımasıyla Avrupa'da kurulmak istenen düzen sekteye uğramıştır. Bu noktada Birinci Dünya Savaş'ı sonrası imzalanan ve ulus devletleri sınırlandıran antlaşmalara karşı tepkiler su yüzüne çıkmıştır. Bunun sonucunda uluslararası sistem İkinci Dünya Savaşı'na sürüklenmiş ve askeri teknolojinin gelişmesinin bir sonucu olarak, savaşın yıkım gücü yüksek olmuştur. Çok kutuplu bir düzen içinde başlayan savaştan sonra uluslararası sistem Sovyetler Birliği (SSCB) ve ABD'nin domine ettiği iki kutuplu bir karakter kazanmıştır. Genel olarak jeopolitik rekabet temelli olan bu çatışma süreç devam ettikçe ekonomik ve siyasal liberalizmle şekillenen kapitalist Batı ve buna karşı olan Doğu Bloku ülkeleri arasında keskin bir ayrıma sebep olmuştur. Yeni oluşan sistemde Batı düzeni ABD, Doğu düzeni ise SSCB hegemonyası altına girmiştir (Sorensen, 2006, s.343).

Güvenlik çalışmaları genel olarak İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ABD'de doğmuş ve süreç içerisinde uluslararası ilişkiler disiplininin alt dalı haline gelmiştir (Buzan ve Weaver, 2007, s.383). Soğuk Savaş döneminde yapılan güvenlik çalışmaları

askeri temelli olup, temel aktör olarak devletin ele alındığı analizler üzerine yoğunlaşılmıştır. Gerilimin azalmasıyla birlikte güvenlik çalışmalarının kapsamında da değişim yaşanmış ve devlet dışı aktörler ve askeri nitelik taşımayan konular da güvenlik kapsamında incelenmeye başlamıştır. Bu nedenle tezin bu kısmında güvenlik çalışmalarının Soğuk Savaş döneminden günümüze kadar olan gelişimi incelenecektir.

1.1.1.1. Soğuk Savaş Döneminde Güvenlik Çalışmaları

Sosyal Bilimler dalı altında geliştirilen çalışmalarda tarihsel süreçler incelenirken dönemleme metodu sıklıkla kullanılmaktadır. Soğuk Savaş dönemi güvenlik çalışmalarının tarihsel gelişimini incelerken bu alanda sıklıkla kullanılan David Baldwin'in (1995, s.121) dönemlemesi kullanılacaktır.

Baldwin 1945-1955 arasındaki on yıllık süreci güvenlik çalışmalarının başladığı dönem olarak nitelendirmekte, 1955-65 yılları arasını ise güvenlik çalışmalarının zirveye ulaştığı dönem olarak ifade etmektedir. 1965-80 arasındaki dönem çalışmaların durağan seviyeye geldiği yıllar olup 1980'den sonra ise çalışmaların hız kazandığı ve sorgulandığı dönem olarak betimlemiştir. Ken Booth ve Eric Herring (1994, s.12-14) 1980'den sonraki yılları da gerilimin tırmandığı dönem ve Soğuk Savaş'ın sona ermesine zemin hazırlayan 1985-1991 yıllarını arası olarak dönemselleştirmiştir. Stephen Walt (1991, s.231) ise diğer çalışmalardaki dönemlemeye karşı çıkarak 1970-1991 yılları arasında güvenlik çalışmaları açısından canlanma ve değişimin yaşandığını ve en önemli dönem olduğunu belirtmiştir.

Yukarıda bahsedildiği üzere güvenlik çalışmaları Soğuk Savaş döneminde ABD'de başlamış ve tarihsel gelişimini ifade etmek için, Amerikan literatüründe "Ulusal Güvenlik Çalışmaları" İngiliz literatüründe ise "Stratejik Çalışmalar" olarak yer almıştır (Baldwin, 1995, s.125; Lynn-Jones ve Nye, 1988, s.7). Buzan (1981, s.155), Stratejik Çalışmaları, "şiddet veya şiddet araçlarının siyasi birimler tarafından diğer siyasi birimlere karşı çıkarlarının savunulması amacıyla kullanılmasının ya da kullanılması tehdidinin incelendiği alan" olarak tanımlar. Bu tanım göz önüne alındığında devletlerin savunma politikalarından, bölgesel güvenlik sorunlarına, askeri teknolojik gelişmelerden savaş nedenlerine kadar geniş bir alanı içermektedir. Buradan da anlaşılacağı üzere "Ulusal Güvenlik Çalışmaları" askeri nitelikli ve ulusal güvenlik çalışmalarını ön planda tutarken, "Stratejik Çalışmalar" ibaresinin daha kapsayıcı ve genel bir kavramı ifade ettiğini söylenebilir.

Soğuk Savaş dönemi güvenlik çalışmaları incelendiğinde, devlet merkezli ve askeri konuların öncelikli olarak ele alındığı realist görüşün hâkim olduğu görülmektedir. Özellikle İkinci Dünya Savaşı'yla birlikte uluslararası sistemde başat teori olan realist okulun varsayımları 1980 yılına kadar hâkimiyetini korumuştur (Aydın, 2004, s.34). Realizm, temelde devleti uluslararası sistemin baş aktörü olarak değerlendirir ve güvenlik çalışmalarında da temel aktör olarak kabul eder. Realist teoriye göre uluslararası ilişkilerin temeli çatışmaya dayanmakta olup bu nedenle de güvenlik çalışmaları askeri güç üzerine yoğunlaşmaktadır. [1]

1.1.1.1.1. 1945-1970 Dönemi Güvenlik Çalışmaları

Her ne kadar modern anlamda Stratejik Çalışmalar kapsamında ele alınan güvenlik çalışmaları Soğuk Savaş'ın başlaması ve askeri teknolojinin gelişmesiyle birlikte başlayıp gelişim gösterse de bu alandaki çalışmaların kökeni Hobbes'un görüşlerine kadar geriye götürülebilir (Lynn-Jones ve Nye, 1988, s.8). Bununla birlikte genel kabule göre "Stratejik Çalışmaların" kökeni iki savaş arası döneme dayanmaktadır. Baldwin'e (1995, s.119-120) göre bu çalışmaların iki savaş arası dönemde (1918-1939) savaşın doğası ve etkileri sebebiyle tohumu atılmıştır. Kopenhag Okulu'nun öncülerinden Weaver ve Buzan da (2007, s.386), Baldwin'in değerlendirmelerine atıf yaparak iki savaş arasında yapılan çalışmaları, güvenlik çalışmalarının öncüsü kabul etmişlerdir. Sonuç olarak her ne kadar bu alandaki çalışmaların başlangıcı olarak İki Savaş Arası Dönem kabul edilse de Baldwin (1995, s.121-126) bu alandaki özgün çalışmaların 1940'larda doğduğunu ifade etmektedir.

Soğuk Savaş döneminin ilk yıllarında uluslararası ilişkiler altında incelenen güvenlik çalışmalarının özü askeri temelli olup ulusal güvenlik kavramı ön planda tutulmuştur. Baldwin'e (1995, s.122) göre bu dönemde askeri konuların yanı sıra ekonomik, politik ve ulusal güvenlik-iç politika arasındaki ilişkilerin de güvenlik çalışmaları için önemli birer konu oldukları ortaya koyulmuştur. Bir bakıma güvenlik çalışmaları İkinci Dünya Savaşı'nın ardından yaşanan Soğuk Savaş döneminde hız kazanmıştır. Bunun en önemli nedeni "nükleer silahların" devreye girmesi ve ülkelerin bu yeni askeri gelişmeye karşı geliştirdikleri güvenlik politikalarıdır. Bir bakıma nükleer silahların yaygınlaşmasıyla birlikte "topyekûn tahrip olasılığı" diplomatik savaşların artmasına yol açmıştır. Diplomatik savaşların başlamasıyla klasik anlamdaki askeri uzmanlık değişime uğramıştır. Askeri uzmanlık alanından sivil

[1] Realizmin temel varsayımları bir sonraki bölümde detaylı olarak ele alınacaktır.

uzmanlık alanına geçişte güvenlik çalışmaları önem kazanmıştır. Bu gelişmelerle temeli 1940'larda atılan Stratejik Çalışmalar esas olarak 1950'lerin ikinci yarısında literatürde söz sahibi olmaya başlamıştır.

1950-1960 yılları arasında güvenlik çalışmaları en parlak dönemini yaşamıştır. 1940'larda nükleer silahların gelişmesiyle ülkelerin çeşitli koşullarda saldırıp saldırmama eğilimlerini inceleyen "caydırıcılık teorisi" bu dönemde detaylandırılmıştır.[2] Sonuç olarak Soğuk Savaş'ın ilk yıllarında güvenlik çalışmaları ulusal güvenlik alanında yoğunlaşmış ve genellikle askeri konuları içermiştir.

1.1.1.1.2. 1970-1990 Dönemi Güvenlik Çalışmaları

Soğuk Savaş döneminde doğan ve doğduğundan itibaren de nükleer gerilim üzerine uzmanlaşan Stratejik Çalışmalar, iki kutup arasında yaşanan Yumuşama (*détente*) Dönemi'nde şekil değiştirmiştir. Baldwin'e (1995, s.124) göre bu yeni dönemle birlikte güvenlik çalışmaları duraklama sürecine girmiştir, çünkü alanın ana gündemini oluşturan çatışma ve savaşta olma hali önemini yitirmiştir. Bu süreçte kısmi barış döneminin yaşanması sonucunda güvenlik alanını oluşturan literatürde duraklama dönemi başlamıştır. Buzan Baldwin'in görüşlerine katılmakla birlikte, bu dönemi sadece duraklama dönemi olarak nitelendirmenin doğru olmadığı kanaatindedir. Buzan'a (Buzan ve Weaver, 2007, s.393) göre çalışmalarda azalma olmakla birlikte, güvenlik alanına ilişkin üniversitelerde derslerin açılması ve konunun bu platforma taşınması güvenlik çalışmalarının kurumsallaştığı anlamına gelmektedir. Bu dönemde güvenlik çalışmaları uluslararası ilişkilerin alt disiplini haline gelmiş ve böylece teorik altyapı oluşmaya başlamıştır.

Her ne kadar güvenlik çalışmaları duraklama dönemine girse de literatüre katkılar olmuştur. Orta büyüklükteki devletlerin nükleer silah elde etme çabası ve bölgesel güvenlik sorunları yeni araştırma alanı olarak öne çıkmaktadır (Smoke, 1975, s.332-333). Bununla beraber yeni disiplinler güvenlik çalışmalarına entegre edilmeye başlamıştır. Örneğin Soğuk Savaş döneminde karar alma süreçlerinde psikolojik etkenler dikkate alınarak süreç yeniden değerlendirilmiştir (Jervis, 1976, s.50). Bu dönemin belki de en önemli gelişmesi güvenlik çalışmalarında alternatif bakış açılarının ortaya çıkmasıdır. Artık devlet merkezli çalışmaların yetersiz olduğu ve

[2] Caydırıcılık teorisi ile ilgili detaylı bilgi için bkz. Phil Williams, "Nuclear Deterrence", Baylis vd. (der.), ***Contemporary Strategy***, Crom Helm, London, 1987, s. 113-139.

sadece askeri konularda yapılan güvenlik çalışmalarının yetersiz kaldığı görüşü ön plana çıkmıştır. Özellikle 1973 Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü'nün (*Organization of Petroleum Exporting Countries*) (OPEC) yarattığı petrol krizi sonrası petrol fiyatlarının aniden artmasına karşın dolarda yaşanan ani düşüş ekonomik sorunların da güvenlik tehdidi haline gelebileceği gözler önüne sermiştir (Sheehan, 2005, s.65). Bir bakıma yumuşama döneminde askeri tehditlerin başatlığını yitirmesi sonucunda devletleri tehdit eden ekonomik, politik, kültürel unsurlar güvenlik çalışmalarının konusu haline gelmiştir.

Bu dönem genel itibariyle realist görüşün sorgulandığı ve güvenlik kavramının alanın genişletildiği bir süreç olarak öne çıkmıştır. Walt (1991, s.216-217) 1970'leri güvenlik çalışmalarının rönesansı olarak nitelemekte ve yeni kavramsal ve metodolojik gelişmelerin bu dönemde yaşandığını ileri sürmektedir. Bir önceki döneme göre bu dönemde güvenlik alanı genişletilmiş ve güvenlik aktörleri çoğaltılmıştır. Devletlerin sadece askeri konulara odaklanıp diğer tehdit unsurlarını görmezden geldiği durumlarda güvensizlik ortamının daha da arttığı, bunun da uluslararası sistemde güvensizlik ortamının oluşmasında etkili olduğu gerekçesiyle güvenlik kavramının alanı genişletilmiştir (Hullman, 1983, s.129-133).

Güvenlik kavramının alanındaki dönüşümün bir sonucu olarak bu dönemde güvenlik tehdidi iki temelde ele alınmaktadır. Bunlardan ilki ülkede yaşayan vatandaşlara yönelik yaşam standardının belirgin olarak düşürülmesi (toplu göç, salgın hastalık, savaş gibi nedenlerle), bir diğeri ise ulusal hükümetlerin politika seçeneklerinin sınırlandırılmasıdır. Bu noktada güvenlik kavramı alanındaki en önemli gelişme Buzan'ın 1983 tarihinde yazdığı "*People, State and Fear*" başlıklı kitabıdır. Bu çalışmada Buzan güvenliğin sadece devletlerarasındaki askeri ilişkileri kapsamadığını, bireylerin ve toplumların kalkınmasına yönelik tehditlerin de güvenlik kapsamında ele alınması gerektiğini vurgulamış ve bu çalışma ile güvenlik gündemini genişletmiştir.

Benzer biçimde 1989 yılında Jessica Tuchman Mathews (1989, s.162) "*Redefining Security*" başlıklı çalışmasında Soğuk Savaş'ın bitimiyle birlikte çevre ve demografik sorunları da içeren geniş bir güvenlik tanımlamasının yapılması gerektiği görüşünü ortaya atmıştır. Stephen Walt (1991, s.213) 1991'de kaleme aldığı "*Renaissance of Security Studies*" başlıklı çalışmasında askeri konuların güvenliğin temel konusu olduğunu kabul etmekle birlikte, bazı durumlarda diplomasinin,

politikanın, ekonominin de güvenlik çalışmalarının konusu olabileceğini ileri sürmektedir. Özetle Soğuk Savaş'ın bitimiyle birlikte güvenlik kavramı alanındaki metodoloji, aktör, tanımlanması gibi birçok alanda tartışılmasına olanak sağlamıştır. 1990'ların başındaki bu tartışmalar "yeni güvenlik" yaklaşımının doğmasına sebep olmuştur.

Yumuşama Dönemi'nde temelleri atılan ve güvenlik çalışmalarının kapsamını genişleten çalışmalar, 1980'lerin başında nükleer gerilimin artması ve askeri tehditlerin yeniden başat konuma geçmesiyle sekteye uğramıştır. Özellikle Soğuk Savaş'ın sona erdiği 1990'lı yıllarda güvenlik alanında yapılan çalışmalar askeri tehditler ve devlet merkezli anlayışın ele alındığı çalışmaların tekeline son vermiş, daha kapsamlı ve çok aktörlü güvenlik çalışmaları hız kazanmıştır.

1.1.1.2. Soğuk Savaş Sonrası Dönemde Güvenlik Çalışmaları

1.1.1.2.1. 2000'li Yıllara Kadar Güvenlik Çalışmaları

Soğuk Savaş'ın başlangıcı gibi bitişi de güvenlik çalışmalarını etkilemiştir. SSCB'nin dağılmasının ardından iki kutuplu uluslararası sistem yerini ABD'nin başat güç konuma geçtiği tek kutuplu sisteme bırakmıştır. Soğuk Savaş'ın bitimiyle birlikte 1980'li yıllarda nükleer tehdit nedeniyle göz ardı edilen güvenlik çalışmalarının kapsamının genişletilmesi tartışması hız kazanmıştır. Bu noktada özellikle realist görüşe eleştiri olarak çevresel, ekonomik ve kültürel sorunların da güvenlik kapsamına entegre edildiği görüşler ortaya çıkmıştır (Jones, 1996, s.206). Açlıktan, çevresel sorunlara, nüfus ve göç hareketlerinden ekonomik istikrarsızlığa birçok sorunun güvenlik kapsamına dâhil edilmesi görüşü benimsenmiştir. Bununla birlikte güvenlik çalışmalarının kapsamının bu derecede genişlemesinin ciddi tehditlerin üstünü örteceğini, bu nedenle de kapsamın dar tutulması gerektiğini savunan görüşler de mevcuttur. Walt (1991, s.213-215) eserinde bu konuda "…*güvenlik alanını bu şekilde tanımlamak ve genişletmek onun entelektüel tutarlılığına zarar verir ve önemli sorunlara çözüm üretmeyi zorlaştırır*" görüşünü bildirmiştir. Benzer şekilde Robert Dorff (1994, s.27), ekonomik, kültürel ve politik sorunların sadece askeri sorunlarla bağı bulunduğu zaman güvenlik kapsamında ele alınabileceğini iddia etmektedir. Güvenlik alanının genişlemesini eleştiren yazarlardan Lawrence Freedman (1998, s.52-51) toplumu etkileyen her sorunun güvenlik kapsamında ele alınmasının güvenlik kavramının anlamını yitirmesine sebep olacağı görüşünü ileri sürmektedir.

Güvenlik gündemi üzerine yapılan tartışmaları iki başlık altında toplamak mümkündür. Bunlardan ilki yukarıda da bahsedildiği üzere güvenlik gündeminin genişlemesine karşı çıkan görüştür. Bu çerçevede güvenliğin askeri tehdit konularını içeren ve uluslararası ilişkilerin alt dalı olarak varlığını sürdüren bir sınırının olması gerektiği savunulmaktadır. Buna karşı çıkan görüş ise, güvenliğin kapsamının genişletilerek uluslararası ilişkiler disiplinine yeniden entegre edilmesini savunmaktadır. Günümüz güvenlik çalışmaları incelendiğinde söz konusu kavramın kapsamının genişletilmesi fikri hâkimdir.

Soğuk Savaş sonrası güvenlik konusunda yoğun bir teorileşme dönemine girilmiştir (Buzan ve Weaver, 2007, s.398). Her ne kadar Soğuk Savaş dönemi boyunca bu alanda farklı teoriler ortaya atılmış olsa da özellikle 1990'lı yıllarda geliştirilen teorilerin karşılıklı olarak birbirini eleştirdiği ve bu alandaki eksikliklerin giderilmeye çalışıldığı bir dönem olarak kendisini göstermektedir. Bu teorilerin incelenmesinde ABD ve Avrupa'da farklı anlayışların hâkim olduğu görülmektedir (Buzan ve Weaver, s.393-398). ABD kökenli güvenlik çalışmalarında yeni teori geliştirmek yerine, var olan teorilere güvenlik kavramı entegre edilmeye çalışılmıştır (Katzenstein, 1996, s.24). Buna karşılık Avrupa merkezli güvenlik çalışmaları, var olan teorilerden yararlanmakla birlikte, güvenlik alanında yeni teoriler geliştirme eğilimindedir. Tezin teorik altyapısını oluşturan Kopenhag Okulu'nca geliştirilen "güvenlikleştirme teorisi" uluslararası ilişkiler genelinde söylem analizinin kullanılmasına öncülük etmiştir (Buzan ve Weaver, s.397). Zira Kopenhag Okulu belirli bir öznenin varlığına yönelen tehdidin söylem aracılığıyla inşa edileceğini savunmaktadır.

1.1.1.2.2. 11 Eylül 2001 Terör Saldırısı Sonrası Güvenlik Çalışmaları

11 Eylül 2001'de ABD'ye yönelik gerçekleştirilen terör saldırısı, bir terör eyleminin çok ötesinde sonuçlar doğurmuştur. 11 Eylül terör saldırılarının ardından terörizm uluslararası alanda gündemin ilk sıralarına yerleşmiştir. Bu terör saldırısından sonra güvenlik bağlamında yeni bir döneme girilmiş olup, kuvvet kullanımına dayalı daha sert önlemlerin alındığı bir güvenlik anlayışına geçilmiştir. Önceki dönemlerde devletten devlete farklı tanımlanan güvenlik sorunu küresel boyut kazanmıştır. Kopenhag Okulu bu küreselleşmeye karşı çıkarak devletin geleceğini etkileyen acil konuları güvenlikleştirme kapsamına alıp, diğer sorunların güvenlik dışında tutulması

gerektiğini savunmaktadır (Bilgin, 2010, s.42). Bu ekole göre 11 Eylül terör saldırıları yeni güvenlik tehdit ve risklerini yaratmak için vesile olarak kullanılmıştır.

11 Eylül terör eylemine karşı uluslararası alanda ciddi tepkiler oluşmuştur. Birleşmiş Milletler Güvenlik Kurulu, 28 Eylül 2001 tarihli ve 1373 sayılı kararında, barışı sağlamak için gerekli önlemlerin alınması konusunu düzenleyen BM Şartı'nın yedinci bölümü çerçevesinde, terörizmi uluslararası barış ve güvenliğe karşı bir tehdit olarak nitelemiştir (BMGK Kararı, 2001). Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (*North Atlantic Treaty Organization*) (NATO) üyesi olan ABD'ye karşı yapılan bu terör saldırısına bir tepki olarak NATO tarihinde ilk kez Washington Antlaşması'nın kollektif savunmaya ilişkin 5. maddesini[3] işletmiş ve Akdeniz'de terörizmle mücadele amaçlı harekât başlatmıştır. Bu gelişmelerden de anlaşılacağı üzere, 11 Eylül terör saldırıları sonrası meşru müdahale doktrininde, tehdit, saldırı ve meşru savunma kavramlarının kapsamları genişletilmiştir. 11 Eylül terör saldırısı sonrasındaki süreçte güvenlik olgusu sadece askeri anlamda değil çevre, ekonomik, demografi, sağlık, gibi pek çok unsurla doğrudan etkileşim içinde ele alınmaya başlamıştır. Bu değişimin temel nedeni 11 Eylül terör saldırısı sonrası uluslararası sistemde hızlı bir farkındalık süreci yaşanmış olmasıdır.

Sonuç olarak uluslararası sistem incelendiğinde Soğuk Savaş'ın bitmesiyle birlikte güvenlik alanının genişletilmesi, devlet merkezli yapıdan çok aktörlü yapıya geçişi teşvik etmiş, 11 Eylül'de yaşanan terör saldırısı sonrası ise ulusal güvenlik ön plana çıkmıştır. Ulusal güvenliğin ön plana çıkması devlet egemen sisteme geri dönüşü öngörmesine rağmen, değişen uluslararası sistemde devletlerin birbirleriyle küreselleşmenin bir sonucu olarak etkileşim halinde olmasından dolayı bu geri dönüş mümkün olmamıştır. Özellikle 11 Eylül 2001'den sonra güvenlik kavramının alanı daha da genişletilmiş ve bu alandaki aktör sayısı (devletler, çok uluslu şirketler, uluslararası organizasyonlar vb.) artmıştır.

[3] ''Taraflar, Kuzey Amerika'da veya Avrupa'da kendilerinden birine ya da daha fazlasına yöneltilecek silahlı bir saldırının, hepsine yönelmiş bir saldırı olarak değerlendirileceği ve eğer böyle bir saldırı olursa, BM Yasası'nın 51'inci Maddesi'nde tanınan bireysel ya da kollektif öz savunma hakkını kullanarak herbirinin, Kuzey Atlantik bölgesinde güvenliği sağlamak ve korumak için bireysel olarak ve diğerleri ile uyum içinde, silahlı güç kullanımı da dahil olmak üzere gerekli görülen eylemlerde bulunarak, saldırıya uğrayan Taraf ya da Taraflar'a yardımcı olacakları konusunda anlaşmışlardır. Böylesi herhangi bir saldırı ve bunun sonucu olarak alınan bütün önlemler derhal Güvenlik Konseyi'ne bildirilecektir. Güvenlik Konseyi, uluslararası barış ve güvenliği sağlamak ve korumak için gerekli önlemleri aldığı zaman, bu önlemlere son verilecektir.''

1.1.2. Güvenlik Kavramının Temel Unsurları

Güvenlik kavramının teorik altyapısını ele almadan önce güvenlik kavramının ana unsurlarının ne olduğunu genel itibariyle analiz etmek teorik altyapıyı incelerken faydalı olacaktır. Güvenlik kavramının analizinde ele alınan başlıca unsurlar, alanın genişlemeye başladığı Soğuk Savaş sonrası dönemde incelenmeye başlamıştır. Bu noktada güvenlik kavramının aktörleri, hangi tehditlerin güvenlik kapsamında değerlendirildiği ve güvenlik kavramının hangi yöntemlerle ele alınacağı sorularına verilecek cevaplar aslında alanı şekillendiren teorilerin de oluşmasını sağlamıştır. Bu tezde ele alınacak başlıca teorilere geçmeden önce güvenliğin temel unsurları olarak bilinen aktör, tehdit ve politikaları kısaca açıklamak yerinde olacaktır.

1.1.2.1. Güvenlik Aktörleri

Güvenlik kavramını ele alırken belki de en önemli unsur aktörlerin belirlenmesidir. Çünkü güvenlik kavramından bahsetmek için bir kişinin, topluluğun veya nesnenin var olması gerekmektedir. Buzan'a (1991, s.9) göre "kimin güvenliği" sorusuna cevap veremeyen güvenlik kavramı hiçbir anlam ifade etmez.

Konuyla ilgili literatür tarandığında güvenlik kavramının kapsamına giren aktörlerin belirlenmesinde bir uzlaşı yoktur. En temel aktör olan devletten başlanarak en öznel bireye kadar aktörler çeşitlendirilebilir. Örneğin realist teori devlet güvenliğine odaklanırken, Kopenhag Okulu aktörlerin çok boyutlu olduğunu ve sadece devlet temeline indirilemeyeceğini savunmaktadır. Kopenhag Okulu temsilcileri nezdinde toplumların, devletin ve uluslararası sistemin güvenliğinin bir arada sağlanması görüşü hâkimdir. Bu nedenle de çok boyutlu aktör yapısının güvenlik kapsamına dâhil edilmesi fikrini savunmaktadırlar.[4]

Bir önceki kısımda ele alındığı üzere güvenlik çalışmalarının ilk yıllarında devlet temel aktör konumundadır. Bunun temel sebebi bu dönemde uluslararası sisteme hâkim olan realist teorinin varsayımlarıdır. Bu nedenle özellikle ilk yıllarda devlet ulusal güvenliğin sağlayıcısı ve uluslararası sistemde de diğer devletlerden gelecek tehditlere karşı yanıt veren konumundadır (Buzan ve Hansen, 2009, s.6). Bu yaklaşıma getirilen en önemli eleştiri, devletin karşı karşıya kaldığı tehditler analiz kapsamına dâhil edilirken, bireye karşı oluşan tehditlerin göz ardı edilmesidir.

[4] Bir sonraki kısımda Kopenhag Okulu ve Realist Teori ayrıntılı bir şekilde ele alınacaktır.

Birey güvenliğinin güvenlik çalışmaları kapsamında değerlendirmeye alınması Soğuk Savaş'ın bitimiyle gerçekleşmiştir. Eleştirel Güvenlik çalışmalarının temsilcilerinden Ken Booth'a göre, devlet bireyin güvenliğini sağlayan araç, bireyin güvenliği ise amaçtır (Booth, 1991, s.319). Bu çalışmaların uluslararası sistemde sesini duyurması Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın (*United Nations Development Programme*) (UNDP) 1994 yılı raporu (United Nations Development Programme [UNDP], 1992, s.22) ile olmuştur. Bu raporda bireysel güvenliğe vurgu yapılmaktadır. Genel olarak eleştirel güvenlik yaklaşımının temsilcileri birey güvenliğinin de devlet güvenliği kadar önem teşkil ettiğini ve bu nedenle her iki aktöründe güvenlik çalışmalarının öznesi olması gerektiğini savunmaktadırlar (Liotta, 2002, s.474). Birey güvenliğinin yanı sıra bir dine veya bir etnik kimliğe mensup topluluklara yöneltilen tehditler de güvenlik çalışmalarının öznesi konumundadır. Özellikle Kopenhag Okulu güvenlik çalışmalarında grup kimliklerinin güvenliği sorunsalını incelenmektedir.

Tüm eksik yönlerine rağmen devletin temel aktör olduğu güvenlik anlayışı günümüzde geçerliliğini korumakla birlikte diğer aktörlerin de gün geçtikçe güvenlik çalışmalarında kendilerine yer bulduğu görülmektedir.

1.1.2.2. Güvenlik Tehditleri

Güvenlik çalışmalarında aktörler belirlendikten sonra ikinci önemli unsur tehdidin niteliğini belirlemektir, çünkü genel kanıya göre tehdit yoksa güvenlik probleminden de bahsedilemez. Güvenlik çalışmalarının ilk yıllarında güvenlik gündeminin ana konusunu askeri tehditler oluşturmaktaydı. Ancak Soğuk Savaş'ın yumuşama döneminde güvenlik alanında yapılan çalışmaların çeşitlilik kazanmasıyla birlikte, askeri nitelik taşımayan sorunların da tehdit oluşturduğu, bu nedenle de güvenlik çalışmalarının alanının genişletilmesi gerektiği görüşü öne çıkmıştır. Bu dönemde özellikle ekonomi alanında yaşanan krizler[5] göz önüne alındığında ekonomik tehditlerin de ülkeleri askeri tehditler kadar etkilediği anlaşılmıştır.

Günümüzde güvenliğin çevreden sağlığa, ekonomik istikrarsızlıktan demografik problemlere kadar çok geniş bir alanı kapsadığı ve bu konularla ilgili ülkelerin zaman zaman tehdit altında olduğu fikri hâkimdir. Örneğin Suriye İç Savaşı'nın ardından bölgede yaşanan istikrarsızlıklar sonucu milyonlarca Suriyeli Avrupa'ya göç etmeye

[5] Bunlardan en önemlisi 1973 OPEC petrol krizidir. Detaylı bilgi için bkz. Salih ÖZTÜRK, Selin SAYGIN, "1973 Petrol Krizinin Ekonomiye Etkileri ve Stagflasyon Olgusu", ***Balkan Journal of Social Sciences,*** Volume 6, Issue 12, 2017.

başlamıştır. Bu durum Avrupa ve Avrupa'ya gitmek için transit ülke konumunda yer alan Türkiye için uzun vadede demografik ve kültürel bir tehdit olarak karşımıza çıkmaktadır. Enerji güvenliği de günümüzde güvenlik tehditleri kapsamında ele alınmaktadır. Ulusal güç unsurları arasında yer alan enerji kaynaklarının önemi küreselleşmeyle birlikte artmıştır. Bunun doğal bir sonucu olarak, ülkeler açısından enerji kaynakları sadece ekonomik bir unsur değil aynı zamanda da siyasi bir unsur haline gelmiştir. Örneğin gelişmekte olan ülkelerin hızla artan enerji taleplerine karşın fosil yakıt rezervleri hızla azalmaktadır. Bunun sonucunda ülkeler açısından enerjiye ulaşmak ve enerjinin devamlılığını sağlamak gittikçe zorlaşmaktadır (Yergin, 2006, s.69-82). Bu da enerji güvenliğinin güvenlik tartışmalarındaki önemini artırmaktadır. Küreselleşmeyle birlikte soyut tehdit unsurları arasında sayılan siber güvenlik kavramı çalışmalarda ön plana çıkmıştır. Siber güvenlik, birey açısından düşünüldüğünde kişisel verilerin ve gizliliğin korunması; devletler açısından düşünüldüğünde ise vatandaşların, devlete ait bilgisayar sistemlerinin saldırılara veya verilerin çalınmasına karşı korunması anlamına gelmektedir. Özellikle dünya nüfusunun yarısının aktif internet kullanıcısı olduğu düşünülürse kişisel ve ülkesel verilerinin korunması için devletler tarafından internet güvenliğinin sağlanması önem arz etmektedir (Goodman, 2008, s.25-26). Kopenhag Okulu'na göre ise her tehdit güvenliğin çalışma alanına girmez. Bu okula mensup yazarlara göre güvenliğin de bir sınırı olmalıdır ve bu sınır "güvenlikleştirme" kavramı ile açıklanmaktadır. Güvenlikleştirme kavramının detayları ileriki kısımda ele alınacak olup, askeri, ekonomik, toplumsal, çevresel ve siyasi alanlarda bir problemin güvenlik tehdidi olarak benimsenmesinin belirli şartları vardır.

1.1.2.3. Güvenlik Politikaları

Güvenlik aktörleri ve güvenliğin sınırları belirlendikten sonra güvenlik politikalarının belirlenmesi ile güvenliğin ana çerçevesi oluşmuş olacaktır. Realist güvenlik anlayışında; devlet güvenliğin oluşmasında ve tehdit unsurlarının belirlenmesinde tekeldir. Bu nedenle güvenlik politikalarının da belirleyicisi devleti yöneten ulusal hükümetlerdir. Bir başka ifadeyle devletler güvenlik politikalarını oluştururlarken başka devletlerin ya da uluslararası kuruluşların görüşlerine çoğunlukla itibar etmezler. Devlet bu tekelini askeri gücü sayesinde kurmuştur. Devletler ellerinde bulundurduğu askeri gücü de gözeterek uluslararası sistemde denge politikası uygulayarak çıkarlarını maksimize etmeye çalışır (Buzan ve Hansen, 2009,

s.7). Realistlere göre devletler, bir devlet ya da devletler grubu uluslararası sisteme tamamen ya da kısmen hâkimiyet sağlamasın diye güç dengesi kurmak zorundadır (Viotti ve Kauppi, 1999, s.79). Colin Elman'a (2003, s.13) göre, "*dengeleme, bir devleti caydırmak ya da yenmek üzere, askeri görevlerin yerine getirilmesini sağlayacak kabiliyetleri geliştirmek için tasarlanan bir politikadır*". Örneğin Soğuk Savaş döneminde ABD ve Sovyetler Birliği dengeleme modeline uygun hareket etmişlerdir. Soğuk Savaş döneminde olduğu gibi uluslararası sistemin iki-kutuplu olduğu zamanlarda iç dengeleme yöntemlerine başvurulurken, sistem çok-kutuplu ise ittifaklar kurularak dengeleme sağlanmaktadır.

Uluslararası sistemde oluşacak tehditlerin devletler olmadan da çözülebileceğini savunan eleştirel güvenlik görüşünü benimseyen yazarlar, "özgürleşme" ile tüm tehditlerin çözüme kavuşacağını belirtmektedirler. Booth'a (1991, s.319) göre özelde birey, genelde toplumlar özgürleşirse oluşan tehditler kendiliğinden ortadan kalkacaktır.

Kopenhag Okulu temsilcileri güvenlik politikalarının ele alınmasında güvenlikleştirme kavramına vurgu yapmaktadırlar. Okula göre hükümetler güvenlikleştirme politikaları sonucunda hangi konuların güvenlik kapsamında ele alınacağını veya hangi konuların güvenlik dışında bırakılacağına karar vermektedirler. Örneğin hükümetler acil ve olağandışı önlemler içeren güvenlik politikaları izlemek için ilk önce kamuoyunun rızasını alması gerekmektedir. Bu da o konunun güvenlikleştirilmesi gerektiği anlamına gelmektedir.

Yukarıda kısaca değinildiği üzere güvenlik kavramının ana hatlarını oluşturabilmek için ilk önce aktörün daha sonra güvenlik kavramının alanının en sonra da güvenlik konusunda oluşturulacak politikanın belirlenmesi gerekmektedir. Bu konuları belirlemek kolay gibi gözükse de tek bir cevap yoktur. Bunun nedeni cevapların her uluslararası ilişkiler teorisine göre farklı olmasıdır. Bu nedenle de bu konuların belirlenmesi uluslararası ilişkiler teorileriyle yakından ilişkilidir.

1.2. Uluslararası İlişkiler Kuramlarında Güvenlik

Uluslararası ilişkiler disiplininde güvenlik çalışmalarına yönelik tartışma, güvenlik gündemini askeri temeller üzerine inşa eden realist teoriyle[6] bu gündemi daha

[6] Geleneksel güvenlik anlayışı olarak da adlandırılır.

geniş bir biçimde yorumlayan eleştirel güvenlik çalışmaları arasında yaşanmaktadır.[7] Eleştirel güvenlik anlayışına göre toplumu etkileyen her tehdit güvenlik kapsamında ele alınması gerekirken, realistler bu tehditlerin şiddete ve çatışmaya dönüştüğü ölçüde güvenlik kapsamına dâhil edilmesi görüşünü savunmaktadır (McSweeney, 1999, s.35). Güvenlik çalışmaları incelendiğinde tanımı, kapsamı, aktörlerine yönelik genel bir tanımlamaya rastlanılamamaktadır. Bunun en önemli nedeni, güvenlik kavramıyla ilgili farklı kuramsal ve kavramsal yaklaşımların olmasıdır. Bu nedenle tezin konusu olan AB'nin güvenlik oluşumunda göç-güvenlik ilişkisinin analizine geçmeden önce güvenlik kavramının teorik ve kuramsal altyapısını incelemek gerekmektedir. Zira teoriler modern dünyayı açıklamak için kullanılan araçlardır.

Bu kısımda güvenlik kavramına teorik açıdan nasıl bakıldığına ve süreç içinde teorik olarak nasıl bir değişime uğradığına değinilecektir. Bu kapsamda ilk olarak Soğuk Savaş dönemi güvenlik yaklaşımları ele alınacak olup, bu çerçevede klasik güvenlik paradigması olan realizm-neo-realizmin, idealizm-liberalizm ve neo-marksist kuramların güvenlik anlayışına yer verilecektir. Daha sonra Soğuk Savaş sonrası güvenlik anlayışına hâkim olan eleştirel kuram incelenecek ve bu kapsamda tezin teorik altyapısını oluşturan Kopenhag Okulu'nun güvenlik çalışmalarındaki yeri ve geliştirdikleri kavramlar analiz edilecektir.

1.2.1. Soğuk Savaş Dönemi Güvenlik Yaklaşımları

1.2.1.1. Realizm ve Güvenlik Çalışmaları

Uluslararası ilişkiler disiplininde kuramsal yaklaşımlar, sistemin yapısı sistemdeki aktör sayısı, aktörlerin birbirleriyle ilişkisi ve yaşanan dönemdeki gelişmeler ile yakından ilgilidir. Modern anlamda güvenlik çalışmalarının Soğuk Savaş döneminde başladığı göz önüne alınırsa o dönemdeki iki kutuplu uluslararası sistemde hâkim teorinin Realizm olduğunu söylemek yanlış olmaz. Bu dönemde güvenliğin kavramsallaştırılmasında realist teorinin temel varsayımlarından yararlanılmıştır. Genel çerçevesini realist kuramın çizdiği güvenlik anlayışı devlet merkezli, ulusal güvenliğin ön planda tutulduğu ve askeri güç odaklı bir yapıdadır. Buradan da anlaşılacağı üzere devlet realist teoride temel aktör konumundadır.

[7] Geleneksel güvenlik anlayışının dışında kalan güvenlik çalışmaları "yeni" ya da "eleştirel" güvenlik çalışmaları olarak adlandırılmaktadır. Bu tezde eleştirel güvenlik çalışmaları terimi kullanılacaktır.

Geleneksel güvenlik anlayışının temelinde realist varsayımlar olduğu için ilk önce realizmin temel varsayımlarını incelemek faydalı olacaktır.

1.2.1.1.1. Realizmin Temel Varsayımları

Realizm tarihsel olarak milattan önceki dönemlere dayandığı için bilinen en eski teori olmakla birlikte günümüzde de halen geçerliliğini korumaktadır. Realist teori geleneğinin günümüzde dahi geçerliliğini korumasının en önemli sebebi uluslararası sisteme yönelik sorduğu soruların ve verdiği cevapların sitemde geçerliliğini korumasıdır. Bu nedenle hem diğer teorilerin çıkış noktası olmuş hem de günümüz koşullarında geçerliliğini yitirmemiştir. İleride ele alınacak diğer teoriler realizmin eleştirisi olarak başlamış ve gelişimlerini sürdürmüştür.

Realist teoriye göre insan doğası kötü, çıkarcı ve gücü ön planda tutan bir yapıya sahiptir. Bu bakımdan özellikle klasik realizm uluslararası sistemi insan doğası ile açıklamaktadır. Bu bakımdan insanlar nasıl ki ikili ilişkilerinde güç ve çıkarlarını ön planda tutuyorlarsa, uluslararası sistemde de devletler çıkarlarını maksimize etmek için birbirleriyle rekabet halindedirler (Buzan, 1996, s.50). Sürekli çıkarları peşinde ve kapasitelerini artırmaya yönelik hareket eden devletler uluslararası sitemde rekabetçi bir ortam yaratmaktadırlar. Bu nedenle realistler uluslararası ilişkileri mücadele ve rekabete dayalı bir yapının üzerine inşa ederler. Realist teorinin ilk temsilcilerinden Thucydides Atina ve Sparta arasındaki savaşları (M.Ö 5. Yüzyıl) anlattığı "Peloponez Savaşları" adlı eserinde bu savaşın Helen dünyasındaki hâkimiyet için verildiğini ifade eder (Strassler, 1996, s.16). Realist temsilcilerden Hans J. Morgenthau (1993, s.20-30) eserlerinde uluslararası siyasetin güç mücadelesine dayandığını, bu nedenle de daima bir rekabet ortamının var olduğunu dile getirmektedir.

Realistler uluslararası sistemin yapısını anarşi[8] kavramıyla açıklarlar. Zira özünde rekabetçi bir yapıya sahip devletler sistemde kendilerini sınırlandırıcı bir yapının olmaması sebebi ile güçleri oranında sistemi yönetmeye çalışır. Sistemdeki anarşik düzen, devletlerarasındaki ilişkileri yöneten ve ülkeleri birbirlerine karşı koruyan hiyerarşik bir otoritenin bulunmayışı ile ifade edilir. Bir bakıma karar verici durumundaki merkezi devletler bağlayıcı hukuki yaptırımların ve genel kabul görmüş ilkelerin olmadığı bir uluslararası çevrede faaliyet göstermektedirler (Steven, 1992, s.145). Örneğin Morgenthau'ya göre "devletler politika üretirken bireysel ilişkilerde

[8] Uluslararası sistemi tanımlamak için anarşi kavramını ilk defa G. Lowes Dickinson kullanmıştır.

uyulan ahlaki standartlara uymak zorunda değildir, çünkü merkezi bir otoritenin bulunmadığı uluslararası sistemde devletlerin gücü aynı zamanda sistemdeki konumlarını belirlemektedir. Realist yazarlardan Lowes Dickinson'a göre 15. yüzyılda egemen devletlerin ortaya çıkışıyla birlikte Avrupa'da anarşi hüküm sürmüştür (Dickinson, 1917, s.13). Kısaca realistlere göre uluslararası sistem ulusal sistemler gibi hiyerarşik bir ortama sahip olmadığından dolayı her devlet kendi ulusal çıkarlarını korumak zorundadır, çünkü sistemde devletlerin kendilerinden başka güvenebilecekleri başka bir yapı yoktur. Realistler bu fikri *self-help* kavramıyla açıklamaktadırlar (Waltz, 1976, s.16).

Güvenlik çalışmaları incelenirken ilk yapılması gereken aktörlerin belirlenmesidir. Realist teori her ne kadar kendi içinde farklı görüşlere sahip olsa da uluslararası ilişkilerdeki temel aktörün devlet olduğu konusunda hemfikirdirler (Özdal ve Palta, 2020, s.249-269). Realist teoriye göre devletin uluslararası sistemin temel aktör olması fikri realizmin öncüsü Thucydides'e kadar geriye götürülebilir. Thucydides Atina ve Sparta kent-devletleri arasındaki rekabeti anlattığı "Peloponez Savaşları" adlı eserinde; kent-devletlerinin sistemi belirleyen temel aktörler olduğunu, aralarında yaşanan güç mücadelesinin büyük savaşlara yol açtığını belirtmiştir (Strassler, 1996, s.16). Bununla birlikte realist teorinin önemli düşünürlerinden Thomas Hobbes'e göre insan doğası kötüdür. Bu nedenle bireyler arasında daima bir çatışma ve rekabet hali vardır. Bu çatışma ve rekabet de kimsenin güvende olmadığı kaos ortamına yol açar. Hobbes bu yüzden bireylerin kendilerine ait yetkilerini "Leviathan" devretmeleri gerektiği görüşünü savunmuştur. Yetkilerini Leviathan'a devrederek insan doğasından kaynaklanan kötülüklere karşı bireyleri koruyacak bir otorite sağlanmış olacaktır. Hobbes'un Leviathan'ı günümüzdeki modern devlettir (Donnelly, 2000, s.86-90). Bu nedenle realistler uluslararası sistemi devlet merkezli yorumlamaktadırlar. Devlet, sistemin temel aktörü ve belirleyicisidir. Çok uluslu şirketler, uluslararası organizasyonlar sistemin aktörleri olarak kabul edilmezler. Örneğin uluslararası organizasyonların üye devletlerin haricinde topluluk olarak egemenliğe sahip olduğu fikrine karşı çıkarlar. Bunun temel nedeni de Max Weber'in ortaya koyduğu "meşru fiziki şiddet" tekelinin devletlere ait olmasıdır (Lasman ve Speirs, 2002, s.311). Bu nedenle uluslararası sistemde realistlere göre devlet, egemenliğe sahip tek aktördür. Bununla birlikte her egemen devlet uluslararası sistemi

aynı oranda etkilemez. Realistlere göre sistemde söz sahibi olmak için askeri anlamda güçlü olmak gerektiği fikri savunulmaktadır.

Realistlere göre devletlerin temel amacı anarşik ortamda hayatta kalmak ve ulusal çıkarlarını korumaktır. Bir başka ifade ile devleti yönetenlerin temel amacı "ülkelerinin toprak bütünlüğünü korumak ve iç siyasi düzeni sağlamaktır" (Mearshimer, 2001, s.31). Bir başka ifade ile devletlerin ilk amacı sistemde yok olmamak için bekalarını devam ettirmektir. Devletler birbirlerine güvenmedikleri için diğer devletten gelebilecek herhangi bir tehdide karşı askeri gücünü maksimum seviyeye getirmeye çalışır. Devletlerin askeri alanda giriştikleri bu rekabeti anlatmak için John H. Herz tarafından "güvenlik ikilemi" (*security dilemma*) terimi kullanılmıştır. Herz'e göre güvenlik ikilemini "*…bir aktörün aldığı güvenlik tedbirleri, diğerleri tarafından tehditkâr olarak algılanır; diğer aktörler kendilerini korumak için güvenlik tedbirleri alırlar; bu adımlarda ilk aktör tarafından diğer aktörlerin tehlikeli olduklarına dair ilk varsayımını doğrular nitelikte yorumlanır.*" şeklinde anlatmaktadır (Herz, 1950, s.155). Böylece hiçbir aktör kendisini tamamen güvende hissetmez ve her daim diğer aktörlerle rekabet içerisindedir.

Uluslararası ilişkilerin temel aktörü olan devletlerin amaçlarına ulaşmak için kullandığı başlıca araç güçtür. Morgenthau'nun (1946, s.195) belirttiği üzere "…siyaset insanoğlu üzerinde güç için bir mücadeledir ve nihai hedefi ne olursa olsun güç, birincil amaçtır ve gücü elde etme tarzı siyasi eylemin tekniklerini belirler." Realistlere göre genel olarak gücü tanımlamak gerekirse diğer aktörün kararlarını değiştirebilme kudreti olarak tanımlanabilir. Uluslararası ilişkilerde güç siyasetinin en önemli dinamiği dengeleme kavramı ile ifade edilmektedir. Özellikle güvenlik ikileminin bir sonucu olarak sistemde tehditkâr biçimde güçlenen ve sistemin değişmesinden yana olan devletlere karşı diğer devletlerin ittifak kurmaları ve bu şekilde sistemi dengelemeleri realist görüşün savunduğu güç dengesi durumunu ifade etmektedir. Genel hatlarıyla ele alınan Realist teoriyi John Vasquez üç temel sütun üzerinde şekillendirmiştir. Bunlardan ilki devletin uluslararası sistemin temel aktör olması, bir diğeri iç politika ile dış politika ayrımı, son olarak da uluslararası sistemdeki var olan güç dengesidir (Vasques, 1988, s.37).

Yukarıda izah edilen temeller üzerine şekillenen Realizm analiz seviyesinde farklılaşan uluslararası ilişkiler disiplinine çıkış sırasına göre Klasik Realizm, Yapısal Realizm (Neorealizm) ve Neoklasik Realizm olarak adlandırılan realizm çeşitleri

mevcuttur. Aralarındaki fark kısaca, klasik realizm insan davranışları ve tabiatından, neorealizm uluslararası sistemden, neoklasik realizm ise devlet içi etkenlerden yola çıkarak uluslararası ilişkileri analiz etmektedir.[9] Bu bölümde realist okulun genel varsayımlarına dayanarak güvenlik aktörleri, karşı karşıya kalınan tehditler ve bu tehditlere karşı alınan önlemler incelenecektir.

1.2.1.1.2. Realizmin Güvenlik Anlayışı

Klasik realizmin güvenlik anlayışına göre uluslararası güvenlik, devletlerin birbirleriyle olan güç mücadeleleriyle ilgili olup, askeri tehditler bu kapsamda ele alınmaktadır. Bu nedenle de klasik realizm temsilcileri güvenlik kavramını gücün dağılması ve dış tehditler üzerinden açıklamaya çalışmışlardır.

Bir önceki kısımda ele alındığı üzere realist teoriye göre uluslararası sistemin yapısı devletlerin birbirleriyle güç mücadelesi içinde olmaları ve belirli bir otoritenin olmaması sebebiyle anarşiktir. Bu çerçevede güvenlik çalışmalarını inceleyebilmemiz için ilk olarak güvenlik ve anarşi arasındaki bağı ortaya koymamız gerekmektedir. Realistlere göre, genel olarak uluslararası sistemde devletleri denetleyecek bir üst otoritenin olmaması, tüm devletlerin uymak zorunda olduğu bağlayıcı hukuk normlarının olmaması ve devletleri sınırlandıracak bir güç bulunmaması sebebi ile uluslararası sistem anarşinin hâkim olduğu bir alandır. Bu sistemde devletler daima askeri yönden hazırlıklı ve tetikte olmak zorundadır. Sistemde anarşi ortamının halim olmasından dolayı zayıf olan devlete yardım edecek herhangi bir yapı olmamakla birlikte diğer devletler tarafından sistem dışına atılmaya çalışılır (Miller, 2001, s.25). Bir bakıma sistem zayıf olanı yok eder.

Klasik realistlere göre, ulusal güvenliği tehdit eden en önemli yapı diğer devletlerdir, çünkü bir devletin başka bir devlete saldırısını önleyici veya engelleyici herhangi bir yapı sistemde mevcut değildir. Waltz (2009) bu durumu "savaşlar olur, çünkü bunları engelleyecek hiçbir güç sistemde mevcut değildir" şeklinde belirtmektedir. Realistlere göre devletler birbirlerinin askeri güçlerini analiz ederek uluslararası sistemde dengede kalabilmektedirler. Örneğin güçlü olana karşı diğer devletlerin askeri ittifaklar oluşturması sistemde dengeyi sağlamak adına atılmış bir adımdır. Yine Soğuk Savaş döneminde Sovyetler Birliği ve ABD arasında sıcak bir çatışma yaşanmamasının belki de en önemli sebebi bu iki devletin askeri güçlerinin

[9] Ayrıntılı bilgi için bkz. Kenneth N. Waltz, Man the State and War.

birbirine yakın olmasıdır. Buna karşın sistemde statükoyu bozucu revizyonist devletler ve küresel güç kullanma kapasitesine sahip büyük güçler uluslararası sistemde güvenlik tehditleri olarak baş göstermektedir (Miller, 2001, s.16-18). Kısaca klasik realistlere göre ulusal güvenliği tehdit eden temel aktör diğer devletlerin askeri kapasiteleridir (Miller, s.17). Bunun yanı sıra devlet güvenliğine yönelik saldırı potansiyeli olan ideolojik veya etnik temelli terör örgütleri de güvenlik tehdidi olarak algılanabilmektedir. Bu durumda da devletler askeri kapasiteleri ölçüsünde toprak bütünlüklerini korumak ve iç otoriteyi sağlamaya yönelik önlemler alırlar.

Uluslararası sistemde devletlerin temel amacı ulusal egemenliklerini korumak ve sistemde bekalarını devam ettirmektir. Klasik realizmde sistem anarşi üzerine inşa edildiği için sistemde ulus üstü güvenliği sağlayıcı bir yapı yoktur. Bu nedenle her devlet kendi güvenliğini sağlamak zorundadır. Bu noktada belirtmek gerekir ki, devletler askeri güçleri oranında amaçlarını gerçekleştirmektedirler. Bu nedenle klasik realistlere göre askeri güvenlik konuları yüksek politika diğer ekonomik, sosyal, kültürel alanlardaki konular alçak politika olarak sınıflandırılır (Waltz, 1976, s.90-100).

Realistlere göre güvenlik tehditlerinin temel kaynağı devlet iradesidir. Devletler sisteme hâkim olmak için insan doğasında olduğu gibi saldırı ve işgale meyillidirler. Bu nedenle de her devlet diğer devletlerin egemenliğine karşı tehdit unsurudur. Devletlerin birbirlerini tehdit etmelerinden kaynaklı savaşların çıkma ihtimali yüksektir. Bununla birlikte savaşları engelleyecek bir üst otorite mevcut olmadığı için de savaşlar sistemde yayılma eğilimi gösterirler. Dolayısıyla devletlerarasındaki ilişkiler daha önce de bahsedildiği üzere güç mücadelesi biçiminde gerçekleşir (Schweller, 1996, s.93). Bu rekabet ve güç mücadelesinin içinde devletler varlıklarını sürdürmeye çalışırlar.

Klasik realistler genel olarak devletleri revizyonist (genişleme eğilimindeki devletler) ve statükocu (düzeni korumaya çalışan devletler) olarak ikiye ayırmaktadırlar (Wolfers, 1951, s. 50). Arnold Wolfers'e (1951, s.55) göre revizyonist devletler diğer devletler üzerinde egemenlik kurmak, ulusal topraklarını genişletmek ve sisteme hâkim olmayı hedeflemektedirler. Bunu sağlamak için de askeri güçlerini artırma arayışı içine girerler. Klasik realistler devletlerin revizyonist eğilim göstermesinin nedenini insan doğasıyla açıklamaktadırlar (Ringsmose ve Rynning, 2008, s.22). Revizyonist devletlerin yanı sıra sistemde statükoyu koruyucu devletlerde

mevcuttur. Bu devletler sistemdeki mevcut güç dağılımını koruyarak ülkesel çıkarlarını maksimum seviyede tutmayı hedeflerler. Bu nedenle realistlere göre sistemin belirleyicisi revizyonist devletlerdir.

1.2.1.2. Neorealizmin Güvenlik Anlayışı

Neorealistler uluslararası sistemi analiz ederken devlet aktörünü ele almış olmakla birlikte, devletin içyapısında yaşanan çatışmaları analize dâhil etmemişlerdir. Bir bakıma devletin iç meselelerinin uluslararası sistemi etkilemediği görüşünü savunmuşlardır. Neorealistlere göre uluslararası ilişkiler disiplininde önemli olan devletlerarasındaki ilişkiler olup, devlet içi meseleler bölgesel etki yaratmaktadır. Ancak özellikle Soğuk Savaş'ın bitmesiyle birlikte iç savaşlar nedeniyle birçok sivil vatandaşın ölmesinin ardından neorealistlerin bu görüşü değişmeye başlamış ve devlet içi çatışmaların uluslararası sistemi politik ve ekonomik etkileşim vasıtasıyla etkilediği görüşü ağırlık kazanmıştır. Neorealistlerin klasik realistlerden ayrıldığı bir diğer nokta da güvenliğin kapsamıyla ilgilidir. Neorealistler klasik realistler gibi her ne kadar askeri konuları temel güvenlik tehdidi olarak kabul etseler de klasik realistlerin aksine ekonomik konuların da güvenlik tehdidi oluşturabileceği görüşünü savunmuşlardır (Waltz, 1976, s.146-160). Örneğin Vietnam Savaşı'nda yaşananlar sadece askeri gücün hedefe ulaşmak için yeterli olmadığını gösterirken, 1979 Petrol Krizi'nin nasıl bir güvenlik tehdidi oluşturduğu ve karar alma mekanizmalarını etkilediği, bu nedenle de güvenlik çalışmaları kapsamında ele alınması gerektiği fikrini savunmuşlardır.

Neorealizm anarşi olgusu temelinde rekabetçi ve çatışmacı bir güvenlik analizi oluşturmakla birlikte iş birliği sürecinin de güvenlik açısından önemli konular arasında yer aldığını yadsımamaktadır. Neorealistlere göre uluslararası sistemde güç dengesi kurulabilirse anarşik yapının devletler üzerindeki etkisi azalır. Sistemdeki devletlerin güçleri oranında mevcut statükoyu korumak veya revizyonist devletlere karşı koymak amacıyla iş birliği enstrümanının kullanılması gerektiği fikrini savunmuşlardır. Güç dengesindeki ana unsur devletlerin çıkarlarının birliğidir. Çıkarları birbirine yakın olan devlet, sistemdeki diğer devletlere karşı birlik oluşturabilir. Bu birlik oluşturma fikrinin temelinde de güvenlik kaygıları yatar (Burchili, 1996, s.86). Örneğin sistemde A, B, C ve D devletlerinden en güçlüsü B devletidir. B devletine karşı A, C ve D devletleri askeri iş birliği yaparak sistemde statükoyu sağlamaya çalışır. Çünkü eğer kendi aralarında ittifak yapmazlarsa B devletinin sisteme hâkim olup her birinin

sistemdeki varlığını tehdit edeceğini bilirler. İttifak oluşturarak B devletine karşı askeri caydırıcılık konumunun devamı sağlanır. Neorealistler güvenliğin tesis edilmesinde ekonomik ve siyasi iş birliğinden ziyade askeri iş birliğinin daha önemli olduğunu savunmuşlardır.

Klasik realistler uluslararası sistemde güvenlik tehdidi olarak devletlerin revizyonist hareketlerini ele alırlarken; neorealistler, sistemin anarşik yapısını güvenlik tehdidi olarak ele alırlar. Uluslararası sistemde anarşik yapıdan kaynaklı devletlerin birbirlerine güven duymaması ve kendilerini koruma eğilimleri (*self help*) diğer devletler açısından güvenlik tehdidi olarak algılanmaktadır. Kenneth Waltz devletlerin birbirlerine kuvvet kullanma olasılığını engelleyecek herhangi bir üst otoritenin olmaması durumunu anarşi kavramıyla açıklamaktadır. Waltz'a göre ulusal devletlerin iç yapılanmasında bireylerin birbirlerine kuvvet kullanmalarını engelleyici bir otorite mevcuttur. Bir başka ifadeyle bireylerin güvenliklerini sağlayan bir hükümet sistemi mevcuttur. Bununla birlikte uluslararası sistemde devletler güvenliklerini kendileri sağlamak zorunda oldukları için *self help* sistemi gelişmiştir (Waltz, 1976, s.79-110). Bu sistemde devletleri sınırlandırıcı bir yapı bulunmamaktadır. Her devlet kendi çıkarları doğrultusunda güç kullanmaktan kaçınmamaktadır. Sistemde daima bir güvensizlik ortamı mevcuttur ve her devlet kendi bekası için endişe duyar. Bu nedenle de devletler sistemdeki varlıklarını devam ettirebilmek için askeri kapasitelerini artırma yoluna giderler.

Neorealizmin güvenlik anlayışındaki bir diğer temel kavram John H. Herz tarafından geliştirilen güvenlik ikilemidir. Waltz, Herz'in dile getirdiği bu kavramı "devletlerin birbirlerine güven duymadığı bir ortamda güvenlik için birbirleriyle girdiği silahlanma yarışı içinde oldukları durum" olarak tanımlamaktadır (1976, s.186-187). Devletler birbirlerine güven duymadıkları için güçlerini artırmaya yönelik adımlar atacak, bu atılan adımlar diğer devlet tarafından tehdit unsuru olarak algılanıp gücünü arttırmaya dönük çabalara sebep olacak, böylece kısır döngü içinde devam eden bir güvenlik ikilemi ortaya çıkacaktır. Ken Booth (Booth ve Wheeler, 1992, s.30) güvenlik ikileminin temelinde belirsizlik kavramının olduğunu belirterek, devletlerin karşı tarafın askeri gücünü arttırırken savunma odaklı mı, yoksa sisteme karşı revizyonist hareketlere yönelik mi olduğunu bilemediklerinden dolayı kendilerine yönelik bir tehdit olarak algıladıklarını bu nedenle de güvenlik ikilemine düştüklerini belirtmektedir.

Stephen G. Brooks (1997, s.448-449) güvenlik ikilemini "en kötü senaryo" kavramı ile açıklama yoluna gitmiştir. Brooks'a göre rasyonel davranan devlet, diğer devletin güç arttırmaya yönelik yaptığı eylemleri kendisine karşı yapılmış sayıp en kötü senaryoya karşı hazırlıksız yakalanmamak için kendi gücünü arttırmaya yönelik adımlar atacaktır (Mearsheimer, 1995, s.11).

Neorealistlerin uluslararası sistemdeki güvenlik tehdidini sadece "güvenlik ikilemi" kavramı ile statükocu devletlere indirgemesi, bir tehdit unsuru olarak revizyonist devletlere yer vermemesi diğer realist yazarlar tarafından eleştirilmiştir. Neorealistlerin eleştirildiği bir diğer nokta ise devlet içi dinamiklerin uluslararası sistemi analiz ederken göz ardı edilmesidir.

1.2.1.3. İdealizmin Güvenlik Anlayışı

İdealizm genel olarak uluslararası sistemde barış ortamının sağlanması üzerine yoğunlaşmıştır. Barış ortamının sağlanması için ise, baskıcı rejimlere son verip, hukuk devleti ilkesinin sistemde hâkim konuma gelmesi gerekmektedir. Bir bakıma idealizm uluslararası ilişkilerde mevcut ya da reel durumların olumsuz ve kötü olduğundan hareketle ideal dünya düzeninin temellerini ortaya koymaktadır. Bir önceki kısımda ele alındığı üzere realizmin kabul ettiği savaş, güç dengesi, uluslararası anarşi gibi durumların ortadan kaldırılıp, barışın, iş birliğinin, istikrarın ve düzenin geçerli olduğu ideal bir uluslararası sisteminin oluşturulması gerektiği fikri üzerine inşa edilmiştir. Kısaca belirtmek gerekirse idealizm "reel durumu değil, olması gerekeni" açıklamaya odaklanmıştır.

İdealizmin kökenleri John Lock ve Immanuel Kant'a kadar geriye götürülebilir. Bu teorinin uluslararası sistemdeki altın çağı ise İki Savaş Arası[10] Dönemdir. Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra ABD başkanı Woodrow Wilson 14 madde yayınlayarak yeni kurulacak sistemin temel taşlarını belirlemiştir (Wilson, 1918). Bu maddeler doğrultusunda oluşturulan yenidünya düzeni faşist rejimlerin güç kazanmaya başlayıp İkinci Dünya Savaşı'na sebebiyet vermesiyle birlikte, idealizmin etkisi de sistemdeki gücünü yitirmiştir. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra yaşanan Soğuk Savaş döneminde genel olarak realist teori hâkim olsa da Soğuk Savaş'ın ardından idealizm uluslararası sistemde yeniden önemli konuma gelmiştir. Bununla birlikte, 11 Eylül 2001 tarihinde

[10] İki savaş arası dönemden kastedilen Birinci ve İkinci Dünya Savaşlarıdır.

ABD'de meydana gelen terör saldırısı sonrasında sistemdeki önemini tamamen yitirmiştir (Morgan, 2010, s.35).

Tezin konusu itibariyle idealizmin güvenlik alanındaki açıklamalarını ele almak faydalı olacaktır. İdealistler uluslararası sistemdeki anarşik yapının kaynağı olarak baskıcı rejimlerle yönetilen devletleri göstermektedirler. Bunun çözümü olarak da sistemdeki demokratik ülkelerin sayısı arttırılırsa savaşların azalacağı, kurulacak uluslararası örgütler sayesinde sistemdeki güven ortamının sağlanacağı görüşündedirler. Bu noktada idealistler, devletlerin güvenliğini sağlamasının temelinin uluslararası sistemin güvenliğinin sağlanması olduğunu savunmakta, bunun da devletlerin oluşturduğu uluslararası örgütler sayesinde olacağını belirtmektedirler. İdealistler bir bakıma uluslararası örgütlerin uluslararası sistemde eksik olan hiyerarşiyi sağlayacağı kanaatindedirler (Weber, 2010, s.39-40). Bununla birlikte idealistler genel itibariyle barışı sağlamaya yönelik kavramlar geliştirdiğinden realistlerin aksine "askeri güçten" ziyade ekonomik, sosyal, kültürel güç unsurlarına önem vermektedirler. Bu nedenle de güvenlik konusunun açıklanmasında realistler kadar uluslararası literatüre katkıları olmamıştır.

Birinci Dünya Savaşı sonrasında sistemde hâkim teori konumunda olan idealistler, güvenlik konusundaki tehditleri bilimsel bir bakış açısıyla bertaraf etmek istemişlerdir. Realizmde olduğu gibi idealizmde de devlet uluslararası sistemin temel aktörüdür. Realizmden ayrıldığı nokta ise, idealizmde uluslararası örgütler, hükümet dışı örgütler, çokuluslu şirketler ve çıkar grupları gibi aktörlerin de dikkate alınmasıdır (Pettiford ve Steans, 2005, s.36). Bu noktada Avrupa'da savaş sonrası düzeni sağlamak için uluslararası hukukun tesis edilmesi gerektiğini dile getirmişler ve ardından da Milletler Cemiyeti'nin kurulmasını ve uluslararası hukukun tesis edilmesini savunmuşlardır. Savaşın ardından yapılan barış antlaşmalarını çalışmalarına konu eden idealistler, zamanla bu alanda teori geliştirme yoluna gitmişlerdir (Navari, 2013, s.34-45). Teorinin zeminini de uluslararası hukuk ve uluslararası örgütlenme oluşturmaktadır. İdealistlere göre uluslararası sistemin belirli bir düzen içinde ilerlemesinin temel şartı uluslararası örgütlerin varlıklarını devam ettirmesidir.

İdealistlere göre her ne kadar uluslararası sistemde merkezi otorite mevcut değilse de yarattığı olumsuz koşulları gidermek için devletler iş birliğine gitmelidir (Arıboğan, 2007, s.211). İdealistlere göre uluslararası sistem salt rekabete dayalı bir yapı değildir; aksine devletlerin birbirleriyle askeri, ekonomik, politik iş birliğine açık

bir zemindir. Özellikle devletlerarasında ekonomik iş birliği arttıkça devletlerin birbirlerine olan bağımlılığı artacak ve böylece askeri güç daha az başvurulan bir araç haline gelecektir (Kant, 1960, s.35). Devletlerarasındaki iş birliğinin temel hedefi ise sistemde barış ve güvenliğin sağlanmasıdır. İdealistlere göre realist görüşte hâkim olan güvenlik ikilemi kavramı kaçınılmaz bir sonuç değildir (Morgan, 2010, s.35-36). Devletler yapıları gereği birbirleriyle diyalog halinde olduklarından ve iş birliğine açık olduklarından güvenlik ikilemindeki kısır döngüden kurtulurlar. Sonuç olarak uluslararası sistemde barışı sağlamadaki en önemli araç iş birliğidir.

İdealizmde güvenlik konusunda üzerinde durulması gereken bir başka husus ise "demokrasilerin" diğer rejim türlerine göre çatışmaya daha az meyilli oldukları yönündeki görüşlerdir. Buna göre demokratik devletler herhangi bir çatışma tehdidine karşı hazırlık yapmazlar; bunun yerine sorunu çözmek için diyalog ve iş birliği gibi diplomatik araçları tercih ederler (Jackson ve Sorensen, 2010, s.109). Demokrasi ile yönetilen devletler özellikle uluslararası sistemin güvenliğini sağlamak için güvenlik topluluğu oluşturarak burada kendi aralarında yaşanan problemleri çatışmaya dönüşmeden diyalog halinde çözme yoluna giderler. Bu nedenle de sistemde barış ortamı sağlanmış olur. Kısacası idealistler barış ve demokrasi arasında doğrusal bir ilişki olduğunu savunurlar (Birdişli, 2014, s.51). İdealistlerin demokratik barış görüşü, demokrasi ile yönetilmeyen devletlerin sistemdeki konumlarına yer vermediği için eleştirilmiştir. Bir başka ifade ile eleştirilerin odak noktası, demokratik devletlerin, demokrasi ile yönetilmeyen devletler ile çatışmaya girmekten çekinmemelerine yöneliktir (Morgan, 2010, s. 42).

Tüm eleştirilere rağmen idealizm uluslararası sistemde kurumsallaşmayı ve evrensel hukuk normlarını ön plana çıkarması, uluslararası örgütlerin sistemde devletler kadar önemli birer aktör olduklarını belirtmesi ve iş birliği ile güvenliği doğrudan ilişkilendirmesi bakımından ilerleyen kısımlarda ele alınacak olan eleştirel güvenlik anlayışı için kaynak teşkil etmektedir (Dedeoğlu, 2008, s.53-54).

1.2.1.4. Liberalizmin Güvenlik Anlayışı

Liberalizm belli amaç ve idealleri olan siyasal düşünce geleneğini temsil etmektedir. Liberalizm uluslararası sistemde 19. yüzyılda siyasal ve ekonomik alanlarda etkili olan bir ideolojidir. Liberalizm de temelde idealizmle aynı görüşleri benimsemekle birlikte görüşleri daha çok birey odaklıdır. Liberalizm temel olarak

eşitlik, rasyonellik, özgürlük ve adalet temelleri üzerine kurulmuştur. Realizmin aksine liberalizme göre insan doğası kötü değildir. Tüm insanlar eşit yaratılmışlardır ve mutlu olma, yaşama hakkı gibi bir sürü dokunulmaz haklara sahiptirler (Arı, 2013, s.293). John Locke'a göre doğa durumunda inşanlar eşit ve özgürdürler. Realistlere göre doğa durumunda güç, zorbalık ve aldatma hali söz konusuyken, liberallere göre ise insan aklının egemen olduğu, eşitlik ve iş birliği temeline dayanan durumdur (Copleston, 1998, s.138). Her ne kadar insanlar eşit haklara sahip olsa ve doğa durumunda özgürce yaşasalar da birbirlerinin haklarına her daim saygı gösterecekleri anlamına gelmediğinden hak ve özgürlüklerin korunması için bir üst otoriteye ihtiyaç duyarlar. Locke'un "toplumsal sözleşmesi gereği" bireyler gönüllü olarak bazı haklarını devlete devrederler. Devletin görevi toplumda var olan barış ve huzur ortamının devamlılığını sağlamaktır (Copleston, s.139).

Birey merkezli bir ideoloji olan liberalizm, bireyin güvenliğini ve özgürlüğünün sağlanması ve korunmasında temel aktör devlet olmakla birlikte, realistlerin aksine tek aktör değildir. Liberaller, realistler kadar olmasa da "askeri gücün" önemine vurgu yapmakla birlikte, sistemi etkileyen başka enstrümanların da varlığını kabul etmişlerdir (Dunne, 2011, s.108). Örneğin ticaretin gelişmesiyle devletlerarasındaki savaş ve çatışmanın maliyeti yükselmiş, böylece barışın sağlanması ve iş birliği olasılığı artmıştır. Bununla birlikte liberalizm, realizm gibi devletlerarasındaki güç politikalarına odaklanmak yerine, birbirleriyle etkileşim halinde olan devletlerin iş birliği ve uzlaşı tesis edilebileceği görüşüne odaklanmışlardır (Dunne, 2011, s.110-113). Liberaller de idealistler gibi realistlerin savaş ve çatışma durumunu uluslararası ilişkilerin doğası gereği olduğu fikrine karşı çıkmışlardır. Liberallere göre uluslararası sistemde devletler diplomatik araçları kullanarak savaştan kaçınabilirler, bu nedenle sistemde daima bir anarşi durumunun varlığından söz edilemez. Buna karşın liberal düşünürlerden Charles l. Montesquieu'nün da dile getirdiği üzere uluslararası sistemdeki savaş tehdidinin sebebi sistemdeki otoriter devletlerdir. Liberal düşüncenin önde gelen isimlerinden Immanuel Kant "Ebedi Barış" adlı eserinde cumhuriyet rejimiyle yönetilen ülkelerin savaşma ihtimalinin daha az olduğunu belirtmiştir. Bunun sebebi de halkın politik hayatta söz sahibi olması ile savaşın getireceği yıkımın yerine barış yanlısı politikaları destekleyeceği görüşüdür (Kant, 1996, s.165-178). Liberal kuramın savunduğu "Demokratik Barış Teorisi'ne göre demokratik rejimler diğer rejimlere göre daha barışçıdır ve uzlaşmazlıklarını çatışma yerine görüşmelerle

çözme eğilimindedir. Sonuç olarak devletlerin kendi güvenliklerini sağlamasının koşulu sistemdeki karşılıklı bağımlılıkların arttırılmasıdır. Liberalizmde savaş ve çatışma yerine uluslararası norm ve hukuk kuralları oluşturularak sistemde iş birliğinin sağlanabileceğine vurgu yapılmaktadır. Bu nedenle de sistemde sadece ulus devletleri aktör olarak görmeyip, çok uluslu şirketler, sivil toplum örgütleri, uluslararası organizasyonlar gibi sistemi etkileyen birçok devlet harici yapının olduğunu savunmaktadırlar. Liberalizm yenidünya düzeninde güç dengesinin, özgürlüklerin yaygınlaştırılması ve ekonomik gelişmeler sayesinde kurulacağını öngörmektedir.

Liberalizmin güvenlik alanında yaptığı çalışmalar incelendiğinde idealistler gibi iş birliği temelinde sistemin ele alındığı görülecektir. Liberalizme göre iş birliği odaklı güvenlik anlayışının bir sonucu olarak devletler sistemde "mutlak kazanç" varsayımından hareket etmezler, bunun yerine iş birliği çerçevesinde her devlet olabildiğince ulusal çıkarlarını maksimum seviyeye getirmeye çalışır. Realist düşüncedeki uluslararası sistemin anarşik yapısı sistemin doğasından değil, liberallere göre devletlerin sistemi yanlış yorumlamasından kaynaklanmaktadır. Devletler güvensizliğe neden olan konuları çözme yoluna gittiğinde sistemdeki çatışma ve rekabetin azalacağını savunmaktadırlar (Kauppi ve Viotti, 2012, s.161-162). Liberalizmin bir başka savı da uluslararası hukuk ve normların tesis edilerek sistemdeki güvenliğin sağlanacağı yönündedir. Bir başka ifadeyle devlet dışı kurumlar oluşturularak devletlerin sistemdeki kontrollerinin sağlanacağı, devlet üstü otoritenin sistemde güvenliğin tesis edilmesi için gerekli olduğu görüşünü savunmuşlardır. Uluslararası hukuk sistemde etkin kılınırsa realistlerin belirttiği sistemin anarşik yapısı ortadan kalkacak ve kollektif güvenlik sağlanmış olacaktır. Liberallere göre devletlerarasında tesis edilen iş birliği uluslararası norm ve kurallar üzerine inşa edilirse kollektif güvenliğin sağlanmasına katkı yapacaktır.

Liberalizme göre iş birliği odaklı uluslararası sistem "dünya toplumu" fikrini ortaya çıkarmaktadır. Kısaca dünya toplumu, aktörlerin bireyler olduğu ve devletlerin ortadan kalkması gerektiğini savunan, evrensel hak ve adalet anlayışına ulaşılmasıyla ortaya çıkacağı varsayılan toplum yapısıdır. Evrensel hak ve adaletin gelişmesiyle bireylerin devletin varlığına duyduğu ihtiyacın ortadan kalkacağını ve tek bir toplum oluşumunun ortaya çıkacağını savunmaktadırlar.

Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra güvenlik ortamının tesis edilmesi için kurulan Milletler Cemiyeti'nin İkinci Dünya Savaşı'nı engelleyememesi, uluslararası alanda

liberalizmin sorgulanmasına ve realizm temelli güvenlik anlayışının sisteme hâkim olmasına sebep olmuştur. Bu güvenlik anlayışı Soğuk Savaş dönemi boyunca etkisini sürdürmekle birlikte, Soğuk Savaş sonrasında eleştirilerin odağı haline gelmiştir. Bu eleştirilerle birlikte ortaya çıkan eleştirel güvenlik yaklaşımları, özellikle çift kutuplu sistemin son bulmasıyla birlikte, güvenliğin sadece askeri boyutunun olmadığı, aynı zamanda ekonomik ve sosyal boyutları da kapsadığını ortaya koymuştur (Ainley ve Brown, 2007, s.28).

1.2.1.5. Neo-Marksist Kuramların Güvenlik Anlayışı

Bağımlılık Okulu olarak da bilinen Neo-Marksist kuram 1970'li yıllarda "karşılıklı bağımlılık" olgusuna getirdikleri eleştirilerle Uluslararası ilişkiler literatürüne giriş yapmıştır. Liberalizm ve idealizmin ortaya attığı "karşılıklı bağımlılık" kavramı, devletlerin çatışma ve yeni güvenlik paradokslarını bertaraf etmek için aktörlerin karşılıklı çıkarları doğrultusunda iş birliği ve dayanışma içinde olduğu varsayımına dayanmaktadır. Özellikle küreselleşmeyle birlikte güvenliğe yönelik sorunlar sistemde daha hızlı yayılmakta ve bu nedenle de sorunun çözümü için aktörler arası birbirine muhtaç olma durumu daha elzem bir hal almaktadır (Rosenau, 2008, s.271). Bununla beraber neo-marksistler sistemde bağımlılık olduğunu kabul etmekle birlikte, bunun karşılıklı değil, tekil bağımlılık olduğunu ileri sürmüşlerdir. Bu bağlamda neo-marksistler, marksist kuramın temelini oluşturduğu ekonomik konuları analiz merkezine alarak bağımlılığı gelişmişlik-az gelişmişlik üzerinden açıklamaya çalışmışlardır. Neo-marksistler kapitalist sistemin ekonomik bozulmalara sebep olduğunu, sistemde yaşanan bu ekonomik bozulmanın ülkelerin gelişmişlik düzeylerini etkilediğini ve tüm bunlara bağlı olarak da "güvensizlik sarmalını" tetiklediğini savunmuşlardır (Herath, 2008, s.820). Kısaca belirtmek gerekirse neo-marksistler uluslararası sistemdeki güvenlik problemlerinin temelini kapitalist sistemin oluşturduğunu ifade etmişlerdir. Neo-marksitler Karl Marks'tan esinlenerek zengin-gelişmiş ülkeleri burjuva sınıfı ile yoksul-gelişmemiş ülkeleri proletarya sınıfı üzerinden analiz etmişlerdir. Marksizm'deki sınıf ayrımını referans alarak uluslararası sistemdeki güvenlik sorunlarını gelişmiş-gelişmemiş ülkeler arasındaki çatışmaya dayalı olarak tekrardan ele almışlardır (Wallerstein, 1976, s.475). Bununla birlikte gelişmiş ve gelişmemiş ülkeler arasında daima bir güvenlik ikilemi olduğu görüşündedirler.

Sonuç olarak neo-marksist kuram devletlerin güvenlik sorunlarının sebebini uluslararası sistemdeki kapitalizmin yapısından kaynaklandığını, bu nedenle de güvenlik kavramının salt devletlerle ve siyasal alanla ilgili olmadığını belirtip, ekonomik refah ve eşitsizlikleri analize dâhil ederek de eleştirel güvenlik anlayışının gelişmesine katkı sağlamıştır.

1.2.2. Soğuk Savaş Sonrası Güvenlik Yaklaşımları

Yeni güvenlik anlayışı devlet merkezli geleneksel güvenlik anlayışına karşı özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra getirilen eleştiriler ışığında gelişmiştir. Bununla birlikte Soğuk Savaş döneminde güvenlik çalışmaları askeri konular üzerinde yoğunlaşmış, bu nedenle de yeni güvenlik çalışmaları sekteye uğramıştır. Soğuk Savaş'ın ardından değişen uluslararası sistemde istikrarı tehdit eden her konu güvenlik kapsamında ele alınmaya başlanmıştır. Bir başka ifadeyle Soğuk Savaş süresince askeri düzeydeki tehditlerin güvenlik kapsamında değerlendirildiği geleneksel güvenlik anlayışı değişerek ekonomi, sağlık, kitlesel göç gibi birçok alanın güvenlik çalışmalarının kapsamına dâhil edildiği bir sürece geçilmiştir. Bir bakıma geleneksel güvenlik anlayışındaki sonuç odaklı analiz yerine, güvenliği tehdit eden nedenler üzerinde analiz çalışmalarına ağırlık verilmiştir (Elmas, 2013, s.63).

Güvenliğin ulus düzeyinden uluslararası güvenliğe doğru geçişi 1970'li yıllarda başlamıştır. Soğuk Savaş'ın bu döneminde her ne kadar sadece askeri konuların güvenlik kapsamında ele alındığı dar bir güvenlik anlayışı hâkim olsa da, güvenlik kavramı uluslararası boyutta ele alınmaya başlanmıştır. Soğuk Savaş'ın ardından devletlerin güvenliğinin yanı sıra bireylerin güvenliği konusu da güvenlik çalışmalarında tartışılmaya başlanmıştır. Bu tartışmalar ışığında geleneksel güvenlik anlayışına karşı geliştirilen eleştiriler, yeni güvenlik anlayışlarının doğmasına sebep olmuştur (Bayır, 2013, s.174).

Soğuk Savaş'ın sona ermesinden sonra uluslararası sistem analiz edildiğinde küreselleşmeyle[11] birlikte iletişim, ekonomi ve teknolojinin gelişmesi ve yayılması, devletlerin birbirlerine olan bağımlılıklarının artmasına sebep olmuştur. Bu kapsamda

[11] Küreselleşme kısaca Sermaye, mal ve emeğin dünyanın herhangi bir yerine kolayca transfer edilebilmesi anlamını taşıdığı kadar, kültürlerin, geleneklerin, inanç sistemlerinin ve alışkanlıkların coğrafi sınır tanımaksızın yaygınlaşması olarak tanımlanmaktadır. Detaylı bilgi için bkz. Zygmunt Bauman, ***Küreselleşme- Toplumsal Sonuçları***, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 2016.

çevresel sorunlardaki artış, kitlesel göçler, ekonomik temelli krizler gibi pek çok alan güvenlik tehdidi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sorunlar bireyler ve topluluklar için de güvenlik tehdidi oluşturduğundan, her ne kadar devlet aktörü merkezdeki konumunu korusa da devlet dışı aktörler de güvenlik kapsamına dâhil edilmiştir (Dedeoğlu, 2008, s.40). Bir başka ifadeyle geleneksel güvenlik anlayışında aktör devlet, güvenlik tehdidi de askeri konular olmakla birlikte, Soğuk Savaş'tan sonra aktör ve tehdit çeşitliliği söz konusudur. Çevre kirliliği, terörizm, göçmen kaçakçılığı, nüfus hareketleri, ekonomik krizler gibi pek çok alan güvenlik kavramının kapsamına dâhil edilmiştir (2008, s.38).

Küreselleşme uluslararası sistemdeki aktörler arasında meydana gelen sorunları karşılıklı bağımlılık sayesinde uzlaşı yoluyla çözümünü mümkün kılsa da, bu uzlaşı hali sistemde her zaman mutlak güvenliği sağlamamaktadır. Bunun temel sebebi küreselleşmenin aynı zamanda sistemde meydana gelen çatışmaların yayılmasına da sebep olmasıdır. Diğer bir değişle önemsiz gibi görünen herhangi bir tehdidin küreselleşmeyle birlikte uluslararası güvenliğe yönelik ciddi tehdide dönüşmesi olasıdır (Buzan, 2008, s.122).

Kısaca ele alınan yeni güvenlik çalışmalarının temel özelliklerinin ardından, güvenliğin genişlemesine paralel olarak "kim için, ne için, nereye kadar ve nasıl" güvenlik soruları çerçevesinde yeni güvenlik çalışmalarından, eleştirel kuram, postmodern kuram ve konstrüktivist kuram kısaca incelenecektir. Son olarak da tezin üzerine inşa edildiği Kopenhag Okulu'nun güvenlik anlayışı ve güvenlik çalışmalarına kazandırdıkları temel kavramalar analize dâhil edilecektir.

1.2.2.1. Eleştirel Kuram

Eleştirel teorinin temeli eleştirel toplum kuramını geliştirmeye dayanır. Soğuk Savaş sonrası ortaya çıkan eleştirel kuramın yapısal çerçevesini geleneksel güvenlik anlayışının devlet merkezli yapısına yönelik eleştiriler ve küreselleşmenin tek tipleştirdiği yaşam biçimine getirdiği eleştiriler oluşturmaktadır. Bu noktada eleştirel kuram, realizmin uluslararası sistemi dar bir çerçevede ele alıp ulusal güvenlik temeline indirgemesini eleştirmektedir. Eleştirel kuramcılar, Realizmin "güç", "hegemonya" ve "güvenlik ikilemi" gibi kavramları kullanarak uluslararası ilişkileri tek bir kalıba sokmaya çalıştığını belirtmiş ve bu noktada eleştirilerini yöneltmişlerdir (Ashley, 1981, s.204-205). Eleştirel güvenlik anlayışı özellikle Soğuk Savaş'ın

ardından tehdit ve güvenlik kavramlarını yeniden gözden geçirerek bu kavramları toplumsal açıdan ele alıp revize etmiştir. Bir bakıma Soğuk Savaş döneminde güvenlik alanındaki çalışmalarda geleneksel güvenlik anlayışı ön plana çıkarken, eleştirel güvenlik anlayışı ile birlikte güvenlik kavramı çok aktörlü ve askeri alan dışında toplumsal, sosyolojik, demografik alanları da kapsayacak şekilde incelenmeye başlamıştır. Geleneksel anlayışta devlet uluslararası sistemde temel aktör konumundayken, eleştirel kuramda makro düzeyde toplum, mikro düzeyde birey odaklı analizler mevcuttur. Devlet odaklı analizlerde birey güvenliği devlet güvenliği ile eşdeğer kabul edilirken, eleştirel kuramda birey güvenliği için önemli olan toplumsal, ekonomik ve kültürel alanlar güvenlik kapsamında ele alınmaya başlamıştır (Kardaş, 2007, s.144).

Eleştirel güvenlik anlayışı iki temel sütun üzerine kurulmuştur. Bunlardan ilki devletin güvenliğinin bireyin güvenliği anlamına gelen görüşün eleştirisi; diğeri ise sadece askeri tehditlerin güvenlik kapsamında değerlendirilmesi gerektiği görüşünün eleştirisidir. Eleştirel kuramcılara göre devleti meydana getiren bireylerin güvenliği, salt devletin güvenliği temeline indirgenmemelidir. Bir başka ifadeyle devletin güvende olması devleti oluşturan bireylerin de güvende olduğu anlamına gelmemektedir, çünkü devlet bireyler açısından güvenliği sağladığı gibi aynı zamanda tehdit kaynağı da olabilmektedir (Krause ve Williams, 1997, s.43-44). Askeri tehditler devletin güvenliği açısından önem arz etmekle birlikte bireyin güvenliğini tehdit eden birçok farklı alan mevcuttur (Mutimer, 2010, s.99-100). Örneğin eleştirel kuramcılara göre, devleti yöneten hükümetlerin vatandaşlarının özgürlüklerini kısıtlamaya yönelik uyguladıkları her politika, birey güvenliği kapsamında ele alınmalıdır (Birdişli, 2014, s.22-25). Eleştirel kuramın temsilcilerinden Robert Cox'a göre güvenlik çalışmalarının kapsamının genişletilmesi gerekmektedir. Buna ek olarak güvenlik aktörleri çeşitlilik gösterdiği için uluslararası sistemde tehdit ve çıkarlar da farklılık göstermektedir. Bu çerçevede yukarıda bahsedildiği üzere eleştirel kuram temsilcileri, birey güvenliğini devlet güvenliğine indirgeyen klasik güvenlik anlayışının sadece devlet güvenliğine yoğunlaşıp birey güvenliğini yok saydığını belirtmişlerdir. Bununla birlikte yalnızca askeri konuların güvenlik kapsamında incelenmesinin, güvenlik gibi toplumsal bir kavramın ne denli birey dışı bir kavrama dönüştürüldüğünü incelemektedirler. Eleştirel kurama göre devlet toplum için güvenlik üreten bir araç konumundadır (Bilgin, 2003, s.203).

Eleştirel kuramcılar güç ve güvenlik arasındaki bağı eleştirel bir biçimde ortaya koymuşlardır. Bu noktada uluslararası sistemdeki güçlü devletlerin sistemde istikrarsızlık yarattığını belirtmişlerdir. Güçlü devletlerin ulusal çıkarlarının ve sistemi yorumlayış şekillerinin sistemde hâkim güvenlik anlayışı gibi empoze etmeleri sistemde istikrarsızlığa yol açmaktadır. ABD'nin 11 Eylül terör saldırısından sonra "terörizmle mücadele" kapsamında 2003 yılında sistemdeki diğer devletlerin karşı çıkmasına rağmen Irak'a saldırması sistemdeki güçlü devletlerin tek taraflı politikalarının küresel güvenliği nasıl tehdit ettiğine örnektir (Karacasulu, 2007, s.91). Bu nedenle Cox'a göre sistemin sağlıklı işleyebilmesi ve güvenli hale gelebilmesi için sistemi yönetecek tarafsız bir mekanizmanın oluşturulması gerekmektedir. Bu noktada Cox, farklı yapılanmalara sahip uluslararası toplumların ortak bir zeminde buluşması gerektiğini savunmaktadır (Bostanoğlu, 2009, s.90-93).

Sonuç olarak eleştirel kuram, geleneksel güvenlik anlayışının temel varsayımlarını eleştirmiş; güvenliğin kapsamının sadece devlet merkezli olmadığını, birey ve toplum güvenliğini de içeren bir yapıya sahip olduğunu savunmuştur.

1.2.2.2. Postmodern Güvenlik Anlayışı

Postmodernizm Soğuk Savaş'ın son yıllarından başlayarak günümüze kadar sosyal bilimlerde önemli bir kavramsal gelişmeye yol açmıştır. Postmodernizm düşüncesinin temelinde güç-bilgi ilişkisi ve kimliğin kazanılmış doğası varsayımı yer almaktadır. Postmodernist yaklaşımın temsilcilerinden Michel Foucault, pozitivist düşüncenin aksine gücün bilgiyi ürettiğini savunmaktadır. Bilgi birikimi temel güç ilişkilerini takviye etmekte ve ona dayanmaktadır (Baylis ve Smith, 2005, s.286). Bu noktada güç ve bilgi arasında, gücün hâkim olduğu bir ilişkinin varlığından bahsetmektedirler. David Campbell (1992, s.70) güvenliği ele alırken geleneksel güvenlik tanımlamalarıyla karşılaştırmıştır:

> "Uluslararası ilişkilerin geleneksel söylemleri, ittifakın, güvenliğin devlet tarafından kullanılacak bir dizi araçla sağlanacağı (örneğin, savunma ve dış politika) bir yer olduğu fikrini sürdürür. Fakat savunma ve dış politika arasındaki bağlantı, farklı bir şekilde anlaşılabilir. Dış politikanın kendi adına yürütülenlerin kimliğini oluşturması gibi, güvenlik işlevleri de hizmet ettiği öznelliğe delil sağlar. Dış politikanın bir parçasını oluşturduğu güvenlik, her şeyden önce siyasi düzeni oluşturan bir söylemdir: Ne de olsa,

bir şeyi korumak, onun farklılaştırılmasını, tasnifini ve tanımlanmasını gerekli kılar. Kısacası, korunacak şey tespit edilmek zorundadır."

Postmodern yaklaşım uluslararası sistemin üçe bölünmüş olduğunu ileri sürer. İlk grupta modern öncesi devlet olarak nitelendirilen Afganistan, Somali gibi ülkeler yer almaktadır. Bu ülkeler hükümetlerin şiddet tekelini kaybettiği, iç savaşın ve terör eylemlerinin günlük hayatı etkilediği bir yer olarak tasvir edilmektedir. İkinci grup modern olarak nitelendirilmektedir. Bu grupta güç tekelini elinde tutan hükümetlerin bulunduğu, milliyetçiliğin ön plana çıktığı ve saldırgan dış politikaların izlendiği devletler yer almaktadır. Sistemin üçüncü grubu ise postmodern olarak tanımlanmaktadır. Bu gruptaki devletler açısından iç ve dış ilişkiler arasındaki mesafe ortadan kalmış ve anlaşmazlıkların çözümü için güç değil iş birliği tercih edilmiştir. Sistemin bu bölümünde hukuk kuralları hâkimdir ve devletler bu kurallar temelinde varlıklarını devam ettirirler (Yılmaz, 2017, s.78). Postmodern gruptaki devletler hukuk ve iş birliği temelinde hareket etmekle birlikte, diğer gruplarla olan ilişkileri güç temelinde şekillenmektedir (Cooper, 2005, s.68-69).

Postmodernistler realist kuramı devletlerarasında güvenlik rekabetine yol açıp savaşa teşvik ettiği gerekçesiyle eleştirmişlerdir. Hâlbuki rekabet yerine devletlerarasındaki iş birliği teşvik edilse barışçıl bir küresel politika oluşturulabilir. Bunun için realizmin savunduğu görüşlerin aksine, toplumcu söylemler ve fikirlerin sisteme hâkim olması gerekmektedir. Eğer uluslararası sistemde toplu bir güvenlik düzeni oluşturulabilirse uluslararası yasalara uyma zorunluluğu nedeniyle revizyonist devletlere karşı uygulanacak yaptırımlar, bu devletlerin hareket alanlarını kısıtlayacaktır.

Postmodern güvenlik anlayışına göre hegemonya düşmanlığı ve kaynakların kötüye kullanılmasını körüklemekte; denge politikası ise sistemde mevcut olan istikrarsızlığı engelleyememektedir. Bu nedenle postmodern güvenlik anlayışı, anarşi üzerinde merkezi bir tekel kurulması gerekliliği temeline dayanmaktadır. Eğer anarşi güç tarafından yönetilebilirse sistemdeki istikrar da sağlanmış olacaktır.

Post-modernistler, küreselleşme ile birlikte ortaya çıkan "ötekileştirme" kavramının Uluslararası İlişkiler disiplini içerisinde analiz edilmesinin gerekliliğini ele almışlardır. Bu noktada ötekileştirme kavramına kısaca değinmek faydalı olacaktır. Kavram uluslararası sistemdeki modernitenin dışlayıcı doğasına atıfta bulunarak

savaş-barış, anarşi-düzen ve idealizm-realizm gibi uluslararası ilişkilerdeki kalıplaşmış kavramlara karşı çıkmaktadır (Knutsen, 2006, s.362-365). Bir bakıma geleneksel güvenlik anlayışının kökleşmiş kalıplarını irdeleyerek sosyoloji ve arkeoloji gibi kavramları analize dâhil ederek geleneksel güvenlik anlayışının varsayımlarını sorgulamıştır.

Post-modern yaklaşım eleştirisinde iki nokta üzerinde yoğunlaşmıştır. Bunlardan ilki Batı merkezli uluslararası sistemin devlet güvenliğini birey güvenliğinden önde tutmasıdır. Örneğin günümüzde yaşanan "Suriye mülteci krizi" güvenlik kapsamında değerlendirildiğinde Batılı ülkeler tarafından toplum güvenliği vurgusu yapılarak ulusal güvenlik ön plana çıkarılırken, göç etmek zorunda kalan Suriyeli mültecilerin güvenliği ikinci plana atılmıştır. İkinci nokta ise klasik güvenlik anlayışının gerçekte Batı değerlerini ve güvenliğini öncelemesidir. Aynı şekilde 11 Eylül'de ABD'ye yapılan terörist saldırı sonrası ABD'nin terörizmi küresel bir tehdit olarak sisteme empoze etmesinin ardından Afganistan ve Irak'ta sivillerin ölümüne sebep olması klasik güvenlik anlayışının devlet merkezli yapısını gözler önüne sermektedir. Buna karşın bu teoride genellikle aşırı kavramsal ve gerçek dünya dışında hayali bir dünyası tasvir ettiği gerekçesiyle eleştirilerin odağı haline gelmiştir. (Baylis ve Smith, 2005, s.287).

Sonuç olarak post-modern güvenlik yaklaşımında küreselleşmeyle birlikte coğrafi uzaklıkların ve fiziki sınırların öneminin azaldığı, bu nedenle de devletlerin ve bireylerin devamlı tehdit altında olduğu görüşü savunulmakta, bunun için de devletlerin iş birliği temelinde ilişkilerini devam ettirmeleri gerektiği ifade edilmektedir.

1.2.2.3. Konstrüktivizmin Güvenlik Anlayışı

Konstrüktivistler, küreselleşmenin yarattığı ortamda güç ve hegemonya gibi maddi yapılar yerine fikirlerin, kültürlerin ve toplumların analizlere dâhil edilmesinin gerektiği fikrini savunmaktadırlar. Eleştirel teorilerden olan konstrüktivizm, analizlerde insan algısının ön planda tutulması gerektiğini savunmuştur. Buna ek olarak konstrüktivist düşüncenin temel savı devletlerin sosyal birer varlık oldukları ve uluslararası sisteminde sosyal bir ağ olduğu fikridir (Küçük, 2009, s.776).

Realizmden farklı olarak güvenlik çalışmalarında devlet ve toplumu birlikte incelemektedirler. Bir bakıma devletler toplumla anlamlı ve bütün bir araç haline

gelmektedir. Konstrüktivist düşüncede ulusal çıkar kavramı uluslararası politikanın açıklanabilmesi açısından önemlidir. Realizmden farklı olarak ulusal çıkarlar verili bilgi olarak değil, süreç içerisinde siyasal, tarihsel ve kültürel ilişkiler çerçevesinde inşa edilmektedir. Ulusal devletler de sistemdeki davranışlarını ulusal çıkar ve oluşturdukları kimlik üzerinden şekillendirirler. Konstrüktivist düşüncede kimlik merkezli bir güvenlik anlayışı mevcuttur. Bunun nedeni uluslararası aktörlerin kimlikleri davranışlarını belirler, güvenliğe yönelik ilişiklerini de kimlikleri şekillendirir. Kimlikler bir devletin diğer devletleri dost veya düşman olarak nitelendirmesine (ötekileştirmesine) neden olmaktadır (Wendt, 1995, s. 73). Bir bakıma devletler kendilerini öteki üzerinden tanımlar ve güvenlik ilişkilerini bu bağlamda yönlendirir.

Konstrüktivist kuramcılara göre devletlerin "dost" ya da "düşman" sınıflandırmaları, kimlik temelli inşa edilen ötekileştirme süreçleri ve tehdit algılamaları ile orantılı oluşturulmaktadır. Devletler bir bakıma kendi kimliklerini öteki olarak sınıflandırdıkları devletler üzerinden tanımlamaktadırlar. Konstrüktivist kuramın güvenlik yaklaşımında bir aktörün güvende olma veya olmama durumu, ötekini nasıl algıladığıyla ilgilidir. Örneğin ABD'ye yapılan 11 Eylül terör saldırısından sonra uluslararası sistemde Müslüman kimliğine karşı artan önyargılar ve uygulanan politikalar, öteki olarak belirlenen aktörlerin ve algılamaların güvenlik üzerindeki etkisini ortaya koymaktadır. Böylece devletler, güvenlik politikalarını ötekileştirdikleri nesneler üzerinden algı oluşturarak sanal tehditlerle şekillendirebilmektedirler.

Konstrüktivist güvenlik anlayışını benimseyenler neorealistlerin geliştirdiği güvenlik ikilemi kavramını yeniden yorumlamışlardır. Bu yaklaşımın önde gelen isimlerinden Alexander Wendt, mutlak gücün, karar ve uygulamalardan ziyade, deneyim ve inançların bir sonucu olduğu nitelendirmektedir (Wendt, 1995, s.433).

Konstrüktivist düşünceye göre güvenlik sistemde var olan anarşiye karşı sağlanmalıdır. Bununla birlikte devletler hangi durumu anarşi olarak tanımlayacaklarını daha önceden inşa etmişlerdir. Bu nedenle anarşi ve güvenlik ilişkisi söyleme dayalı analiz gerektirmektedir. Sonuç olarak konstrüktivist kuram kimlik ve güvenlik arasındaki bağlantı üzerinden güvenlik analizlerini gerçekleştirmektedir.

1.3. Kopenhag Okulu ve Güvenlik Anlayışı

Kopenhag Okulu 1980'li yıllarda geleneksel güvenlik anlayışının eleştirisi olarak ortaya çıkmış ve teorileşmiştir. Kopenhag Okulu, genel olarak realist görüşteki devlet egemen merkezli dar güvenlik anlayışı ile aktör ve kapsam genişliği olan yeni güvenlik modelinin ortasında kendini konumlandırmıştır. Soğuk Savaş sonrası gelişen yeni güvenlik anlayışında bir taraftan güvenlik kavramının aktör ve kapsam olarak genişletilmesini savunanlar ile bu tür bir genişlemenin güvenlik kavramını anlamsız kılacağını savunanlar arasında önemli bir tartışma mevcuttur. Kopenhag Okulu bu iki görüş arasında üçüncü bir yol olarak her iki görüşün orta noktasında yer almaktadır. Bir başka ifadeyle Kopenhag Okulu bir yandan güvenlik kavramının kapsamının genişletilmesinin sakıncalarından bahsederken, geleneksel güvenlik anlayışının güvenliği yorumlamadaki dar görüşünün de kavramın tam olarak anlaşılmasında sıkıntılar yarattığını belirtmektedir (Mutimer, 2010, s.105). Kopenhag Okulu temsilcilerine göre güvenliğin odak noktası olarak devlet ve devlet altı gruplar arasındaki çatışma ilişkileri ve bu iki grubun sisteme yönelik tehditleri güvenlik çalışmaları kapsamında analiz edilmelidir.

Tezin teorik altyapısını oluşturan Kopenhag Okulu'nun güvenlik anlayışı ve güvenlikleştirme yaklaşımı bu kısımda detaylı olarak ele alınacaktır. Bu noktada, Kopenhag Okulu için önemli kavramlar olan, güvenlikleştirme teorisi, bölgesel güvenlik kompleksi ve söz edim teorisi üzerinde durulacak olup, bir sonraki bölümlerde ele alınacak olan AB güvenlik politikaları için teorik zemin hazırlanacaktır.

1.3.1. Kopenhag Okulu'nun Ortaya Çıkışı ve Temel Varsayımları

Kopenhag Okulu realist görüşün eleştirisi olarak ortaya çıkmakla birlikte, önde gelen temsilcilerinden Ole Waever'e göre Kopenhag Okulu'nun temel çalışma alanı geniş ve dar güvenlik kapsamı arasındaki tartışmalarına dayanmaktadır (Weaver, 2004). Bununla birlikte Kopenhag Okulu'nun teorik temelleri Soğuk Savaş'ın son yıllarında Kopenhag Üniversitesi çatısı altında "Barış ve Çatışma Araştırma Merkezi'nde" atılmıştır. Bu merkezde daha çok Avrupa güvenliği konusuna odaklanılmış ve bu noktada da güvenliğin askeri olmayan boyutları üzerine yoğunlaşılmıştır (Huysmans, 1998, s.487). Okul temsilcilerine göre askeri olmayan bu proje kapsamında ulusal güvenlik yerine daha çok kollektif güvenlik üzerine

çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Başka bir deyişle, belirli bir ülkenin güvenliği yerine Avrupa'daki devletler ve topluluklar arasında barışçıl ilişkilerin oluşturulması ile ilgilenmişlerdir (Huysmans, s.484). Bu proje çalışmasında aktif yer alan Barry Buzan ve Ole Waever, Kopenhag Okulu'nun ve bu okulun güvenlik anlayışına önemli katkılar yapmışlardır.

Bu proje kapsamında yazılan "*Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*" başlıklı kitap bu ekolün uluslararası sistemde tanınmasını sağlamıştır (Weaver, 1993). Bu çalışmada okul, devlet güvenliğinin yanı sıra toplum güvenliğinin de önemli olduğunu, uluslararası sistemde devleti tehdit eden unsurlar olduğu gibi devletten bağımsız olarak toplumları da tehdit eden unsurların varlığı kaleme alınmıştır. Bir bakıma geleneksel güvenlik anlayışındaki dar güvenlik kapsamına karşı çıkılmıştır. Kopenhag Okulu'na göre dar güvenlik anlayışı değişmeli ve güvenliğin kapsamı genişletilmelidir. Bunun temel nedeni Soğuk Savaş'ın son dönemlerinde güvenlik alanında meydana gelen dönüşümdür. Özellikle Avrupa'da Soğuk Savaş'ın sona erdiği bir dönemde, mevcut şartların Avrupa güvenliği için doğuracağı sonuçların ele alınmasının akabinde, güvenlik konuları askeri boyutun dışında tartışılmaya başlanmıştır (Özdal, 2021, s.66-70). Kopenhag Okulu da Avrupa merkezli bir yaklaşım benimsediği için güvenliği farklı boyutlarda analiz etmeye çalışmıştır (Huysmans, 1998, s.482). Bu noktada belirtmek gerekir ki okulun temel hedefi Avrupa güvenliğini tehdit eden konuların araştırılması ve sorunlara çözüm bulma gereksinimidir.

Kopenhag Okulu'nun 1989 yılında yayınladığı "*European Polyphony: Perspectives Beyond East-West Confrontation"* (Lemaitre, Tromer ve Weaver, 1989) *adlı* eserde, Doğu ve Batı Avrupa ülkeleri arasındaki güvenlik sorunları analiz edilirken; 1998 yılında yayınlanan "*Security: A New Framework for Analysis"* (Buzan, De Wilde ve Weaver, 1998) adlı eserde, Avrupa dışındaki devletlerin güvenlik dinamikleri ele alınmıştır. Böylece okul, Avrupa özelinden evrensele doğru gelişim göstermiştir. Kopenhag Okulu'nun Avrupa güvenliğine yönelik çalışmalarından kollektif güvenliğe yönelik çalışmalara geçişinin bir diğer örneği ise 2003 yılında yayınlanan "*Regions and Powers: The Structure of International Security"* (Buzan ve

Weaver, 2003) adlı çalışmadır. Bu eserde okulun temsilcileri dünyayı dokuz ayrı bölgeye[12] ayırarak bu bölgelerin güvenlik dinamiklerini analiz etmişlerdir.

Kopenhag Okulu'nun güvenlik çalışmalarına getirdiği önemli katkılardan biri güvenlik kavramını beş sektör üzerinden incelemesidir. Güvenliği sektör temelinde incelemek sektörler arasındaki ilişkilerinde anlaşılması bakımından önemlidir. Bu sektörler:

- Askeri Güvenlik (kuvvet temelli baskı ilişkileri)
- Siyasi Güvenlik (iktidar, yönetim ilişkileri)
- Ekonomik Güvenlik (ticaret, üretim, finans ilişkileri)
- Toplumsal Güvenlik (kimlik ile ilgili ilişkiler)
- Çevresel Güvenlik (insan faaliyetleri ve gezegendeki çevre konuları) etrafında toplanmıştır (Buzan, De Wilde ve Weaver, 1998, s.208).

Okul bu sektörleri de beş analiz düzeyinde incelemiştir. Bu analiz düzeyleri uluslararası, bölgesel, ulusal, toplumsal ve bireyseldir (Buzan, 1988, s.7). Böylece okul, uluslararası alanda faaliyet gösteren nesneler ve aktörler arasında bağ kurarak analiz düzeyini geniş bir biçimde kullanmıştır. Güvenlik gündeminin genişlemesi gerektiğini savunan Kopenhag Okulu, sektörler arasındaki karşılıklı bağlantının güvenlik açısından önemini vurgulamakla birlikte, geleneksel güvenlik anlayışında ise tek bir sektör (askeri güvenlik) ve tek aktör olarak kabul edilen devlete öncelik tanımaktadır.

Askeri güvenlikte temel aktör devlettir. Devletlerin ellerinde tuttukları saldırı ve savunmaya yönelik kabiliyetleri ile diğer devletlerin bu kabiliyetleri algılayış biçimleri askeri güvenliğin kapsamını belirlemektedir. Savaşlardan, silahlanma yarışlarına ve hatta silahsızlanmaya kadar askeri güvenliğin kapsamı genişletilebilir (Buzan, 2008, s.553). Devletler uluslararası sistemde varlıklarını tehdit eden unsurlara karşı askeri güçlerinin kapasitesini arttırma yoluna giderler. Bununla birlikte devletlerin askeri ilişkileri büyük ölçüde siyasi ilişkilerinden etkilenmektedir. Bu noktada tezde ele alınacak olan Suriye mülteci krizinin AB güvenlik politikalarına etkisi analiz edilirken askeri güvenlik temelli analizler AB'nin FRONTEX kurumunu kullanarak dış sınır güvenliğini sağlamasına yönelik geliştirilen politikaların incelenmesi noktasında

[12] Bu bölgeler Kuzey Amerika, Güney Amerika, Avrupa, Soviyet sonrası alan, Orta Doğu, Güney Afrika, Orta Afrika, Güney Asya ve Doğu Asya'dır.

analize dâhil edilecektir. Ayrıca tezin son bölümünde incelenen üye devletlerin söz konusu sürece yönelik uyguladıkları ulusal güvenlik/göç politikalarının analizinde de sınır güvenliğinin sağlanması da askeri güvenlik şemsiyesi altında incelenecektir.

Ekonomik güvenlikten kastedilen devletin ekonomik gücünün ve refahının sürdürülebilmesi için kaynaklara ulaşım, finansman ve pazarlama güvenliği anlamına gelmektedir (Buzan, 1988, s.8). Ekonomik güvenlik kapsamında aktör çeşitliliği söz konusudur. Bu noktada sadece devletler değil, devlet dışı kuruluşlar da küresel ekonomik sistemin yönetiminde söz sahibi olduklarından güvenlik kapsamında değerlendirilmektedirler. Sistem düzeyinde incelendiğinde piyasaların işleyişindeki istikrar ekonomik güvenlikle özdeştir. Eğer sermaye, hizmet ve insanlar sistemde özgürce dolaşabiliyorsa ekonomik sistem istikrarlıdır. Suriye uyruklu mültecilerin AB giriş yaptıkları sınır ülkelerini ekonomik yönden nasıl tehdit ettiği ekonomik tehdit söylemi üzerinden analize dâhil edilecektir. Bu kapsamda AB'nin mültecilere yönelik oluşturduğu yardım fonlarının üye devletler nezdinde dağılımından kaynaklı yaşanan tartışmaların AB devamlılığını tehdit eder bir noktaya ulaşması AB açısından ekonomi temelli bir başka güvenlik tehdidi olarak analize dâhil edilecektir.

Siyasi güvenlik, devleti yöneten hükümetlerin ve sahip oldukları ideolojilerin güvenliği anlamına gelmektedir (Buzan, 1988, s.8). Devletin egemenliğinin devamlılığı önem arz etmekle birlikte, yönetici otoriteyi sorgulayan herhangi bir unsur tehdit olarak algılanmaktadır. Bu nedenle de tüm tehditler ve bu tehditlere yönelik geliştirilen politikalar siyasi olarak inşa edilir ve tanımlanır. Bu güvenlik anlayışı hem söylem analizinin net bir biçimde ortaya konulabilmesi hem de uygulanan politika değişimlerinin kısa vadede izlenebilmesi bakımından tezin analizinde temel alınmıştır. Suriye mülteci krizinin siyasi yönden AB için nasıl bir tehdit algısı oluşturduğu ve bu algının AB güvenlik/göç politikalarını nasıl etkilediği tezin temel inceleme alanını oluşturmaktadır.

Çevresel güvenlik, bireylerin yaşaması ve faaliyetlerini sürdürebilmesi için yaşanılan çevrenin korunması anlamına gelmektedir. İklim değişiklikleri, su kirliliği, kıtlık, düzensiz nüfus hareketleri gibi hususlar çevre güvenliği kapsamında ele alınan sorunlardandır. Söz konusu güvenlik tehditlerinin analiz edilebilmesi uzun dönemli inceleme gerektirmektedir. Örneğin Suriye uyruklu mültecilerin AB tüketilebilir kaynakları ne yönde tehdit edebileceği veya AB demografik yapısında nasıl bir dönüşüme sebep olacağı gibi alanlar 40-50 yıllık bir inceleme ve analiz

gerektirmektedir. Ancak hem yaşanan mülteci krizinin 10 yıllık bir geçmişi olması hem de sürecin tamamlanmamasından dolayı söz konusu güvenlik tehdidi tezde analize dâhil edilmemiştir.

Toplumsal güvenlik din, gelenek, toplumsal kültür ve kimliğin korunmasıyla ilgilidir (Buzan, 1988, s.8). Bir başka ifadeyle toplumsal güvenliğin konusu toplumsal kültüre ve ulusal kimliğe yönelik tehditlerdir. Toplumsal güvenlikte temel aktör toplumdur ve toplumun kimliğine yönelik tehditler bu kapsamda ele alınmaktadır. Toplumsal güvenliği tehdit eden başlıca sorun düzensiz göçlerdir. Bunun temel sebebi ise bu göçlerin toplumsal kültürde ve kimlikte meydana getireceği dejenerasyondur. Özellikle ABD'ye yapılan 11 Eylül terör saldırısından sonra göç olgusunun kontrol altına alınması tartışmaları, göç-terör bağlantısı güvenlik gündeminin ön sıralarına yerleşmiştir. Bu güvenlik anlayışında tehdit algısı toplum nezdinde oluşturularak siyasal alanda hazırlanacak/uygulanacak politikalara zemin hazırlanmaktadır. Suriye mülteci krizinin AB güvenlik/göç politikalarında gerçekleştirdiği değişimleri analiz ederken üye devlet yöneticilerinin veya AB yetkililerinin konuyla ilgili söylemleri analiz edilecektir. Bu noktada AB vatandaşları arasındaki yabancı düşmanlığındaki artış ve aşırı sağın Avrupa'da yükselişe geçmesi toplumsal tehdit söylemi üzerinden analize dâhil edilecektir.

Kopenhag Okulu'nun güvenlik çalışmaları üç temel kavram üzerine inşa edilmektedir. Bu kavramlar Waever'in (1989) geliştirdiği "güvenlikleştirme teorisi, Buzan'ın geliştirdiği "sektörel yaklaşım" ve "bölgesel güvenlik teorisidir".[13] Bu üç temel teoriyi ayrıntılı bir şekilde ele almak tezin anlam bütünlüğünün sağlanması açısından yararlı olacaktır.

1.3.2. Güvenlikleştirme Kuramı

Kopenhag Okulu aktör ve konu düzeyinde toplumsal güvenliğin geliştirilmesinde Weaver'in güvenlikleştirme (*securatization*) teorisinden yararlanmıştır. Güvenlikleştirme kısaca değerli olan bir nesnenin varlığına yönelik tehdidin olduğu algısının kurgulanması ve bu kurgunun normal siyasal sürecin dışına çıkarılarak alınan olağanüstü tedbirlere meşruiyet kazandırmak için kullanılmasıdır. Örneğin Soğuk Savaş döneminde Sovyet tehdidi Batı kamuoyunun desteğini aldığı

[13] Sektör analizi yukarıda ele alınmış olup detaylı bilgi için bkz. Barry Buzan**,** 1983.

için başarılı bir güvenlikleştirme örneği olarak karşımıza çıkmaktadır (Buzan, 2008, s.108).

Güvenlikleştirme yaklaşımı değerlendirildiğinde geleneksel güvenlik anlayışının aksine askeri temelli sorunlarla birlikte askeri temelli olmayan sorunlar da güvenlikleştirme kavramı bünyesinde geniş bir perspektifle ele alınmaktadır. Bununla birlikte perspektif genişletilirken her sorun da güvenlikleştirme kapsamında ele alınmamıştır. Bu yaklaşıma göre bir sorunun güvenlikleştirme kapsamında ele alınması için güvenlikleştirici aktör tarafından günlük siyasal sürecin dışına taşan olağanüstü önlemler alınmasını öngören bir tehdidin tanımlanması gerekir (Buzan, De Wilde ve Weaver, 1998, s.491).

Kopenhag Okulu'nun güvenlik anlayışı güvenlikleştirme teorisi üzerine inşa edilmiştir. Özellikle siyaset teorisi ve söz edimi yaklaşımı ile şekillenen bu kavram günümüzde de çeşitli alanlardaki güvenlik yaklaşımlarını açıklamakta model olarak kullanılmaktadır.

1.3.2.1. Güvenlikleştirme Kuramı ve Temel Bileşenleri

Güvenlikleştirme yaklaşımı ile Kopenhag Okulu, "söylem ediniminin" yardımı ile siyaset biliminin unsurlarından yararlanarak ve sosyal inşacılık kuramını kullanarak, "kapsayıcı bir çerçeve oluşturmayı" amaçlamıştır (Weaver, 1995, s.55). Bu noktada okula göre güvenlik, tehdide karşı alınan önlemleri ortaya koyan bir durumu, güvensizlik ise tehdide karşı herhangi bir önlemin alınmadığı durumu betimlemektedir. Burada önemli olan bir tehdidin ne zaman güvenlik kapsamında ele alınacağı sorusudur. Bu soruya Kopenhag Okulu temsilcileri cevap olarak "siyaset gündeminde ele alınıp, güvenlik tehdidi olarak belirtilmesi" yanıtını vermişlerdir (Weaver, s.57).

Güvenlikleştirme kısaca hangi konuların güvenlik kapsamında değerlendirileceğini belirleyen aktör (*securitizing actor*) ile kitle (*audience*) arasında söz edimi (*speech act*) yoluyla gerçekleşen ilişkiyi yansıtmaktadır. Bununla birlikte güvenlikleştirmeden bahsedilmesi için kitlenin tehdidin güvenlik sorunu olduğuna ikna olması gerekmektedir. İkna olduktan sonra kitle aktörün tehdidin üstesinden gelebilmek için olağanüstü önlemlerin kullanılmasına rıza göstermiş olur (Buzan, De Wilde ve Weaver, 1998, s.25). Sonuç olarak güvenlikleştirmedeki temel unsur kitlenin ikna edilmesidir. Kopenhag Okulu yukarıda da belirtildiği üzere sorunların

güvenlikleştirilmeden politik alanda çözümünün aranması görüşünü savunmaktadır, çünkü güvenlikleştirilen sorunlara çözüm yolları bulmak zorlaşır ve tartışma alanı daralır. Bu noktada ilk önce siyasallaşan sorunun nasıl güvenlikleştirildiğini ele almak gerekmektedir.

1.3.2.2. Siyasallaşmadan Güvenlikleştirmeye

Buzan ve Weaver'e göre güvenlikleştirme, söylemsel ve siyasal bir süreçtir. Güvenlikleştirme teorisi, belirli bir problemin nasıl olup da güvenlik alanına dâhil olduğunu açıklamaya çalışır. Bir başka ifadeyle siyasal alanın dışındaki bir sorunun ilk önce siyasal alana dâhil olup daha sonra da güvenlik alanına dâhil olma süreci, güvenlikleştirme teorisinin temel inceleme konusudur. Sorun siyasal alanın dışındayken kamuoyunda tartışılmaz ve devletin ilgi alanı dışındadır. Ancak sorunun siyasal alana dâhil olmasıyla ülke gündeminde tartışılmaya başlar ve siyasal alanda üretilen politikaların konusu haline gelir. Son aşamada sorunun güvenlik alanına dâhil olmasıyla birlikte olağanüstü önlemler gerektiren politikaların sınırları içerisine girer (Weaver, 1995, s.60). Sorun güvenlik kapsamında ele alınmasının ardından, devlet gündeminde öncelik statüsü kazanmış olur. Bu noktada belirtmek gerekir ki güvenlikleştirme her zaman devlet aracılığıyla olmamakta, bazı sosyal gruplar da bazı konuları gündeme taşıyarak güvenlik gündemine dâhil edebilmektedirler (Buzan, 1998, s.27). Söz konusu modelde güvenlikleştirme eylemini yapan aktör, belli bir nesnenin varoluşsal tehdidine yönelik söylem edimini gerçekleştiren ve böylece olağanüstü önlemleri meşrulaştıran taraftır. Bir bakıma güvenlikleştirme yaklaşımında temel hedef kitlenin tehdide karşı alınacak önlemlere karşı rızasını almaktır.

Waever'e göre bir konunun güvenlik kapsamında değerlendirilmesi anti-demokratik sonuçlara neden olmaktadır. Güvenlik alanına dâhil olan sorunlara, normal siyaset teamülleri uygulanamadığı için toplum açısından negatif bir algı oluşmaktadır (Buzan, 1998, s.12). Özellikle devleti yöneten hükümetler için güvenlik bir can simidi konumundadır. Çünkü hükümetler tehdit kavramını iç politikada kendi çıkarları doğrultusunda kullanıp anti demokratik eylemleri için meşruiyet iddiasında bulunurlar (Buzan, s.28-30). Böylece uyulması gereken siyaset teamülleri rafa kaldırılmış olur. Sorunların siyasallaşması ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Örneğin din Orta Doğu ülkeleri için siyasallaşırken, mülteci problemi Avrupalı ülkeler için siyasallaşan bir konudur (Kaya, 2010, s.60). Bu noktada Kopenhag Okulu'na göre olması gereken,

sorunların güvenlik dışına çıkarılarak siyasal alanda çözüm aranmasıdır (Bilgin, 2010, s.72-75).

Waever'e (2004, s.45) göre güvenlikdışılaştırma (*desecuritization*), daha önce tehdit olarak kabul edilen bir sorunun artık tehdit olarak görülmemesidir. Bu noktadan sonra süreç tersine işlemeye başlar ve güvenlik dışına çıkan konu, siyasal alanda da gündemde kalmaz ise siyasal alanın dışına çıkar ve gündemden düşer. Geleneksel güvenlik anlayışında güvenlik arttığında güvensizlik azalır, bunun aksine güvenlikleştirme teorisinde güvensizlik, tehdit olduğu zaman savunma olmaması, güvenlik durumu ise tehdide karşı savunmanın olmasıdır. Hiçbir tehdidin olmaması durumu ise güvenlikdışılaştırma olarak tanımlanabilir (Weaver, 2004, s.50-52). Güvenlik tedbirleri kişi hak ve özgürlüklerini kısıtlayıcı uygulamaları da kapsayabilmektedir. Bu nedenle Weaver (s.56-57) olabildiğince daha çok sorunun güvenlikdışılaştırılması gerektiğini savunmuş ve ideal bir seçenek olarak belirtmiştir. Weaver'e (1995, s.64) göre güvenlikleştirilen sorunlar arttıkça "korku toplumları" meydana getir.

Geleneksel güvenlik anlayışında güvenliğin ana aktörü devlettir ve mevcut tehditlere karşı geliştirilen önleyici veya savunmacı politikalar da askeri niteliklidir. Bir bakıma devletler açısından tehdit açık bir şekilde ifade edilebilir. Güvenlikleştirme yaklaşımında ise aktörden çok tehdidin aktör tarafından nasıl algılandığı, tehdidin kim tarafından dile getirildiği ve tehdide karşı alınacak tedbirlerin süresinin belirlenmesi güvenlikleştirme çalışmalarının merkezi konumundadır.

1.3.2.3. Söz Edimi (Speech Act) Olarak Güvenlikleştirme

Kopenhag Okulu her sorunun güvenlik kapsamında ele alınmasına karşı çıkmaktadır, çünkü eğer her sorun güvenlik kapsamında değerlendirilirse güvenlik kavramının sınırlarını belirlemek güçleşecektir. Kopenhag Okulu bu sorunu aşmak için güvenlikleştirme yaklaşımını kullanmaktadır. Güvenlikleştirme yaklaşımına göre bir sorun ilgili aktör tarafından söylem edimi doğrultusunda tehdit olarak inşa edilmediği müddetçe güvenlik tehdidi olarak nitelendirilmez (Açıkmeşe, 2008, s.68). Bu nedenle okulun güvenlik anlayışı incelenirken söz edimi analizi önem arz etmektedir.

Söz edimi teorisi, J. L. Austin ve J. Searle tarafından geliştirilmiş bir dil felsefesi kuramıdır. Bu kurama göre dil sadece bir iletişim aracı değildir; aynı zamanda bireyin

davranış biçimidir. Kısacası söz söylemenin kendisi de bir davranıştır (Austin, 2002, s.54). Kopenhag Okulu'nda güvenlikleştirme yaklaşımı analiz edilirken dil felsefesindeki söz edimi kuramı öne çıkmaktadır, çünkü güvenlikleştirme teorisi özneler arası bir anlayışın inşa edildiği bir söz edimidir (Buzan ve Weaver, 2003, s.491). Weaver güvenliği "söz söyleme eylemi" (*speech-act*) olarak tanımlamaktadır. Weaver'e göre bir olgu söz sahibi bir aktör tarafından güvenlik meselesi olarak tanımlandığında güvenlik kapsamında ele alınır (Bilgin, 2007, s.558). Bir sorunun güvenlik kapsamına alınması bu sorunun çözümüne yönelik aktöre olağanüstü politikalar geliştirme meşruiyeti sağlar. Örneğin 11 Eylül terör saldırısından sonra ABD yönetimi El Kaide terör örgütüne yönelik politik uygulamalardan ziyade askeri müdahaleyi gerekli görmüş ve kamuoyunu bu doğrultuda yönlendirmiştir. Bir bakıma saldırı sonrası El Kaide terör örgütü ABD için güvenlikleştirilmiş ve bu doğrultuda süreç devam etmiştir (Karacasulu, 2007, s.97).

Kopenhag Okulu'na göre güvenlikleştirmeyi analiz etmek için siyasi konjonktüre hâkim olmak ve söylem edimini analize dâhil etmek gerekmektedir. Weaver (1995, s.55) söz edimi olarak güvenliğe yaklaşımını şu sözlerle ifade etmiştir:

"Güvenlik kendinden daha gerçek olan bir şeye ait bir gösterge (sign) değildir; telaffuz etmek eylemin kendisidir. Eylem söyleme yolu ile gerçekleşir (bahse girmek, söz vermek ya da bir gemiye isim vermek gibi). Devlet yetkilisi güvenlik kelimesini telaffuz ettiği anda belirli bir gelişmeyi özel bir alana kaydırır ve bu gelişmeyi engellemek için her yöntemi kullanma hakkını talep eder."

Kopenhag Okulu, güvenlikleştirme teorisinde söz edimleri kuramından yararlanmakla birlikte, siyaset bilimi ve sosyal inşacılık kuramından da yararlanarak farklı bir söz edim kuramı geliştirmişlerdir. Bir başka ifadeyle Kopenhag Okulu'na göre, güvenlikleştirme teorisi bir yandan söz edim teorisiyle siyaset bilimini harmanlayan, aynı zamanda da bilgi kuramından yararlanan ve güvenliğin sosyal inşa olduğunu vurgulayan bir yapıya sahiptir (Açıkmeşe, 2008, s.175).

Devletin karşı karşıya kaldığı sorunlar siyasallaşmamış, siyasallaşmış ve güvenlikleştirilmiş sorunlar olarak üç kısma ayrılabilir. İlk kısımda yer alan sorunlar devletin sorunlarla ilgilenmediği ve siyasal alanda tartışılmayan sorunlardır. Bu konuya ülkemizden örnek vermek gerekirse, Türkiye'de yaşayan ve Müslüman olmayan vatandaşlar Türkiye açısından bir güvenlik tehdidi oluşturmamaktadır. Bu nedenle Türkiye devletini yöneten AK Parti hükümetinin bu konuya ilişkin herhangi bir güvenlik söylemi yoktur. İkinci kısımda yer alan siyasallaşmış sorunlar

hükümetlerin karar almasını ve politika geliştirmesini gerektiren sorunlardır. Güvenlikleştirilmiş sorunlar ise olağanüstü önlemler gerektiren sorunlardır (Buzan, De Wilde ve Weaver, 1998, s.23). Buradan da anlaşılacağı üzere, her siyasal sorun devletler açısından güvenlik tehdidi olarak algılanmaz. Güvenlikleştirme eylemini yerine getirecek aktörler "siyasi liderler, bürokratlar, lobi veya baskı grupları" gibi kişi ya da gruplardan oluşmaktadır.

Kopenhag Okulu'na göre bir sorunun güvenlikleştirilmesi için gerçek bir tehdidin varlığı şart değildir, sorunun bir güvenlik sorunuymuş gibi sunulması güvenlikleştirme için yeterlidir. Bu nedenle de Weaver'e (1995, s.54) göre sorunların güvenlikleştirilmesinde elitlerin rolü ön plandadır. Elitler bir sorunu güvenlik tehdidi olarak nitelendirdiklerinde, sorun güvenlik kapsamına dâhil olur. Bu noktada belirtmek gerekir ki güvenlikleştirme güvenlikleştiren aktörün gücüne bağlı olarak kitle üzerinde etki yapar.

1.3.3. Bölgesel Güvenlik

Kopenhag Okulu için "bölge" kavramı da güvenlik çalışmaları açısından güvenlikleştirme kavramı kadar önemli bir kavramdır. Uluslararası sistem incelendiğinde devletler küresel güvenliğin yanı sıra bölgesel güvenliğe daha çok önem vermektedirler. Bölgesel güvenliğin anlaşılabilmesi için devletlerin jeostratejik konumları, ekonomik statüleri, ideolojik yapılanmaları ve kültürel özelliklerinin analiz edilmesi gerekmektedir. Tarihsel süreçte devletlerarasındaki ilişkiler incelendiğinde dostluk ve düşmanlık algısı bölgesel güvenliğe etki eden en önemli faktörler arasındadır. Örneğin tarihsel süreçte savaşların beşiği haline gelen Orta Doğu günümüzde de çatışmaların merkezi konumundadır.

Avrupa temelli güvenlik çalışmalarında büyük güçler ve o güçlerin etrafında yer alan devletler odağında bölgesel güç tanımlanmaktadır. Bir başka ifadeyle bölgesel güç belirlenirken temel etken büyük güçlerin etkisidir. Okula göre, bölgesel güvenlik coğrafi güvenliğin ötesinde, devletlerarasındaki dostluk ve düşmanlık ilişkilerinden ortaya çıkmaktadır (Buzan ve Weaver, 2003, s.4). Bölgesel güvenlik kavramı Avrupa özelinde incelendiğinde, AB ortak değerler çerçevesinde bölgesel güvenliği sağlamak için ortak bir güvenlik alanı oluşturmaya çalışmaktadır.[14]

[14] AB güvenlik güvenlik politikaları bir sonraki bölümde detaylı olarak ele alınacaktır.

Bölgesel güvenlikten bahsedebilmek için devletlerarasında ortak bir tehdittin mevcudiyeti gerekmektedir. Bu noktada devletlerin kültürel özellikleri, tarihsel süreçteki ilişkileri önem arz etmektedir. Ortak tehdide karşı bir araya gelen devletler özellikle siyasal bağımlılıklar doğrultusunda iş birliği yaparlar (Özdal ve Palta, 2020, s.249-269).

Paul Huntington'un tarafından Soğuk Savaş sonrası nasıl bir uluslararası sistem olacağına yönelik öne sürülen tezlerden biri olan "Medeniyetler Çatışması" savı bölgesel güvenlik teorisine verilebilecek örnekler arasındadır. Bu sav Soğuk Savaş'tan sonra devletlerin ekonomik politik konumlarının önemi yitireceği ve bundan sonraki düzende medeniyetlerin önem kazanacağı buna paralel olarak uluslararası çatışmaların farklı medeniyetler arasında gerçekleşeceği görüşlerine dayanmaktadır. Bu görüşe eleştiri getiren Buzan'a göre ise, kültürel, dinsel veya medeniyetler bağlamındaki farklılıkların önemini yitirdiği, yeni sistemde bölgeler içinde yer alan ülkelerin birbirlerini tehdit olarak algılamasının bölge dışındaki ülkelere yönelik algıladıkları tehditlerden daha fazla olacağını bununda çatışma ortamını yaratacağı fikrini savunmuştur (Tüysüzoğlu, 2013, s.105). Buzan bölgesel çatışmaları önlemek için devletlerin kendi bölgelerinde iş birliğini sağlayarak bölgesel güvenlik kompleksini oluşturması gerektiğini ve böylece hem bölgesel güvenliklerini hem de bölge dışından gelecek tehditlere karşı bölgesel savunma gerçekleştireceklerini belirtmiştir.

Buzan ve Weaver'a (2003, s.18) göre bölgesel güvenlik kompleksinin oluşması belli koşulların oluşması gerekmektedir. Bu koşulların oluşması için gerekli faktörler şunlardır:

1. Kompleksi oluşturacak ülkeler coğrafi olarak birbirlerine yakın olmalıdır.

2. Bölge içinde yer alan ülkelerin güvenlik oluşumlarının birbirlerine yakın olması gerekmektedir.

3. Kompleks içinde yer alan devletlerarasında karşılıklı güç ilişkisinin veya rekabetinin olmayıp, bölgesel çıkarların örtüşmesi gerekmektedir.

4. Bölge içinde yer alan ülkeler arasında komşuluk, destek veya korku içeren güçlü ilişkilerin varlığı gerekmektedir.

Buzan'a göre bir bölgede yer alan devletlerin güvenliği aynı zamanda bölgede yer alan diğer devletlerin güvenliğiyle de yakından ilişkilidir. Bu nedenle uluslararası

sistemde yer alan güç dengesi, ittifak arayışları gibi stratejiler bölgesel güvenlik kompleksleri içinde de geçerlidir. Bir bölgenin güvenlik kompleksi olarak tanımlanabilmesi için temel şartlardan bir diğeri ortak bir tehdit algılamasıdır. Zira ortak tehdit algılaması bölge devletleri arasındaki ilişkinin güçlenmesindeki en önemli unsurdur. Tarihsel dostluk-düşmanlık ilişkileri, çıkarların örtüşmesi ve ortak tehdit gibi faktörler güvenlik kompleksinin şekillenmesinde kurucu rol oynar (Tüysüzoğlu, 2013, s.105).

Bölgesel güvenlik kompleksinin oluşturulmasıyla ülkeler ortak güvenliğin sağlandığı bir yapının parçası haline gelir ve kendi ulusal çıkarlarını değil bölgesel çıkarları ön planda tutar. Kopenhag Okulu'na göre bir devlet aynı anda birden fazla kompleks içerisinde yer alabilmektedir. Zira ülkelerin güvenlik anlayışları farklılık gösterebilir ve her ülke kendi güvenlik anlayışı doğrultusunda iş birliğine yönelebilir. Bu noktada önemli olan ortak tehdidin niteliğidir. Özellikle modern dünyadaki uluslararası sistem analiz edildiğinde ulus devlet anlayışının zayıflaması ve küresel tehditlerin artması sonucu bölgesel güvenlik anlayışı önem kazanmıştır. NATO, AB, Ekonomik Kalkınma ve İş Birliği Örgütü (*Organization for Economic Cooperation and Development*) (OECD) gibi yapılar bölgesel güvenlik komplekslerinin örnekleri arasındadır. Bölgesel güvenlik kompleksine verilebilecek örneklerden biri Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği *(Association of Southeast Asian Nations)* (ASEAN)'dir. Bu birliğin oluşturulmasıyla üye ülkeler arasında ekonomik ve politik bir entegrasyonun sağlanmasıyla birlikte bölgesel güvenlik anlamında iş birliği sağlanmıştır. Güvenlik kompleksine verilecek bir diğer örnek Körfez Arap Ülkeleri İş Birliği Konseyi (KİK) 'dir. İngiltere hâkimiyeti altında olan Orta Doğu'dan 1971 yılında çekilmesiyle birlikte, bölgede İran-Irak ve Arap ülkeleri arasında güç mücadelesi başlamıştır. 1981 yılında Suudi Arabistan, Kuveyt, Bahreyn, Katar, BAE ve Umman tarafından KİK kurulmuştur. KİK'in oluşmasının temel amacı İran ve Irak'a karşı bir güç dengelenmesidir.

Bölgesel güvenlik kompleksi içerisinde yer alan devletlerin ulusal güçleri, kompleks içindeki konumlarını belirlemektedir. Kompleks içindeki güçlü devletler sistemi domine etmekte ve tehdide yönelik uygulanacak ortak tepkileri veya politikaları belirlemektedirler. Güvenlik kompleksinin içinde yer alan ülkelerin ekonomik, politik ve kültürel özelliklerine ve güçlerine göre düzeyi değişmektedir. Örneğin bir süper güç çevresinde birden fazla devletin oluşturduğu yapıya "yüksek

güvenlik kompleksi"; uluslararası sistemdeki güçleri açısından daha düşük güçteki ülkelerin oluşturduğu yapılara ise "alçak güvenlik kompleksi" denilmektedir.

Kopenhag Okulu'nun en önemli temsilcisi Buzan, "People, States ve Fear" isimli çalışmasında, Soğuk Savaş'ın bitimiyle birlikte Avrupalı devletler için güvenlikleştirilen komünizm yerine başka bir tehdit yaratma gereği ortaya çıktığını ifade etmektedir. Bu doğrultuda temel hedef tehditlerin coğrafi olarak yakın mesafelerde (bölgelerde) seçilmesidir, çünkü güvenlikte karşılıklı bağımlılık bölgesel alanda geniş ölçekli alana göre daha çok artmaktadır (Buzan ve Weaver, 2003, s.358).

Buzan bölgesel güvenlik teorisinde iki temel bileşen olduğunu belirtmiştir. Bunlardan ilki devletlerarasındaki güç dengesi[15] ikincisinde toplumlar arasındaki tarihsel dostluk-düşmanlık algılamalarıdır. Bu iki temel bileşen bölgesel güvenlik kompleksinin oluşmasını ve devamlılığını etkileyen önemli faktörlerdir. Bölgesel güvenlik anlayışları analiz edildiğinde, bölgedeki güçlü siyasal aktörlerce oluşturulan güvenlik algısı bölgesel güç dengelerinin bir sonucu olarak güvenlik komplekslerini oluşturmaktadır (Buzan ve Weaver, 2003, s.358).

Sonuç olarak, uluslararası ilişkiler disiplininde güvenlik kavramının önemi büyük ve güvenliğin nasıl sağlanacağı konusu tartışmalıdır. Küreselleşmeyle birlikte güvenlik sınırsal problemden kitlesel probleme dönüşmüş ve bu kapsamda güvenliğin sağlanmasına yönelik birçok çalışma yapılmıştır. Ana akım güvenlik çalışmalarında askeri güç odaklı gerçekleştirilen analizler, Soğuk Savaş'ın bitimiyle birlikte yerini birçok alanı kapsayan güvenlik çalışmalarına bırakmıştır. Yeni güvenlik anlayışının gelişmesine katkı sağlayan Kopenhag Okulu "bölgesel güvenlik kompleksi", "sektörel güvenlik yaklaşımı" ve "güvenlikleştirme" kavramlarıyla güvenliğin sadece askeri unsurlardan ibaret olmadığı, güvenliğin siyasi, ekonomik, kültürel alanları da içine aldığı ifade etmiştir. Bu ekol güvenliği kurgulanan bir yapı olarak analiz etmiş ve güvenliğin odak noktasını devletten topluma çevirmiştir. Farklı aktörler güvenlik tanımı inşa etmekte, bu inşa sürecinde tehditleri yaratmakta ve sonuç olarak bunu gücün bir aracı olarak kullanmaktadır.

[15] Bölgesel güç dengesi bir bölgedeki devletleri birbirine bazen yaklaştıran bazen de uzaklaştıran, ekonomi ve siyasetle ilgili bir kavram olarak kullanılmaktadır. Detaylı bilgi için bkz. Barry BUZAN and Ole WAEVER, ***Regions and Powers: The Structure of International Security*** Cambridge, MA: Cambridge University Press. 2003.

Tezin ilerleyen bölümlerinde ele alınacağı üzere Kopenhag Okulu göç olgusunu güvenlik kapsamında ele almakta ve göçün tehdit algısı söylemleri üzerinden güvenlikleştirildiğinden bahsetmektedir. Göçün güvenlikleştirilmesi sürecinde hangi tehdit algıları üzerinden sürecin inşa edildiğinin analizini yapabilmek göç olgusu ve temel kavramlarının bilinmesi gerekmekte olup bir sonraki kısımda göç olgusu genel hatlarıyla ele alınacaktır.

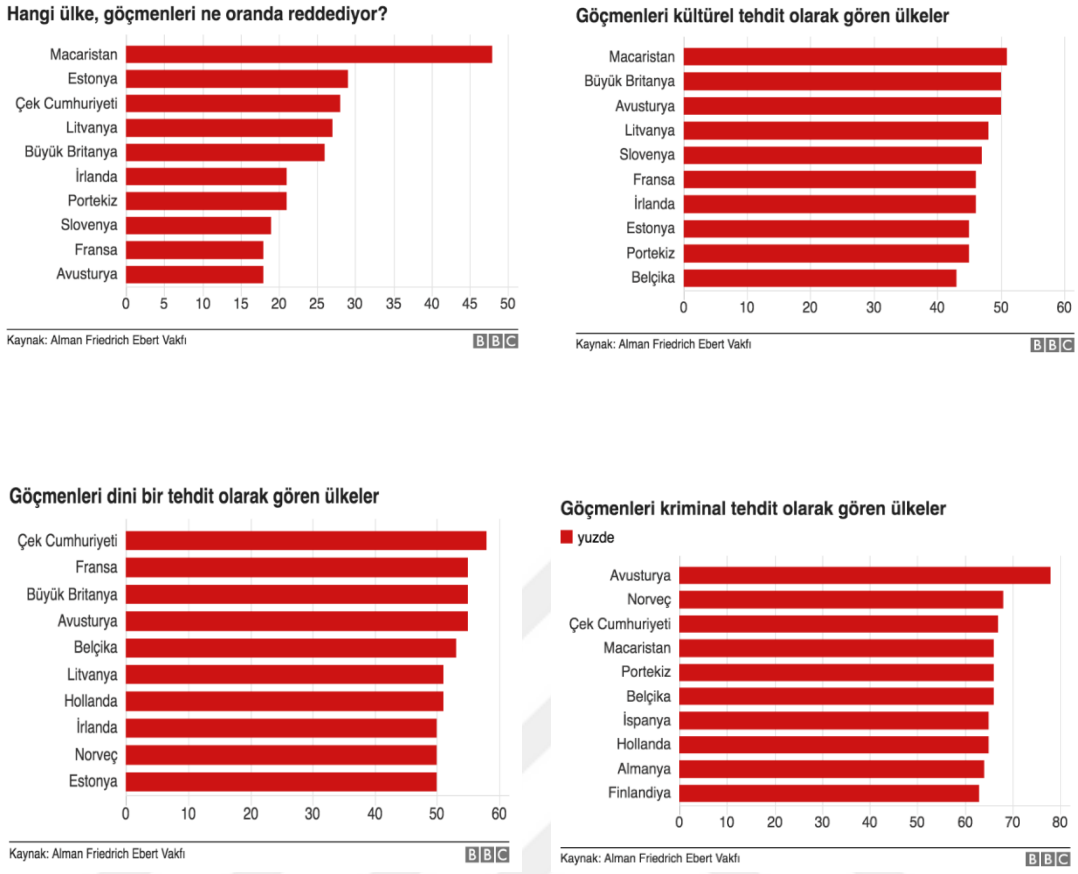
İKİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVEDE GÖÇ

Tarihsel süreçte göç hareketleri incelendiğinde bu kavramın insanlık tarihi kadar eski bir geçmişi olduğu görülmektedir. İlk çağlarda kabileler doğal afet, coğrafi koşullar, beslenme, barınma ihtiyacı gibi nedenlerle göç etmeye başlamıştır. Sanayinin gelişmesiyle göç sebeplerinde de değişim yaşanmış ve ekonomik gereksinimler, siyasi istikrarsızlıklar, toplumsal baskılardan kaçış gibi nedenler göç hareketlerini etkilemeye başlamıştır. Örneğin günümüzde ekonomik yönden gelişmemiş ülkelerden Avrupa kıtasına daha iyi bir yaşama ulaşmak için yapılan göçlerde artış gözlenmektedir. Bu göçler incelendiğinde göçmenlerin yasal yollardan bu kıtaya ulaşmalarının mümkün olmadığı durumlarda yasadışı yollara da başvurmaktan çekinmedikleri görülmektedir (Akçadağ, 2012, s.1).

Özellikle Soğuk Savaş sonrası göç konusu devletler tarafından "güvenlik" problemi olarak tanımlanmaktadır. Bununla birlikte göç tehdidine karşı ortak bir politika oluşturulamamasının en önemli sebebi, ulus devletlerin ulusal güvenlik kaygısıyla farklı göç politikaları izlemeleridir. Konuyu Avrupa kıtası özelinde ele almak gerekirse özellikle son yıllarda Avrupalı politikacılar tarafından sıkça dile getirilen göç ve göçmen karşıtı söylemler toplumsal tepkilere sebep olmaktadır. Örneğin, Suriye İç Savaşı'ndan kaçan bireylerin gelişmişlik düzeyi ve coğrafi yakınlıktan dolayı kitleler halinde Avrupa ülkelerine doğru göç hareketleri Avrupa vatandaşları tarafından kültürel, ekonomik ve ulusal güvenlik tehdidi olarak algılanmaktadır. Bu algıyı politikacılar mı oluşturmakta, yoksa vatandaşlar tarafından oluşan bu algıyı siyasetçilerin iktidar savaşında bir araç olarak mı kullandıkları bir sonraki bölümde ele alınacak olmakla birlikte temel mesele günümüz Avrupası'nda bu algının git gide artıyor olmasıdır (Gündüz ve Koçak, 2016, s.67). Alman Friedrich Ebert Vakfı'nın Avrupa genelinde "göçmen karşıtı" algının neden oluştuğu yönünde yapılan araştırmasında; Avrupa vatandaşlarının göçmenleri ekonomik, kültürel, kriminal tehdit olarak algıladıkları ortaya konulmaktadır (Aşağıda yer alan tablolarda bu araştırma sonucunun ülkeler bazındaki grafikleri yer almaktadır) (Demirkan, 2018).

Tablo 1: Avrupa'da göçmenlere bakış açısını gösteren anket çalışması



Kaynak: Demirkan, T. (2018). Grafiklerle Avrupa'da Göçmen Karşıtlığının En Yüksek Olduğu Ülkeler. BBC

Yukarıdaki bahsedilen araştırma sonucu ve tablolar incelendiğinde Avrupa'da genel kanı göçü "suç" göçmenleri de "potansiyel suçlu" olarak değerlendirdikleri için göç kavramı negatif bir anlama sahiptir. Tezin bu kısmında göç kavramı genel hatlarıyla ele alınacak ve kavramla ilgili genel tanımlara yer verilecektir. Daha sonra göç kavramının teorik altyapısı incelenerek Kopenhag Okulu'nun geliştirdiği güvenlikleştirme teorisi üzerinden göç kavramının güvenlik alanındaki konumu analiz edilecektir. Ayrıca, devlet güvenliği-insan güvenliği arasındaki ilişki, uluslararası göç olgusu ile ulus devletlerin güvenlik anlayışı arasındaki ilişkide yine bu bölümde değinilecek bir başka alt başlığı oluşturmaktadır.

2.1. Göç Kavramı

Göç olgusu temelde sosyolojik bir kavram olmakla birlikte, günümüzde disiplinler arası bir kavram haline gelmiştir. Doğal afetler sebebiyle veya coğrafi ve beslenme koşulları gibi temel ihtiyaçlarını karşılamak için ilk çağlardan bu yana bireyler göç etmektedirler. Bir başka ifadeyle geçmişten günümüze göç hareketleri

incelendiğinde doğal afetlerden barınmaya ve daha iyi yaşam koşullarına sahip olmaya kadar değişen gerekçelerle bireyler/toplumlar göç etmek zorunda kalmışlardır. Bununla birlikte bugünkü anlamıyla uluslararası göç kavramı 19. yüzyılda ulus devletlerin ortaya çıkmasıyla olgunlaşan bir olgudur. Bu dönemde etnik ve kültürel temel üzerine kurulmaya çalışılan ulus devletler belirledikleri sınırlar çerçevesinde egemenlik haklarını mutlak şekilde sağlamaya çalışmıştır. Böylece belirlenen sınırlar çerçevesinde yaşayan insanlara "vatandaş", sınırın dışında yaşayan insanlara da "yabancı" tanımlamaları yapılmıştır. Bu perspektiften bakıldığında uluslararası göç "devlet", "yabancı", "vatandaş" üçlüsü bağlamında ele alınmaya başlamıştır (İçduygu, 2014, s.13). Zaman içerisinde uluslararası sistemdeki konjonktür değişimiyle birlikte göç sebepleri de çeşitlenmiş ve temel gereksinimlerin haricinde ekonomik gerekçeler, siyasal baskılar ve daha kaliteli bir yaşam arayışı sebebiyle bireyler/toplumlar göç etmeye başlamıştır. Günümüzde ise küreselleşmeyle birlikte az gelişmiş ülkelerde siyasi istikrarsızlık ve ekonomik zorluklarla mücadele eden bireyler/toplumlar, bu yaşam koşullarından kurtulmak için daha iyi koşullara sahip gelişmiş ülkelere göç etmeye başlamıştır. Bu noktada belirtmek gerekir ki yasadışı göç yolları bu ülkelere yasal yollardan giremeyen bireyler için alternatif bir yol olarak değerlendirilmektedir (Akçadağ, 2010, s.1).

Uluslararası ilişkiler açısından değerlendirildiğinde en genel tanımıyla nüfus hareketliliği; belirli bir yer veya coğrafyada bulunan bireylerin veya topluluğun başka bir bölgeye göç etmesi olarak tanımlanmaktadır. Göç Terimleri Sözlüğü'nde kavram; "*kişinin tek başına veya insan topluluğundan oluşan grup veya yığınlar halinde uluslararası hukuka göre belirlenmiş sınır veya sınırları geçerek veya aşarak veya ulusal bir devlet içinde ise bulundukları mekândan ayrılarak yer değiştirmeleri''* olarak ifade edilmektedir (Perruchoud ve Redpath, 2013, s.35-36). Türk Dil Kurumu göç olgusunu, ekonomik, toplumsal, siyasi sebeplerle bireylerin veya toplulukların bir ülkeden başka bir ülkeye, bir yerleşim yerinden başka bir yerleşim yerine gitme işi, taşınma, hicret, muhaceret olarak tanımlamaktadır (Türk Dil Kurumu [TDK], 2019). Konu hakkında yurtiçi ve yurtdışında birçok çalışma yapılmış olup, göç kavramının, farklı şekillerde birçok tanımına rastlamak mümkündür. Örneğin, Bülent Çiçekli (2013, s.39) göçü: "…*insanlar ister bireysel olsun ister toplu ve birlikte olsun yaşadıkları ülke içinde veya bir ülke sınırından bir başka ülkeye süresine, yapısına veya şekline bakılmaksızın yer değiştirmeleri*

neticesinde oluşan nüfus hareketleri" olarak tanımlamaktadır. Ahmet İçduygu, coğrafi mekân değiştirmenin toplumsal, ekonomik, kültürel ve siyasal boyutlarıyla toplum yapısını değiştiren bir süreç olduğuna vurgu yaparak bu sürecin toplumsal yapı üzerindeki etkileri üzerinden göç olgusunu ele almaktadır (İçduygu, 1998, s.215). Michael Clark Kearney (1996, s.374), nüfusun belirli bir coğrafya üzerinde yer değiştirmesi olarak tanımlarken, Everett Lee (1996, s.16), göç olgusuna nüfusun, kalıcı veya yarı kalıcı olarak yer değiştirmesi olarak yaklaşmıştır. Konuya ilişkin pek çok çalışmada temel alınan Birleşmiş Milletler tanımına göre ise göç, "bir ülkenin sınırlarını aşarak bir yıl veya daha uzun bir süre kalmak niyetiyle yer değiştirme" anlamına gelmektedir (Bade, 1992, s.18).

Göç tarihi incelendiğinde insanların birçok sebepten dolayı yaşadıkları yerleri terk ettikleri, bunların bir kısmının kendi iradeleri sonucu gerçekleşmekle birlikte birçoğunun da bireylerin iradeleri dışında geliştiği görülmektedir. Genel olarak ele alınacak olursa, ilk çağlarda göçün temel sebebi doğal hadiseler iken özellikle Sanayi Devrimi'yle birlikte ekonomik, siyasal, sosyal, kültürel gibi sebepler göçün en önemli sebepleri haline gelmiştir. Günümüzde nüfus hareketlerinin birçoğunu bireylerin daha iyi bir hayat sürmek için gerçekleştirdikleri göçler oluşturmaktadır.

Göç ile ilgili kavramlara geçmeden önce genel itibariyle bireylerin/toplumların göç etmesine neden olan etkenleri kısaca ele almak gerekmektedir.

2.2. Göçe Neden Olan Etkenler

Bireylerin/toplumların göç etme eğilimleri incelendiğinde temelde 4 ana sebepten dolayı göç etme kararını aldıkları gözlenmektedir.

Bunlardan ilki "doğal" nedenlerdir. İlk çağlarda yaşanan bu nüfus hareketlerinin temel sebepleri coğrafi koşulların değişiklik göstermesi ve mevcut kaynakların tükenmesiydi. Örneğin su kaynaklarının tükenmesi ve kıtlık, toplumların yaşadıkları toprakları terk edip yeni yerlere göç etmesine sebep olmuştur. Bu noktada ilk çağlarda toplumların göçebe bir hayat sürüyor olması da yer değiştirme hareketini kolaylaştırmıştır. Bunun sebebi göçebe yaşayan toplumlar genel itibariyle; su, otlak veya gıda aramak amacıyla bir yerden başka bir yere göç eden bireylerden oluşmaktadır. Coğrafi nedenlerle veya kaynakların tükenmesi gibi sebeplerle yapılan göçler doğal sebeplere dayanan genellikle kitlesel ve kalıcı göç niteliğindedir (Özdal, 2018, s.31).

İkinci sebep "ekonomik" nedenlerdir. Ulus devlet yapılanmasının oluşması ve ulusal sınırların belirlenmesi ile birlikte göç kavramı da uluslararası ilişkilerde önemli bir başlık haline gelmiştir. Özellikle Sanayi Devrimi sonrası uluslararası sistemde kapitalist üretim sisteminin gereği oluşan göç hareketlerinin temel sebebi ekonomiktir. Bu dönemde sanayileşmiş ülkelerin emeğe olan ihtiyaçları, gelişmemiş veya az gelişmiş ülkelerdeki yaşanan işsizlik ve ekonomik problemler sonucu göç hareketleri hız kazanmıştır. İşgücü göçü olarak tanımlanan emeğin yer değiştirme hareketinin temeli ekonomik sebeplerdir. Bu kapsamda Kuzey-Güney ayrımı ve bu ayrımı doğuran etmenlerin sebep olduğu göçler ekonomik sebepli göç hareketlerine örnek olarak verilebilir. Kuzey olarak ele alınan bölgeler Amerika Birleşik Devletleri, Kanada, Batı Avrupa ve Doğu Asya olarak tanımlanırken, Güney ise Afrika, Latin Amerika, gelişmekte olan Asya ülkeleri ile Orta Doğu coğrafyalarından oluşmaktadır. Kuzey ülkelerinin Güney ülkelerine nazaran daha gelişmiş ve zengin olmaları sebebiyle sundukları ekonomik refah, Güney ülkelerinde yaşayan bireyler açısından bu ülkelere göç etmek için temel sebeptir.

"Siyasi" nedenler bir diğer göç etme sebebidir. Ulus devletlerin sosyo-ekonomik yapıları, iç ve dış güvenlik koşullarını sağlamadaki yetersizlikleri, bölgesel güvenlik problemlerinin yaşanması, ülke içinde siyasi baskı ortamının oluşması gibi birçok güvenlik kaygısından dolayı insanlar daha güvende olacakları yerlere göç etmektedirler (Özdal, 2018, s.33). Günümüzde Suriye İç Savaşı nedeniyle Suriye'den Avrupa Kıtasına yapılan göçler; Yugoslavya'nın dağılmasıyla birlikte bölgede yaşanan istikrarsızlık ve güvensizlik ortamı nedeniyle Batı Avrupa'ya yaşanan göç hareketleri, Afrika kıtasında çıkan savaşlar nedeniyle burada yaşayan insanların başka kıtalara göç etmeleri siyasi nedenli göç hareketlerinin örneklerindendir.

Son temel sebep ise "kültürel" nedenlerdir. Kültür kısaca "*tarihsel ve toplumsal gelişme süreci içinde yaratılan her türlü değerlerle bunları kullanmada, sonraki kuşaklara iletmede kullanılan, insanın doğal ve toplumsal çevresine egemenliğinin ölçüsünü gösteren araçların tümü*" (TDK, 2020) olarak tanımlanmaktadır. Bu noktada toplumların yaşam biçimleri, hayat standartları, dinleri, dilleri gibi sosyal kavramların toplamı kültürü oluşturmaktadır. Bu kapsamda daha iyi standartlarda yaşama arzusu, daha iyi koşullarda okuma ve çalışma istekleri bireyleri bulundukları yerden göç etmeye teşvik etmektedir. Günümüzde yurtdışına eğitim amacıyla gidip eğitimini tamamladığı ülkede yaşamına devam eden birçok birey vardır. Bunun yanı sıra ilk

çağlarda yaşanan kitlesel göçlerin en temel kültürel sebebi din olgusu üzerinden şekillenmiştir. Örneğin Müslümanların Mekke'den Medine'ye gerçekleştirdikleri göç, Yahudilerin vaat edilmiş topraklara yaptıkları göç, Avrupa'da mezhep çatışmaları sonucu oluşan göçler bu kapsamda değerlendirilmektedir (Özdal, 2018, s.32).

Göçün sebepleri incelenirken aslında sebeplerin iç içe geçtiği komplike durumların da sistemde mevcut olduğu görülmektedir. Örneğin günümüzde yaşanan Suriye'den Avrupa kıtasına yapılan göçlerin temel sebebi siyasi olmakla birlikte, ülke ekonomisinin kötü olması, yaşam standartları ve yaşam koşullarının yetersiz olması gibi ekonomik ve kültürel sebepler de etkili olmuştur. Bu nedenle günümüzde göçlere sebep olan faktörler incelenirken tek bir faktöre odaklanmak yerine konuyu daha geniş perspektifle değerlendirmek faydalı olacaktır.

2.3. Göç İle İlgili Temel Kavramlar

Küreselleşme ile birlikte toplumsal, iktisadi ve siyasi anlamda artan karşılıklı bağımlılık ortamında uluslararası göç, uluslararası ilişkiler gündeminde önemli bir yere sahip olmuştur. Uluslararası göç kavramı ulus devlet yapılanması ile birlikte ortaya çıkmış olup; ulus devlet yapılanması ile birlikte ulusal sınırların çizilmesi, göç hareketlerine de hız kazandırmıştır. Göçün uluslararası düzeyde ele alınması ihtiyacı ortaya göçle ilgili farklı kavramların çıkmasına sebebiyet vermiştir.

Göç kavramıyla ilgili dolaylı ya da doğrudan ilişkili olarak birçok kavram kullanılmaktadır. Bu noktada aynı ya da birbirine çok benzeşen olgular için kullanılan terimlerin çokluğundan kaynaklı olarak uluslararası alanda birbiri yerine kullanılan terimler mevcuttur. Bu sorunları çözmek amacıyla, çalışmada Uluslararası Göç Örgütü (IOM) tarafından oluşturulmuş Göç Terimleri Sözlüğü kullanılmıştır.

2.3.1. Düzenli Göç

Düzenli göç denildiğinde, bireylerin belirli amaçlar doğrultusunda sürekli veya geçici bir süre için ülkelerinden çıkarak diğer ülkeye tüm yasal izinleri aldıktan sonra giriş yapması anlaşılmaktadır. Buradaki kilit nokta, bireyler gittikleri ülkenin tüm yasalarına uygun bir şekilde ülkeye giriş yapmaktadırlar. Bu noktada genel bir düzenli göç mevzuatının oluşmamasının temel sebebi göç mevzuatının ülkelerin sosyo- politik altyapılarına göre şekillenmesidir (Alagöz, 2010, s.4).

Düzenli göç yöntemi ulus devletlerin ortaya çıkmasıyla birlikte uluslararası sistemde sıkça kullanılan bir terim haline gelmiştir. Özellikle ülkelerin işgücüne olan ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik talep ettikleri göçler, beyin göçü olarak adlandırılan, belirli bir bilgi birikimine sahip yetişmiş meslek sahiplerinin, bilim insanlarının ve uzmanların ilgili ülkelere göç etmesini kapsamaktadır. Bu çerçevede devletler göçmen alacaklarını duyurabilir ve bu amaca yönelik yasal mevzuatlarını gözden geçirebilir. Bu sebeple her ne kadar temel kurallar mevcudiyetini korusa da (vize şartı, çalışma izni, ikametgâh izni…) her ülkenin yasal göç mevzuatı yaşanılan koşullara ve ihtiyaçlara göre güncellenebilmektedir (Castles ve Miller, 2008, s.8-9).

Konu Avrupa Kıtası özelinde ele alındığında, özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra yaşanan ekonomik bunalım ve ardından ortaya çıkan ekonomik toparlanma dönemlerinde, bilhassa Batı Avrupa ülkelerinin iş gücü (insan gücü) açığını kapatmak için çevre ülkelerden yapılacak göçlere izin verdiğinin altı çizilmelidir. Bu kapsamda Türkiye'de İş ve İşçi Bulma Kurumu aracılığı ile birçok işçi Batı Avrupa ülkelerinde çalışmak için göç etmişlerdir. Bu noktada hem çıkış ülkesi olan Türkiye hem de hedef ülke olan Batı Avrupa ülkeleri bu göç hareketlerini yasal zemin oluşturduğu için söz konusu göçler düzenli göç kavramı içinde değerlendirilmektedir (Erhan, 1996, s.260).

Yasadışı göç ve düzenli göç arasındaki en önemli fark, çıkış ülkesi ve hedef ülkenin yasal olarak gerçekleşecek göç hareketini onaylaması ve bu göç hareketine izin vermesidir. Yasadışı göçte düzenli göçün aksine ne çıkış ülkesi ne de hedef ülke tarafından yasal bir zemin oluşturulmamıştır. Bir diğer farklılık düzenli göçlerde birey göç kararını kendi iradesiyle almakta, yasadışı göçlerde ise bireyleri göç etmeye zorlayan etkenlerin mevcudiyeti söz konusu olmaktadır. Buna karşılık yasal zemin hazırlanarak bireylerin iradeleri dışında yasal göçlerin gerçekleşmesi mümkündür. Örneğin 1924 yılında Yunanistan ve Türkiye arasında gerçekleştirilen karşılıklı mübadele antlaşması gereği gerçekleşen göçlerde, bireylerin iradeleri dışında göç ettirilmeleri hukuksal bir temele dayandığı için düzenli göç çerçevesinde ele alınmaktadır. Sonuç olarak düzenli göçler tanımlanırken en önemli konu göçün hem çıkış ülkesi hem de hedef ülke açısından hukuksal bir temele dayanmasıdır.

2.3.2. Düzensiz Göç

Kavramsal olarak incelendiğinde "düzensiz göç" kavramı yerine "yasadışı göç" kavramının daha sık kullanıldığı görülmektedir. Bununla birlikte özellikle uluslararası

ilişkiler literatürü incelendiğinde yasadışı göç kavramı yerine düzensiz göç kavramı kullanılmaktadır. Bunun en temel nedeni yasadışı göç kavramından kastedilen göçmenlerin vizeleri olmadan kaçak yollarla ülkeye giriş yapmaları ve bu terimin toplumda göçmenlerin yasadışı oldukları algısını yaratmasıdır. Bu nedenle de literatürde daha çok düzensiz göç kavramı tercih edilmekle birlikte (Düvell, 2006, s.29), bu tezde yasadışı göç terimi kullanılacaktır.

Düzensiz göç kavramını anlayabilmemiz için tanımını net bir şekilde ortaya koymamız gerekmektedir. Georges Tapinos'un tanımına göre, altı temel düzensiz göç kategorisi bulunmaktadır. Bunlar:

· Bireyin yasal girişi ve ikameti olmakla birlikte çalışma izninin olmamasına karşın çalışması,

· Bireyin yasal girişi olmakla birlikte vize tarihinden sonra ikameti olmadığı halde çalışması,

· Bireyin yasal girişi olmakla birlikte, vize tarihinden sonra ikameti olmaması ve çalışmaması,

· Bireyin yasal girişi olmamakla birlikte, daha sonra yasal ikametini kazanması, ancak çalışma izninin olmamasına karşın çalışması,

· Bireyin yasal girişinin olmamasının yanı sıra, yasal ikametinin ve çalışma izninin olmamasına karşın çalışması

· Bireyin yasal girişinin ve yasal ikametinin olmamasının yanı sıra çalışmaması (Tapinos, 1999, s.229-251).

Düzensiz göç ile ilgili sıraladığımız bu kategorilerin aslında kesin bir ayrımı yapılamamaktadır. Bunun en temel nedeni bu statülerin değişken olmasıdır. Bir birey yasadışı yollardan ülkeye giriş yapıp daha sonra ikametgâh izin alabilir; yine aynı şekilde yasal ikameti olan bir birey çalışma izni olmadan çalışabilir ve bu durum tespit edildiğinde ikametgâh izni de iptal edilebilir. Bu nedenle düzensiz göçün net bir tanımını ortaya koymak güçtür (Van der Erf, 2005, s.14).

2.3.3. Menşe/Hedef/Transit Ülke

Menşe ülke düzenli/düzensiz göç ayrımı yapılmaksızın göç hareketinin kaynağı konumundaki ülke olarak tanımlanmaktadır. Hedef ülke ise yine düzenli/düzensiz göç

ayrımı yapılmaksızın bireylerin/toplumların göç hareketinde varılmak istenilen ülke olarak tanımlanabilir (Göç Terimler Sözlüğü, 2020, s. 43). Örneğin tezde vaka analizi olarak ele alınan Suriye mülteci krizinde menşe ülke Suriye; hedef ülke/kıta ise AB üye devletleridir.

Transit ülke düzenli/düzensiz göç kavramlarıyla yakından ilgili bir diğer kavramdır. Düzenli veya düzensiz göç yollarından hangisi kullanılırsa kullanılsın, bir ülkenin hedef ülkeye varmak üzere göç yolu olarak kullandığı güzergâhtaki ülkeler "transit ülke" olarak tanımlanmaktadır. Transit ülkeler açısından temel problem, bu ülkeler coğrafi konumları itibariyle kaynak ve hedef ülkeler arasında yer aldığı için, herhangi bir zamanda hedef ülke konumuna dönüşme olasılıkları bulunmaktadır.

Düzensiz göçlerin kontrol altına alınmasına yönelik geliştirilen politikalarda transit ülkeler önemli bir başlık konusudur. Bunun sebebi düzensiz göçlerin önlenmesine yönelik politikaların transit ülkelerde uygulanmaya başlanma zorluğudur. Zira amaç yasadışı göç etmeye yönelen bireylerin hedef ülkelere ulaşamadan ülkelerine geri gönderilebilmelerinin sağlanmasıdır. Örneğin transit ülke kavramı AB göç politikaları kapsamında ele alındığında, yasadışı göçlerin engellenebilmesi açısından ciddi önem arz ettiğinden söz konusu kavram siyasi bir ifade haline gelmiştir (Duvell, 2008, s.1). AB özelinde değerlendirme yapılırsa, bir bakıma yasadışı göçlerle mücadele kapsamında transit ülkelerle iş birliği ve transit ülkelere yönelik politikalar mezkûr mücadelenin mihenk taşı niteliğindedir.[16]

Transit ülke aslında üst terim olan göçün önemli bir kategorisidir. Terim, mültecilerden işgücü göçmenlerine, ilticacılardan beyin göçüne kadar çok farklı kategorileri kapsayabilmektedir. Bununla beraber, genellikle yasadışı göç teriminin alt başlığı olarak değerlendirilmektedir. Bunun temel sebebi yasadışı göç eden bireylerin bu göç hareketinin zorunlu olarak sekteye uğraması veya hedef ülkeye doğru göç ederken transit ülkede uzun süre kalınması gibi aksaklıkların sıklıkla yaşanmasıdır. Sonuç olarak, yasadışı göçler ile mücadelede transit ülkelerle iş birliği hem hedef hem de transit ülke bakımından önem arz etmektedir.

Uluslararası sistemde genel olarak transit göç yolları incelendiğinde en önemli güzergâhlar: Doğu güzergâhı (Rusya, Ukrayna, Beyaz Rusya, Azerbaycan), Güneydoğu Avrupa güzergâhı (Türkiye, Kıbrıs, Balkanlar), Orta Akdeniz güzergâhı

[16] Bu konunun detaylı analizi 3. Bölümde yapılacaktır.

(Libya, Tunus, Malta), Batı Akdeniz ve Atlantik güzergâhıdır (Fas, Cezayir, Moritanya) (Duvell, 2008, s.4). Bununla birlikte transit ülke kavramını Avrupa özelinde ele aldığımızda sınır güvenliği için önem arz ettiği söylenebilir. Örneğin Avrupa'ya girişte Yunanistan, Makedonya, Bulgaristan gibi ülkeler transit olarak kullanılsa da buralara giriş yapmak bir bakıma diğer Avrupa ülkelerine de girişi kolaylaştırmaktadır. Bu nedenle özellikle AB göç politikaları incelendiğinde bu ülkelerde sınır kontrollerinin ve yasadışı göç ile mücadelenin sert bir şekilde uygulanması gerektiği vurgusu mevcuttur. Bu noktada Avrupa genelinde ve AB göç politikaları özelinde belirtmek gerekirse; mültecileri Avrupa Kıtası dışında tutmak ve transit ülkelerde oluşturulacak mülteci kamplarıyla (Örneğin Türkiye'de Edirne'de bulunan mülteci kampı) ve bu kamplara sağlanan finansal destekle yasadışı göçü kontrol altına almaya çalışmak aslında temel hedeftir.

2.3.4. Göçmen Kavramı

Uluslararası sistemde nasıl ki genel bir göç tanımı yapılamıyorsa göçmen kavramı için de aynı şey geçerlidir. Uluslararası Göç Örgütü'nün (*International Organization of Migration*) (IOM) yayınladığı Göç Terimleri Sözlüğünde göçmen (migrant) kavramı şöyle tanımlanmaktadır: "*bireyin göç etme kararını, zorlayıcı dış faktörlerin müdahalesi olmaksızın kendi özgür iradesiyle ve kişisel uygunluk sebepleriyle aldığı tüm kararlardır.*" (Perruchoud ve Redpath, 2013, s.379). Bir başka ifade ile göçmen, yaşadığı ülkeyi, daha iyi yaşam koşullarına ulaşmak için, kendi isteği ile terk eden kişidir.

AB'nin tanımına göre ise göçmen, zorunlu veya gönüllü olarak vatandaşı olduğu yerin dışında bir yılı aşkın süre kalmak üzere yer değiştiren kişilerdir (Özdal, 2018, s.11). Bu tanımlamalardan da anlaşılacağı üzere bireylerin maddi ve manevi olarak daha rahat bir yaşam sürmek için başka bir ülkeye veya bölgeye gitme arzusu göçü oluşturmakta, bu yer değiştirmeyi gerçekleştiren kişiler de göçmen statüsünü almaktadır.

Genel kabulde göçmenler için her ne kadar gönüllülük esasına vurgu yapılsa da Birleşmiş Milletler göçmeni, "*sebepleri, gönüllü olup olmaması, göç yolları, düzenli veya düzensiz olması fark etmeksizin yabancı bir ülkede bir yıldan fazla ikamet eden birey*" olarak tanımlamaktadır (Perruchoud ve Redpath, 2013, s.37).

2.3.5. Sığınmacı ve Sığınma Hakkı

Sığınmacının tanımını yapmadan önce sığınmanın tanımını yapmak gerekmektedir. Hüseyin Pazarcı (1990, s.3) sığınmayı, *"Bir kişinin yabancı bir devletin diplomasi temsilciliği ya da konsolosluk binalarına, savaş gemileri ya da devlet uçaklarına girerek kendi devletince ya da başka bir yabancı devletçe kendisine karşı yapılan baskıdan ya da yasal kovuşturmalardan kaçınmasını ve bu açıdan sığındığı devletin güvencesini elde etme çabası*" olarak tanımlamaktadır. Sığınmacı ise, Uluslararası Göç Örgütü'nün yayınladığı terimler sözlüğünde "*bir ülkeye mülteci olarak kabul edilmek isteyen ve mülteci statüsüne ilişkin yaptıkları başvurusunun sonucunu bekleyen kişiler*" olarak tanımlanmaktadır (Perruchoud ve Redpath, 2013, s.74). Benzer bir tanımlamayı AB de yapmış ve sığınmacıyı, mültecilik statüsü için başvuru yapan, ancak başvurusu henüz sonuçlanmamış kişiler olarak ele almıştır (Göç ve İçişleri Genel Müdürlüğü, 2019). Sığınmacılar ülkelerinde güvenlik problemleri yaşadıkları için başka bir ülkede güvenlik arayışı içindedirler. Bunun sonucunda da ilgili ulusal ya da uluslararası belgeler çerçevesinde mültecilik statüsüne ilişkin başvuru yapmış ve bu sürecin tamamlanmasını bekleyen kişiler sığınmacı olarak adlandırılmaktadır. Bu başvuru sonucunda olumsuz bir karar çıkması halinde kişiler bulundukları ülkeyi terk etmek zorundadırlar.

Ülkelerin önceden belirlenmiş koşullara uygun başvurularda bulunan bireylere verdiği hukuki haklara sığınma hakkı denmektedir (Perruchuo ve Redpath, 2013, s.74). Bir bakıma devletlerin uluslararası sistemde tanıdığı mülteci haklarına dayalı olarak ülkesinde verdiği bir koruma önlemidir.

2.3.6. Mülteci Kavramı

Uluslararası sistemde yaşanan savaş, çatışma, bölgesel güvensizlik veya yaşanan doğal afetler gibi birçok sebep dolayısıyla bireyler vatandaşı oldukları ülkelerden göç etmektedirler. Bu göç hareketlerindeki artış da sığınmacı sorunlarını uluslararası sistemin gündemine taşımaktadır. Her ne kadar günlük kullanımda "sığınmacı" ve "mülteci" kavramları birbirleri yerine kullanılsa da aslında bu iki kavram bir önceki kısımda da belirtildiği üzere birbirleriyle bağlantılı ancak farklı iki kavramdır. Bu nedenle de mülteci tanımı konunun anlaşılması bakımından önem arz etmektedir.

AB tanımlamasıyla mülteci, "belli bir sosyal grubun ırk, din, milliyet, siyasi görüş veya üyeliği nedeniyle, köklü bir korku nedeniyle, belirli bir toplumsal gruba

üye olmaktan korktuğu için, vatandaşı olduğu ülke dışında yaşama isteği veya bu korku nedeniyle ülkesi dışında bulunduğu ülkeden geri dönmek isteyen kişi" dir (Göç ve İçişleri Genel Müdürlüğü, 2019). IOM'ye göre mülteci "Irkı, dini, tabiiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti ve siyasi görüşleri yüzünden haklı bir zulüm korkusu nedeniyle vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve söz konusu korku yüzünden, ilgili ülkenin korumasından yararlanmak istemeyen kişidir" (Perruchoud ve Redpath, 2013, s.65). Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) ise mülteciyi, "*BMMYK'nin tüzüğündeki kriterlere uygun Mültecilerin Hukuki Statüsüne ilişkin 1951 Sözleşmesi veya Mültecilerin Hukuki Statüsüne ilişkin 1967 Protokolüne taraf olan bir ülkede bulunup bulunmaması veya bu hukuki belgeler uyarınca ev sahibi ülke tarafından mülteci olarak tanınıp tanınmaması farketmeksizin, Yüksek Komiserlik tarafından sağlanan Birleşmiş Milletler korumasından yararlanan kişi*" olarak tanımlanmaktadır (Perruchoud ve Redpath, 2013, s.66).

Mülteci kavramı kısaca bireylerin vatandaşları olduğu ülkedeki olumsuz şartlar ve buna bağlı olarak yaşadıkları baskılar sonucu başka ülkelere sığınarak yaşantılarını devam ettirmek isteyen kişiler olarak tanımlanabilir. Uluslararası sistemde mülteci statüsü 1951 Cenevre Sözleşmesi ve Mültecilerin Hukuki Statüsüne ilişkin 1967 Protokolü ile belirlenmiştir. Cenevre Sözleşmesi incelendiğinde hem tarihi hem de coğrafi sınırlandırmalar içerdiği görülmektedir. Öyle ki 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin A maddesi 2. fıkrasında yapılan mülteci tanımlaması (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği [BMMYK], 2016) "1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucu…" diye başlayarak hem tarihi bir sınırlandırmayı hem de bu cümle bu tarihten önce Avrupa'da veya başka bir yerde meydana gelen olayları ifade ettiği için, coğrafi sınırlandırmaları bünyesinde barındırmaktadır (Özdal, 2018, s.15). Bu tanımlamaya gelen eleştiriler ve tanımın sınırlandırılmaması gerektiği yönündeki tartışmalar sonucu 1976'de yapılan protokol ile bu sınırlandırmadan vazgeçilmiştir.

Bu tanımlamalar ışığında mülteci ve göçmen kavramları her ne kadar benzerlik gösterse de iki temel ayrım söz konusundur. Bunlardan ilki ulusal sınırların aşılıp aşılmadığı, ikincisi ise bireylerin korumaya muhtaç olup olmadıklarıdır. Her iki kavram açısından da düşünüldüğünde sınırların geçilmesi söz konusu olsa da mülteciler koşullar gereği buna mecburken, göçmenlerin kendi tercihleridir. Mülteciler ülkelerinden ayrıldıktan sonra vatandaşlığını taşıdıkları devletler tarafından korunmazken, göçmenler ise vatandaşı olduğu ülkenin diplomatik korumasından

faydalanmaktadır (Özdal, 2018, s.18). Bu nedenle de bu iki kavram benzer olmakla birlikte anlam açısından tamamen farklıdır.

Bu kapsamda değerlendirildiğinde günümüzde mülteci olarak başvuran bireylerin sayısı hızla artmaktadır. Özellikle Orta Doğu bölgesinde yaşanan savaşlar, iç karışıklıklar ve bölgesel güvenlik problemleri sonucu bu bölgeden başka ülkelere mülteci statüsü için başvuranların sayısında artış gözlenmektedir. Ayrıca geçmişte bu tür göçler bireysel olarak gerçekleştirilirken, günümüzde Suriye mülteci krizi örneğinde olduğu gibi kitlesel olarak yaşanmaktadır. Bunun en temel sebebi günümüz uluslararası sisteminde genel olarak şiddet ve baskı ortamının artmasıdır. Küreselleşmenin etkisi ile bir ülkede olan bir gelişme diğer ülkeleri de etkilediği için günümüzde mülteci konusu da küreselleşmiş ve uluslararası kamuoyunda ciddi bir yer edinmiştir. Bu kapsamda bireyler bir ülkeden kaçarken daha güvenli bir bölgeye sığınma amacıyla hareket etmekle birlikte, ilgili ülke vatandaşlarının bu bireylere gösterdiği tepkiler veya kabullenişler dünya kamuoyu tarafından takip edilmektedir.

2.3.7. Geçici Koruma Altındaki Yabancılar

Geçici koruma kavramı da mültecilik kavramı gibi üçüncü devlet vatandaşlarına sağlanan bir koruma önlemidir. Geçici koruma kısaca, belirli şartlardan dolayı menşe ülkeye dönemeyen üçüncü devlet vatandaşlarından kaynaklı kitlesel bir akım meydana geldiğinde acil ve geçici bir süre uygulanan koruma önlemi olarak tanımlanabilmektedir (Özdal, 2018, s.18). Mülteci statüsü bireye verilebilirken, geçici koruma kitlesel bir gruba acil önlem kapsamında tanınan bir statüdür. Suriye İç Savaşı'ndan sonra Türkiye'ye sığınan Suriyeliler bu koruma önleminin günümüzdeki uygulanmasına örnektir.

2.3.8. Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti

Uluslararası literatür incelendiğinde göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti kavramları birbiri yerine sıkça kullanılan fakat farklı iki terimdir. Bu iki terimin birbiri yerine kullanılmasının temel sebebi birbirleri arasındaki sınırın kesin bir şekilde çizilememesidir (Kızılsümer, 2007, s.125).

Göçmen kaçakçılığı; bireylerin daha iyi bir yaşam sürmek amacıyla, bulundukları ülkeden, daha gelişmiş ülkelere gitmek için başvurduğu kişiler tarafından sömürüldüğü ve haksız kazanç kapısı haline getirildiği suç oluşumudur (Uluslararası

Terörizm ve Sınıraşan Suçlar Araştırma Merkezi [UTSAM], 2012, s.17). Göçmen kaçakçılığında birey gönüllü olarak yasadışı yollarla hedef ülkeye ulaşmaya çalışmaktadır. Bu göç yolculuğunda göçmen kaçakçısı olarak tanımlanan kişi veya örgütler de belli bir ücret karşılığında bu süreci organize etmektedir.

İnsan ticareti; kuvvet kullanarak veya kuvvet kullanma tehdidiyle bireyleri zorlama, kaçırma, hile, aldatma, gücünü kötüye kullanma yoluyla bireyin/topluluğun bir yerden bir yere taşınması, devredilmesi, barındırılması ya da teslim alınmasıdır (Organize Suçlara Mücadeleye İlişkin, 2000, s.23). Kısaca insan ticaretinde göçmenin gönüllü rızası olmadan yasadışı yollarla hedef ülkeye geçiş söz konusudur.

Tanımlardan da anlaşılacağı üzere göçmen kaçakçılığında göçmenlerin gönüllü iradeleri mevcut olduğundan hedef ülkede yakalandıklarında kendi istekleri ile yasadışı yollarla ülkeye girdiklerinden dolayı cezai yaptırıma maruz kalabilirken, insan ticaretinde göçmenler iradeleri dışında ülkeye giriş yaptıkları için cezai sorumlulukları bulunmamaktadır (T.C. İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etütler Merkezi [AREM], 2003, s.3). Bir başka önemli fark göçmen kaçakçılığından suçun işlenmesi ile hedef ülkenin sınır güvenliği ve egemenlik alanı ihlal edilmekle birlikte insan ticaretinde göçmenin (bireyin) temel hak ve özgürlükleri ihlal edilmektedir.

2.4. Uluslararası İlişkiler Kuramlarında Göç Olgusu

Göç kavramını genel itibariyle ele aldıktan sonra uluslararası sistemde hâkim teorilerin göç kavramı ile ilgili görüşlerini analiz etmek özellikle göçün tarihsel gelişiminin anlaşılması bakımından önemlidir. Tezin temel konusu olan göçün güvenlikleştirilmesi kavramının incelenmesinde göç-güvenlik ilişkisinin uluslararası sistemde yer alan ve bir önceki kısımda kısaca değinilen teoriler bazında değerlendirilmesi önem arz etmektedir.

2.4.1. Realizm ve Göç Olgusu

İkinci Dünya Savaşı'ndan Soğuk Savaş'ın bitimine kadar uluslararası sistemde hâkim teori olan realizm yaşanan gelişmeleri devlet merkezli bir bakış açısıyla değerlendirdiği ve sistemdeki diğer aktörleri analizlerine dâhil etmemesinden dolayı eleştirilerin odağı haline gelmiştir (Sönmezoğlu, 2005, s.555).

Realist bakış açısında devletlerin karşılıklı çıkarlarının ön planda tutulduğu ve bu şekilde bir dengenin kurulu olduğu uluslararası ilişkiler sisteminde en önemli

kavram "güç olgusudur". Bir başka ifade ile güç devletlerin uluslararası sistemdeki konumlarının belirlenmesinde temel etkendir. Bu noktada belirtmek gerekirse burada bahsedilen güç kavramı realistler açısından devletlerin sahip oldukları askeri güç ve kaynakları anlamına gelmektedir. Sistemdeki devletlerin sahip oldukları güce bağlı olarak daima diğer ülkelerle mücadele ve rekabet içinde olması da uluslararası sistemin temel özelliğidir (Beitz, 1979, s.15-27).

Realizmin temel varsayımlarından olan insan doğası kötü olduğu görüşü nedeniyle göç eden birey/toplumlar hedef ülkede "ötekileştirilmektedir". Bu nedenle realist bakış açısı göç olgusunu ulusal güvenlik kapsamında değerlendirmektedir. Bir başka ifade ile ulus devletler güvenlik odaklı göç politikaları geliştirmektedirler. Bu kapsamda sınır güvenliğinin arttırılması, mültecilerin belli bir bölgede toplu olarak kamplarda tutulması ve sınır dışı edilmeleri devletlerin öncelikli olarak ele aldıkları göç politikaları arasında yer almaktadır (İçduygu ve Şimşek, 2017, s.6-7). Bir bakıma göç olgusunda devletlerin bu göç hareketinden olumlu veya olumsuz yönde etkilenmesi analizlerde ön planda tutulurken bu noktada bireyin çıkarları ikinci plana atılmaktadır. Realist bakış açısına göre devletin güvenliği insan güvenliğinin üstünde yer almaktadır. Bu kapsamda ele alındığında realist teoriye göre göç konusunun toplum üzerinde oluşturduğu etki, ekonomik ülkeyi nasıl etkileyeceği gibi konular analiz edilmemiş sadece ulusal güvenlik odaklı analizler yapılmıştır (Karadağ ve Rumelili, 2017, s.69-70). Realizmde göç kavramı hedef ülke açısından güvenlik tehdidi oluşturduğu takdirde güvenlik odaklı parametrelere dâhil edilmiş onun dışında üzerinde sıkça çalışılan bir alan olmaktan uzaktır.

Soğuk Savaş'ın bitimiyle birlikte ulusal güvenliğin sadece askeri unsurlarla değil de ekonomik kültürel kimlik gibi unsurlar tarafından da tehdit edilebileceği algısının ön plana çıkmasıyla birlikte göç olgusunu birey temelli açıklamaya çalışan teoriler gelişmiştir (Kicinger ve Sazcuk, 2004).

2.4.2. Liberalizm ve Göç Olgusu

Liberalizm uluslararası sistemdeki gelişmeleri açıklarken birey odaklı analizler ön planda tutulmuştur. Bu kapsamda liberallere göre barış ve iş birliği birey temelinde sağlandığında uluslararası sistemde de sulh ortamı sağlanmış olacaktır (Arıbaş, 2007, s.41). Liberaller, realistlerden farklı olarak uluslararası sistemde yalnız devletin aktör olduğu görüşünü reddeder ve bireylerinde sistemde güçlü birer aktör olduğunu ve

analizlere dâhil edilmesi gerektiği fikrini savunmaktadırlar. Yine realistlerden farklı olarak liberaller insan doğasının kötü olduğu fikrini benimsemedikleri için göç hareketinin sadece olumsuz sonuçlar doğuracağı fikrine de karşı çıkmışlardır (Arı, 2018, s.269-270).

Liberal görüş göre uluslararası sistemde güç önemli bir kavram olmakla birlikte realistlerin aksine ekonomik gücün askeri güçten daha etkili olduğunu görüşü hâkimdir. Bu görüş çerçevesinde liberaller göç kavramını ele alırken bunun ekonomik boyutunu ön planda tutarak analizlerini gerçekleştirmişlerdir. Göç hareketinin hedef ülkenin sahip olduğu ekonomiyi nasıl etkileyeceği, hangi göçlerin teşvik edilmesi gerektiği veya hangi tür göçlerin ekonomiyi olumsuz etkileyeceğinden dolayı engellenmesi gerektiği gibi konularda çalışmalarını gerçekleştirmişlerdir. Bireylerin/toplumların uluslararası alanda serbestçe dolaşımından ziyade sermayenin ve işgücünün serbestçe dolaşımı liberallere göre daha önceliklidir (Abadan-Unat, 2006, s.21). Bir bakıma göçün ekonomik boyutu göç kararının verilmesindeki ekonomik temelleri ve hedef ülke açısından göçün yaratacağı ekonomik sorunsallar analizlerin temel taşları niteliğindedir.

2.4.3. Globalist Teori ve Göç Olgusu

Küreselleşmeyle birlikte ulusal sınırların keskin çizgileri ortadan kalmış uluslararası alanda yaşanan olaylar, gelişmeler veya uygulanan politikalar tüm ülkeleri etkiler konuma gelmiştir. Devletlerarasında karşılıklı bağlılık ağları oluşmaya başlamıştır. Bu sebeple sistemde gerçekleşen olumlu veya olumsuz tüm olaylar diğer devletleri de etkilemeye başlamıştır. Devletler politika geliştirirken artık hem ulusal parametreleri hem de uluslararası parametreleri göz önünde bulundurmaktadırlar. Globalist teoriye göre uluslararası sistem kapitalist temellere dayanmaktadır. Bu da sistemdeki göçün liberaller gibi ekonomik bağımsızlığa ve büyüklüğe göre şekillenmesi anlamını taşımaktadır.

Göç hareketlerinin tarihi eski olmakla birlikte özellikle küreselleşmenin de etkisiyle toplumlar arasındaki ekonomik gelişmişlik düzeyleri farklılaşmış ve böylece fakir ülkelerden zengin ülkelere doğru göç hareketlerinin gerçekleştiği dile getirilmiştir. Globalistlere göre göç hareketlerinde hedef ülkeler AB, ABD ve Kanada gibi gelişmiş Kuzey ülkeleridir. Bir bakıma Soğuk Savaş dönemindeki Doğu-Batı ayrımı yerini Kuzey-Güney ayrımına bırakmıştır (Arı, 2018, s.270-275).

Globalistlere göre küreselleşmeyle birlikte sınırların önemini yitirmesi ve birey hareketliliğinin artmasının bir sonucu olarak ulusal kimlikler ikinci plana atılmıştır (Abadan-Unat, 2006, s.57). Globalistler göç olgusunu güvenlik eksenli değil de daha çok birey odaklı ve ekonomik temelli parametreler çatısı altında ele almışlardır (Kazgan, 2009, s.256).

2.4.4. Eleştirel Görüş ve Göç Olgusu

Eleştirel teoriye göre uluslararası ilişkiler devletlerin birbirleriyle olan ilişkilerinin yanı sıra devletlerin iç oluşumlarının da sistemi etkilediği görüşünü savunmaktadır (Ülger, 2002, s.149). Bu görüşe göre güvenlik salt askeri veya ekonomik unsurları bünyesinde barındırmamakta, çevresel faktörler, göç, salgın hastalıklar, iklim değişikliği gibi konularda güvenlik kapsamında değerlendirilmektedir. Bu nedenle de göç konusundaki analizler yapılırken hedef ülkenin toplumsal yapısından göç eden birey/toplumların kültürel farklılıklarına kadar birçok parametre analize dâhil edilmiştir (Ovalı, 2006, s.12).

Eleştirel kuramın temel analiz alanı toplumun göçler, salgın hastalıklar gibi unsurlardan ne derece etkilendiği ve bu unsurların toplumda ne gibi bir değişime yol açacağı konusudur. Diğer teorilerden ayrıldığı nokta makro düzeyde açıklamalar yerine göçmenlerin göç sürecinde ortaya çıkan sosyal, siyasal ve ekonomik unsurların mikro analizlerini gerçekleştirmektir (Kaya ve Şahin, 2007, s.25).

2.4.5. Kopenhag Okulu Güvenlikleştirme Kuramı Çerçevesinde Göç Olgusu

1990'larda göç kavramı insani müdahale gerektirecek bir kavram olarak algılanmakla birlikte Soğuk Savaş'ın bitimiyle birlikte uluslararası sistemde bir güvenlik tehdidi olarak incelenmeye başlanmıştır.

Göçün bir tehdit unsuruna dönüşüm süreci, yukarıda belirtildiği üzere, Soğuk Savaş'ın bitimiyle birlikte güvenlik aktörlerinin ve güvenliğin kapsamının tartışmaya açılması ve güvenlik anlayışının genişlemesiyle başlamıştır. Bu kapsamda güvenliğin aktörleri ve güvenlik tehditleri de bu dönüşüm sürecine dâhil olmuştur. Netice itibariyle klasik güvenlik anlayışının temel unsurları olan devlet merkezli güvenlik anlayışı ve askeri odaklı güvenlik yaklaşımı eleştirilerin odağı haline gelmiştir. Yeni güvenlik anlayışının oluşmasında Kopenhag Okulu'nun güvenlik kavramına getirdiği yeni bakış açısı öncülük etmiştir. Özellikle Kopenhag ekolünün öncülerinden Buzan

ve Waever, güvenlik çalışmalarına "güvenlikleştirme" kavramını dâhil etmeleri göç olgusunun güvenlik analizlerine dâhil edilmesine sebep olmuştur. İlk bölümde tanımlandığı üzere; güvenlikleştirme güvenliğin reel görünümünden ziyade söylemsel ve siyasi bir olgu olarak tanımlanma ve bu yönde kamuoyunda bir algı oluşturma eğilimidir (Buzan ve Hansen, 2009, s.213). Bu tanımlamaya dayanarak güvenliğin inşa edilebilen bir olgu olduğu ve aktörlerin kendi çıkarları doğrultusunda güvenliği tanımladıkları söylenebilir. Güvenliği tanımlayan aktörler, bu algının oluşturulduğu ölçüde güçlüdürler. Hükümetler açısından bir konunun güvenlikleştirilmesi, o konu hakkında olağan dışı önlemlerin alınmasına zemin hazırlamaktadır. Bir başka ifadeyle hükümetlerin güvenliğe ilişkin söylemleri oluşturacakları politikalara zemin hazırlamaktadır (Balzacq, 2002, s.9).

Thierry Balzacq (2002, s.9-10) güvenlikleştirmeyi "*belirli bir hedef dinleyiciyi (audience) kabul etmeye ikna etmek amacıyla tartışmacı uygulamalar sürdüren, belirli bir gelişmenin dizginleyici bir politika oluşturmayı hak edecek kadar tehdit yarattığını iddia eden bir süre*" olarak tanımlamaktadır. Buradan da anlaşılacağı üzere güvenlikleştirme kavramının temelini aktörler ve söylemleri oluşturmaktadır, çünkü güvenlikleştirme kavramı aktör güdümlü söylemlerle şekillenmektedir. Buzan, Waever ve Wilde (1998, s.121), göçün güvenlik söylemindeki formülizasyonunu şu şekilde belirtmişlerdir: "*X halkı Y halkının akınlarıyla istila edilmekte veya zayıflatılmaktadır. X toplumu olduğu şekilde kalamayacaktır; çünkü diğerleri toplumu tekrardan dizayn edeceklerdir. X kimliği, nüfusun kompozisyonundaki değişim ile farklılaşacaktır*". Bu cümleden de anlaşılacağı üzere göç kavramı kültürel kimlik değişimi tehdidi ile güvenlikleştirilmektedir. Hükümetler "yabancı", "istila", "terör", "öteki" gibi kavramlara söylemlerinde yer vererek göçün güvenlikleştirme sürecini inşa etmektedirler. Bir başka ifade ile hükümetler göçü ve göçün yol açtığı sonuçları vatandaşlarına bir güvenlik tehdidi olarak lanse edip göç karşıtı politikalara zemin hazırlamaktadırlar. Özellikle 11 Eylül saldırıları sonrasında Avrupa'da yaşanan terörist saldırılar ve ekonomik kriz halkın hükümetlerin göçmen karşıtı söylemlerine ikna olma konusunda itici güç konumundadır.

Günümüzde yukarıda bahsedilen göç karşıtı söylemler yetersiz kalmış ve hükümetler yeni söylem arayışına girmişlerdir. Bu noktada Jef Huysmans (2006, s.51) göçün güvenlikleştirilmesinde iki temel çerçevenin olduğunun altını çizmektedir.

Bunlar;

- Göç, siyasal birimlerin otoritesini sarsan aynı zamanda her an bağımsızlığını tehdit eden bir eyleme dönüşme riski olan bir eylemdir. (Tehdit)
- Göç eylemi bağımsızlığa bir tehdit oluşturduğundan toplumun devamlılığını da tehdit etmektedir. (Söylem)

Güvenlikleştirme çok boyutlu bir kavramın tek boyut üzerinden değerlendirilerek analiz etme veya algılatma biçimi olarak tanımlanabilir. Örneğin göç kavramı birçok etki alanına sahipken güvenlikleştirme kapsamında göçün güvenlik boyutu ön plana çıkarılmakta bir bakıma diğer boyutları göz ardı edilmektedir. Huysmans göçün güvenlikleştirilmesinin, "*göçün siyasi, sosyal ve ekonomik boyutlarının gerektirdiği alanlarda ele alınmasından ziyade, güvenlik alanında bir sorun olarak gösterilmesi*" olarak tanımlamaktadır (Weaver, 2000, s.252). Göç kavramının güvenlik kapsamında değerlendirildiği ilk yıllarda göç iç güvenlik tehdidi olarak algılanırken günümüzde küresel bir tehdit olarak değerlendirilmektedir. Bununla birlikte küresel alanda göç ile mücadelede ülkeler birlik sağlayamamış ve küresel bir göç politikası oluşturulamamıştır. Her ulus devlet kendi çıkarları doğrultusunda sınır güvenliğini sağlamak için politikalar geliştirmektedir. Ulus devletler sınır güvenliğini artırdıkça göçmenler yasadışı yollara (insan kaçakçılığı) başvurmakta, göçmenler bu yollara başvurdukça hükümetler sınır önlemlerini artırmaktadır. Bu kısır döngüden de göçün güvenlikleştirilmesi eğilimi beslenmektedir.

Bir konunun güvenlikleştirilmesinin ilk aşaması, söylemin belirlenmesidir. Günümüzde radikal söylemlerin ön planda olduğu göz önünde bulundurulursa, göç olgusuyla ilgili şu söylemlerin ön plana çıktığı söylenebilir (Claude-Valantin, 2004, s.12):

- Ulusal hükümetler tarafından kullanılan göçmenlerin devlete yönelik güvenlik tehdidi söylemi (terör, suç eylemleri, topluma yönelik şiddet eylemleri)
- Radikal sağ partiler tarafından göçmenlerin ekonomik bir tehdit unsuru olarak algılanması gerektiği söylemleri (işsizlik, sosyal yardımların külfeti)
- Hükümetler tarafından toplumun kültürel ve kimlik yapısına yönelik göçmenlerin oluşturacağı güvenlik tehdidi söylemi.

11 Eylül terör saldırısı ve ardından Avrupa'da gerçekleştirilen terör eylemleri sonucu göçmenlerin ciddi birer güvenlik tehdidi olduğu söyleminin artması kaçınılmaz olarak uluslararası kamuoyunun göç olgusuna bakışını etkilemiştir. Bu söylemin

etkisiyle günümüzde göç kavramı literatürde olumsuz bir tanımlamayı çağrıştırmaktadır. Örneğin Suriye İç Savaşı'ndan kaçan Suriye uyruklu göçmenler Türkiye'de sınır kamplarına yerleştirilmiştir. Muhalefet ve toplumun çoğunluğu bu kişilere sağlanan haklardan, ekonomiye getirdiği yüklerden rahatsızlık duymaktadır. Muhalefet partileri bu göçmenlerin ileride bir güvenlik tehdidi haline geleceği, toplumdaki suç oranını artıracağı savını öne sürmektedir (''Sınır Kentlerindeki'', 2019). Göç politikasının iç güvenliği tehdit ettiği veya edeceği söylemi toplumu etkileme açısından önemlidir. İç tehditten kastedilen sadece askeri değil sosyal, politik, ekonomik ve kültürel yönden de göçmenlerin bir güvenlik tehdidi olarak algılanmasıdır. Bu söylemlerin sonucu ötekileştirilen göçmenler toplumun değerlerine, ülke sınırlarına ve böylece de vatandaşların güvenliğine bir tehdit olarak algılanmaktadır. Bu söylemler özellikle hükümetlerin radikal kararlar almadan veya siyasi seçimler yapılmadan önce sıkça başvurulan söylemler arasındadır. Bunun yanı sıra göç politikaları iç politikada muhalefetin iktidara yönelttiği eleştiriler arasında yer almaktadır.

Soğuk Savaş'ın ardından güvenlik kavramında yaşanan değişimin bir sonucu olarak askeri temelli ve devlet merkezli olan güvenlik anlayışı yerini "*soft*" güvenlik yaklaşıma bırakmış insan güvenliği ve toplum güvenliği gibi kavramlar tartışılmaya başlamıştır. Ancak 11 Eylül saldırısı sonucunda ulus devletlerin güvenlik alanındaki hâkimiyetleri artmış ve devlet merkezli ve askeri odaklı güvenlik anlayışına geri dönülmüştür.

Göç meselesine yönelik olumsuz söylemler, çok kültürlü toplumlarda istikrarsızlık ortamının oluşmasına zemin hazırlamaktadır. Geçmişte ırkçı söylemlerin ve ırkçı politikaların yarattığı olumsuzluklar sebebiyle Avrupa'da ilk etapta göçün güvenlikleştirilmesine karşı çıkılmış olmakla birlikte günümüzde bu söylemlerin en fazla yöneltildiği kıta haline gelmiştir (Huysmans, 2006, s.146). Dolayısıyla Avrupa'nın söz konusu istikrarsızlık riskiyle karşı karşıya olduğu ifade edilebilir.

Devletlerin göç hareketlerini çıkarlarına ve ihtiyaçlarına göre tanımlama eğilimi, göçün güvenlikleştirilmesi konusunu da ortaya çıkarmaktadır. Bu durum sıklıkla tartışılan göç kavramı güvenlikleştirilmeli mi yoksa güvenlikdışılaştırılmalı[17] mı sorusunu gündeme getirmektedir. Bu tartışmanın temelinde göçün nasıl tanımlandığı

[17] Bir sonraki kısımda detaylı bir şekilde incelenecektir.

ve algılandığı bulunmaktadır. Örneğin Avrupa devletlerinde sanayinin gelişmesiyle birlikte işgücü açığı oluşmuş ve bu açığı "işçi göçü" (emek göçü) teşvik edilerek karşılanmıştır. Bu kapsamda değerlendirildiğinde göçün güvenlik boyutu ele alınmamış ve güvenlik dış bir olgu olarak değerlendirilmiştir. Aynı ülkeler Suriye İç Savaşı'ndan kaçan göçmenleri güvenlik boyutu ile ele alıp göç olgusunu söylemleriyle güvenlikleştirmektedirler.

2.4.5.1. Bir Tehdit Unsuru olarak Göç Olgusunun Söylemsel Analizi

Kopenhag Okulunun güvenlik kavramına getirdiği bakış açısı çerçevesinde güvenliğin etki alanı genişlemiş ve aynı zamanda güvenliği etkileyen unsurlarda çeşitlenmiştir. Bu kapsamda değerlendirildiğinde göç kavramı da ulus devletlerin güvenliğini tehdit eden unsurlar arasında analizlere dâhil edilmeye başlamıştır. Göç kavramı ülkelerin iç dinamiklerine bağlı olarak üç ana başlık altında ulus güvenliğini tehdit eden unsurlara dönüşmektedir. Bunlar: toplumsal tehdit, siyasi tehdit ve ekonomik tehdittir.

2.4.5.1.1. Toplumsal Tehdit Unsuru Olarak Göç Olgusu

Weaver'e (1993, s.23) göre toplumların değişen koşullar ve olası fiili tehditler altında kalıcı olma niteliği ön plana çıkar. Göç olgusu bu kapsamda değerlendirildiğinde toplumların fiziki yapısını tehdit eden önemli bir unsurdur.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonrasında ekonomik olarak zayıflayan Avrupa devletleri göçü ekonomik unsurlara yönelik bir tehdit olarak ele alırken zamanla ülkelerin kültürel değerlerine ve toplumsal yapısına yönelik bir tehdit olarak algılanmaya başlamıştır. Bu algı değişiminin temel sebebi savaş sonrası bozulan ekonominin toparlanmasıyla birlikte ülkelerin işçi göçlerine ihtiyacının azalması sonucu gerçekleşen göçlerin toplumun dini ve kültürel değerlerinde yozlaşma meydana getireceği yönünde fikirlerin ortaya çıkmasıdır. Bu dönüşümün bir sonucu olarak, göç alan ülkelerin siyasi arenasında göç karşıtı söylemler ekonomik temelden toplumsal temele doğru geçiş sergilemiştir. Göçmen karşıtı söylemlerle olumsuz bir kamuoyu oluşturulmaya çalışılmış ve göçmenler ötekileştirilerek topluma karşı bir tehdit unsuru olarak öne çıkarılmıştır. Göçmenler toplumun yozlaşmasından işsizliğe kültürel değerlerin değişime uğramasından suç oranlarındaki artışa kadar birçok olumsuz gelişmenin baş aktörü olarak lanse edilmektedir. Vatandaşların göçmenlerden

ayrıcalıklı haklara sahip olması doğal kabul edildiğinden bir süre sonra toplumun topluma yabancılaşması sonucunu doğurmaktadır (Ceyhan ve Tsoukala, 2002, s.20).

Avrupa kıtası üzerinde göç araştırmaları yapan Yannis Stivachtis göre göçmenlerin kültürel bir tehdit olarak algılanması hedef ülke toplumunun kendisini nasıl tanımladığına göre değişmektedir. Benzer kültür ve din temelli göçler toplum tarafından kolayca benimsenirken, farklı kültür ve dini temelli göçler toplum tarafından ötekileştirilmektedir (Stivachtis, 2008, s.19). Özellikle 11 Eylül terör saldırısı sonrası Müslüman göçmenler ve terörizm arasında organik bir bağın olduğu algısı Avrupa toplumları açısından hem dini ve kültürel bir tehdit hem de can güvenliği açısından reel bir tehdit olarak değerlendirilmektedir (Bigo, 1994, s.164).

2.4.5.1.2. Ekonomik Tehdit Unsuru Olarak Göç Olgusu

Göçmenler hedef ülkede en çok ekonomik parametreleri etkilemektedirler. Bu nedenle ülkelerin yüksek oranda göçe maruz kalması ülkedeki işsizliğin artmasına göçmenlere belirli bir bütçe ayrılmasından dolayı da ekonomik büyümenin önünde engel teşkil etmektedir.

Huysman'a (2000, s.769) göre sığınmacılar ve mülteciler sosyo-ekonomik yaşam için en büyük tehdittir. Düşük ücretli göçmenler ve devletlerin göçmenler için yüklendiği ekonomik yük vatandaşlar tarafından eleştirilmekte ve ciddi bir ekonomik tehdit olarak algılanmakla birlikte (Stivachtis, 2008, s.17) bu görüş her ülke için geçerli bir varsayım değildir. Örneğin Avrupa ülkeleri açısından değerlendirildiğinde göç yaşlanan nüfuz artışı hızı göz önünde bulundurulduğunda ekonomi açısından itici bir güçtür. Bu nedenle de belirli dönemlerde ulusal devletler tarafından teşvik edilmektedir. George Borjas'a (2001, s.69-119) göre yüksek vasıflı göçmenler ülke ekonomisinin ilerlemesinde itici güç oluştururken, düşük vasıflı göçmenler de ülke vatandaşlarının isteksiz olduğu sektörlerdeki boşluğu doldurmaktadırlar.

2.4.5.1.3. Siyasi Tehdit Unsuru Olarak Göç Olgusu

Göçmenler yalnızca toplumların yapısını ve ülke ekonomisini tehdit etmez ayrıca siyasi alanda da tehdit unsuru olarak değerlendirilirler. Hedef ülkenin iç siyasetinden, dış politikaların oluşturulması ve uygulanmasına kadar birçok alanda etkisini göstermektedir. Bu süreçte menşe ülke ve hedef ülke arasındaki ilişkiler önem arz etmektedir. Bu noktada ülkedeki baskı grupları, diasporalar hükümet üzerinde baskı oluşturabilmektedir. Bir başka ifade ile bu baskı grupları hedef ülkenin iç siyasal yapısı üzerinde göçmen söylemi üzerinden istikrarsızlığa sebep olabilmektedir

(Stivachtis, 2008, s.18). Göçler hedef ülkedeki inanç, ideoloji ve devletin zayıf yönlerini besleyerek siyasi yönden ulus devleti tehdit ettiği görüşü hâkimdir.

Henry Leitner'e (1995, s.263) göre nüfus hareketleri ulusal sınırların sorgulanmasına, vatandaşlık ve kimlik tanımlamalarının yeniden tartışılmasına sebep olabileceği için siyasal bir tehdit unsurudur.

2.4.5.2. Güvenlikdışılaştırma ve Göç Olgusu

Güvenlik-dışılaştırma kısaca olayları güvenlik tehdidi olmaktan çıkarma anlamına gelmektedir. Eğer bir konuyu güvenlikleştirmek sorunu çözmezse, güvenlik-dışılaştırma politikalarına başvurulmaktadır (Weaver, 1995, s.57). Bu kapsamda değerlendirildiğinde, göç kavramının güvenlikleştirilmesi ile yasadışı göçlerin önüne geçilip geçilmediğinin sorgulanması gerekmektedir.

Huysmans (2006, s.58), güvenlik-dışılaştırmayı güvenlik kapsamında ele alınan konunun güvenlik kapsamından çıkartılarak politik alana geri aktarılması olarak tanımlamaktadır. Göç kavramı üzerinden bu tanımlamayı örneklendirmek gerekirse hükümetler göç politikalarını oluştururken güvenlik temelli söylemlerden insan hakları, ekonomik, sosyal konulu söylemelere geçiş yaptıkları zaman göç kavramı güvenlikdışılaştırılmaktadır. Kısacası güvenlikdışılaştırma, bir konunun güvenlik açısından değerlendirildiğinde öncelik teşkil etmediği, bu nedenle de güvenlik söylemine yer olmadığı görüşünü yansıtmaktadır. İlk bölümde ele alındığı üzere Kopenhag Okulu, ulusal bağımsızlığı tehdit eden unsurların güvenlikleştirilmesi gerektiği, diğer konuların iç politikada siyaset araçları kullanılarak "müzakere" yoluyla çözülmesi gerektiği görüşünü savunmaktadır. Bu süreç, güvenlikdışılaştırılan sorunun önemsiz olduğu anlamına gelmemekte, aksine normal politik alanda çözüme kavuşturulmasının sağlanması gerektiği fikrine dayanmaktadır.

Kopenhag Okulu'nun geliştirdiği güvenlikleştirme kavramına en büyük eleştiri Abarystwyth Ekolü tarafından yapılmıştır. Abarystwyth Ekolü, eleştirel güvenlik çalışmalarına katkı yapan kuramlarda biri olup, bu ekolde Kopenhag Okulu gibi güvenlik konusunda literatüre önemli katkılar sağlamışlardır. Bu ekolün en önemli temsilcileri Ken Booth ve Richard Wyn Jones'dir. Abarystwyth Ekolü güvenlik tanımını siyasi boyutu ön planda olan türetilmiş bir kavram olduğu görüşü üzerine inşa etmiştir. Bu ekol temelde güvenlik sorunlarının ortaya çıkardığı sonuçların demokratik süreçlerin önünü tıkadığı noktasında Kopenhag Okulu'yla paralel bir görüşe sahip olsa

da bu durumun engellenmesi noktasında farklı bir yöntem izlemektedirler. Aberystwyth Ekolü'ne göre, sorunların güvenlik dışına çıkarılması çözüm olmamakla birlikte güvenlik kavramının taşıdığı siyasiliğe vurgu yapılmalıdır (Bilgin, 2007, s.557). Bu ekol tezini genel itibariyle üç temel varsayıma dayandırmaktadır. Bunlardan ilki, eğer sorunlar güvenlik meselesi olmaktan çıkarılırsa, bu sorunlar elitlerin tekeline bırakılmış olur. İkincisi, güvenlik konuları salt devletle ilgili konular olmayıp, bireyleri de kapsayacak şekilde müzakere yoluyla güvenlik kaygıları ele alınmalıdır. Üçüncüsü, hangi sorunların güvenlik kapsamında değerlendirilip, hangilerinin güvenlikdışılaştırılacağı tarihsel ve söylemsel olarak değerlendirilip karar verilmelidir (Bilgin, s.556-557).

Kopenhag Ekolü'nün aksine, Aberystwyth Ekolü güvenlik kavramının politik söylemlerden ayrılması gerektiğini savunarak (Bilgin, 2010, s.30-53), tanımının ve kapsamının ulus devletlerin belirlediği şekliyle değil herkesin güvenliğini içerecek şekilde kapsayıcı hale getirilmesi gerektiği fikrini savunmuşlardır. Bu nedenle de göç kavramını güvenlikdışılaştırılmaması gerektiği görüşündedirler. Özellikle toplumların kimlik oluşumları dikkate alındığında göçmenler "öteki" söylemiyle ilk önce ötekileştirilmekte, akabinde bu söylemler göçmenleri engellemeye yönelik politikaları meşrulaştırmak için kullanılmakta ve göç olgusu böylelikle güvenlikleştirilmektedir. Bununla birlikte koşulların veya politikanın değişmesi sonucunda bu söylemlerden vazgeçip göç kavramını siyasal enstrümanlar kullanılarak çözülmesi gerektiği fikri doğrultusunda kavram güvenlikdışılaştırılmaktadır. Bu noktada belirtmek gerekir ki, bir kavramın güvenlikdışılaştırılabilmesi için ilk şart o kavramın güvenlikleştirilmesidir. Bir başka ifade ile güvenlikdışılaştırma, göç ile ilgili güvenlik sorunlarını göz ardı etmemekte, göç kavramının analizinde kültürel, sosyal, siyasal, ekonomik gibi birçok boyutu analize dâhil etmek anlamına gelmektedir.

Sonuç olarak, göç kavramı, 1990'lı yıllardan itibaren güvenlik kapsamında ele alınmaya başlanmıştır. Soğuk Savaş sonrası güvenliğin kapsamının genişlemesi ile birlikte toplumsal tehditlerde güvenlik kapsamında ele alınmış olup göç bu tehditlerin başında gelmektedir. Yeni güvenlik anlayışının öncülerinden Kopenhag Okulu güvenlik kavramının odak noktasını devletten topluma çevirmesiyle birlikte güvenliği kurgulanan bir yapı olarak analizlere dâhil etmiştir. 11 Eylül terör saldırısı sonrasında "göçmenlerin terörist" olarak algılanması ile birlikte de göç kavramı güvenlik şemsiyesi altına girmiştir.

Hem göç kavramının ulus devletler tarafından güvenlik kapsamında ele alınması hem de küreselleşmeyle birlikte göçün salt sınır problemi olmaktan çıkıp toplumsal, kültürel, ekonomik ve siyasi boyutları olan bir tehdide dönüşmesi nedeniyle söz konusu kavram güvenlikleştirilmiştir. Hükümetler göçmenlere yönelik sert ve sınırlayıcı politikalar uygulayabilmek için vatandaşları nezdinde göç karşıtı söylemlerle bu olguyu toplumun ve ülkenin devamlılığına tehdit olarak inşa etmişlerdir.

Bir sonraki bölümde, ilk iki bölümde verilen teorik alt yapı çerçevesinde AB'nin güvenlik algısı, AB güvenlik politikalarında göç olgusunun konumu incelenecektir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GÜVENLİK POLİTİKALARINA GENEL BAKIŞ

Güvenlik ve göç kavramları ile ilgili teorik çerçevenin ele alınmasının ardından tezin bu bölümünde, AB'nin kuruluş sürecine kısaca değinildikten sonra AB güvenlik politikalarının gelişimi ele alınacaktır. AB'nin güvenlik kavramına yönelik bakış açısı ve AB'nin kurucu metinlerinde ortak güvenlik politikasının oluşturulmasına yönelik atılan adımlar ele alınacaktır. Aynı zamanda güvenlik kavramındaki algı değişimi, ulus devlet güvenliğinden ortak güvenlik kavramı fikrine geçiş süreci analiz edilecektir.

3.1. Avrupa'da Siyasi Bütünleşme

Uluslararası sistemde birlik kurma fikirleri ise 18. yüzyılın sonunda Fransız Devrimi'yle gün yüzüne çıkan milliyetçilik akımı ve Napolyon Savaşları'yla tüm Avrupa'ya yayılmıştır. Bu noktada belirtmek gerekir ki, Napolyon'un temel fikri Fransız himayesi altında bir AB kurmak olsa da bu savaş "*uyum*" tartışmalarının yapıldığı Avrupa'da bir anda "farklılaşma" ortamı yaratmıştır (Terzi, 2001, s.247). Bununla birlikte Napolyon Savaşları sonrasında Avrupa'da tekrar siyasal birlik kurma yolunda adımlar atılmıştır. Bunun en güzel örnekleri, 1849'da Paris'te yapılan Üçüncü Uluslararası Barış Kongresi'nde Fransız yazar Viktor Hugo'nun bir gün "Avrupa Kardeşliğine" dayalı bir birlik kurulabileceğini belirtmesi ve 1867 yılında da "Avrupa Birleşik Devletleri" adını taşıyan bir dergi yayınlanmaya başlanmasıdır (Machlup, 1977; Pollack, 1890).

19. yüzyılın sonu ve 20. yüzyılın başlarında ulus devletlerarasındaki sömürge rekabeti Birinci Dünya Savaşı'nın çıkmasına sebep olmuş ve bu savaş Avrupa'da devletlerarasındaki bölünmüş yapıyı gözler önüne sermiştir. Birinci Dünya Savaşı sonrası barış ortamının devamlılığını sağlamak amacıyla uluslararası siyasal bir örgüt olarak 10 Ocak 1920 tarihinde Milletler Cemiyeti kurulmuştur. Söz konusu cemiyet, dünya genelinde yaşanan ekonomik kriz ve Almanya'da Nazizm'in iktidara gelmesiyle birlikte saldırgan dış politikaların uygulanması sonucu İkinci Dünya Savaşı'nın çıkmasını engelleyememiş olup 1946 yılında dağılmıştır (Bugge, 1996, s.135).

İkinci Dünya Savaş'ından sonra Batı Avrupa devletleri, hem Avrupa'da tekrar bir savaşın çıkmasını engellemek hem de savaş sonrası bozulan ekonomilerini canlandırmak için ekonomik ve siyasal bütünleşmeye yönelik adımlar atmışlardır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası SSCB ve ABD arasında yaşanan rekabetin merkezi haline gelen Avrupa kıtasında bütünleşme fikri ciddi anlamda tartışılmaya başlanmıştır (Özdal, 2013, s.66). Bu süreçte Fransa Planlama Teşkilatı Başkanlığı'nı yapan Jean Monnet, Almanya'nın her ne kadar savaştan yenik çıksa da dışlanmaması, bunun yerine oluşturulacak birlik içinde asimile edilmesi fikrini ortaya atmıştır (Özdal, s.66-67). Fransız Dışişleri Bakanı Robert Schuman 1950 yılında kendi adıyla anılan Schuman Planı'nı oluşturmuş ve Almanya'nın asimile edilmesinden ziyade, oluşturulacak toplulukta bir aktör olarak yer almasının sağlanması gerektiğini savunmuştur. Bunun içinde Fransa ve Almaya arasındaki geçmişten gelen düşmanlığın sonlanması gerektiğini belirtmiştir (''Avrupa Birliği Tarihçesi'', 2020). Bununla birlikte Avrupa devletleri arasında Avrupa bütünleşmesi ile ilgili uzlaşı mevcut değildi. Örneğin Monnet ve Schuman planlarından da anlaşılacağı üzere Fransa her alanı kapsayan (ekonomik, siyasal, kültürel…) bir birlik kurulması taraftarıyken, İngiltere birlikten ziyade iş birliği görüşünü desteklemektedir (Urwin, 1995, s.15-21). Tüm bu fikir karışıklığının ortasında 1951 yılında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda, İtalya ve Lüksemburg devletleri arasında kurulmuştur (Terzi, 2001, s.250-251). Bu kuruluşun asıl amacı kömür ve çelik sektörlerinde üye devletlerarasındaki iş birliğini artırmak ve sektörde üye devletler nezdinde yetkili bir kuruluş statüsünü kazanmaktır. Bu kuruluş sayesinde üye devletlerarasındaki iş birliği ve birbirlerine olan güven artmış ve AB'ye giden yol açılmıştır (Urwin, s.56).

AKÇT üye devletleri sadece kömür ve çelik sektörlerinde değil, Avrupa genelinde ortak bir pazar oluşturarak daha geniş bir ekonomik birleşme fikrini tartışmak için İtalya'nın Messina kentinde dışişleri bakanları seviyesinde toplanmış ve bu amaca yönelik çalışmalar başlamıştır. 1957 yılında Roma'da Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Kurulu'nu (*European Atomic Energy Community*) (EURATOM) kuran antlaşmalar imzalanmıştır (Özdal, 2013, s.69). Yeni kurulan bu örgütlerle Avrupa'daki ekonomik birlik ciddi oranda sağlanmış ve üye devletlerarasındaki ekonomik rekabet belirli kurallar çerçevesinde gerçekleştirilmeye, ortak ekonomik ve sosyal politikalar ile hukuk konularında da ortak faaliyet

oluşturulmaya başlanmıştır (Özdal, s.70). Bu üç kuruluş için 1967 yılında imzalanan Füzyon Antlaşması ile tek bir komisyon ve konsey oluşturulmuş ve Avrupa Topluluğu kavramı ortaya çıkmıştır.

Sonuç olarak her ne kadar AKÇT, AET ve EURATOM ekonomik hedeflere yönelik sınırlı bir birleşmeyi öngörse de bu alanda başarılı bir grafik çizmeleri siyasal alandaki birleşme fikrinin de gündemde kalmasını sağlamıştır. (Çayhan, 2002, s.44).

3.1.1. İkinci Dünya Savaşı Sonrası Avrupa Güvenlik Politikalarının Kökenleri ve Gelişimi

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa'da siyasal bir birlik oluşturma planları ülkelerin kendi çıkarlarını gözetmeleri ve dönemin konjonktürü sebebiyle ekonomik birliğe dönüşse de günümüz AB güvenlik politikalarının temelleri bu dönemlerde atılmıştır.

İkinci Dünya Savaşı'ndan hem ekonomik hem de siyasal açıdan güç kaybederek çıkan Avrupa devletleri uluslararası sistemde ABD ve Sovyetler Birliği'nin gölgesi altında kalmıştır. Eski gücünü tekrar kazanma ve sistemdeki konumunu güçlendirme isteği Avrupa Kıtası'nda siyasi bir birlik oluşturma fikrini gündeme getirmiştir. AKÇT, AET ve EURATOM ile ekonomik alanda sağlanan kısmi birleşmenin aksine, siyasal alandaki birleşme çabaları Avrupa devletlerinin egemenlik yetkilerinin bir kısmını birliğe devretme yönündeki isteksizliği ve ülkesel çıkarların farklılık göstermesi sebebiyle başarıya ulaşamamıştır (Gürkaynak, 2011, s.808). Bununla beraber ekonomik alanda sağlanan kısmi birleşme, Fransa ve Batı Almanya arasındaki tarihsel gerginliğin geri plana atılmasına, iş birliği ve ortaklık zemininde ilişkilerin normalleşmesine sebebiyet vermiştir. Atilla Eralp'in (2018, s.212) dediği gibi "*Avrupa bütünleşmesi, Avrupa'nın "savaş yoluyla değişim" sürecinden "barışsal değişim" sürecine yönelmesine önemli katkılarda bulunmuştur".*

Soğuk Savaş'ın ilk yıllarında her ne kadar İngiltere siyasi ve ekonomik birlik oluşturma fikrinin dışında kalma politikası izlese de ABD'nin Sovyetlere karşı giriştiği güç mücadelesinde önemli bir rekabet alanı olan Avrupa'nın yeniden güçlenmesine yönelik birleşmeyi destekleyici tutum sergilediği görülmektedir. Fransa'nın Avrupa devletleri arasında birleşmeye yönelik politika izlemesi kıtada hâkim devlet konumuna gelmesine neden olmuştur (Özdal, 2013, s.74). 1948'de Almanya'nın başkenti Berlin'in abluka altına alınmasının ardından güvenlik açısından güçsüz olduklarının

farkına varan Avrupa devletlerinde, ortak bir savunma topluluğunun kurulması gerektiği fikri tartışılmaya başlamıştır. Her ne kadar ABD Avrupa'nın yeni bir savunma topluluğuna ihtiyacı olmadığı, NATO bünyesinde silahlanarak Avrupa güvenliğinin sağlanabileceği görüşünü Avrupa'ya empoze etmeye çalışsa da Avrupalı devletler kendi ordularını kurma fikrine yoğunlaşmışlardı (Dedeoğlu, 1996, s.73).

3.1.1.1. Pleven Planı ve Avrupa Savunma Topluluğu Kurma Girişimi

Fransa Başbakanı Rene Pleven, AKÇT'nin model alınarak ulus üstü bir yapılanmaya sahip Avrupa Savunma Topluluğu'nun (AST) kurulması gerektiği fikrini dile getirmiştir. Daha sonra "Pleven Planı" olarak adlandırılacak bu plan, AST'nin kurulmasıyla birlikte Batı Avrupa devletleri arasındaki savunmaya yönelik iş birliğini artırarak ortak bir ordu kurulması temeline dayanmaktadır (Kunz, 1953, s.277). Pleven Planı ile amaçlanan, ortak bir bütçe oluşturularak siyasal kurumlara bağlı bir Avrupa ordusu tesis etmektir. Bu ordu ABD'den ve ulusal otoritelerden bağımsız, sadece oluşturulacak AST otoritesine bağlı ulus üstü bir ordu olacaktır. Almanya'nın da dâhil edileceği bu ordu sayesinde bu ülkenin yeniden silahlanmasına olanak sağlanacaktır (Haydar, 2007, s.5). Pleven Planı Fransız Parlamentosu tarafından onaylandıktan sonra 15 Şubat 1951 tarihinde Paris'te yapılan ve Almanya'nın da katıldığı NATO konferansında detaylarıyla katılımcılara anlatılmış ve 27 Mayıs 1952 tarihinde AST kurucu antlaşması imzalanmıştır (Özdal, 2013, s.75). Bu antlaşmanın yapılmasıyla birlikte, AST bünyesinde kurulacak ordu ile NATO'nun uyum ve iş birliği içinde çalışacağı AST'nin temel prensipleri arasında yer almıştır.[18] 1952 tarihinde AKÇT üye devletleri tarafından imzalanan AST kurucu antlaşması üye devletlerin ulusal parlamentolarının onayına sunulmuştur. Almanya başta olmak üzere birçok ulusal parlamento tarafından kabul edilirken, planın sahibi olan Fransa 1954 yılında planı reddetmiştir (Çayhan, 2002, s.43). Bunun temel sebebi, Fransa Parlamentosu'nda Almanya'nın silahlanması fikrine karşı olan De Gaulcü üyelerin sayıca fazla olmasıdır (Özdal, 2013, s.79). Böylece AST faaliyete geçemeden tarih olmuş ve Avrupa devletlerinin, egemenliklerini kısıtlayıcı birleşmelere temkinli yaklaştığı, bu nedenle de siyasi ve savunma alanında oluşturulacak birliğin zor olduğu gerçeği gün yüzüne çıkmıştır.

[18] Detaylı bilgi için F.A.M. Alting von Geusau, ***European Perspectives on World Orde**r*, John F. Kennedy Institute, Berlin, 1975 ayrıca Efe Haydar, a.g.e., s.5-6.

3.1.1.2. Fouchet Planları

AST'nin kurulması yönündeki çabaların başarısız olması sonucu Batı Avrupa devletleri ekonomi alanında oluşturdukları birleşmenin devamı yönünde karar almışlardır. Bu amaca yönelik olarak da 1954 yılında Roma Antlaşması imzalanmıştır. Bu antlaşmada ekonomik birleşmeye yönelik maddeler yer almış ancak güvenlik ve siyasi birlik oluşturulması hususunda herhangi bir madde yer verilmemiştir. Konuyla ilgili sadece antlaşmanın giriş kısmında "*Avrupa halkları arasında giderek daha sıkı bir birliğin temellerini atmaya*" ibaresine yer verilmiştir (Soysal, 1991, s.557).

Fransa'da iktidara General De Gaulle'ün gelmesiyle birlikte Avrupa'da söz sahibi olmak isteyen Fransa, ekonomik alanda sağlanan birleşmenin siyasal alana özellikle de savunma alanına taşınması gerektiği fikrini yeniden canlandırmıştır. 1959 yılında İtalya'daki konuşmasında üye devletlerin sadece ekonomik değil, siyasal olarak da birlik olması ve AT üyesi devletlerin belirli aralıklarla uluslararası olayları tartışmak için toplanması gerektiğine vurgu yapmıştır. Ayrıca NATO ve ABD'den bağımsız politikalar oluşturulmasının Avrupa için gerekli olduğu fikri ortaya atmıştır. Bu toplantıların gerçekleştirilmesi için de Paris'te bir sekretarya kurulmasını önermiştir (Özdal ve Genç, 2005, s.83). Buradan da anlaşılacağı üzere De Gaulle'ün temel amacı, ekonomik birleşmede olanın aksine daha gevşek bir siyasal ve savunma bütünleşmesi yaratmaktı.1961 yılında Paris'te toplanan AT üye devletleri, Fransa'nın Danimarka büyükelçisi Christian Fouchet başkanlığında bir komisyonu savunma, güvenlik, kültürel ve siyasal gelişmelerin yer aldığı raporu hazırlamakla görevlendirmişlerdir. Hazırlanan raporda her üye devletin ulusal çıkarlarına saygı duyulduğu, ortak çıkarların buluştuğu noktada ortak savunma politikalarının geliştirilebileceği ifade edilmiştir (''Draft Treaty'', 1961). Her ne kadar ulusal devletlerin egemenliklerini kısıtlayıcı kurallar getirmese de bu plan Avrupa Parlamentosu ve AET komisyonu tarafından reddedilmiştir (Ülger, 2002, s.61). Getirilen eleştiriler dikkate alınarak hazırlanan İkinci Fouchet Planı'na göre, oluşturulacak komisyon, üye devletlerin dışişleri bakanları nezdinde değil de hükümetlerin doğrudan atadığı temsilciler nezdinde toplanacak ve oluşturulacak meclisin önceliği de savunma ve dış politika olacaktır. Bununla beraber Avrupalı devletlerarasında ortak bir fikir birliği olmadığı için bu plan da hayata geçirilememiştir.

3.1.2. Batı Avrupa Birliği'nin Kurulması

Birinci ve İkinci Dünya Savaşları nedeniyle Avrupa ekonomik, siyasal ve güvenlik alanlarında önemli yıkımlar yaşamıştır. Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra ekonomik olarak gerilemiş ve İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra da ABD ve Sovyetlerin etkinlik mücadelesi sebebiyle Doğu (Sovyet Etki alanı) ve Batı (ABD etki alanı) Avrupa olarak adlandırılan bir kıta konumuna gelmiştir. Bu nedenle Batı Avrupa devletleri arasında ortak bir savunma örgütü oluşturma fikri tartışılmaya başlamıştır. Bu amaca yönelik olarak atılan ilk adım 4 Mart 1947'de Fransa ve İngiltere arasında imzalanan Dunkirk Antlaşması'dır (Turan, 1971, s.7). Bu antlaşma, bölgedeki Sovyet tehdidi ve Almanya'nın yeniden güçlenerek kıtayı yeni bir savaşa sürükleme ihtimaline karşı yapılmıştır. Antlaşma'nın 1. yılında Brüksel Antlaşması imzalanarak bu iki ülkeye Belçika, Hollanda ve Lüksemburg'da eklenmiştir. Bu süreçte Fransa'nın ortak bir savunma topluluğu oluşturma fikri bir önceki kısımda bahsedilen nedenlerle gerçekleşmeyince 1954 Paris Konferansı'nda, İngiltere'nin girişimleriyle Almanya'nın NATO'ya katılması ve Almanya ve İtalya'nın da dâhil olduğu Batı Avrupa Birliği'nin (BAB) kurulması için antlaşmalar yapılmıştır (Caşın, Çolak ve Özgöker, 2007).

BAB'ın kurulmasında birçok parametrenin etkisi olmakla birlikte en önemlisi Avrupa'nın askeri anlamdaki savunmasının yine Avrupalılar tarafından yürütülmesi düşüncesidir. Bununla birlikte Almanya'nın askeri gücünün Fransa ve İngiltere gözetiminde arttırılması ve ABD-Sovyet rekabetinin yol açabileceği savaşın Avrupa topraklarından uzak tutma çabaları da BAB'ın kurulmasında etkili olan unsurlardandır (Dedeoğlu, 2008, s.260). BAB kuruluş aşamasında her ne kadar etkili bir birlik olarak tasarlansa da ABD-Sovyet rekabetinin Avrupa üzerindeki etkileri ve ABD öncülüğünde oluşturulan NATO'nun varlığı BAB'ın etkisini azaltmıştır. (Arıkan ve Kar, 2003, s.375).

3.1.3. Avrupa Siyasi İşbirliği'nin Tesisi

Avrupa, güvenlik ve savunma alanlarında birlik oluşturma konusunda başarısız olsa da siyasal alanda bir birlik oluşturma fikri nihai hedef olarak gündemde kalmıştır. Nitekim Fransa lideri G. Pompidou'nun girişimleriyle 1969 tarihinde AT üyesi devletlerin devlet veya hükümet başkanları bir araya gelmiş ve ortak savunma politikalarının haricinde AT üyesi devletlerarasında siyasi iş birliğinin geliştirilmesi

yönünde karar almışlardır (Özdal, 2013, s.88). Bu kararın alınmasının ardından, 1970 tarihinde hazırlanan Davignon Raporu sürecin ilerlemesi ve siyasi birliğin oluşturulmasına yönelik çalışmaların devamı bakımından önemli bir yere sahiptir. Bu rapora göre siyasi birlik oluşturma fikrinin AT bakımından itici bir güç olduğu, bu hedefe ulaşabilmek için ortak bir dış politika oluşturulması gerektiği fikri ön plana çıkmıştır. Bu amaca yönelik olarak AT üyesi devletlerin dışişleri bakanlarının her 6 ayda bir toplanarak gündemdeki politik gelişmelerin ve varsa sorunların görüşülmesi konusunda hemfikir olunmuştur (Çayhan, 1998, s.343). Davignon Raporu daha önce önerilen (Pleven ve Fouchet) planlardan farklı olarak ortak savunma odaklı değil de iş birliği temelinde ortak dış politika izlemeye yönelik Avrupa Siyasi İş Birliği (ASİ) adı altında bir mekanizma kurulmasını önermesidir (Özdal, 2013, s.90). Kısaca ASİ, üye devletlerarasında iş birliği temeline dayanan hükümetler arası bir görüşme mekanizması olarak ortaya çıkmıştır.

Ulus devletlerin herhangi bir taahhüt altına girmeden devam ettirdikleri bu süreç ileride oluşturulmak istenen siyasi birliğin amacına katkı sağlamayacağı ve etkinlikten uzak olduğunun anlaşılmasının ardından, 1973 tarihinde AT üyesi devletlerin dışişleri bakanları tarafından Kopenhag raporu hazırlanmıştır (Ülger, 2002, s.65). Bu raporda genel olarak üye devletlerin birbirlerine danışmadan uluslararası gelişmelerde tutum belirlememesi prensibi kabul edilmiştir ve ASİ'nin AT'den farklı olarak hükümetler arası iş birliği temelinde uluslararası sorunların tartışıldığı bir platform olduğu kabul edilmiştir (Haydar, 2008, s.69).

Yapılan zirveler ve hazırlanan raporlarla şekillenen ASİ'nin yapısı 1974 yılında Paris'te yapılan zirve ile bir adım ileri taşınmıştır. Bu zirvede, devlet ve hükümet başkanlarının katıldığı zirveler "Avrupa Konseyi" adıyla kurumsal bir yapıya dönüştürülmüştür. Oluşturulan bu Konsey AT ve ASİ arasındaki koordinasyonu sağlayacaktır. ASİ'nin oluşturulmasından sonra hazırlanan her rapor siyasal birleşme yönünde atılmış adımlar olarak tanımlanabilir.

3.1.4. Avrupa Tek Senedi ve Kurumsallaşma Süreci

İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana nihai hedef olarak Avrupa gündeminde yerini alan siyasal birlik oluşturma fikri, bir önceki kısımlarda ele alındığı üzere birçok girişim söz konusu olmasına rağmen başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Bunun temel nedeni Avrupalı devletlerin siyasal birlik oluşturma fikrinin gerekliliği konusunda

uzlaşıya varmalarına karşın, ulusal yetkilerinin bir kısmını topluluğa devretme konusunda isteksiz olmaları ve ulusal çıkarlarını kurulacak topluluk çıkarlarının önünde tutma yönündeki eğilimlerdir.

1980'lere gelindiğinde Soğuk Savaş'ın ilk yıllardaki hızını kaybetmesi, Fransa ve Almanya'da iktidar partilerinin değişmesi, siyasal birliğin kurulmasını etkileyen önemli gelişmeler arasındadır. Fransa'da Avrupa ekonomik istikrarından ziyade, sosyal politikalara önem veren hükümetin, Almanya'da ise ekonomi ve para politikalarının önem kazanması gerektiğini savunan hükümetin iktidara gelmesine karşın, 1984 yılında toplanan Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi'nde Birliğin oluşturulmasına yönelik reformların belirlenmesi ve çalışmaların yapılması için İrlanda Başkanı James Dooge başkanlığında bir komisyon kurulması kararlaştırılmıştır. Bu kurulun amacı AET'yle kurulan sistemi daha ileriye taşımaktır ("Fontainebleau European Council'', 1984). 1985 yılında ''Tek Pazar'' fikrinin hayata geçirilmesiyle Avrupa'da ekonomik anlamda sınırlar kaldırılmıştır. Bu gelişmenin ardından, Avrupa'da siyasal birleşmenin gerçekleştirilmesi için öncelikle sosyal, kültürel, ekonomik alanda ortak politikaların oluşturulması, daha sonra da savunma ve güvenlik konularında ortak politikalar geliştirilmesiyle siyasal birliğe ulaşılacağı fikri hâkim görüş haline gelmiştir ("Report from the Ad Hoc Commitee'', 1985).

1985 Milan Zirvesinde, Almanya ve Fransa'nın ortak önerisiyle dış politika alanında iş birliğini öngören Avrupa Birliği Ortak Tasarısı sunulmuş olup, üye devletler bu tasarının görüşülmesi ve Avrupa Antlaşmalarının yeniden ele alınması için konferans düzenleme kararı almışlardır ("Milan European Council'', 1985). Bunun üzerine 1986 yılında Stuttgart Zirvesi'nde toplanan üye devletler Avrupa Topluluklarının kurumsal yapısını düzenleyen, güvenlik ve savunma alanlarında iş birliği ve birçok konuda ortak eylem öngören Avrupa Tek Senedi'ni (ATS)[19] imzalamıştır (Özdal, 2013, s.103). ATS'nin üçüncü Başlığı Ortak Dış Güvenlik Politikasının (ODGP) oluşturulmasıyla ilgili olup, devletler belirli taahhütlerde bulunmuşlardır ("Official Journal of the European Communitie'', 1987):

- Avrupa Toplulukları üyesi Yüksek Akit taraflar, birlikte bir Avrupa dış politikası belirlemeye ve bunu uygulamaya çalışırlar,

[19] AST hakkında detaylı bilgi için Murat Tahsin YÖRÜNG, "Avrupa Tek Senediyle Avrupa Parlamentosuna Tanınan Yetkiler, Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Dergisi, Cilt 1, Sayı 1-2, 1991, s. 295-306.

- Taraflar, dış politikayla ilgili genel önemi olan her türlü konuda, koordinasyon, tavır ortaklığı ve ortak faaliyetlerin gerçekleştirilmesi yoluyla birleşen nüfuslarının mümkün olan en etkili biçimde ortaya çıkmasını sağlamak amacıyla birbirlerine bilgi verir ve birbirlerine danışırlar
- Dış politika alanında birleşik faaliyet kapasitelerini arttırmak için taraflar, ortak ilkeler ve amaçlarının tanımlanması ve aşamalı olarak gelişimini sağlarlar,
- Avrupa Topluluğu dış politikaları ve Avrupa Siyasi iş birliği içinde kararlaştırılan politikalar birbiriyle tutarlılık içinde olmalıdır.

Ortak tavırların çabuk belirlenmesi ve toplu faaliyetlerin gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla taraflar, bir uzlaşı oluşmasını ve böylece birleşik bir faaliyete geçilmesini engellemekten mümkün olduğu ölçüde kaçınırlar.

ATS ile devletler, uluslararası gelişmelere ilişkin dış politika geliştirmeden önce üye devletlere danışma yükümlülüğü altına girmişlerdir. "Avrupa güvenliği" kavramı ATS ile birlikte hukuki metinlere dâhil edilmiştir. Belirtildiği üzere ATS'nin en önemli özelliği ekonomik iş birliğinin yanı sıra Avrupa siyasi bütünleşmesi ve ortak bir dış politika oluşturulması konusunda üye devletlerin yükümlülük altına girmesidir.

3.2. AB'nin Kurucu Antlaşmalarında Ortak Güvenlik Politikaları

Bir önceki kısımda kısaca İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra AB'nin kurulmasına kadarki dönemde güvenlik ve savunma alanında birlik kurulması fikirleri ele alınmıştır. Avrupa devletleri her ne kadar ortak bir güvenlik ve savunma politikası geliştirme ve bunun bir sonucu olarak siyasi birlik kurma hedefiyle adım atsalar dahi, her devletin ulusal çıkarlarının farklılığı, güvenlik ve savunma alanındaki egemenlik yetkisini devretme konusundaki isteksizliği nedeniyle başarıya ulaşamamış, fakat bu girişimler kurulacak AB'nin temellerini oluşturmuştur.

Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle ABD uluslararası sistemde başat güç konumuna gelmiş ve Sovyetler Birliği'nin yıkılmasıyla da komünist rejimler çözülme sürecine girmiştir. Bir bakıma Soğuk Savaş sonrası, uluslararası sistem açısından değerlendirildiğinde, uluslararası aktörlerin ve uluslararası ilişkilerin yeniden tanımlandığı bir dönem olarak ifade edilebilir (Mearshimer, 1990, s.8). Bu süreçte Balkanlar'da yaşanan karışıklıklar (Yugoslavya'nın dağılma süreci) ve Soğuk Savaş döneminde Doğu ve Batı olarak ikiye ayrılan Almanya'nın birleşmesi, Avrupa'da savunma ve güvenlik alanında birlik oluşturulması gerektiği fikirlerinin yoğunluk

kazanmasına sebep olmuştur (Deighton, 2002, s.721). Zira yeniden inşa sürecine giren uluslararası sistemde, Avrupa ülkeleri de oluşturulacak birlik ile savunma ve güvenlik alanında güçlü bir aktör olarak yer almak istemektedirler (Behar, 2004).

Avrupa'da güvenlik ve savunma alanında oluşturulacak birliğin temelleri konusunda iki farklı görüş mevcuttur. Bunlardan ilki Avrupacı görüş olup, özellikle Fransa ve Almanya'nın savunduğu bu görüşe göre, savunma alanında oluşturulacak birliğin temelleri, Avrupalı devletlerin tekelinde olmalıdır. Bir başka deyişle, BAB'ın, güvenlik ve savunma alanında oluşturulacak birliğin hedeflerine hizmet etmesi ve oluşturulacak birliğin bir organı olması gerektiği fikrini savunmaktadırlar. İkincisi ise Atlantikçi görüş olup, özellikle İngiltere ve İtalya'nın öncülüğünü yaptığı bu görüşe göre, BAB Avrupa'yı savunma anlamında temsil etmekle birlikte, bu temsilin NATO himayesinde yapılması gerektiği, yani BAB'ın, NATO'nun çatısı altında hareket etmesi gerektiğini savunmaktadırlar (Alagöz, 2010, s.10).

Bir önceki kısımda ele alındığı üzere ATS, işleyiş ve niteliğini değiştirmeden ASİ'nin işlerlik kazanmasını sağlamıştır. Üye devletlerin güvenlik ve savunma alanındaki konuları ASİ başkanlığında oluşturulan sekretaryalarda müzakere etmeleri AB'nin güvenlik alanındaki temellerini oluşturmuştur (Sjovaag, 1998, s.23). Bir bakıma, ASİ üye devletlerarasında dış politika alanındaki koordinasyonu sağlamış ve 1992 yılında Maastricht Antlaşması'yla oluşturulan ODGP temelini oluşturmuştur.

3.2.1. Maastricht Antlaşması ve ODGP

Soğuk Savaş'ın ardından ABD-Sovyet çatışmasını sert bir şekilde hisseden Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri siyasal ve ekonomik yönden Batı Avrupa ülkeleri seviyesine ulaşma çabası içine girmişlerdir. Bu amaca ulaşmak için de Batı Avrupa ülkelerinin oluşturdukları birliklere entegre olmak temel hedefleri haline gelmiştir (Sjovaag, 1998, s.26-27). Bir bakıma Batı Avrupa ülkeleri yeni kurulan uluslararası sistemde ABD ile birlikte siyasi ve ekonomik olarak sistemi yönlendirme sorumluluğu altına girmiş ve önceliği de Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri olmuştur (Treacher, 2004, s.53). Bu noktada belirtmek gerekir ki, Almanya'nın ikili yapısının sona ererek birleşmesi ve birleşen Almanya'nın AT kurumlarına entegre edilme çabaları Avrupa siyasal bütünleşme sürecinin de itici gücü haline gelmiştir (Jopp, 1994, s.6).

ATS ile ekonomik alanda oluşturulan birliğin Avrupa genelinde genişletilmesinin ve aynı zamanda siyasal birliğe dönüşmesini sağlamak amacıyla,

Aralık 1990 tarihinde Roma ‘da hükümetler arası konferans (HAK) çalışmalarına başlamıştır. Bu çalışmaların sonucunda devletlerarası ilişkilerin derinleşmesinin benimsendiği Maastricht Antlaşması, Şubat 1992 yılında imzalanmıştır (Özdal, 2008, s.128). AB kurucu antlaşması olarak anılan bu antlaşma Avrupa tarihinde önemli bir yere sahiptir. Bu antlaşmayla AB üç sütun üzerine inşa edilmiştir. İlk sütunu “ekonomik politikaların” yer aldığı AT oluşturmuştur. İkinci sütun “siyasal bütünleşmenin” ilk aşaması olan ODGP, üçüncü sütun ise “ortak adalet mekanizmasının” gereği olan adalet ve içişleridir. Bu üç sütunla oluşturulmak istenen, tüm Avrupa’yı içine alan ortak ekonomik, siyasal ve hukuksal iş birliği temelinde birliğin varlığını geliştirerek devam ettirmesidir.

Antlaşmanın 5. bölümünün J1 maddesinin 2. fıkrasında ODGP hedefleri şu şekilde sıralanmıştır (‘’Maastricht Treaty’’, 1992);

- Ortak değerlerin, temel çıkarların ve birliğin bağımsızlığının korunması,
- Birliğin ve üye devletlerin güvenliğinin her şekilde pekiştirilmesi,
- Barışın ve uluslararası güvenliği Birleşmiş Milletler Şartı İlkeleri, Helsinki Nihai Senedi İlkeleri ve Paris Şartı hedeflerine uygun olarak pekiştirilmesi,
- Uluslararası iş birliğinin geliştirilmesi,
- Demokrasi ve hukuk devleti ile insan haklarına ve temel özgürlüklerin geliştirilip pekiştirilmesi

Maastricht Antlaşması incelendiğinde ikinci sütünü oluşturan ODGP üye devletlerin egemenlik yetkilerini devretme konusundaki gönülsüzlükleri ve nasıl bir bütünleşme istedikleri konusunda hemfikir olmamaları sebebiyle (Avrupacı-Atlantikçi görüşler) bu sütun uluslar üstü kurumsal yapının dışında tutulmuş ve ASİ gibi iş birliği temeline dayandırılmıştır (Bonvicini, 1998, s.29). Diğer iki sütunun aksine, ikinci sütunda Avrupa Komisyonu’na ayrıcalıklı yetkiler tanınmamış, sadece bilgilendirme ve öneride bulunma yetkileri verilmiştir (Bretherton ve Vogler, 1999, s.179).

Maastricht Antlaşması’nın Avrupa tarihi açısından önemli olmasının temel sebebi Birinci Dünya Savaşı’ndan bu yana kurulması planlanan AB’nin kurucu antlaşması olmasıdır. AB’nin ikinci sütununu oluşturan ODGP her ne kadar ASİ gibi iş birliği düzeyinde varlığını devam ettirse de üye devletler açısından yaşamsal öneme sahip konularda ortak eylem mekanizmasının oluşturulması ve BAB’a işlevsellik kazandırması bakımından kritik öneme sahiptir (Özdal, 2008, s.124-125).

3.2.1.1. BAB-AB-NATO Üçgeni

İkinci Dünya Savaşı sonrasında kurulan yeni düzende Avrupa devletleri ABD-Sovyet rekabetinin ortasında kalmıştır. Savaştan ekonomik olarak zayıflamış bir şekilde çıkan Avrupa bu rekabet ortamında kendi güvenliğini tek başına sağlayacak güçte olmadığından, ABD'nin önderliğinde 1949 yılında kurulan NATO, Soğuk Savaş yılları boyunca Avrupa güvenliğinden sorumlu temel kurum olarak varlığını sürdürmüştür. Her ne kadar 1955 yılında Avrupa devletleri kendi güvenliklerini kendileri sağlamak adına BAB'ı kursalar da bir önceki kısımda detaylı bir şekilde ele alındığı üzere, söz konusu kurum bu dönemde NATO'nun gölgesinden kurtulamamıştır. Soğuk Savaş'ın bitiminin ardından Avrupa devletleri AB çatısı altında güvenlik ve savunma politikaları geliştirme çabası içine girmişlerdir. Maastricht Antlaşması bu aşamada bir dönüm noktası olarak kabul edilmektedir. Bu antlaşmayla birlikte BAB, NATO'nun gölgesinden çıkartılarak Avrupa savunma politikalarında etkili bir konuma getirilmeye çalışılmıştır.

Daha önce bahsedildiği üzere resmi olarak 1954 yılında kurulan BAB, Soğuk Savaş döneminde Avrupa'nın ortak askeri savunmasını sağlamak amacıyla tesis edilmesine rağmen İngiltere'nin başını çektiği Atlantikçi grubun etkisiyle NATO'nun gölgesi altında faaliyetlerini sürdürmüştür. Bununla birlikte 1979 Sovyetlerin Afganistan'ı işgali ve İran Devrimi, Avrupa savunmasının tamamen NATO'ya bırakılmasının Avrupa'nın güvenliği açısından yetersiz olduğu sonucunu ortaya çıkarmıştır. Bu nedenle de AT üyeleri arasında özellikle güvenlik ve savunma konularının Avrupa devletlerince oluşturulacak kurumlarca yürütülmesi fikri tartışılmaya başlamıştır. 1984 yılında BAB'ın 30. yılı adına Roma'da düzenlenen konferansta BAB'a işlevsellik kazandırmak için çalışmalar yapılmış ve Roma Deklarasyonu imzalanmıştır. Bu deklarasyona göre BAB üyesi ülkelerin Dışişleri ve Savunma Bakanları yılda iki kez bir araya gelerek güncel sorunları tartışacaklardır (Haydar, 2007, s.6-7). Bu gelişmeden de anlaşılacağı üzere Soğuk Savaş'ın sonlarına yaklaşıldığında, Avrupa güvenliğinin sağlanması konusunda Fransa ve Almanya'nın başını çektiği Avrupacı görüş gücünü artırmıştır. Bu deklarasyonla amaçlanan BAB'ın NATO'nun himayesi altında faaliyet sürdürmesi değil, NATO ile iş birliği çerçevesinde faaliyet gerçekleştirmesidir (Erdoğdu, 2004, s.73). 1987 yılında Lahey'de toplanan BAB Konseyi, Avrupa bütünleşmesi için siyasi birliğin gerekli

olduğu, siyasi bütünleşme için ise güvenlik ve savunma alanında ortak hareket edilmesi gerekliliği ortaya konmuştur (Dinan, 2000, s.244).

Soğuk Savaş'ın son döneminde BAB'a işlevsellik kazandırmak adına atılan adımlar sayesinde BAB Avrupa güvenlik yapılanmasında etkili olmaya başlamış ve Maastricht Antlaşmasıyla da etkisini arttırmıştır. Bu antlaşmayla ODGP AB'nin ikinci sütunu haline gelmiş ve BAB'ın AB'nin bir parçası olduğu dile getirilmiştir. BAB, birliğin savunma politikalarından ve eylemlerinden sorumlu kurum olarak kabul edilmiştir (Özdal, 2008, s.126). Bununla birlikte BAB, NATO'dan tamamen koparılmamış aksine, BAB'ın AB'nin savunma boyutunu oluştururken aynı zamanda NATO'yla da iş birliği halinde olması planlanmıştır.

3.2.1.2. Maastricht Antlaşması ve AGSP

Bir önceki kısımda bahsedildiği üzere Soğuk Savaş'ın ardından Avrupa'da Sovyet tehdidinin ortadan kalkması Avrupa'da savunma alanında somut adımlar atılmasına, bu da Maastricht Antlaşması ile sonuçlanan sürecin başlamasına sebep olmuştur. Avrupa Birliği Kurucu Antlaşması (ABKA) olarak da adlandırılan bu antlaşmanın giriş bölümünde Avrupa'da sağlam temellere dayanan bir birliğin kurulmasının gerektiği ifade edilerek AB'nin üç sütunlu kurumsal yapısı oluşturulmuştur.

Kurumsal yapılanmanın ikinci sütununu oluşturan ODGP, üye devletlerin ulusal egemenliklerini sınırlama konusundaki isteksiz davranmaları nedeniyle ulus üstü bir yapıdan ziyade, iş birliği temeline dayalı hükümetler arası bir yapıya sahiptir. Güvenliğin bir parçası olan savunma politikaları da bu iş birliği sütununda yer almaktadır. Antlaşmanın V. bölümünde ODGP kapsamında AGSP konuları J.4 maddesinde belirtilmiştir. Bu maddeler (''Maastricht Treaty'', 1992);

1. ODGP zamanı geldiğinde ortak savunma politikasının tanımını içerecek şekilde AB güvenliği ile ilgili sorunların bütününü kapsar.
2. Birlik politikası, bazı üye devletlerin özel nitelikli güvenlik ve savunma politikalarını etkilemez, bazı üye devletler için Kuzey Atlantik Antlaşmasından kaynaklanan yükümlülüklere saygı gösterir ve bu çerçevede kabul edilen ortak güvenlik ve savunma politikası ile bağdaşır.

AGSP'yi ODGP bünyesine alan bu antlaşma ile Avrupa açısından kritik öneme sahip bu iki konuya vurgu yapılsa da aslında AB üyesi devletlerin çıkar çatışmalarının

gün yüzüne çıktığı alan olarak kendisini göstermektedir. Öyle ki İngiltere'nin liderliğindeki Atlantikçi grup, AGSP'nın ABD'nin de desteği alınarak geliştirilmesi ve ABD ortaklığı ile savunma alanında adımlar atılması görüşünü benimsemekle birlikte, Fransa liderliğindeki Avrupacı görüş bunun tersini ileri sürmektedir. Avrupacılar birliğin ilerleyebilmesi ve gelişebilmesi için ilk olarak AGSP'den NATO'nun yani ABD etkisinin ortadan kaldırılması gerektiğini savunmaktadırlar. Bunun içinde birlik üyesi ülkeler AGSP'yi geliştirmek ve etkinlik kazandırmak için hem ekonomik hem de askeri olarak yükümlülüklerini eksiksiz yerine getirmesi gerektiğini belirtmişlerdir (Howorth, 2000, s.44). Avrupacı görüş daha sıkı ekonomik ve politik bütünleşme ile oluşturulacak AGSP'nin, NATO çatışı altında değil, NATO ile iş birliği yaparak Avrupa güvenliğinin sağlanması gerektiği görüşünü savunmuşlardır (Çayhan, 2002, s.52). Birbirleriyle rekabet eden bu iki görüş AB içinde AGSP'nin gelişimi ve etkinliği için en büyük sorun olarak karşımıza çıkmaktadır, çünkü AB kendi içindeki görüş ayrılığını çözemezse Avrupa dışından veya içinden gelebilecek bir saldırıya karşı etkili bir savunma politikası geliştiremeyecektir.

Tüm bu farklı görüşlere rağmen Maastricht Antlaşması ile hem ODGP hem de AGSP hukuksal metinlerde yer almış, bu politikalara ilişkin gelişmeleri ve yeniden yapılandırılma çalışmalarının önü açılmıştır.

3.2.2. Amsterdam Antlaşması ve ODGP

Maastricht Antlaşmasıyla oluşturulan ODGP, üye devletlerin ulusal çıkarların ön planda tutmaları sebebiyle ortak bir politikada uzlaşamamaları ve uluslararası alanda gerçekleşen çatışmalara yönelik beklenen etkiyi sağlayamamıştır. Bir başka ifadeyle AB güvenlik alanında küresel bir aktör imajı yaratamamıştır. Örneğin Yugoslavya'daki silahlı çatışmaları sonlandırmaya yönelik etkili bir politika oluşturamamıştır. AB'nin kendi kıtasında gerçekleşen güvenlik problemiyle ilgili dahi etkili bir politika oluşturamaması ODGP'nin en büyük başarısızlıklarından biridir (Kale, 2001, s.20-22).

AB çatısı altında etkili bir ODGP oluşturulamaması nedeniyle ODGP'nin revize edilmesi gerektiği fikri ortaya çıkmıştır. Yapılacak olan revizyonla AB'nin güvenlik alanındaki yetkilerinin savunma alanına doğru genişletilmesi ve AB-AT Antlaşmalarının metinlerinin birleştirilmesi amaçlanmıştır. Bu revizyon işlemine dönük yapılan çalışmalar sonucunda 1997 yılında Amsterdam Antlaşması imzalanmış

ve üye devletlerin parlamentosunda onaylanma sürecinin tamamlanmasının ardından 1999 yılında yürürlüğe girmiştir (Özdal, 2008, s.130). Antlaşma maddeleri bir sonraki kısımda ele alınacak olup, antlaşmayı genel olarak değerlendirmek gerekirse yapılması öngörülen revizyonun üye devletlerarasındaki görüş ayrılıkları sebebiyle yapılamadığı görülecektir.

3.2.2.1. Amsterdam Antlaşması ve ODGP'ye Getirdiği Yenilikler

Amsterdam Antlaşması'nda, ODGP'nin etkili olabilmesi için ilk sütunu oluşturan ekonomi politikalarıyla uyumlu çalışması gerekliliği vurgulanmıştır. Bununla birlikte ODGP kapsamı ve yapısında çok büyük değişiklikler yapılmamıştır. Amsterdam Antlaşması ile Maastricht Antlaşmasının 11. maddesindeki "…Birliğin ve üye devletlerin güvenliği" ifadesi "Birliğin güvenliği" olarak değiştirilmiştir. Bu madde ile ülkesel çıkarların birliğin çıkarlarının önüne geçmesi engellenmeye çalışılmıştır (''Amsterdam Anlaşması'', 1997).

Amsterdam Antlaşması ile değişikliğe uğrayan Maastricht Antlaşması'nın 12. Maddesinde, "ortak eylemler", "ortak tutumlar", "ortak strateji" kavramları ve üye devletlerarasındaki iş birliğinin temelleri belirlenmiştir. Ortak Stratejilere Maastricht Antlaşması'nda açıkça yer verilmemiş olup, yapılan değişiklikle antlaşmanın 13. maddesinde ele alınan ortak stratejilerin "… üye devletlerin önemli ortak çıkarlarının olduğu alanlarda…" ibaresine yer verilerek Devlet ve Hükümet Başkanları Kurulu'nca oybirliğiyle tespit edilerek AB tarafından uygulanacağı belirtilmiştir (Arsava, 2000, s.70).

Antlaşmanın 14. ve 15. maddelerinde ortak eylemler ve tutumlar düzenlenmiştir. Bu maddelerde, AB Bakanlar Konseyi'ne ortak eylem ve ortak tutum kararları alabilme yetkisi verilmekle birlikte, ortak eylemler "Birlik tarafından eyleme geçirilmesinin gerekli olduğu durumları" ifade etmektedir (''Amsterdam Anlaşması Madde 14'', 1997). Ortak tutum ise, "belli bir coğrafi bölgeye veya konuya ilişkin yaklaşımı" ifade etmektedir (''Amsterdam Anlaşması Madde 15'', 1997). Kısaca ortak tutum üye devletlerin ulusal politikalar yoluyla gerçekleştirdikleri uygulamaları, ortak eylemler ise AB üyesi devletlerce kararlaştırılmış eylemleri içermektedir.

Amsterdam Antlaşması ile Maastricht Antlaşması'nın 17. maddesinde de değişikliğe gidilmiştir. Yapılan değişiklikle birlikte ODGP savunma politikalarını da kapsayacak biçimde geliştirilmiş ve Petersberg Görevleri kapsamında da BAB sürece

dâhil edilmiştir (Özdal, 2008, s.132). Bu noktada kısaca Petersberg Görevlerinden bahsetmek faydalı olacaktır. 19 Haziran 1992'de kabul edilen Petersberg Deklarasyonu'nda BAB'ın AB'nin savunma unsuru olarak geliştirilmesi öngörülmüştür. Bir bakıma bu deklarasyonla birlikte BAB'ın geleceği şekillendirilmiştir. Aynı zamanda BAB'ın askeri misyonları da şu şekilde sıralanmıştır:

- İnsani misyonlar ve kurtarma misyonları;
- Barış misyonları;
- Barış sağlama da dâhil olmak üzere çatışmaların önlenmesi ve kriz yönetimi için belirlenen misyonlar (Şöhret, 2013, s.67).

Amsterdam Antlaşması'yla yapılan değişiklikle birlikte BAB'ın savunma kanadının AB'ye entegre edilmesi ve böylece daha etkili bir yapıya dönüştürülmesi amaçlanmıştır. Bir başka ifadeyle ODGP'nin operasyonel gelişimi için zemin hazırlanmıştır.

AB üyesi devletlerin ortak kararıyla ODGP kapsamındaki yapısal değişikliğin en önemlisi "Politik Planlama ve Erken Uyarı Bildirimidir". Antlaşmanın ekinde yer alan 6 numaralı Bildiride ODGP ile ilgili şunlar yer almaktadır (Özdal, 2008, s.131; Reçber, 2003, s.259).

1. ODGP alanındaki gelişmelerin izlenmesi
2. Birliğin güvenlik politikalarının değerlendirilmesi ve ODGP odaklanacağı alanların belirlenmesi
3. Birliğin güvenlik alanında yaşanan olası bir krizde zamanında değerlendirme yaparak erken uyarıda bulunulmasıdır.

Bu değişiklikle yapılmak istenen, AB'nin uluslararası alanda yaşanan bir krizde ortak ve etkili bir politika geliştirmesini sağlamaktır. ODGP'nin yapısında meydana gelen bir diğer gelişme de ODGP Yüksek Temsilciliği'nin kurulmasıdır. Maastricht Antlaşması'nın 26. maddesinin değiştirilmesiyle birlikte Konsey Genel Sekreteri aynı zamanda ODGP Yüksek Temsilcisi olarak belirlenmiştir.

Tüm bu gelişmeler ODGP açısından değerlendirilirse, Maastricht Antlaşması'yla oluşturulan ODGP Amsterdam Antlaşması'yla bir adım öteye taşınmakla birlikte istenilen ve beklenen etkiyi sağlamamıştır.

3.2.2.2. BAB-AB-NATO Üçgeni

Maastricht Antlaşması öncesi Atlantikçi-Avrupacı çatışması Amsterdam Antlaşması öncesindeki konferanslarda da etkisini göstermiştir. Bu antlaşma öncesinde 1995 yılında Madrid de toplanan BAB Balkanlar Konseyi'nde Atlantikçi-Avrupacı fikir ayrılığı için üç seçenek sunulmuştur (Tezcan, 1999, s.151):

1- BAB'ın ayrı bir antlaşma temelinde hukuksal varlığını korunması şartıyla AB-BAB ilişkilerinin sıkılaştırılması, ki görüş İngiltere'nin başını çektiği Atlantikçi grup tarafından dile getirilmiştir.

2- BAB'ın, AB'nin velayeti altına alınması seçeneğidir. Bu görüş Fransa'nın başını çektiği Avrupalı grup tarafından dile getirilmektedir.

3- BAB'ın kısa veya orta vadede hukuksal ve örgütsel varlığının devamı ve nihai olarak da AB'nin kendi savunmasını kendisinin üstlenmesi gerektiği görüşü savunulmuştur.

Bu üç görüş çerçevesinde Amsterdam Antlaşması'nın 17. maddesi (eski uygulamada ABKA'nın J7. Maddesi) ODGP'sinin kapsamının genişletilerek savunma alanını da kapsaması değerlendirildiği göz önüne alındığında, Avrupacı görüşün hâkim olduğu söylenebilir. Maastricht Antlaşması'nda ODGP'nin savunma alanını da kapsaması konusunda "zamanı gelince" veya "uzun vadede" gibi belirli bir zaman belirtmeyen terimler kullanılırken, Amsterdam Antlaşmasının 17. maddesinde aşamalı kelimesinin kullanılması ve oluşturulacak savunma politikalarının Avrupa Konseyi'nin onaylaması halinde ortak savunmaya dönüşeceğinin yer alması, ortak savunma politikalarının oluşturulması yönünde atılan en önemli adımdır (Tezcan, 1999, s.152). Bununla beraber Avrupa Konseyi'nin aldığı kararların üye devletler için tavsiye niteliğinde olduğu, yine aynı maddenin ikinci paragrafında BAB'ın Petersberg Deklarasyonu çerçevesinde AB'nin bir parçası olduğu vurgulanmıştır. 1992 yılında kabul edilen Petersberg Deklarasyonu[20] ile BAB'ın, AB'nin bir parçası olarak NATO'nun Avrupa kanadını güçlendirmesi için bir araç olduğu belirtilmiştir. Bu deklarasyonda BAB üyesi devletler insani misyonlar, kurtarma misyonları ve barış misyonlarında birlik adına askeri güçlerini kullanabilecekleri belirtilmiştir.

[20] Tam metni için bkz. BAB, Bakanlar Konseyi, **Petersberg Deklerasyonu**, Bonn, 19 Haziran 1992, http://www.weu.int/documents/920619peten.pdf, (Erişim Tarihi: 15.10.2019).

Amsterdam Antlaşması eki BAB deklarasyonu üç bölümden oluşmakta olup, bunlar: AB-BAB ilişkileri, BAB-NATO ilişkileri, BAB'ın operasyonel rolüdür. AB-BAB arasındaki ilişki Maastricht Antlaşması'nın J.7 maddesi çerçevesinde, ilişkilerin geliştirilmesi öngörülmüştür. İlişkilerin geliştirilmesi için;

1. AB-BAB arasındaki koordinasyonun iyileştirilmesi
2. AB-BAB organlarının düzenli toplantı yapması
3. AB-BAB, silahlanma konusuna yönelik Avrupa Silahlanma Ajansının kurulması konusunda iş birliği yapılması öngörülmüştür.

Buradan da anlaşılacağı üzere Amsterdam Antlaşması'nda da Maastricht Antlaşması'nda olduğu gibi varlığını sürdüren her iki kurumun iş birliği çerçevesinde ilişkilerini düzenlemektedirler.

BAB-NATO ilişkileri Maastricht Antlaşması'ndaki gibi iş birliği çerçevesinde devam etmekle birlikte, 1996 tarihindeki Berlin Kararlarında ele alındığı üzere Avrupa savunmasının NATO içinde gerçekleştirileceği, BAB'ın da AB-NATO savunma ilişkisinin etkili bir kurumu olacağı öngörülmüştür (Eredurmaz, 2010).

Sonuç olarak Amsterdam Antlaşması incelendiğinde Maastricht Antlaşması'nın BAB ile ilgili kısmında radikal bir değişiklik yapılmadığı, BAB'ın AB açısından savunma alanındaki görevlerinin stabil tutulduğu, NATO ile olan ilişkisinin iş birliği temelinde devam edeceği karara bağlanmıştır. BAB'ın görev alanının genişletilmemesi, Amsterdam Antlaşması yapılırken hedeflenen savunma alanındaki etkinliğinin arttırılması fikrinin askeri boyutunun gerçekleşmediği anlamına gelmektedir.

3.2.2.3. Amsterdam Antlaşması Sonrası ODGP Alanında Yaşanan Gelişmeler

Amsterdam Antlaşması'yla AB-BAB-NATO ilişkileri konusunda Berlin Kararlarında geçen hususlar kabul edilmekle birlikte, antlaşma metni ekinde yer alan BAB'a ait deklarasyon ile de bu üç kurum arasında iş birliğine dayalı ilişkiler ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır. Her ne kadar bu ilişkilerin geliştirilmesi yönünde önemli adımlar atılsa da 1990'lı yılların ortalarında başlayan Balkanlardaki karışıklık, Kore Krizi gibi birçok alanda yaşanan krizler AB üyesi devletlerarasında daha etkin bir savunma mekanizmasının kurulması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır (Özdal, 2008, s.144-146).

3.2.2.3.1. Saint Malo Zirvesi

Avrupa'nın ortak savunma politikaları konusuyla ilgili, 1998 yılında Avusturya'da düzenlenen AB Konseyi Zirvesi'nde İngiltere Başbakanı Tony Blair'ın Avrupa savunmasında daha çok rol alınması gerektiği yönündeki açıklamalarının ardından Avrupa'da güvenlik konusunda gerçekleştirilen tartışmalar tekrar canlanmıştır (Whitman, 1999, s.6-7). Tony Blair açıklamasında, AB çatısı altında daha etkili ODGP oluşturulması gerektiği, bunun da ancak askeri alanda ortak bir çalışma ve hükümetler arası sıkı bir iş birliği ile gerçekleşebileceğini vurgulamakla birlikte, bu alanda yaşanan gelişmelerin Atlantik dayanışmasına zarar vermeden yapılması gerekliliğinin de altını çizmiştir (Sloan, 2000, s.16). Bu açıklamaların ardından İngiltere ve Fransa hükümetleri St. Malo'da bir araya gelmişler ve AB üyesi devletlerin ortak hareket edebileceği AGSP'nin oluşturulması gerektiği fikrini ortaya çıkarmışlardır (Sloan, 2000, s.16). Zirve Sonuç Bildirgesi'nin (''France-UK Summit, Joint Decleration'', 1998);

1. Maddesinde Amsterdam Antlaşması çerçevesinde birliğin savunma yapısının geliştirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

2. Maddesinde AB'nin yaşanan krizlerde cevap verebilmesi için eylem kapasitesinin hazır bulunması gerektiği, bunun içinde üye devletlerin antlaşmalarla savunma alanındaki taahhütlerinin yerine getirilmesi gerektiği ve NATO ile ilgili ülkelerin farklı durumlarına saygı gösterilmesi gerektiği yer almaktadır.

3. Maddesinde AB'nin yaşanan krizlerde uygun askeri araçlara başvurması gerekmektedir.

Bu maddelerde de anlaşıldığı üzere Fransa ve İngiltere hükümetleri, AB çatısı altında etkili bir ODGP oluşturulması ve savunma alanında AB'nin daha etkin bir rol üstlenmesi gerektiği konusunda antlaşmaya varmışlardır.

Bu gelişmelerin akabinde 1999 yılında Washington'da toplanan NATO zirvesinde Atlantik-Avrupa ilişkisinin geliştirilmesi, St Malo Zirvesi'nin ardından oluşturulması planlanan AGSP'nin, NATO bünyesinde olması kaydıyla, ABD'den destek göreceği zirve sonunda yayınlanan bildirgede yer almıştır. Buradaki kritik konu NATO kanalıyla ABD'nin Avrupa'da oluşturulacak AGSP çalışmalarına müdahil olma yönündeki istediğidir (''Washington Summit'', 1999). Buradan da anlaşılacağı üzere Avrupalıların kendi savunma politikalarını oluşturma fikrinin aksine ABD,

oluşturulacak Avrupa savunma politikalarına müdahil olma niyetini açıkça belli etmiştir.

3.2.2.3.2. Köln Zirvesi

Haziran 1999 yılında yapılan Köln Zirvesi'nde, AB üyesi devletlerin AGSP oluşturma konusundaki kararlı oldukları ve askeri yönden üstlerine düşen görevi yerine getirme konusunda istekli oldukları belirtilmiştir (Cebeci, 1999, s.6). AB'nin uluslararası alanda yaşanan krizlerde etkili olabilmesinin yolunun askeri kanadını güçlendirmek olduğu, ayrıca uluslararası barışın sağlanması ve korunmasında da etkili rol oynaması gerektiği vurgulanmıştır. Bunların sağlanabilmesi içinde üye devletlerin istihbarat, askeri ve ulaşım gibi alanlarda koordineli bir şekilde çalışması gerektiği belirtilmiştir (Cebeci, 1999, s.9). Bu zirve sonucunda AB üye devletlerin gerekli düzenlemeleri yaparak AGSP'nin bir an önce oluşturması amaçlanmıştır.

3.2.2.3.3. Helsinki Zirvesi ve Feira Zirvesi

Aralık 1999 yılında Helsinki'de gerçekleşen Avrupa Konseyi Zirvesi'nde Fransa'nın NATO kaynaklarına başvurmaksızın AB önderliğinde operasyonların yapılması teklifi kabul edilmiştir. Avrupa Silahlı Kuvvetleri'nin oluşturulması gerekliliği de bu zirvede dile getirilen konular arasındadır (Özdal, 2008, s.148). Bunun içinde AB üyesi devletler 2003 yılına kadar Petersberg görevlerini yerine getirmek için 60.000 kişilik askeri birlik kurulmasına karar vermiştir. Bunun haricinde askeri ve savunma politikalarını yönetecek sivil kuruluşlar olarak "Siyasi ve Güvenlik Komitesi" ve "Askeri Komite" kurulması kararlaştırılmıştır. Tüm bunların yanı sıra Helsinki Zirve Sonuç Bildirgesi'nde AB üyesi olmayan NATO üyelerinin AB'nin özerkliğine müdahale etmeden AB önderliğinde askeri kriz bölgelerine müdahale edebilecekleri belirtilmiştir (Özdemir, 2006, s.11).

Haziran 2000'de düzenlenen Feira Zirvesi Helsinki Zirvesi'nde öngörülen askeri ve askeri olmayan kriz yönetimleriyle ilgili çalışmaların devamı niteliğindedir. Bu zirvede AB-NATO ilişkisinin geliştirilmesi ve AB gücünün üçüncü ülke operasyonlarına katılmasını sağlayacak düzenlemeler yapılmıştır. Buna ek olarak askeri yapılanma genişletilerek 5000 kişilik bir polis gücü oluşturulması kararlaştırılmıştır (Özdal, 2008, s.149).

3.2.3. Nice Antlaşması ve ODGP

AB üyesi ülkeler için, ODGP oluşturma sürecinde en önemli tartışma, ODGP'nin devletlerarası mı yoksa uluslar üstü bir yapıya mı sahip olacağı konusu üzerinedir. Bir önceki kısımda ele alındığı üzere üye devletler her ne kadar ODGP oluşturulması gerekliliği konusunda fikir birliğine varsalar da ortak dış politikanın oluşturulması sürecinde ulusal çıkarlarını birlik çıkarlarının önünde tutma eğilimleri olduğundan, etkili ve işlevsel ODGP oluşumundan söz edilemez. Soğuk Savaş'ın bitiminin ardından Avrupa'da yaşanan siyasi krizlerin çatışmaya dönüşmesi (Yugoslavya krizi, Kosova Krizi) üye devletlerin ODGP ve savunma alanlarında daha ciddi adımlar atması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır.

Amsterdam Antlaşması ile işlevsellik kazanan ODGP, daha sonra St Malo, Köln, Helsinki ve Feira zirveleri ile daha savunmaya dönük bir yapılanma içine girmiştir. Bu zirveler sonunda yayınlanan bildiriler incelendiğinde ODGP çatısı altında AGSP'nın oluşturulması fikri doğmuştur.

Aralık 2000 tarihli Nice Zirvesi hem Amsterdam Antlaşması sonrası genişleyen AB için kurumsal yapılanmanın yeniden gözden geçirilmesi, hem de AGSP'nin ODGP'nin bir uzantısı olduğunun resmen kabulü açısından önem arz etmektedir (Özdal, 2008, s.151). Bu zirve sonunda 26 Şubat 2001 tarihinde imzalanan Nice Antlaşması, üye devletlerin parlamentolarındaki onaylanma sürecinden sonra 2003 yılında yürürlüğe girmiştir (Haydar, 2007, s.135). Bu antlaşmanın ODGP ve AGSP açısından getirdiği değişikliklere değinmeden önce 2001 tarihli Laeken Zirvesi'nden bahsetmek gerekmektedir.[21] 11 Eylül 2001 terör saldırısı sonrası gerçekleşen bu zirvede uluslararası alanda yaşanan güncel gelişmeler ve AGSP'ye ilişkin konular görüşülmüş olup, sonuç bildirgesinde, askeri ve sivil yapılanmanın tamamlanmasının ardından, AB'nin kriz yönetimi operasyonlarına katılabileceği belirtilmiştir (Arıkan, 2003, s.383). Bir bakıma üye devletler tarafından AGSP'nin operasyonel yapısı ilan edilmiştir.

Leaken Zirvesi'nin ardından 2002 yılında gerçekleşen Sevilla Zirvesi'nde, Leaken Zirvesi'nde ilan edilen AGSP operasyonel yapısının teyidi olarak AB'nin Bosna-Hersek'teki polis misyonunu üstlenmeye hazır olduğu ilan edilmiştir (Haydar,

[21] Detaylı bilgi için 2397th Council Meeting-General Affairs- Brussels, 10 December 2001, C/01/460, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/PRES_01_460 (Erişim Tarihi 17.11.2019).

2007, s.19). Aynı yıl gerçekleşen Brüksel Zirvesi'nde, Leaken'de belirtilen krize karşı oluşturulacak müdahalenin hiçbir koşulda AB üyesi olmayan NATO müttefiklerine karşı kullanılamayacağı, buna karşılık olarak da NATO askeri müdahalesinin AB üyesi ülkelere uygulanamayacağı kararı alınmıştır (Arıkan, 2003, s.3838-384). Yine aynı yıl gerçekleşen Kopenhag Zirvesi'nde, üye devletlerin oluşturulacak ODGP'nin uygulamasına bütünüyle katılmaları karara bağlanmış ve Brüksel Zirvesi sonuç bildirgesinde karşılıklı olarak NATO ve AB'nin birbirlerine karşı kriz anında eyleme geçmeyecekleri teyit edilmiştir (Kaya ve Kızıltan, 2005, s.216).

3.2.3.1. Nice Antlaşması ve AGSP'ye Getirdiği Yenilikler

Nice Antlaşması, AGSP'nin ODGP'ye eklenmesi, AGSP'nin operasyonel hale geldiğinin ilanı edilmesi ve ODGP gelişimi göz önüne alındığında önem arz etmektedir. Buna kanıt olarak, Amsterdam Antlaşması sonrası düzenlenen zirvelerde oluşturulmasına karar verilen geçici askeri kurumların yapısal düzenlemelerle kalıcı hale getirilmesi gösterilebilir.[22] Nice Antlaşması'nın ODGP'de yarattığı en büyük değişiklik, Amsterdam Antlaşması'nın 17. Maddesinin değiştirilerek BAB-AB arasındaki ilişkileri düzenleyen hükümlerin kaldırılmasıdır. Bu değişiklikle BAB'ın kriz yönetimi ilişkileri AB'ye devredilerek AB-BAB entegrasyonu gerçekleştirilmiştir (Kocamaz, 2010, s.958). Amsterdam Antlaşması incelendiğinde birçok alanda güçlendirilmiş iş birliği ön görülmekle birlikte, ODGP bu kapsamın dışında bırakılmıştır. Nice Antlaşması ile ODGP'de güçlendirilmiş iş birliğine geçişin sağlanması öngörülmüştür (Arsava, 2002, s.17).

Bu antlaşma ile AB Bakanlar Konseyi bünyesinde daimî olarak AB Siyasi ve Güvenlik Komisyonu ve AB Askeri Komisyonu isimli iki yeni kurum oluşturulması kararlaştırılmıştır. Bu iki kurum ODGP oluşturulması ve uygulanmasında üye devletlerin ortak hareket etmesini temin etmek ve uluslararası yaşanan gelişmelerin görüşülmesini sağlamak amacıyla kurulmuştur.

Tüm bu gelişmeler Maastricht'ten başlayarak oluşturulmak istenen ODGP ve AGSP'nın gelişimini ve geldiği noktada ulusal devletlerin tutumunu anlama açısından önem arz etmektedir. İlk başta ODGP oluşturma yönünde iş birliği öngörülmüş

[22] Antlaşmanın tam metni için Treaty of Nice, 2001/C/80/01, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12001C/TXT&from=EN (Erişim Tarihi 17.11.2019).

olmakla birlikte, Nice Antlaşması'yla hem ODGP hem de AGSP kapsamında güçlendirilmiş iş birliği öngörülmüştür.

3.2.3.2. BAB-AB-NATO Üçgeni

Nice Antlaşması sonrası düzenlenen Leaken, Sevilla, Brüksel ve Kopenhag Zirvelerinde alınan AB ve NATO ilişkilerine dair en önemli karar AB'nin gerçekleştireceği kriz yönetimi operasyonlarının AB üyesi olmayan NATO üyesi devletlere karşı müdahale edilmeyeceği, aynı şekilde NATO'nun da gerçekleştireceği eylemlerin AB üyesi devletlere karşı olamayacağı ve NATO'nun operasyonlarının AB üyesi devletlere karşı gerçekleştirilemeyeceğidir. Nice Antlaşması'nın 17. maddesinde BAB'ın AB ile olan ilişkileri antlaşmadan çıkarılmış ve AB-BAB entegrasyonu sağlanmıştır.

Amsterdam Antlaşması sonrası gerçekleşen zirvelerde, NATO üye devletlerinin statülerine zarar gelmeden, AB tarafından oluşturulacak olan AGSP ve ODGP destekleyeceğini belirtmiştir. Bununla beraber özellikle 11 Eylül 2001 tarihinde ABD'de gerçekleşen terör saldırısı sonrası Avrupa'da güvenliğin sağlanması için bu sürecin hızlanması gerektiği görüşü ön plana çıkmıştır (Aybet, 2005, s.28-29). Bu kapsamda 2002 yılında AB-NATO arasında ortak bir bildiri yayınlanmış ve kriz yönetiminde ortaklığın şartları belirlenmiştir. Berlin Plus düzenlemeleri Washington Zirvesi ile başlayıp, Nice Zirvesi ve mezkûr bildiriyle devam eden sürecin genel adı konumundadır. Berlin Plus düzenlemeleri kapsamında AB'nin NATO'nun operasyonel planlamasını ve ortak varlıklarını kullanabilmesi AB-NATO ilişkileri açısından önemlidir (Özdal, 2013, s.175). 2003 yılında NATO'nun Makedonya'da yönettiği *Allied Harmony* isimli barış koruma operasyonunda AB'nin "Concordia" adıyla oluşan askeri orduyla görev alması, AB'nin askeri gücünü oluşturduğunun bir göstergesidir (Aklar, 2007, s.161).

3.2.3.3. Nice Antlaşması Sonrası ODGP Alanında Yaşanan Gelişmeler

Antlaşma sonrası ABD'de yaşanan terör eylemi sonrası, AB üyesi devletler de ODGP ve AGSP alanlarında daha sıkı iş birliği yapılmasına yönelik adımlar atmıştır. Bu konuda atılan somut adımlardan birisi, 2003 yılında Roma'da toplanan AB üyesi ülkelerin "Avrupa Güvenlik Stratejisi" olarak adlandırdığı askeri nitelikli bir politikayı kabul etmesidir. Bu strateji, terörle mücadele, kitle imha silahlarına karşı duruş ve

başarısız devletlere yardım konularını barındırmaktadır (Özdal, 2008, s.139). Bu stratejiyle AB uluslararası alanda etkili bir aktör olma isteğini belirtmiştir.

AGSP ile ilgili bir diğer önemli gelişme ise "Temel Hedef 2010" stratejisinin açıklanmasıdır. Açıklanan bu stratejiyle AB üyesi ülkeler 2010 yılına kadar AB Antlaşmalarında yer alan kriz yönetimi operasyonlarını tam anlamıyla gerçekleştirebilecek konuma gelinmesi amacına ulaşmak için oluşturulmuştur (Haydar, 2007, s.23). Oluşturulan hedef sayesinde AGSP askeri yöndeki eksikliklerin giderilmesi amaçlanmıştır. Aynı zamanda bu belgede AB'nin uluslararası sistemde küresel bir aktör olduğu ifadelerine yer verilmiştir (Haydar, 2007, s.24). Bu plan çerçevesinde 2010 yılına kadar Avrupa müdahale birlikleri ile bu birliğe bağlı 60.000 kişilik askeri kuvvet ve Avrupa Muharebe Grupları adı altında savaş birliklerinin oluşturulması ön görülmüştür (Özdal, 2013, s.177).

Helsinki Zirvesi'nde kararlaştırılan 60.000 kişilik acil müdahale gücünün oluşturulması aşamasında üye devletler 2006 yılında Brüksel'de bir araya gelmişler ve ODGP kapsamında 2010 yılına kadar oluşturulması öngörülen askeri birliklerin durumunu belirlemişlerdir. "Temel Hedef 2010" kapsamında, oluşturulacak müdahale birliklerinin acil müdahale gücünden daha etkin ve daha kısa sürede harekete geçebilen bir yapıya sahip olması planlanmıştır (Özdal, 2013, s.178).

Maastricht Antlaşması'ndan başlayan ODGP gelişimi üye devletler açısından "iş birliği" temelli yürütülen politikalar Amsterdam ve Nice Antlaşması'ndan sonra "sıkı iş birliği" halini almış ve üye devletlerin ODGP oluşturma yönünde istekli oldukları görülmüştür.

3.2.4. Lizbon Antlaşması ve ODGP

Lizbon Antlaşması diğer ABKA'lardan farklı olarak AB Anayasasının oluşturulma temeline dayanmaktadır. Bu nedenle AB kurumları ve işleyişiyle ilgili birçok düzenlemeyi kapsamaktadır.

2001 tarihli Avrupa Konseyi toplantısında, AB kurumsal reformlarını gerçekleştirmek için "Avrupa Konvansiyonu" kurulması gerektiği karara bağlanmış ve AB anayasasının taslak metni için çalışmalar başlatılmıştır. Hazırlanması öngörülen taslakla hem AB vatandaşlarının AB içindeki konumları ve sahip oldukları hakların düzenlenmesi hem de uluslararası sistemde AB'nin meşruiyet sorununun çözülmesi amaçlanmıştır (Galym, 2009, s.145). Avrupa Konvansiyonu çalışmaları sonucunda

hazırlanan taslak metin, 2003 yılında Selanik'te gerçekleşen Avrupa Konseyi toplantısında üye devletlere sunulmuştur (Kızıltan, 2005, s.217). Bu taslakta ABKA'ları yeniden gözden geçirilerek AB'nin kurumsal yapılanmasına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Ancak yapılan görüşmelerde üye devletlerarasında uzlaşı sağlanamadığı için toplantı ertelenmiştir (Erdoğan, 2008, s.349). Uzlaşı sağlanamamasının en önemli nedeni taslak metninde Nice Antlaşması'nın aksine devletlerin nüfus yoğunluğuna bağlı oy sistemine geçilmesinin öngörülmesidir. İspanya ve Polonya gibi devletler talep edilen değişiklikle, AB'deki temsil güçlerinin zayıflayacağını belirtmişlerdir. Yapılacak değişiklikle egemenliğin AB'nin dört büyük ülkesi olan Almanya, Fransa, İngiltere ve İtalya ülkelerine geçeceğini düşündüğünden karşı çıkılmıştır (Kızıltan, 2005, s.217-218).

Anayasa taslak metni incelendiğinde ODGP ile ilgi en önemli madde, ODGP kararlarının oybirliği usulüne göre alınacak olmasıdır. Bu maddeyle ODGP, üye devletlerin tekeline bırakılmıştır. Aynı şekilde savunma politikaları ve eylemleri karara bağlanırken de oybirliği şartı aranacak olmakla birlikte, savunma konusunda üye devletlerin kendi aralarında iş birliği tesis edilebileceği metne eklenmiştir. ODGP konusunda üye devletler ve AB kurumları arasındaki koordinasyonu sağlamak amacıyla AB Dışişleri Bakanı pozisyonunun oluşturulmasına taslak metinde yer verilmiştir (Kızıltan, 2005, s.218).

Bahsi geçen anayasa taslak metni 2004 yılında yapılan HAK'ta tekrar gündeme getirilmiş ve aynı yıl içinde üye devletlerin hükümet başkanları tarafından onaylanmıştır. Bu taslak metin ekonomi alanında başlayan birliğin genişleyerek her alana yayılması ve ulus üstü bir yapılanmaya geçilmesi bakımından AB tarihinde önemli bir yere sahiptir. Taslak metnin ulusal parlamentolardaki onaylanma sürecinde Fransa ve Hollanda taslak metni halk oylamasına sunmuş ve her iki ülkede yapılan referandum sonucunda taslak metin kabul edilmediği için yürürlüğe girememiştir (Reçber, 2008, s.84).

Bu süreçte ileride detaylı olarak ele alınacak olan göç ve mülteci sorunları gibi askeri nitelik taşımayan alanların, ODGP ve AGSP kapsamında değerlendirilmesi gerektiği konusundaki tartışmalar ortaya atılmıştır (Özdal, 2013, s.80).

2007 yılında Bulgaristan ve Romanya'nın AB'ye kabul edilmesiyle birlikte, AB'nin toplam nüfusunun artması ve Avrupa kıtasının büyük bir bölümünü

kapsaması, uluslararası sistemdeki AB'ye yönelik meşruiyet sorunu gibi birçok nedenden dolayı, AB Anayasası'nın oluşturulması tartışmaları güncelliğini korumuştur. 2007 yılında Brüksel'de yapılan zirvede ABKA'nın revize edilmesi gerektiği bunun içinde HAK'ın toplanması kararı alınmıştır. HAK'ın yürüttüğü çalışmalar sonucunda, 2007 tarihinde AB üyesi ülkeler Lizbon Antlaşması'nı imzalamış ve üye devletlerin parlamentolarında onaylanma sürecinin tamamlandığı 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe girmiştir (Reçber, 2012, s.41-50).

Lizbon Antlaşması[23] incelendiğinde bunun AB Anayasa taslağının değişmiş hali olduğu görülecektir. Taslak metninde yer alan "federatif yapı ve sembolleri" Lizbon Antlaşması'ndan çıkarılmış, bununla beraber taslak metnin birçok maddesi Lizbon Antlaşması'yla kabul edilmiştir (Özdal, 2013, s.182).

Daha önce Anayasa taslağında yer alan AB Dışişleri Bakanı pozisyonuna Lizbon Antlaşması'nda yer verilmemekle birlikte, AB'nin sütunlu yapısı kısmi olarak kaldırılmıştır. Dış politika ile ilgili ekonomik, sosyal, insani, askeri gibi konuların kurumlar arasında uzlaşı sağlamak ve daha etkili bir politika geliştirebilmek için "Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilciliği'nin" kurulmasına karar verilmiştir (''Treaty of Lisbon 18. Madde'', 2007). Bu kurumun oluşturulmasıyla amaçlanan, AB adına daha etkili bir ODGP oluşturularak uluslararası alanda önemli bir aktör konumuna gelmektir (Galym, 2009, s.146). Lizbon Antlaşması'nın giriş bölümünde Avrupa'da ve dünyada barışı, güvenliği desteklemek için 42. maddenin düzenlemeleri uyarınca kademeli olarak ortak savunma politikasına dönüşeceği belirtilmektedir (Özdal, 2013, s.191). Bir başka ifadeyle ODGP'nin savunma ayağını oluşturan AGSP'nın adı "Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası" olarak değiştirilmiştir.

Bu kısımda açıkça belirtildiği üzere ortak savunma politikasına kademeli bir geçiş öngörülmüştür. Bu da ulusal devletlerin savunma alanındaki egemenliklerinin devri konusunda tam anlamıyla bir uzlaşıya varılamadığının göstergesidir. Antlaşma'nın II kısmında Ortak Güvenlik ve Savunma Politikaları düzenlenmiş olup,

[23] Lisbon Antlaşmasının tam metni, Treaty Of Lısbon: Amendıng The Treaty On European Unıon And The Treaty Establıshıng The European Communıty, http://publications.europa.eu/resource/cellar/688a7a98-3110-4ffe-a6b3-8972d8445325.0007.01/DOC_19, (Erişim Tarihi: 19.11.2019).

42. maddesinde OGSP'nin ODGP'nin bir parçası olduğu, AB üyesi ülkelerin de AB'nin sivil ve askeri kapasitesini arttırmak için destek olması gerektiği belirtilmiştir.

Lizbon Antlaşması Petersberg Görevlerini ODGP ve OGSP kapsamında görev olarak belirlemiş ve antlaşmanın 43. Maddesinde bu görevler (Özdal, 2013, s.191):

1. Barışı koruma ve çatışma sonrası istikrar dâhil ortak silahsızlanma operasyonları
2. İnsani görevleri kurtarma görevleri
3. Askeri danışma ve destek görevleri
4. Çatışmayı önleme ve barışı koruma görevleri
5. Kriz görevlerinde muhabir güç görevleri
6. Terörizmle mücadele

Bu maddelerin antlaşma metnine dâhil edilmesiyle ilk defa ABKA'da Petersberg görevlerinin genişletilmiş hali yer almış oldu.

Oybirliği ilkesi ODGP ve OGSP'lerin temel taşı olmaya devam etmiştir. Buna ek olarak Lizbon Antlaşması'nda ulusal güvenliğin her üye devletin kendi sorumluluğunda olduğu belirtilerek savunma alanında hala ulusal devletlerin çıkarlarının AB çıkarlarından önemli olduğu vurgulanmıştır (Molling, 2008, s.1).

Lizbon Antlaşması'yla OGSP alanında "kalıcı yapısal iş birliği" olanağı öngörülerek "güçlendirilmiş iş birliği" olanağının askeri ve güvenlikle ilgili konularda uygulanmasının kabul eden Nice Antlaşması'na göre daha ileri bir konum hedeflenmiştir (Galym, 2009, s.148). Antlaşmanın 46. maddesinde savunma alanında üye devletlerarasındaki yakınlaşmaya olanak sağlanmak istenmiştir.

ABKA kapsamında ODGP ve OGSP gelişimi incelendikten sonra AB ortak göç politikasının oluşumu ve bu oluşumun güvenlik kapsamında incelenmesine geçilecektir.

Sonuç olarak, AB ilk kurulduğunda ekonomik anlamda ortak bir yapı oluşturma fikri ön plana çıksa da ilerleyen süreçte ekonominin yanı sıra diğer alanlarda da ortak bir yapı oluşturulması fikri benimsenmiştir. Bu kapsamda AB kurulmadan önce, AST ile güvenlik ve savunma alanında Avrupalı devletlerin iş birliğini öngören yapı Fransa devleti tarafından reddedilmesiyle güvenlik ve savunma alanında ortak bir politika oluşturma süreci sekteye uğrasa da AB misyonunun genişleme eğilimi göstermesiyle süreç tekrar gündeme alınmıştır.

1948 yılında kurulan BAB'ın, Avrupa güvenliği ve AB bünyesinde oluşturulması planlanan ODGP ve AGSP'de kilit rol oynaması düşünülmüştür. Dönem itibariyle Soğuk Savaş sırasında Avrupa savunmasından ABD önderliğindeki NATO'nun sorumlu olması, BAB'ın Soğuk Savaş'ın son yıllarına kadar etkisiz kalmasına yol açmıştır. 1970'li yıllarda ASİ sürecinin başlamasıyla birlikte siyasal alanda oluşturulmaya çalışılan iş birliğinin güvenlik ve savunmayı kapsayacak şekilde genişletilmesi görüşü öne sürülmüş ancak ulus devletlerin bu alandaki hâkimiyetlerini AB'ye devretme konusunda isteksiz davranmaları sonucu süreç başarısız olmuştur. ATS'nin kabul edilmesiyle birlikte, metnin üçüncü başlığı ODGP oluşturulmasıyla ilgili olup, ATS ile devletler, uluslararası gelişmelere ilişkin dış politika geliştirmeden önce üye devletlere danışma yükümlülüğü altına girmişlerdir.

Maastricht Antlaşması'yla birlikte ODGP oluşturulması AB'nin yetki alanı içinde sayılarak ATS'nin kapsamı genişletilmiştir. Güvenlik ve savunma alanındaki AB'nin misyonu mezkûr antlaşmayla AB hukuksal metinleri arasında yer almıştır. Bu anlaşmayla ODGP kapsamında ortak eylem planlarının oluşturulması ve BAB'a işlevsellik kazandırma yolunda önemli adımlar atılmış ve AB'yi, ODGP ve OGSP oluşturması açısından önemli bir noktaya getirmiştir. Nitekim Maastricht Antlaşması'ndan sonra imzalanan Amsterdam Antlaşması ile BAB'ın AB'ye entegrasyonu gerçekleştirilmiştir. Bu noktada 11 Eylül terör saldırısına kadar, AB üyesi devletlerin güvenlik ve savunma alanlarında ileri düzeyde iş birliğinden kaçındığı; ancak bu tarihten sonra gerçekleştirilen antlaşmalarla ve toplanılan zirvelerde BAB'ın operasyonel gücünün arttırılması gerektiği fikri ortaya konulmuştur. Ayrıca ODGP ve OGSP oluşturulmasında "güçlendirilmiş iş birliğinin oluşturulması gerektiği fikirleri benimsenmiş ve bu kapsamda AB bünyesinde polis teşkilatının kurulması yönünde adımlar atılmıştır.

Tüm bu gelişmeler birlikte değerlendirildiğinde AB her ne kadar ODGP ve OGSP oluşturma yolunda ciddi adımlar atsa da üye devletlerin bu konudaki egemenlik yetkilerini tam anlamıyla AB'ye devretme yönünde isteksizdirler. Dolayısıyla söz konusu süreç ODGP fikrinin oluşmasına katkı sağlamış olsa da somut adımlar atılamamış sadece üye devletlerarasında konuyla ilgili iş birliği sağlanması noktasında katkı sağlamıştır.

Yukarıda ele alındığı üzere ortak güvenlik politikaları oluşturulma sürecinde yaşanan sıkıntılar güvenlik şemsiyesi altında oluşturulmaya çalışılan ortak göç ve

iltica politikaları sürecinde de AB'nin karşısına çıkmaktadır. Tezin bir sonraki kısmında güvenlik temelinde gelişen AB göç politikaları ve AB bünyesinde oluşturulmaya çalışılan ortak göç ve iltica politikaları ele alınacaktır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ GÜVENLİK POLİTİKALARINDA GÖÇ OLGUSU

Göç olgusu, AB'nin güvenlik kapsamında ele alınan konuları genişletmesi ve güvenlikleştirme politikalarının bir sonucu olarak 1999'da yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması ile AB gündeminde önemli bir yere sahip olmuştur. Bu süreçte 11 Eylül terör saldırısı sonrası Avrupa'da göç karşıtı söylemlerin artması ve Arap Baharı süreci sonrasında Orta Doğu'dan Avrupa'ya doğru yaşanan kitlesel göçler birlikte değerlendirildiğinde göç olgusu güvenlik temelli çalışmaların odak noktası haline gelmiştir. Bu kapsamda AB göç politikalarını oluşturulurken insan hakları, özgürlük gibi sosyal parametrelerden güvenliğin ön planda tutulduğu parametrelere doğru kademeli bir geçişin olduğu gözlenmektedir. Bu noktada aslında bahsedilen bu geçişi AB üyesi ülkelerin göç ile ilgili ulusal mevzuatlarında da gözlemlemek mümkündür. Tüm bu süreç birlikte değerlendirildiğinde bu bölümde ilk olarak AB politikalarının oluşturulmasında dominant bir rol üstlenen İngiltere, Fransa, Almanya, İtalya ve İspanya'nın ulusal göç politikaları kısaca ele alındıktan sonra Maastricht Antlaşması'yla birlikte AB kurulduktan sonraki göç politikaları ve bu alanda meydana gelen gelişmeler güvenlik merkezli bir bakış açısıyla ele alınacak ve AB'nin göç ile ilgili hukuksal metinleri incelenerek hangi unsurların ön planda tutulduğu ortaya konulmaya çalışılacaktır.

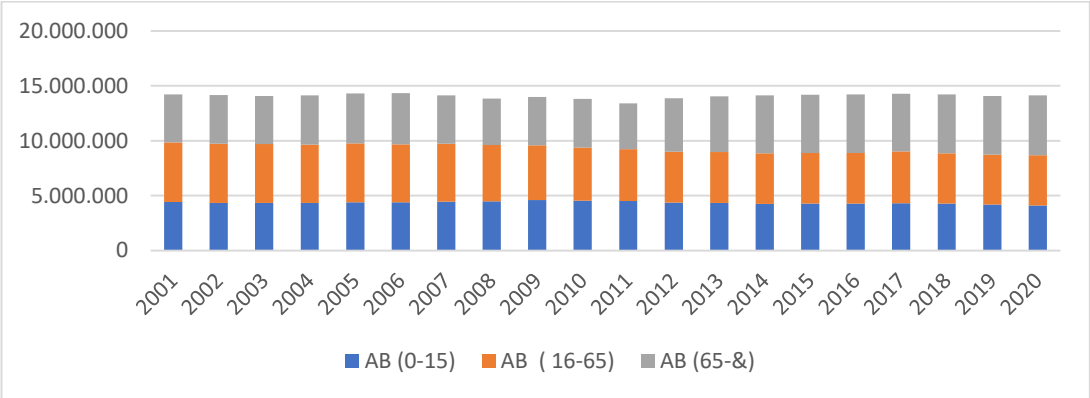
4.1. Avrupa Göç Tarihine Genel Bakış

Uluslararası sistemdeki siyasi, ekonomik ve sosyal gelişmelerde yaşanan değişimler hedef ülkede, transit ülkede ve menşe ülkesinde değişimlere sebep olmuştur. Bununla birlikte İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa hedef kıta konumunu kaybetmemiştir. İnsanlar yıllardır Avrupa'ya yasal veya yasadışı yollara başvurarak göç etme eğilimindedir. Özellikle 1990'lı yıllardan sonra göçün güvenlik kapsamında ele alınmasıyla birlikte, ulus devletler açısından göç olgusu güvenlik politikalarının oluşturulmasında önemli bir parametre haline gelmiştir. Avrupa'da göç olgusu ve geliştirilen politikaları anlamak için önce kısaca göç politikasını kavramsal olarak açıklamak gerekmektedir. Politika kısaca, "meşru hükümetin kamu işlerini düzenlemek için oluşturduğu genel ilkeler" olarak tanımlanabilmektedir (Heywood, 2006, s.3-5). Bu kapsamda değerlendirildiğinde hükümetlerin göç hakkında izledikleri

kamu idari gücünün hepsi göç politikalarını oluşturmaktadır. Genel olarak göç politikaları incelendiğinde, ülkeye giriş, çıkış yapan yabancılar ile ülke içindeki ve ülke dışındaki yabancılara yönelik politikaların bütününü kapsamaktadır (Somuncu, 2006, s.21). Bu nedenle de göç politikaları sadece söz konusu politikayı oluşturan ülkeyi değil menşe ülke dâhil, transit ülkeyi ve çevre ülkeleri de etkilemektedir. Tek bir göç hareketinin farklı ülkelerce uygulanan farklı politikalara yol açması muhtemel olup; bu sebeple de ortak bir göç politikası oluşturma çalışmalarında zorluklar çıkması doğaldır.

Avrupa kıtasına yönelik göç hareketlerinin incelenmesinde kıtanın demografik yapısı önemli bir parametre olarak karşımıza çıkmaktadır. Kıtanın demokratik yapısında yaşanan dönüşümlere paralel olarak kıta devletleri birbirlerinden farklı ulusal göç politikası oluşturmaktadırlar. Burada demografik dönüşümden kast edilen, doğum ve ölüm oranlarının çeşitli sebeplerle giderek azalması bir başka ifade ile genç nüfusun giderek azalması buna karşın yaşlı nüfusun giderek artması anlamına gelmektedir (EUROSTAT, 2020, s.10-15). Yaşlı nüfusun toplam nüfus içerisindeki oranın artması ile birlikte en büyük problem ekonomik anlamda iş gücü açığının artmasıdır (Özdal, 2000, s.21). Ekonomik alanda yaşanan bu problem devletlerin sanayileşme hızını yavaşlatmakta ve diğer ülkelerle olan rekabetinde dezavantaj oluşturmaktadır. Buna paralel olarak da söz konusu ülkeler uluslararası sistemde yaşanan ekonomik, siyasal ve sosyal alanlardaki gelişmelerin gerisinde kalmaktadırlar. Kısaca ekonomik alanda yaşanan problem domino etkisiyle diğer alanları da etkileyerek ülkeler için ciddi bir tehdit haline dönüşmektedir. AB ülkeleri demografik olarak incelendiğinde yaşlı nüfusunun genç nüfusa oranının yüksek olduğu görülmektedir. Bu nedenle de nüfusu artırmanın doğal bir yöntemi olan doğum oranlarının artırılması yönündeki politikalardan kısa vadede hızlı sonuçlar alınamayacaktır. Bundan dolayı ikinci bir alternatifi olan göç hareketlerini teşvik eden politikalar uygulanarak demografik anlamda yaşanan dönüşümün negatif yönlerini nötrleştirilmeye çalışılmıştır (Özdal, 2008, s.97).

Tablo 2: Yıllar İtibari ile AB üye devletlerinin demografik yapısı



Kaynak: EUROSTAT DEMO_PJAN

Yukarıda yer alan tablodan da anlaşılacağı üzere son 20 yılda AB genelindeki doğum oranlarının artış hızı, yaşlı nüfus artış hızından düşüktür. Bu nedenle AB'nin küresel bir aktör olma hedefini yerine getirebilmesi için öncelikle ilgili devletlerin demografik yapısında genç nüfus sayısını arttırmaya yönelik politikalar geliştirmesi gerekmektedir. Söz konusu politikaların kısa vadede hızlı sonuçlar vermeyeceği göz önünde bulundurulursa nüfusu artırmanın diğer bir yolu olan göç hareketine ilişkin AB'nin ortak göç politikası oluşturma noktasında ciddi adımlar atması gerekmektedir.

Daha sonra detaylı bir şekilde anlatılacak olan Avrupa göç tarihi incelendiğinde, İkinci Dünya Savaşı'nın ardından yaşanan Soğuk Savaş döneminde Avrupa, Doğu ve Batı olarak ikiye ayrılmış ve Sovyetlerin yıkılışına kadar Avrupa dışından çok, Avrupa içinde Doğu'dan Batı'ya doğru bir göç hareketi yaşanmıştır (Koser, 2001, s.85). Bu süreçte Batı Avrupa ülkeleri tarafından daha sonrasında AB göç politikalarının da temelini oluşturacak olan "güvenli menşe ülke (safe country of origion)" ve "güvenli üçüncü ülke (safe third country)" politikaları uygulanmıştır (Appleyard, 2001, s.11). Bu politikalara göre eğer göç hareketinin menşe ülkesi demokratik ise güvenli kabul edilip mülteci ve sığınma başvurusunda bulunanların talepleri reddedilmekteydi. Bununla birlikte menşe ülke demokratik olmamakla birlikte hedef ülkeye gelebilmek için kullanılan transit ülke/ülkeler demokratik yapılanmaya sahipse mültecilerin bu ülke/ülkelerde kalması yönünde politikalar geliştirilmiştir. Bu politikadaki kilit nokta, hedef ülke konumundaki Batı Avrupa devletlerinin transit konumunda olan ülkelerle ikili antlaşmalar gerçekleştirerek ülkelerine gelecek muhtemel mültecilerin sayısını kontrol altında tutma isteğidir (Uçarerer, 2001, s.294). Bir sonraki bölümde nedenleri ve uygulanan politikalar detaylı bir şekilde ele alınacak olmakla birlikte günümüzde bu anlayışın halen geçerli olduğu gözlenmektedir. Buna en güzel örnek 2010 yılından

itibaren Orta Doğu'da başlayan ve Arap Baharı olarak adlandırılan halk hareketleri sonucu yaşanan ve günümüzde de etkili olan göç hareketlerinde, güvenli olmayan menşe ülke mültecileri, AB ile transit ülkeler arasında yapılan ikili antlaşmalar çerçevesinde transit ülkede kalmaları sağlanarak Avrupa topraklarına girmelerinin önüne geçilmeye çalışılmaktadır.

Bu kısımda genel itibariyle bahsedilen Avrupa göç tarihi, AB öncesi dönemde Avrupa göç tarihi ve AB sonrası dönemde Avrupa göç tarihi olmak üzere iki başlıkta incelenecektir.

4.1.1. AB Öncesi Dönemde Avrupa Göç Tarihi ve Uygulanan Göç Odaklı Güvenlik Politikaları

Avrupa göç tarihinin kökeni eski çağlara dayanmakla birlikte, hedef kıtanın Avrupa olduğu bilinen ilk göç dalgası Kavimler Göç'üdür. Asya kıtasından Avrupa kıtasına doğru gerçekleşen bu göçle birlikte Avrupa'da yeni devletler kurulmuş ve kültürel etkileşim sağlanmıştır (Deniz, 2014, s.180). Uluslararası sistemde meydana gelen gelişmelere bağlı olarak, göç hareketleri hız kazanmış ve Amerika'nın keşfedilmesiyle birlikte okyanus ötesi göç hareketleri başlamıştır. Avrupa açısından değerlendirildiğinde sömürgeciliğin hız kazandığı 16. ve 18. yüzyıllar boyunca çoğunluğu Afrika'dan olmak üzere birçok insan Avrupa'ya göç etmiştir (Aykaç ve Yertüm, 2016, s.4). 19. yüzyılda köle ticaretinin yasaklanması[24] ve 20. yüzyılda yaşanan savaşlardan dolayı Avrupa demografik dönüşüm yaşamış ve yaşlı nüfus oranı artış göstermiştir. Bu dönüşümün bir sonucu olarak Avrupa'da iş gücü açığı ortaya çıkmış ve ülkeler bu açığı üçüncü ülkelerden yapılan göçlerle kapatmaya çalışmışlardır.

Genel itibariyle ele alınan Avrupa göç tarihini daha detaylı inceleyebilmek ve AB güvenlik politikalarında göçün etkisini açıklayabilmek için AB politikalarının oluşturulmasında ve karar mekanizmalarının işlerlik kazanmasında önemli bir yere sahip olan İngiltere, Almanya, Fransa, İtalya, İspanya'nın ulusal göç politikalarını incelemek faydalı olacaktır. Söz konusu ülkelerin seçilme sebebi hem İngiltere, Fransa ve Almanya'nın Avrupa Kıtası için önemli birer hedef ülke olmaları hem de İtalya ve İspanya'nın Avrupa Kıtası'na geçişte önemli birer transit ülke olmalarıdır. Ayrıca söz

[24] 1815 Viyana Kongresi ile "Köle Ticaretinin Kaldırılmasına İlişkin Evrensel Bildiri" kabul edilmiştir. Konu ile ilgili daha detaylı bilgi için bkz. Deniz Kızılsümer, "İnsan Ticareti ile Mücadele: Uluslararası Belgeler ve Türkiye'nin Çabaları", ***AÜSBF***, Cilt 1, Sayı 62, 2007, s.116.

konusu ülkeler AB göç politikalarının oluşturulmasında etkin rol oynamaktadırlar. Bu kısımda mezkûr ülkelerin Arap Baharı süreci sonucu oluşan göç hareketlerine kadarki göç politikaları kısaca ele alınacaktır.

4.1.1.1. Fransa Göç Tarihi ve Uygulanan Göç Odaklı Güvenlik Politikaları

Avrupa'da çok eski ve köklü bir geçmişe sahip olan Fransa, tarihsel olarak değerlendirildiğinde mülteciler için Avrupa kıtasındaki hedef ülkeler arasındadır. Bununla birlikte, özellikle 19. yüzyılda ekonomik gereksinimden dolayı ülkesine yapılan göçleri teşvik eden bir politikaya izlemekteydi. Bu dönemde Avrupa'da yaşanan savaşlardan dolayı nüfusu ciddi anlamda azalan Fransa bu sorunu, göçmenleri Fransız vatandaşlığı altında uyumlaştırarak çözmeye çalışmıştır (Mcneill, 1998).

20. yüzyılın başlarında sanayileşmenin bir sonucu olarak, işgücü piyasasında ortaya çıkan açığın giderilmesi için göçü teşvik eden politikalar izlenmiştir (Dinh ve Ma Mung, 2008, s.85-97). Göçmenlerin ülkeye kabul edildiği bu dönemde statülerinin de belirlendiği ilk düzenlemeler oluşturulmaya başlamıştır (Geddes, 2003, s.57). Bu noktada belirtmek gerekirse, Fransa'ya o dönmede yapılan göçler yine Avrupa kıtasının kırsal kesimlerinden ve ekonomik olarak düşük seviyedeki İspanya, Polonya, Çekoslovakya gibi ülkelerden gerçekleşmiştir (Engler, 2007).

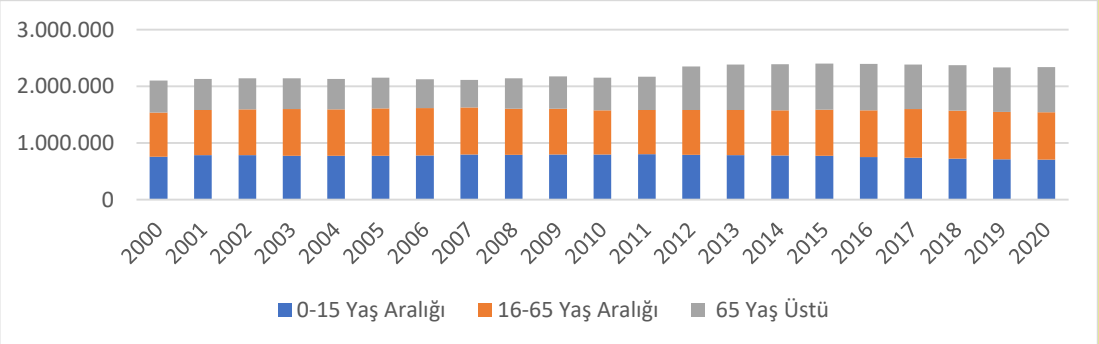
Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra Fransa'da uygulanan göç politikası da şekil değiştirmiştir. Her ne kadar yaşanan savaşta nüfus azalsa ve işgücü açığı ortaya çıksa da 1929 yılında yaşanan ekonomik kriz sonrası toplumda yabancı karşıtlığı görüşü ortaya çıkmıştır. Hem yaşanan ekonomik kriz hem de yabancı karşıtlığının etkisiyle Fransa teşvik edici göç politikalarını terk etmiştir (De Wenden, 2007, s.35). Bunun akabinde yaşanan İkinci Dünya Savaşı sonrasında ülkedeki işgücü açığının artması sonucu göç politikalarında esneklik sağlanmıştır. Ancak bu dönemde göç hareketlerini kontrol edebilmek için "ulusal göç ofisleri" kurulmuştur (Geddes, 2003, s.52-55). Bu ofisler ülkeye kabul edilen göçmenler ile toplum arasındaki koordineyi sağlamakta olup böylece devletin göç hareketlerini kontrol altında tutmaya çalışmıştır (Kofman, Lev ve Rogoz, 2010). Fransa, işgücü açığını Birinci Dünya Savaşı öncesinde olduğu gibi yine Avrupa devletlerinden gelen göçmenlerle telafi etmek istemiş ancak hem Avrupa'da giderek yükselen refah seviyesi, hem de Avrupa genelinde yaşanan işgücü açığı nedeniyle eski kolonilerine yönelmiştir (Sedgwick, 2005). 1970'li yıllara gelindiğinde Avrupa ekonomisinde meydana gelen daralma Fransa'yı da etkilemiş ve

1973 yılında meydana gelen petrol kriziyle birlikte özellikle işgücüne yönelik göçlerin kabulü askıya alınmıştır. Her kriz sonrası olduğu gibi Fransız vatandaşları arasında göçmen karşıtlığı görüşü dile getirilmeye başlamıştır. 1980 yılında göçmen karşıtlığının artması sonucu Bonnet Yasası hazırlanmıştır. Bu yasa ile ülkeye girişler zorlaştırılırken, ülkeye yasadışı yollarla giren bireylerin sınır dışı edilmesi kolaylaştırılmıştır (Geddes, 2003, s.57). Bu döneme kadar Fransa'nın oluşturduğu göç politikalarını ekonomik konjonktür belirlemektedir.

1980'li yıllar incelendiğinde göç alanındaki düzenlemeler iç politika malzemesi haline getirilmiştir. 1981 yılında başa gelen sosyalistler yasadışı göçmenleri sınır dışı etmek yerine topluma kazandırılmasına yönelik politikalar geliştirilmesi gerekliliğini dile getirmişlerdir. Buna karşın 1986 yılındaki seçimleri kazanan sağ kesim göç konusunda daha katı sınır politikasının uygulanması gerektiğini savunmuşlardır (Deley, 1983; De Wenden, 2007, s.34-36).

1990'lı yıllarda da devam eden yasadışı göçü engellemeye yönelik politikalar, 1997 yılında hazırlanan Chevenement Yasası ile en üst seviyeye çıkmıştır. Bu yasaya göre sığınma talepleri değerlendirilirken insan hakları değil, güvenlik politikalarının göz önünde bulundurulması gerekliliği belirtilmiştir (Thomson, 2003, s.5-7).

Tablo 3: Yıllar İtibari ile Fransa'nın demografik yapısı



Kaynak: EUROSTAT DEMO_PJAN)

Son 20 yılda Fransa demografik yapısı incelendiğinde; doğum oranları sabit bir seyir izlerken yaşlı nüfus sayısı özellikle son 10 yılda artış göstermiştir. Bununla birlikte iş gücüne katkı sağlayan ve aktif nüfus olarak nitelendirilen 15-65 yaş arası nüfusun toplam nüfus içerisindeki seyri son yıllarda artış göstermiştir. Sonuç olarak işgücü açısından Fransa diğer AB ülkelerine nazaran daha iyi bir konumda olup, doğum oranları mevcut seyrini koruması halinde daha az göç alma potansiyeline

sahiptir. Bu nedenle de göç politikalarında güvenlik temelli parametreler diğer AB ülkelerine nazaran daha net bir şekilde sürece dâhil edilebilmektedir.

2000'lı yıllarda göç politikasının oluşturulmasında önemli bir aktör olan Nicolas Sarkozy katı sınır politikaları yerine, seçiciliğin ön planda tutulduğu göç politikalarının uygulanması gerektiğini savunmuştur. Sarkozy'nin oluşturmaya çalıştığı göç politikası temelde nitelikli işçiler ve yabancı öğrencilerin Fransa'da kalması, niteliksiz işgücünün ve toplumun genel refah seviyesine ulaşamayan göçmenlerin ülkeden gönderilmesine dayanmaktadır (Murphy, 2006). Bu politikanın benimsenmesinde bir önceki kısımda bahsedilen Fransa'nın demografik yapısı önemli bir yere sahiptir. Niteliksiz işgücü ve yasadışı göçü engellemeye yönelik katı politikalar 2007 yılında Sarkozy'nin cumhurbaşkanı olmasıyla devam etmiştir ve 2008 yılında AB dönem başkanlığı görevini yürüten Fransa ulusal politikalarına paralel olarak Avrupa için "ortak göç politikasının" oluşturulmasına yönelik ciddi adımlar atmıştır. Bu dönemde "Avrupa Göç ve İltica Paktı" imzalanmış ve Fransa'da olduğu gibi yüksek vasıflı bireylerin göç etmesinin teşvik edilmesi öngörülmüştür (''European Pact on Immigration'', 2008).

Fransa'nın ulusal göç politikasını oluşturma süreci incelendiğinde, 20. yüzyılın başlarında ekonomik dinamiklerin ön planda tutulduğu bununla beraber 1990'lı yıllara gelindiğinde ekonomik dinamiklerin yerine güvenlik odaklı dinamiklerin ön planda tutulduğu görülecektir. Tüm bunlara ek olarak toplumun hükümetin sınır kontrollerini arttırdığı dönemde göç karşıtı söylemleri sıklıkla dile getirdiği bununla birlikte göçün teşvik edildiği dönemlerde de göç edenlerle toplumun kaynaşması noktasında ulusal politikalara anında reaksiyon verdiği analiz edilmiştir. Bu analizden de anlaşılacağı üzere göç kavramına hangi açıdan bakıldığı ve hangi söylemler üzerine inşa edildiğine göre verilen reaksiyonlar ve oluşturulan politikalar şekillenmektedir.

4.1.1.2. İngiltere Göç Tarihi ve Uygulanan Göç Odaklı Güvenlik Politikaları

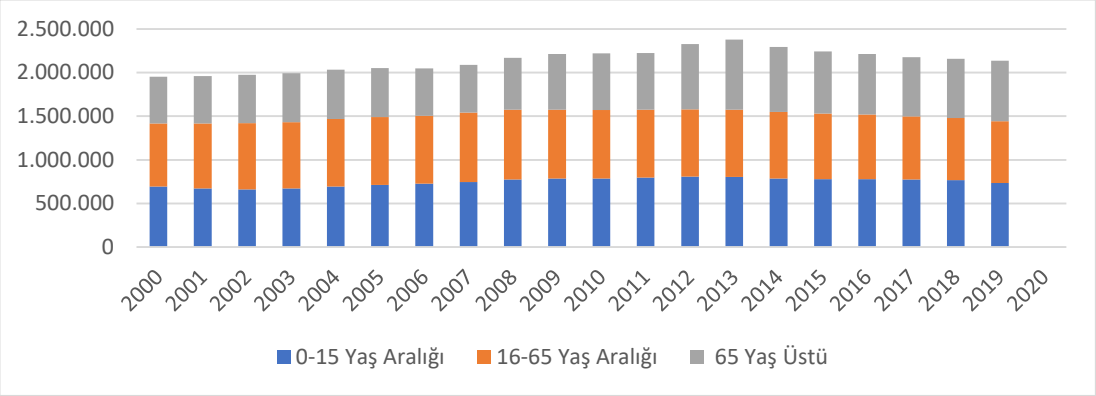
Fransa gibi İngiltere de eski tarihlerden beri Avrupa Kıtası'nda yer alan önemli hedef ülkelerden biridir. İngiltere göç politikası genel olarak incelenirse 20. yüzyıla kadar göçü teşvik eden politikalar izlemiştir. 20. yüzyıldan sonra ise, Uluslararası sistemde değişen dengeler ve Avrupa ekonomisinde meydana gelen krizler nedeniyle 1905 yılında "Yabancılar Göç Yasası" hazırlanmıştır. Bu yasaya göre, kendisi ve kendisine bağımlı kişilere bakamayacak olan kişilerin ülkeye girişleri yasaklanmıştır

(‘’Migrant Health a Baseline Report’’, 2006, s.116). Ekonomik temelli olan bu yasa, Birinci Dünya Savaşı sırasında göçmenlerin sınır dışı edilme yetkisinin içişleri bakanlığına verilmesiyle bir adım ileri taşınmıştır. Böylece hükümet, göçmenler üzerinde tam bir denetim mekanizması oluşturmaya çalışmıştır (Pannick, 2005). Savaş sonrasında da devam eden bu durum İkinci Dünya Savaşı sonrasında İngiltere’de ortaya çıkan işgücü açığı nedeniyle esnetilmeye başlamıştır. İngiltere ’de bu dönemde ilk olarak bu işgücü açığını eski kolonilerinden karşılama yoluna gitmiştir (Lamoureux, 2010, s.15). Kısaca bu dönemde eski kolonilerinden gelen göçler teşvik edilirken üçüncü ülkelerden yapılan göçler için sınırlamalar devam etmektedir.

Bu süreçte İngiliz kolonilerinden ve bağlı İngiliz Milletler Topluluğu’ndan yapılan göçler sonucunda, 1960’lı yıllara gelindiğinde hem işgücü açığının kapatılmasında yeterli seviyeye ulaşılmış olması, hem de sosyo-kültürel açıdan vatandaşlar ve göçmenler arasındaki seviye farklılığından kaynaklı olarak İngiltere’de göç karşıtı söylemler artmaya başlamıştır. Bir başka ifade ile göç karşıtı söylemler Fransa’da olduğu gibi politik bir araç haline gelmiştir (Hansen, 2003, s.29). 1971 yılında oluşturulan “Göç Yasası” ile birlikte, İngiliz aileden gelme kuralı uyarınca aile bağı bulunan kişiler göçe ilişkin kısıtlamalardan muaf tutulurken; bu bağa sahip olmayan kişiler için daha sert kısıtlamalar getirilmiştir (‘’ Commonwealth Immigrant Act’’, 1971, s.4).

1980’lı yılların son dönemleri incelendiğinde, kaynağı üçüncü ülke olan yasadışı göçlerin artmasıyla İngiltere’nin göç politikaları, yasadışı göçle mücadele ve iltica konularına yönelmiştir. Bu dönemde yasadışı göç ve iltica başvurularının artmasının temel nedeni SSCB ve Yugoslavya’nın dağılmasının ardından yaşanan çatışma ortamıdır (Fiddick, 1999, s.15). 1997 yılında İşçi Partisi’nin göreve gelmesiyle seçici açıklık ilkesine dayanan göç politikasının uygulamasına başlanmıştır (Sommerville, 2009). Bu dönemdeki temel politika, nitelikli ve kalifiye bireylerin ülkeye göç etmesi teşvik edilirken yasadışı göçü minimum seviyesine indirmektir.

Tablo 4: Yıllar İtibari ile İngiltere'nin demografik yapısı



Kaynak: EUROSTAT DEMO_PJAN

Son 20 yılda İngiltere'nin demografik yapısı incelendiğinde doğum oranlarında artış yaşanmakla birlikte yaşlı nüfus oranında düşüş yaşanmıştır.[25] Aktif nüfus oranın yüksek olması sebebiyle İngiltere 2002 yılında "yüksek vasıflı göçmen programı" uygulanmaya başlamıştır (Geddes, 2003, s.40-44). Bu program kapsamında nitelikli işgücünün ülkeye göç etmesi teşvik edilirken, niteliksiz işgücünün göç etmesini engelleyici önlemler alınması öngörülmüştür. Bu politikanın uygulanmasında demografik yapının yanı sıra, 2001 tarihinde ABD'de ve 2005 yılında Londra'da meydana gelen terör saldırıları sonrası güvenlik odaklı göç politikalarının oluşturulması yönündeki anlayış da önemli bir yere sahiptir. Yine bu dönemde vatandaşlar arasındaki yabancı karşıtlığı üst seviyelere ulaşmıştır. Yasadışı göçün engellenmesi ve özellikle Avrupa kıtası dışından gelen göçlerin sıkı denetim altına alan politikalar İngiltere için öncelik kazanmıştır.

4.1.1.3. Almanya Göç Tarihi ve Uygulanan Göç Odaklı Güvenlik Politikaları

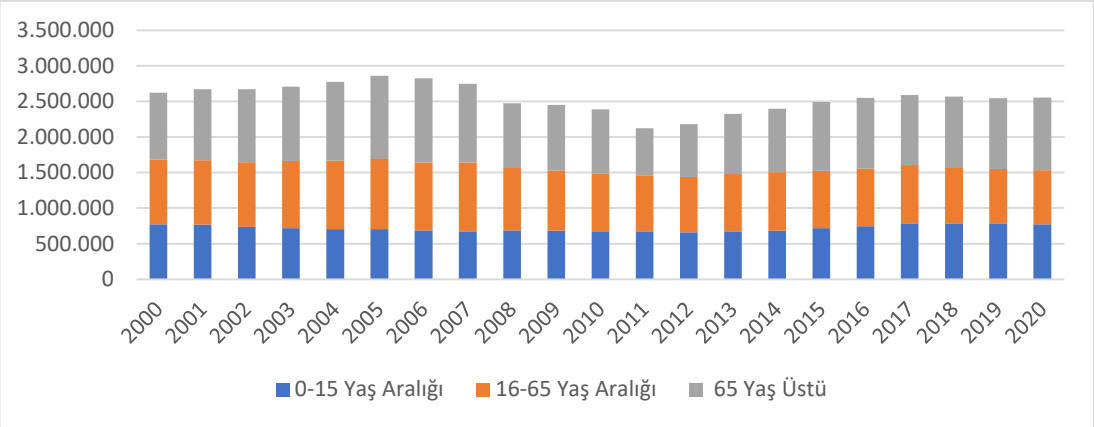
Almanya, AB üyesi ülkeler arasında en fazla göç alan ülke olduğu için ortak göç politikası oluşturulması noktasında önemli bir aktör konumundadır. İtalya gibi 19. yüzyıl sonlarına kadar göç veren bir ülke olan Almanya, 1871 tarihinde siyasi birliğini sağlamasıyla göç alan ülke konumuna geçmiştir. 20. yüzyılın başlarında Almanya, ülkedeki göçmenlerin çalışma ve oturma koşullarını düzenleyen politikalar geliştirmeye başlamıştır. Bu durum Birinci Dünya Savaşı sonrası yaşanan işgücü açığı nedeniyle devam etmiştir (Meyers, 2004, s.123). Almanya için asıl göç akımı İkinci Dünya Savaşı sonrasında olmuştur. Yasalarla düzenlenen misafir/geçici işgücü

[25] Brexit sürecinden dolayı İngiltere 2020 yılıdaki nüfus verilerini EUROSTAT'a bildirmediğinden analize dâhil edilmemiştir.

programları ülkenin sosyal yapısında değişime sebep olmuştur (Geddes, 2003, s.83-84).

Soğuk Savaş'ın başlamasıyla Batı ve Doğu olarak ikiye bölünen Almanya'da Doğu kesiminden Batı kesimine geçen göçmenlerin sayısının çok olması 1961 yılında Berlin Duvarı'nın inşa edilmesinde etkili olmuştur (Segdwick, 2005, s.2-5). Bununla birlikte 1960'lı yıllarda işgücünde ortaya çıkan açık nedeniyle yeniden işçi göçlerinde artış meydana gelmiş olmakla birlikte 1970'li yıllarda yaşanan ekonomik kriz nedeniyle Almanya göç politikasında sınırlandırmalara gitmiştir (Turan, 1997, s.12-15). Soğuk Savaş'ın bitimiyle işgücü göçünün yerini sığınma talebinde bulunan mülteciler almış ve özellikle SSCB'nin dağılmasının ardından ülkeye yapılan sığınma başvurularında artış meydana gelmiştir (Geddes, 2003, s.78-80).

Tablo 5: Yıllar İtibari ile Almanya'nın demografik yapısı



Kaynak: EUROSTAT DEMO_PJAN)

Son 20 yılda Almanya'nın demografik yapısı incelendiğinde doğum oranlarındaki artış hızının yaşlı nüfus artış oranından düşük olduğu ve aktif nüfusun oranının toplam nüfus oranındaki payının da İngiltere ve Fransa'ya göre düşük olduğu görülmektedir. Bu nedenle Almanya göç politikalarını oluştururken diğer AB üyelerine kıyasla daha esnek bir yapıya sahiptir. Bu kapsamda çıkarılan vatandaşlık yasası ile göçmenlerin çifte vatandaş olmalarının önüne geçilmek istenmiş ve geldikleri ülkenin vatandaşlığını terk etmelerinden sonra Alman vatandaşlığını seçmeleri yönünde maddeler konulmuştur. Böylece geldikleri ülke vatandaşlığını reddeden göçmenler ile toplum arasındaki kültürel farkın azaltılması ve ortak bir zeminin yaratılması amaçlanmıştır. Bir başka ifade ile bu yasanın temel amacı göçmenlerin Alman vatandaşları ile aralarındaki entegrasyonu sağlamaktır. Aynı

zamanda yeşil kart uygulamasıyla nitelikli işgücünün Almanya'ya göç etmesi teşvik edilmiştir (Kolb, 2005, s.1).

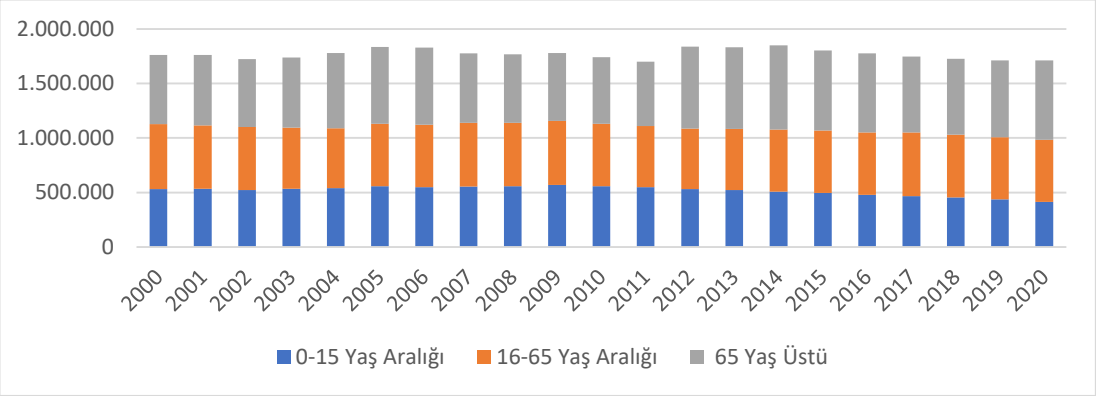
Demografik yapısı gereği Almanya göç politikalarını oluştururken ekonomik ve toplumsal değerleri ön planda tutmuştur. Bir başka ifade ile Almanya aktif nüfusu artırmak için güvenlik odaklı politikalar ile ekonomik/toplumsal temelli göç politikaları arasında ikilem yaşamaktadır. Bu yaşanan ikilem ileride detaylı olarak ele alınacak olan Suriye mülteci krizi sürecinde Almanya'nın izlediği göç politikalarında etkisini göstermektedir.

4.1.1.4. İtalya Göç Tarihi ve Uygulanan Göç Odaklı Güvenlik Politikaları

Fransa ve İngiltere'nin aksine İtalya, Avrupa'da uzun bir dönem göç veren ülke statüsündeydi. Bunun temel nedeni İtalya'nın siyasi birliğini diğer AB üyesi ülkelere nazaran daha geç sağlamasından kaynaklı siyasal etkenler ve ekonomik olarak alt seviyelerde olmasıdır (Rusconi, 2010, s.1). Yaşanan göçler nedeniyle İtalyan hükümetleri vatandaşlarının ülkede kalmasına yönelik göç politikaları izlemiştir ve 1970'li yıllara gelindiğinde yaşanan ekonomik krizin de etkisiyle göç alan ülke konumuna geçmiştir. Bu dönemde diğer Avrupa ülkelerinde sıkı göç politikalarının uygulanması İtalya'nın göç alan ülke statüsüne gelmesinde önemli bir yere sahiptir (Colombo ve Sciortino, 2004, s.50-53).

1980 ve 1990'lı yıllar boyunca koloni geçmişine sahip İngiltere ve Fransa gibi İtalya'da da Avrupa dışından gelen göçmenlerin sayısında artış meydana gelmiştir. Giderek artan göçmen sayısı İtalya'yı göç politikası oluşturması gerektiği noktasında teşvik etmiş ve 1986 yılında AB vatandaşı olmayan göçmenlerin istihdam/çalışma koşulları ve yasadışı göçle mücadeleyi kapsayan göç politikaları oluşturulmuştur. 1998 yılında ülkede artan göçmen sayısının önüne geçebilmek için yasadışı göçle mücadele ve sınır kontrollerine ilişkin hükümleri içeren yasa çıkarılmıştır (Rusconi, 2010, s.5). Bu noktada İtalyan göç politikası genel hatlarıyla incelendiğinde, işgücü göçünün teşvik edildiği aynı zamanda güvenlik şemsiyesi altında yasadışı göçü engellenmeye yönelik politikaların izlendiği söylenebilir.

Tablo 6: Yıllar İtibari ile İtalya'nın demografik yapısı



Kaynak: EUROSTAT DEMO_PJAN

Son 20 yılda İtalya'nın demografik yapısı incelendiğinde doğum oranlarında düşüş, yaşlı nüfus oranlarında ise artış yaşanmaktadır. Yaşlı nüfusun yüksek olduğu İtalya'da Almanya gibi göç politikalarını oluştururken demografik yapısındaki bu dezavantaj nedeniyle göçü teşvik eden politikalar uygulamıştır. Bununla birlikte İtalya'da İngiltere ve Fransa'da olduğu gibi göç konusu politik bir söylem olarak karşımıza çıkmaktadır. Sağ ideolojiye sahip partiler göç karşıtı söylemlerini yoğunlaştırmış ve yasadışı göçle mücadelede daha etkin yolları içeren politikalar geliştirmesi gerektiğini savunmuşlardır. Bununla birlikte demografik yapısı gereği İtalya'da Almanya gibi güvenlik odaklı ve ekonomik temelli göç politikaları arasında ikilem yaşamaktadır (Colombo ve Sciortino, 2004, s.55-60).

4.1.1.5. İspanya Göç Tarihi ve Uygulanan Göç Odaklı Güvenlik Politikaları

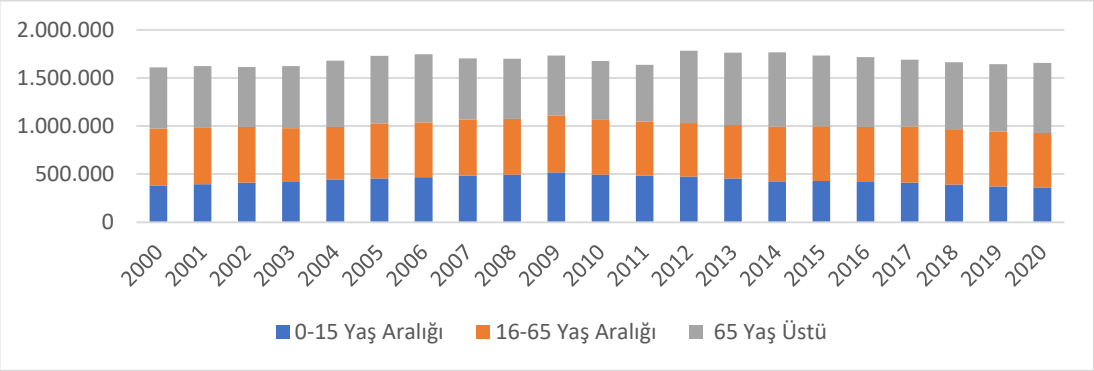
İspanya konumu itibariyle Batı Avrupa'ya gerçekleştirilen göçlerde hedef ülkeden çok transit ülke konumundadır. Bu nedenle de AB göç politikalarını ele almadan önce İspanya göç tarihinin bilinmesi önem arz etmektedir.

İspanya göç veren ülke konumundan göç alan ülke konumuna 20. yüzyılın sonunda geçmiştir (Zabata, 2009, s.249). İkinci Dünya Savaşı sırasında yaşanan İspanya İç Savaşı'nda birçok insan hayatını kaybetmiş ve siyasal istikrarsızlık nedeniyle de birçok vatandaş İspanya'dan göç etmiştir. Bu göçler, savaş sonrasında yaşanan baskıcı rejimler ve Avrupa genelinde yaşanan ekonomik sıkıntılardan dolayı Kuzey Avrupa'ya ve Amerika kıtasına doğru devam etmiştir.

İspanya'nın 1986 yılında AB üyesi haline gelmesi ve baskıcı rejimlerden daha demokratik bir sisteme geçmesiyle birlikte göç alan ülke konumuna gelmiştir. Gelişen ekonomiyle birlikte işgücü açığı oluşmuş ve bu açığı kapatmak için göçmenleri kabul

eden bir politika izlenmiştir. Burada belirtmek gerekirse bu değişimle birlikte İspanya hızlı ve yoğun bir şekilde göç alan ülke konumuna gelirken aynı zamanda Kuzey Avrupa ülkelerine geçmek isteyen göçmenlerce de transit ülke olarak kullanılmaya başlamıştır (Izquierdo, 2006, s.21-24).

Tablo 7: Yıllar İtibari ile İspanya'nın demografik yapısı



Kaynak: EUROSTAT DEMO_PJAN)

Son 20 yılda İspanya'nın demografik yapısı incelendiğinde; doğum oranlarında düşüş yaşanmakla birlikte, aynı zamanda yaşlı nüfus oranında da artış yaşanmaktadır. Amerika'da yaşanan 11 Eylül terör saldırısı sonrası Avrupa genelinde yaşanan yabancı karşıtlığı bu dönemde İspanya'da da yaşanmaya başlamış ve hükümet Avrupa dışından yapılan göçlere yönelik yeniden yerleşim sistemini içeren politikalara geçmiştir. Bu süreçte İspanya göç politikalarını güvenlik odaklı bir bakış açısıyla ele almış ve önceliği göçü engelleyen ve sınır kontrollerini arttıran politikalara vermiştir. Bununla birlikte Avrupa'ya deniz yolundan girişte önemli bir geçiş ülkesi olan İspanya her ne kadar göçü engelleyici politikalar geliştirse de söz konusu özelliğinden dolayı ülkeye yapılan yasadışı göçlerde sayıca artış yaşanmaktadır (Izquierdo, 2006, s.21-24).

Yukarıda kısaca ele alındığı üzere Fransa, İngiltere, İtalya, Almanya ve İspanya göç politikaları incelendiğinde ülkenin demografik yapısına bağlı olarak ulusal çıkarlar doğrultusunda göç politikalarının belirlendiği görülmektedir. Genel olarak ülkede işgücü açığı oluştuğu zaman bu kapsamda yapılan göçler teşvik edilirken; ekonomik kriz dönemlerinde ekonomik tehdit olarak algılanmaktadır. Aynı zamanda uluslararası sistemde göçün terör ile ilişkilendirilmesine paralel olarak yasadışı göçler güvenlik tehdidi olarak algılanmasından dolayı engellenmeye çalışılmıştır. Yaşanan terör saldırıları sonrasında (2001 yılında ABD'de ve 2005 yılında Londra'da yaşanan terör saldırısı) göç karşıtı söylemlerin artmasıyla birlikte göç kavramı iç siyasette bir araç haline gelmiştir. Ülkeler bu noktada özellikle yasadışı göçü engellemeye yönelik

ciddi adımlar atmış ve AB bünyesinde ortak bir göç politikası oluşturulması gerekliliği ortaya çıkmıştır. AB göç politikalarının oluşumunda etkili olan başlıca ülkelerin tarihsel süreçte izledikleri göç politikaları kısaca ele alındıktan sonra şimdi Maastricht Antlaşması'yla başlayan AB ortak göç politikası oluşturma çabalarını inceleyebiliriz.

4.1.2. AB Sonrası Avrupa Ortak Göç Politikası Oluşturma Çalışmalarının Güvenlik Politikalarındaki Yeri

AB'nin temellerini oluşturan Roma Antlaşması ve AET'de, İkinci Dünya Savaşı sonrası Avrupa'da ortaya çıkan ekonomik daralma ve işgücü açığını kapatmak için sermaye, mal, hizmet ve işgücünün serbest hareketi temeline dayalı maddelere yer verilmiştir. Bunun bir sonucu olarak, Avrupa göç veren ülke konumundan göç kabul eden ülke konumuna geçmiştir. Bununla birlikte dönem itibariyle göç olgusu güvenlik tehdidi olarak görülmediği için teşvik edilen göçlerin düzenlenmesi veya ortak bir politika geliştirilmesi konusunda çalışmalar yapılmamış bu alanda politika üretmek ulus devletlere bırakılmıştır (Gelekçi ve Meçik, 2018, s.5-8). 1970'li yıllarda uluslararası sistemde yaşanan ekonomik daralma nedeniyle bir önceki kısımda ele alındığı üzere Avrupa'da işsizliğin artmasıyla ulus devletler göçleri önlemeye yönelik politikalar geliştirmiş ancak evlenme yoluyla ya da siyasi sığınma nedeniyle Avrupa'ya yapılan göçlerin önüne geçilememiştir (Gelekçi ve Meçik, s.10).

1990'lı yıllardan önce, AB üye devletleri göç politikalarını oluştururken ortak bir politika geliştirmek yerine ulusal ihtiyaçları doğrultusunda göç politikalarını oluşturmuşlardır. Ancak, özellikle Soğuk Savaş'ın bitmesiyle birlikte hem siyasal alanda yaşanan gelişmeler hem de ekonomik anlamda işsizlik oranlarının artmasına müteakip göçmenlerin çoğunlukla niteliksiz işgücü kategorisine yer almasından dolayı üye devletlerce AB çatısı altında ortak göç politikası oluşturulmasına yönelik çalışmalara başlatılmıştır. Bu nedenle de özellikle iltica ve göç konusunda ortak bir politika geliştirilmesi gerekliliği AB gündemine alınmıştır. 1993 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması ile hem göçmenlerin hukuksal statüsü düzenlenmiş hem de üye devletlerarasında göç politikalarının düzenlenmesinin ortak iş birliği çerçevesinde ele alınması gerektiği ortaya konmuştur (Kumaş ve Ulutaş, 2017, s.472). Maastricht Antlaşması'na kadar göç olgusu üye ülkelerin egemenliklerini kullanarak politika geliştirdikleri bir alanken bu antlaşmayla birlikte AB bünyesinde ele alınmaya başlamış ve Amsterdam Antlaşması ile de ortak bir göç politikası oluşturma girişimlerine devam edilmiştir. Bununla birlikte üye devletlerin demografik

yapılarının farklı olması Avrupa genelinde yaşlı nüfusunun genç nüfusa oranının fazla olması sebebiyle ortak göç politikası oluşturma çalışmaları tam anlamıyla etkili bir şekilde yürütülememiş ve üye devletler göç politikalarını ulusal mevzuatlarıyla düzenleme yolunu seçmişlerdir.

2001 yılında ABD'de yaşanan terör saldırısı ve ardından Avrupa'nın çeşitli yerlerinde göçmenlerin gerçekleştirdiği terör saldırıları nedeniyle uluslararası alanda göç hareketi salt ekonomik alanda değil ülkelerin güvenlik alanında da tehdit unsuru olarak algılanmaya başlamıştır. Böylece göç politikaları oluştururken ekonomik parametrelerin dışında güvenlik, siyasi, sosyal parametrelerinin de söz göz önünde bulundurulması gerekliliği ortaya çıkmıştır. AB'nin ortak göç politikası oluşturulmasına yönelik gelişmeleri ele alınmadan önce mültecilerin hukuki statülerinin ele alındığı 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'nden kısaca bahsetmek gerekmektedir.

4.1.2.1. Cenevre Sözleşmesi

AB bünyesinde oluşturulan göç politikalarının analizine geçmeden önce söz konusu politikaların oluşturulmasında sıkça atıf yapılan Cenevre Sözleşmesi'ni incelemek yararlı olacaktır. BM üyelerince imzalanan ve 1951 tarihinde yürürlüğe giren söz konusu sözleşme, mültecilerin hukuki statüsünü tanımlayan evrensel bir norm niteliğindedir.

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 14. Maddesinde sığınma hakkı şu şekilde hüküm altına alınmıştır;

1. Herkesin zulüm altında başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı vardır.

2. Gerçekten siyasal nitelik taşımayan suçlardan veya Birleşmiş Milletlerin amaç ve ülkelerine aykırı eylemlerden doğan kovuşturma durumunda bu haktan yararlanılamaz.

1951 yılında imzalanan Cenevre Sözleşmesi'nde ise söz konusu madde detaylandırılarak sığınma hakkı ve uygulanacak prosedürlere ilişkin hükümlere yer

verilmiştir. Mezkûr sözleşmenin 1. maddesinde mülteci statüsüyle ilgili şu ibareye yer verilmiştir:[26]

"1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da (Avrupa'da veya başka bir yerde) meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahsa uygulanacaktır." ibaresi yer almaktadır. Sözleşmede tarih kısıtlaması olması, bu tarihten önce yaşanan mağduriyetlerin hak ihlallerine sebep olacağı için eleştirilmiş ve bu kısıtlama 1967 yılında Mülteci Hukuku Statüsüne dair yapılan protokolle taraf ülkelerce kaldırılmıştır.

Aynı sözleşmenin 32. Maddesinde "Taraf Devletler, ülkelerinde yasal olarak bulunan bir mülteciyi, ulusal güvenlik veya kamu düzeni ile ilgili sebepler dışında sınır dışı edemeyecekleri"; 33. Maddesinde ise *"Hiçbir Taraf Devlet, bir mülteciyi, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek veya iade etmeyecektir."* hükmü yer almaktadır. 148 ülkenin imzaladığı sözleşme gereği, taraf ülkelerde bulunan mültecilerin haklarının korunacağı ve aynı zamanda baskı görecekleri ülkeye geri gönderilmeyecekleri (non refoulement) taahhüt altına alınmıştır. Bu iki madde değerlendirildiğinde, mültecilerin kabulünde ve geri gönderilmesinde, insan hakları ve ulusal güvenlik parametrelerinden, insan hakları parametresi öne çıkmıştır. Bu sözleşmenin maddelerine taraf ülkeler kendi ulusal göç politikaları kapsamında çekince koyabilmekle birlikte mülteci haklarının korunmasına verilen önemin bir göstergesi olarak sözleşmenin 42. Maddesi'yle: mülteci tanımın yapıldığı 1. maddesi; ırk, din veya geldikleri ülke bakımından ayırım yapmamasını öngören 3. maddesi; mültecilerin dini vecibelerini yerine getirmede özgür olduklarını belirten 4. maddesi; hukuk mahkemelerine serbestçe ve kolayca

[26] Cenevre Sözleşmesinin tam metni için "Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme" http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf (Erişim Tarihi: 10.04.2020).

başvurabileceklerini hüküm altına alan 16. maddesi ve geri göndermeme ilkesinin yer aldığı 33. maddesi bu kapsam dışında bırakılmıştır.

Sözleşme mültecilerin statüsünü ve bulundukları ülkedeki haklarını ele alması ve kavrama evrensel bir nitelik kazandırması bakımından önemli bir adımdır. Bununla birlikte, savaş, politik ve ekonomik koşullar nedeniyle ülkesini terk etmek zorunda kalan kişilerin hukuksal olarak sözleşmede yapılan mülteci tanımlamasına girmemesi ve bu bakımdan mülteci tanımlamasının dar kapsamlı olarak sözleşmede yer alması mezkûr sözleşmenin eleştirilen bir yönüdür. Sözleşmenin eleştirilen bir diğer yönü de sığınmacı kavramına yer vermemesidir. Mülteci başvurusunun bulunulduğu ve sürecin devam ettiği aşamada sığınmacı statüsünde olan kişilerin bulundukları ülkedeki politikalar ile belirlenen hakları, ülkeden ülkeye değişiklik göstermekte ve evrensel bir güvence altına alınan hakları bulunmamaktadır (Güler, 2016, s.50-52).

4.1.2.2. Schengen Antlaşması

Bir önceki kısımda ele alındığı üzere; İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa'da işgücü açığı oluşmuş bu nedenle de Avrupa'ya yapılan göç hareketleri teşvik edilmiştir. Bu dönemde Avrupa ülkeleri göç hareketlerini kendi ekonomilerini düzeltmek ve üretimi arttırabilmek için teşvik etmiş ve bu işçi göçlerinin geçici bir nitelik arz ettiğini, ekonomide istenilen üretim seviyesine gelindiğinde işçilerin ülkelerine geri döneceğini öngörmüşlerdir. Bunun için konuyla ilgili ulusal bazda politikalar geliştirmişler ve ortak bir göç politikası oluşturma eğilimi izlememişleridir. Bununla beraber 1971 yılında yaşanan ve tüm dünya ekonomilerini etkileyen petrol krizi sonrasında söz konusu ülkelerdeki işçilerin geri gönderilmesi bir tarafa, Avrupa'ya yapılan iş gücü göçlerinin önlenememesi nedeniyle ortak göç politikası oluşturulmasına yönelik ilk somut adım, 1975 yılında dokuz İçişleri Bakanından (Almanya, İtalya, Fransa, Benelüks ülkeleri, İngiltere, İrlanda ve Danimarka) oluşan TREVI *(Terrorisme, Radicalisme, Extrémisme et Violence Internationale)* grubunun oluşturulmasıyla atılmıştır. Oluşturulan bu grubun temel hedefi, terörle mücadelede ülkeler arasındaki koordinasyonu ve iş birliğini sağlamak ve aynı zamanda ülkeler arasındaki polis iş birliği oluşumunun temelini atmaktır (Munster, 2009, s.26). Bu grubun ortak göç politikasının oluşturulma çalışmalarındaki önemi başlangıcından itibaren göç olgusunun bir tehdit olarak ele almasıdır. Bu noktada özellikle dış sınır kontrolleri, sığınma ve mülteci konuları, ortak vize politikası gibi konular üzerine

yoğunlaşılmıştır (Bunyan, 1993). Grubun çalışmaları incelendiğinde üye devletlere yasadışı göçlerin Avrupalı Devletler için güvenlik zafiyetine yol açacağı bilincini ortaya çıkarmış ve TREVI grubu bakanlarının göç konusunda ele aldığı konular göçün güvenlikleştirilmesi politikalarında da temel alınmıştır.

1985 yılında Schengen Antlaşması ile ortak göç politikası çalışmalarının temeli atılmıştır[27]. Almanya, Fransa ve Benelüks ülkeleri arasında imzalanan bu antlaşma ile taraf ülkeler arasındaki sınır kontrolleri kaldırılarak malların ve kişilerin serbest dolaşımı sağlanmıştır (Özcan, 2005, s.34). 1990 tarihinde İtalya'nın, 1991 tarihinde Portekiz ve İspanya'nın ve 1992 tarihinde Yunanistan'ın katılımıyla genişleyen Schengen bölgesi; 2000'li yıllarda sırasıyla Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Slovakya, Slovenya, İsviçre ve son olarak da Lihtenştayn'nın katılımıyla imzacı devlet sayısı 26 olmuştur. İmzacı devletlerden de anlaşılacağı üzere Schengen bölgesine 27 AB üyesi devletten 22'si ve AB dışından da 4 devlet katılmıştır. Örneğin AB'nin önemli aktörleri arasında yer alan İngiltere söz konusu antlaşmayı imzalamamıştır. Bunun temel sebebi Avrupa vatandaşı olsun olmasın sınırlarına giren tüm bireylerin kontrolünü, sığınmacı ve mültecilere karşı oluşturulacak politikaları ve yasadışı göçün önüne geçmek için uygulayacağı önlemleri ulusal düzeyde ulusal çıkarlarını göz önünde bulundurarak politika oluşturma eğilimidir (Üstün). İngiltere'nin izlediği bu politikadan da anlaşılacağı üzere, ortak bir sınır ve göç politikası uygulanması yönündeki çalışmalara katılmayarak ulusal çıkarlarını AB'nin çıkarlarının önünde tutmaktadır.

Schengen sisteminin kurulmasıyla birlikte Avrupa diğer ülkelere karşı sanal bir duvar örmüştür. Fiziksel olarak deniz ve kara sınırlarının belirlenmesinin yanı sıra sanal olarak diğer ülke vatandaşlarına karşı bölgeye girişlerinde sıkı kontrollerin yapılması ve yapılan kontrollerin kayıt altına alınarak üye devletlerle paylaşılması Avrupa'nın içine kapandığının bir göstergesidir. Üye devletlerarasındaki malların, sermayenin ve bireylerin serbest dolaşımının aksine bölgenin güvenliğinin sağlanması ve oluşturulan yapının sağlıklı bir şekilde işlemesini temin etmek için dış sınır kontrolleri arttırılmış ve böylece dış sınırlardan bölgeye gelebilecek yasadışı göç hareketleri engellenmeye çalışılmıştır. Bölgeye giren diğer ülke vatandaşlarını kayıt altına alınarak diğer üye devletlerle bilgilerin paylaşılması Avrupa'nın göç olgusuna

[27] Antlaşmanın tam metni, "Schengen Agreement", https://www.ucc.ie/archive/hdsp/Shengen-agreement_io.pdf (Erişim Tarihi: 13.04.2020).

yönelik geliştirdiği politikaların güvenlik şemsiyesi altında oluşturulduğunun göstergesidir. AB üye devletleri arasında göç olgusunun güvenlikleştirilmesi süreci Schengen sistemiyle başlamıştır (Benedicto ve Brunet, 2018, s.6-7).

Schengen Antlaşması'nın maddeleri incelendiğinde giriş bölümünde de belirtildiği üzere ortak sınırlarında kontrolleri kaldırarak imzacı devlet vatandaşlarının serbest dolaşımı ve bu sınırlarda malların taşınmasını ve hareketini kolaylaştırmak, söz konusu antlaşmanın temelini oluşturmaktadır. Bu noktada imzacı devletler, oluşturulan Schengen bölgesinde iç sınırları kaldırarak kendi vatandaşları için serbest dolaşımı sağlamakla birlikte bölgenin dış sınırlarında da ortak bir denetim mekanizması kurulmasını ve daha sıkı önlemler alınmasının gerekliliğini belirtmişlerdir (Güleç, 2015, s.85). Bu noktada her ne kadar iç sınırlarda kontroller minimum seviyeye indirilse de antlaşmanın iç sınırları düzenleyen birinci bölümünün 2. maddesinde kamu politikasının veya ulusal güvenliğin söz konusu olduğu durumlarda diğer imzacı devletlere danıştıktan sonra, sınırlı bir süre için duruma uygun ulusal sınır kontrollerinin iç sınırlarda yapılmasına karar verilebileceği yer almaktadır. Bu maddeden de anlaşılacağı üzere taraflar her ne kadar ortak bir sınır politikası geliştirmeye çalışsalar da ulusal egemenlik yetkilerinden tam anlamıyla bağımsız hareket edememektedirler.

Schengen Anlaşması genel itibariyle incelendiğinde maddeler güvenlik & polis teşkilatı, kişilerin serbest dolaşımı, ulaşım ve malların serbest dolaşımı olmak üzere 4 ana başlık altında toplanmıştır (Benyon ve Turnbull, 1993, s.136-137). Anlaşma maddeleri göç politikaları çatısı altında incelendiğinde, ortak bir kısa ve uzun dönem vize politikası geliştirilmesi, taraf ülke dışındaki vatandaşların ikametgâhı, sığınma başvurularının değerlendirilmesi gibi birçok konu yer almakla birlikte, ağırlıklı olarak güvenlik temelli sığınma politikasının oluşturulmasına yönelik maddeler dikkat çekmektedir. Bu noktada Schengen bölgesine gelen yabancılar için katı kurallar belirlenmiş ve vatandaş olmayanlar için serbest dolaşımı kısıtlayıcı maddelere yer verilmiştir. Antlaşmanın 7. maddesinde taraflarca, göç ve güvenlik alanındaki ortak sınırlarda kontrollerin minimum seviyeye indirilmesinden kaynaklı olarak ortaya çıkabilecek olumsuz sonuçları engellemek için en kısa zamanda vize politikalarının değerlendirmeye alınması ayrıca dış sınırların güvenliğinin sağlanması için imzacı devletlerin tam iş birliği çerçevesinde hareket etmesi gerekliliği yer almaktadır. Yine söz konusu antlaşmanın 7. bölümünde sığınma başvurusunda bulunan kişilere yönelik

uygulanacak prosedürler, hangi imzacı ülkenin başvuruyu değerlendireceği, söz konusu başvurunun ret veya kabul durumunun sorumlu devlet tarafından verileceği, sorumlu devletin sığınma başvurusunda bulunan kişiler hakkında edindiği bilgileri diğer imzacı devletlerle paylaşacağı gibi süreci açıklayan maddeler yer almaktadır.

İleride daha detaylı ele alınacak olan Schengen Bilgi Sistemi'nin temelleri bu dönemde imzacı devletler tarafından atılmıştır. Bundan kast edilen yasal veya yasadışı yollarla bölgeye giren üçüncü ülke vatandaşlarının bilgileri sistemde toplanarak özellikle sığınma talepleri reddedilen vatandaşların başka bir Schengen ülkesine tekrardan başvuru yapmasının veya güvenlik açısından istenmeyen kişilerin bölgeye girişinin engellenmesi amaçlanmıştır. Böylece Schengen ülkelerine sığınmacı olarak başvuran kişilerin taleplerinin reddedilmesi halinde otomatik olarak AB üyesi devletlere de sığınmacı olarak başvuru yapamamaktadırlar. Bu sayede söz konusu antlaşmada açıkça belirtilmese de güvenlik temelli ortak sınır ve göç politikası uygulanmaya başlamıştır (Duruel, 2017, s.5). Daha sonra bu bilgi sistemine üye olmayan devletlerden de bilgi akışı sağlanması amaçlanmıştır (Gençler, 2005, s.187). Schengen Antlaşma, 1999 yılında yapılan değişiklik ile AB mevzuatı kapsamına alınmış ve böylece üye devletlerin Schengen antlaşmasında tek taraflı yapacakları değişikliklerin önüne geçilerek söz konusu yetkinin AB komisyonuna devri sağlanmıştır (Şaşkın ve Turan, 2017, s.48).

Schengen bölgesinin oluşmasıyla birlikte kişilerin serbest dolaşımı ve iç güvenlik konuları aynı çatı altında tartışılmaya başladı. Bunun bir sonucu olarak da göçmenlerin Avrupa vatandaşlarının aksine serbest dolaşım kapsamından çıkarılması gerekliliği sıkça tartışılmış ve göçmenler Schengen sınırları için güvenlik tehdidi olarak algılanmaya başlamıştır (Munster, 2009, s.21). Schengen antlaşmasının ortak göç politikasının oluşturulma çalışmalarında temel teşkil etmesinin en önemli sebebi, üye ülkeler bakımından ülke sınırlarının kontrolünü minimum seviyeye indirip, dış sınırların korunmasına yönelik kontrollerin arttırılmasıyla iltica, yasa dışı göçün engellenmesi, sığınmacı ve mülteci konularında ortak politika oluşturulmasına yönelik çalışmalara öncülük etmesidir.

4.1.2.3. Dublin Sözleşmesi

Soğuk Savaş'ın sona ermesinin ardından Doğu Bloğu ülkelerinde iç karışıklıklar yaşanmaya başlamıştır. Özellikle Balkanlarda yaşanan gerginliklere ek olarak

Yugoslavya'nın dağılma sürecine girmesiyle birlikte burada yaşayan vatandaşlar tarafından AB üyesi ülkelere doğru ciddi göç hareketleri başlamıştır. AB üyesi ülkeler bu göç hareketlerine karşı ulusal değil, AB bazında hareket edilmesi gerektiği fikrinden yola çıkarak 15 Haziran 1990'da Dublin Sözleşmesi'ni imzalamışlardır. Sözleşme AB üyesi devletlerin ulusal meclislerinde onaylandıktan sonra 1997 yılında yürürlüğe girmiştir (Özcan, 2017, s.190). Schengen Antlaşmasının AB mevzuatına sonradan dâhil edildiği göz önünde bulundurulursa, Dublin Sözleşmesi iltica başvurularında uygulanacak prosedürlere yönelik ilk somut çalışma olduğundan dolayı AB ortak göç politikası oluşturulma çalışmaları açısından önemli bir yere sahiptir (Bayraklı ve Keskin, 2017, s.120).

Schengen Antlaşması'nda yer verilen sığınma başvurularının incelenme aşamaları bu sözleşmeyle belirlenmiş olup, AB üyesi ülkelerin sığınma başvurularında nasıl bir uygulama belirleyeceği, başvurunun değerlendirilmesinde hangi ülkenin sorumlu olduğu ve AB üyesi bir devlet tarafından kabul edilmeyen sığınma başvurusunun diğer AB üyesi ülkelerce de kabul edilmeyeceği bu sözleşmeyle düzenlenmiştir (Dinan, 2005, s.34). Dublin Sözleşmesi'nin maddeleri incelendiğinde Schengen Antlaşması'yla iç sınırların kaldırılması ve dış sınırların önemi vurgulanarak sığınma ve mülteci konularına giriş yapılmış olup, söz konusu sözleşmeyle de sığınma başvurusu yapıldığında ülkelerin sorumlulukları detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Bu bakımdan bu sözleşmenin Schengen Antlaşması'nı tamamlayan bir yapısı olduğu yadsınamaz bir gerçektir.

Dublin Sözleşmesi'nin 3. maddesinde sığınma başvurusunu değerlendirmekte olan ülkenin, kişileri 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne taraf üçüncü ülkelere gönderebileceği, 4. ve 8. maddeleri arasındaki maddelerde de sığınma başvurularında hangi ülkelerin sorumlu olduğunun tespit edilmesine yönelik maddeler yer almaktadır (''Conventıon Determınıng The State Responsıble'', 1990). 4. maddesinde; sığınma talebinde bulunan kişi belirli bir AB üyesi ülkede hâlihazırda mülteci statüsüne sahip bir ailenin yakın bir üyesi ise, sığınma başvurusunun değerlendirilmesinde o ülke sorumlu olduğu hükmü yer almaktadır. 6. maddesinde; sığınmacı, bir AB üye devletine kara, hava veya deniz yoluyla hukuka aykırı giriş yaparsa, sığınmacının başvurusunu incelemekle sorumlu devlet, ilk giriş yaptığı devlettir ibaresi yer almaktadır. Böylece mülteci statüsünün değerlendirilmesinde tartışmalı olan hangi ülkenin yetki alanında olduğu konusuna açıklık getirilmiş olmaktadır.

Dublin Sözleşmesi'yle kurulan sistemde bir üye devlet sığınmacıları diğer AB üyesi devlete veya güvenli üçüncü ülkeye iade edebileceği yer almaktadır. Sözleşme hem bu geri gönderme ilkesine açıklık getirmeyerek keyfi uygulamalara yol açmasından dolayı, hem de mülteci ve sığınmacı tanımlamalarının yapılmadan sığınma taleplerinin incelenmesi ve sonuçlandırılması ilkelerine yer vermesi bakımından sıkça eleştirilmektedir (Duruel, 2017, s.4).

Bu hükümlere ek olarak sözleşme maddeleri incelendiğinde Schengen Antlaşması'nda olduğu gibi Dublin Sözleşmesi'nde de AB ülkeleri arasında bilgi akışına önem verilmekle birlikte, ülkelerin kendi ulusal yasalarını uygulamasına da izin verilmektedir. Bir bakıma üye devletler açısından ulusal güvenlik politikaların belirlenmesi ve göç politikalarının da bu doğrultuda şekillenmesi ön planda tutulmaktadır.

Sonuç olarak Dublin Sözleşmesi'nin görünürdeki amacı mültecilerin başvuru sürecinde uygulanacak prosedürlerin düzenlemesi olmakla birlikte temel amacı mültecilerin üçüncü ülkelere gönderilmesini yasaklamayarak AB ülkelerinden uzak tutmaktır. Bu amaçta AB göç politikalarında etkili bir enstrüman olan geri kabul anlaşmalarının önemini artırmaktadır. Bu bağlamda AB ve üye ülkeleri güvenliği ön planda konumlandıran göç politikaları oluşturmuş ve mülteci sorununun çözümünü üçüncü ülkelerin sorumluluğuna bırakmıştır.

4.1.2.4. Maastricht Antlaşması

1990'dan sonra Soğuk Savaş'ın bitmesi ve küreselleşmenin de etkisiyle Doğu Avrupa'dan Batı Avrupa'ya yapılan göçlerde artış meydana gelmiştir. Batı Avrupa ülkelerinde işsizliğin artması, uluslararası sistemde artan terörizm olayları nedeniyle de güvenlik alanında yaşanan kaygıların artmasına sebep olmuştur (Maas, 2008).

AT tarafından Hollanda'nın Maastricht şehrinde 10 Aralık 1991 tarihinde gerçekleştirilen zirve sonucunda 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile AT AB adını almıştır. Bir önceki bölümde de detaylı bir şekilde yer verildiği üzere söz konusu antlaşmayla birlikte AB üç temel sütün üzerine inşa edilmiştir. Schengen Antlaşması ve Dublin Sözleşmesi'yle oluşturulan göç düzenlemeleri bu yapının üçüncü sütunu olan iç işleri ve adalet çatısı altında toplanmıştır.

Maastricht Antlaşması'nın göç hareketleriyle ilgili temel amacı, dış sınır kontrollerinin yapılması ve yasadışı göçe karşı gerekli önlemlerin alınarak, AB vatandaşlarının serbest dolaşımının garanti altına alınmasıdır (Bayburtlu ve Lodge, 2002, s.14). Maastricht Antlaşması'nın maddeleri incelendiğinde bu antlaşma, göç politikaları açısından genel hükümler barındırmakla birlikte bundan sonraki süreçte oluşturulacak politikalar için zemin oluşturmuştur. Söz konusu antlaşmanın 3. Maddesi ile AB vatandaşlarına serbest dolaşım hakkı verilmiş (''Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Anlaşma'', 2011) ve bir bakıma Schengen Antlaşması ve Dublin Sözleşmesi'nde yer verilen hükümler hükümetler üstü bir karar alma mekanizmasına bağlanmış olup AB organlarına göç politikası oluşturulması noktasında yetki tanınmıştır (Somuncu, 2006, s.42). Göç konusu antlaşmanın IV. bölümünde "uluslararası suç ve hukuka karşı işlenen suçlar" başlığı altında yer almaktadır. Jef Huysmans'a göre göç politikalarının bu bölümde yer alması göç politikalarının güvenlik çatısı altında oluşturulacağının katını niteliğindedir (Bigo, 2000, s.176)

Maastricht Antlaşması'yla Schengen'de yapılması öngörülen göçün güvenlik kapsamında değerlendirilmesi ve ortak bir politika oluşturulması fikri bir adım ileri taşınmıştır (Huysmans, 2000, s.753). Söz konusu antlaşmayla birlikte yasadışı göçün önüne geçmek için tedbir alınması ve üye devletlerarasındaki iş birliğinin sağlanması AB yetkisine bırakılmıştır. Bununla birlikte her ne kadar bu yetki AB organlarına verilmiş olsa da bu süreçte ortak bir politika geliştirilememiş sadece ortak bir göç politikası oluşturulmasına yönelik zemin hazırlanmıştır. Bu antlaşma, göçün kurumsallaşması, AB düzeyinde bir güvenlik tehdidi olarak algılanması ve üye devletleri ortak bir politika oluşturması konusunda teşvik etmesi bakımından önemli bir yere sahiptir (Niemann, 2006).

Maastricht Antlaşması'yla birlikte Schengen Antlaşması'nda olduğu gibi iç sınırlardaki kontrollerin azaltılarak dış sınır kontrollerinin sıkılaştırılması öngörülmüş olup göç olgusunun güvenlik şemsiyesi altında ele alınması gerekliğine vurgu yapılmıştır. Bu kanı Amsterdam Antlaşması'nın maddelerinde daha belirgin bir şekilde ortaya konulmuştur.

4.1.2.5. Amsterdam Antlaşması

AB bünyesinde göç politikalarının oluşturulmasında 1997 yılında imzalanıp 1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması önemli bir yere sahiptir. Bu antlaşmayla birlikte Maastricht Antlaşması'yla oluşturulan hukuksal zemin ile hükümetler arası iş birliği aynı çatı altına girmiştir. Böylece göç politikalarının oluşturulmasında bir bütünleşme süreci yaşanmıştır. Aynı zamanda Schengen Antlaşması'yla oluşturulan Avrupa devletleri vatandaşlarının AB topraklarında serbest dolaşması AB hukuku bünyesine dâhil edilmiştir. Bu noktada belirtmek gerekir ki Schengen Antlaşması'nı imzalamayan İngiltere ve İrlanda serbest dolaşım ilkesine dâhil olmamışlardır. AB üye ülkeler Maastricht Antlaşması'yla ortak bir göç politikası oluşturma konusunda girişimlerde bulunsalar da Amsterdam Antlaşması'na kadar bu konuda başarı sağlanamamıştır (Hailbronner, 1999, s.9-11).

Maastricht Antlaşması'yla göç politikaları Adalet ve İçişleri sütununa alınmış ve üye devletlerarasındaki iş birliği mekanizması çerçevesinde politikalar oluşturulmaya çalışılmıştır. Amsterdam Antlaşması'yla birlikte göç politikaları ilk sütun olan Avrupa Toplulukları çatısı altına alınmış ve böylece göç politikalarını oluşturma yetkisi Birlik yetki alanına dâhil edilmiştir (European Union [EU], 2002). Bu açıdan değerlendirildiğinde, söz konusu antlaşma kapsamında ele alınan göç politikalarının oluşturulması ile bu politikaların güvenlik eksenli yorumları ve uygulamaları noktasında üye devletlerarasında daha derin iş birliği öngörülmüştür (Özcan, 2005, s.120).

Amsterdam Antlaşması'nın IV. vize, sığınma, göç, kişilerin serbest dolaşımı ve diğer politikalar başlığı altında 61-68. maddeleri arasında AB'nin göç konusundaki yetkileri açıkça belirtilmiştir. 61. Maddede göç ve güvenlik ilişkisi ortaya konulmuş ve antlaşmanın yürürlüğe girmesiyle birlikte iç sınırlarda kontrollerin kaldırılması ve vize politikalarında 5 yıllık geçiş süreci öngörülmüştür.[28] Schengen düzenlemelerinin yer aldığı 62. maddede; iç sınır kontrollerinin kaldırılması, dış sınır kontrollerinde uygulanacak standartlar ve vize politikaları düzenlenmiştir (Özdal, 2008, s.95).

[28] Amsterdam AnlaĢması için ayrıca bkz. Europen Community, Treaty Of Amsterdam Amendıng The Treaty On European Unıon, The Treatıes Establıshıng The European Communıtıes And Certaın Related Acts, Amsterdam,(2 October 1997), https://europa.eu/europeanunion/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_of_amsterdam_en.pdf, (Erişim Tarih: 02.05.2020).

Amsterdam Antlaşması'nın 63. maddesinde; uzun ve kısa dönem vize politikalarında, kanun dışı ikamet edenlerin durumu da oturma izinlerinde ortak bir politika izlenmesi gerektiği belirtilmiştir.[29] Göç ile ilgili hususların nasıl karara bağlanacağı antlaşmanın 67. maddesinde belirtilmiş olup, antlaşmanın yürürlüğe girdiği ilk 5 yıl oybirliği ile, daha sonra ise oy çokluğu ile karar alınacağı hüküm altına alınmıştır. Maastricht Antlaşması'nda özellikle sığınma başvurularının değerlendirilmesiyle ilgili yaşanan problemlerde üye devletler ikili görüşmeler yaparak sorunun çözme eğilimindeyken bu antlaşmanın yürürlüğe girmesiyle bu yetki AB kurumlarına devredilmiştir (Baldaccini, Guild ve Toner, 2007, s.1-3).

Amsterdam Antlaşması AB ortak göç politikası oluşturma çalışmaları bağlamında değerlendirildiğinde içerdiği maddeler bakımından hükümetler arası yürütülen süreci AB kurumları ve hukuku çatısı altına taşıdığı için önemli bir yere sahiptir. Amsterdam Antlaşması'yla birlikte göç politikalarını oluşturma, uygulama ve yönetme yetkisinin ulusal devletlerden AB bünyesine devredilmesi planlasa da pratikte üye devletlerin söz konusu ulusal yetkilerini devretme konusundaki isteksizliği nedeniyle bu geçişi geciktirmeye yönelik politikalar izlemişlerdir. Bunun bir sonucu olarak da antlaşma hükümleri üye devletlerarasındaki iş birliğinin sağlanması, organize edilmesi ve uzlaşı yoluyla ortak bir göç politikası oluşturulması gerektiği fikrinin ön plana çıkmasının ötesine geçememiştir (DeBardeleben, 2005, s.109).

Tüm bu gelişmeler ışığında Amsterdam Antlaşması'nın göçün güvenlik ile olan ilişkisinin ve bu kavramlar ile hukuksal zemin arasındaki uzlaşının sağlaması noktasında etkili olduğu söylenebilir.

4.1.2.6. Tampere Zirvesi

AB'nin genişleme süreci devam ederken yasadışı göç AB'yi tehdit eden konular arasında önemini arttırmıştır. Bu dönemde yasadışı göçte meydana gelen artış oranıyla birlikte Amsterdam Antlaşması'yla AB söz konusu durumu engellemek için ortak göç politikalarının oluşturulmasını AB kurumlarının yetki alanına dâhil etmiştir. Bu

[29] Amsterdam AnlaĢması için ayrıca bkz. Europen Community, Treaty Of Amsterdam Amendıng The Treaty On European Unıon, The Treatıes Establıshıng The European Communıtıes And Certaın Related Acts, Amsterdam, (2 October 1997), https://europa.eu/europeanunion/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_of_amsterdam_en.pdf, (Erişim Tarihi: 02.05.2020).

antlaşmadan sonra izlenecek yol haritasının belirlenmesi ve göç politikalarının 1999-2004 yıllarını kapsayan programını oluşturmak için Tampere Zirvesi gerçekleştirilmiştir (DeBardeleben, 2005, s.3).

Göç, özgürlük, adalet alanında oluşturulmak istenen ortak politikalar Amsterdam Antlaşması'nda kararlaştırılmış ve bu zirvede de bunun için yol haritası hazırlanmaya çalışılmıştır (Munster, 2009, s.81). Bir başka ifade ile Tampere Zirvesi'nde göç olgusunun özgürlük, güvenlik ve adalet üçlemesi başta olmak üzere ekonomik, sosyal siyasi, kültürel ve birçok alanı kapsayan etkileri üzerinde durulmuş olup üye devletlerin göç politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında ortak hareket etmesi gerektiği belirtilerek yapılması gerekenler sıralanmıştır (Carrera, 2009, s.6).

Zirve sonrası yayımlanan Sonuç Bildirgesi'nde göç konusu "AB Ortak Göç ve Sığınma Politikası" başlığı altında ele alınmıştır (European Parliament, 1999). Zirvede kişilerin serbest dolaşımına vurgu yapılmakla birlikte yasadışı göçü engellemek için dış sınır kontrollerinin arttırılması konusu ana gündemi oluşturmuştur. Kaynak ülke ve transit ülke ile iş birliği yapılarak yasadışı göçün AB topraklarına gelmeden engellenmesi ve yasadışı göçü engellemek için AB üyesi devletlerin Avrupa polis teşkilatı (*European Police Office*) (EUROPOL) ile iş birliği içinde çalışması diğer önemli konular arasındadır. Tampere Zirvesi sonuçları bakımından Amsterdam Antlaşması'yla getirilen maddelerin sahada uygulanışını hızlandırmış olup ortak göç politikası ve yasadışı göçün engellenmesine yönelik yapılacak çalışmaların yol haritası niteliğindedir. Bununla beraber bu zirvede yasadışı göçle mücadelenin uluslararası suç örgütleriyle mücadelede önemli bir yere sahip olduğu belirtilerek aslında göç olgusu sosyal temelden güvenlik temelli bir zemine kaydırılmıştır (Boswell, 2002, s.3-4).

Hem Amsterdam Antlaşması'nda hem de Tampere Zirvesi'nde her ne kadar ortak göç politikasının oluşturulması gerekliliği kabul edilse de uygulamada üye ülkelerin güvenlik kaynaklı kaygılarından dolayı süreç sekteye uğramaktadır. Bunun temel nedeni göç olgusu bir ülkenin ekonomik, kültürel, sosyal ve güvenlik gibi birçok alanını etkileyen bir kavram olduğundan ulusal devletler yetkilerini devretmekte isteksizdirler. Örneğin Amsterdam Antlaşması'nda öngörülen 5 yıllık geçiş döneminde politikalar oy birliği ile belirlendiğinden politika üretilirken tek bir ülkenin bile veto hakkına sahip olması sebebiyle zorluk yaşanmıştır (Baldaccini, 2007, s.5).

Tampere Zirvesi'nde yasadışı göçler özgürlük, güvenlik ve adalet paradigmaları temelinde tehdit unsuru olarak algılanmaktadır. Bireylerin özgürlüğü açısından değerlendirildiğinde bir tehdit unsuru olarak algılanmakta çünkü göçmenlerin serbest dolaşımı daraltılmıştır. Toplum açısından değerlendirildiğinde yasadışı göçler, kamu düzeni yozlaştırıcı bir etken olarak algılandığından güvenlik tehdidi olarak değerlendirilmektedir. Konu uluslararası adalet temelinde değerlendirildiğinde yasadışı göçlerin insan ticareti ve organize suç örgütleriyle doğal bir bağı olduğu algısı ön plana çıkmaktadır (Dijck, 2006, s.10).

Tampere Zirvesi sonucu oluşturulan programda özgürlük temel noktadır. Adalet ve güvenlik ise özgürlüğün temel şartlarıdır. Bu nedenle de göç politikalarının oluşturulmasında özgürlük temel alınmış ve güvenlik ikinci planda yer almıştır. Bununla birlikte 2001 yılında ABD'de meydana gelen terör saldırısı sonrası hazırlanan program değişime uğramış ve güvenlik yeniden göç politikalarının oluşturulmasında ve uygulanmasında ilk sırada yer almıştır (Dijck, 2006, s.6).

4.1.2.7. Seville Zirvesi

Tampere Zirvesi'nden sonra 2002 yılında yapılan Seville Zirvesi'ndeki temel hedef yasadışı göçlerin transit veya kaynak ülkeye gönderilmesi için üçüncü ülkelerle iş birliğinin geliştirilmesidir (Akdoğan ve Atalay, 2017, s.2382). Zirvede aynı zamanda yasadışı göçün AB topraklarına ulaşmadan engellenmesi, göç konusunda ortak bir politika geliştirilmesinin gerekliliği ve iltica konuları da ele alınmıştır.

11 Eylül 2001 yılında ABD'ye karşı yapılan terör saldırısı sonrası göç karşıtlığının uluslararası düzeyde hız kazanmasıyla birlikte AB üye devletlerce de yasadışı göçü AB topraklarına gelmeden engellemeye yönelik somut adımlar atılması gerektiği vurgulanmıştır. Bunun ilk adımının da üçüncü ülkelerle iş birliğinin geliştirilmesi olduğu belirtilmiştir. Buna ek olarak yasadışı göçü engellemede yeterli önlemleri almayan üye devletlere de finansal kaynaklardan kesinti yapılması gerektiği gibi ciddi adımlar bu zirvede tartışılmıştır (''Zirve Protesto ile Karşılandı'', 2002).

Zirve sonrası yayımlanan sonuç bildirisinde yaşanan süreçte AB'nin önceliğinin göç politikalarını koordine ederek yasadışı göçün önüne geçmek olduğu belirtilmiştir. Bu kapsamda ortak vize politikalarının geliştirilmesi ve üçüncü ülkelere verilecek vizelerde standardizasyonun sağlanmasının önemine vurgu yapılmıştır. Bununla beraber yasadışı göçle mücadele konusunun bir güvenlik sorun olarak ele alınması

gerektiği ve alınacak önlemlerin de bu kapsamda değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir (''İltica ve Göç Mevzuatı'', 2005, s.115-117).

Tampere Zirvesi incelendiğinde göç-kalkınma odaklı politikalar dikkat çekerken; bu zirvede ABD'de yaşanan terör saldırısının etkisiyle göç-güvenlik temelli politika önerileri ağırlık kazanmıştır. Bu zirveden sonra yasadışı göçle mücadele de hissedilir bir şekilde göç-güvenlik temelli politikaların uygulanması konusunda çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Yukarıda açıklandığı üzere bu zirve sonucunda yasadışı göçü engellemek yerine yasal göçü düzenlemek dış sınır kontrollerinin sıkılaştırılması bakımından daha önemli olduğu vurgulanmıştır. Bir bakıma Sevilla Zirvesi'nde güvenlik odaklı göç politikalarına ağırlık verilmiş ve bu politikalar AB çatısı altında kurumsallaşmıştır (Lodge, 2002, s.67).

4.1.2.8. Hague (Lahey) Zirvesi

Tampere Zirvesi'nin devamı niteliğinde olan Lahey Zirvesi'yle, Tampere Zirvesi'nden sonra yaşanan gelişmeler ve göç politikasının oluşturulmasına yönelik çalışmaların analizleri gerçekleştirilmiştir. Bunun sonucunda, mültecilerin ekonomik ve sosyal statüleri ile üye devletlerin güvenlik endişeleri göz önüne bulundurularak AB'nin 2005-2010 yılları arasındaki iltica ve göç politikalarını bünyesinde barındıran program oluşturulmuştur. Bu süreçte her ne kadar Tampere Zirvesi'nde yer verilen tüm hedeflere ulaşılamadıysa da ilk 5 yıllık programda AB ortak sığınma politikasının temelleri oluşturulmuş ve dış sınır kontrollerinin etkili bir şekilde uygulanmasını temin etmek için üyeler arasında polis iş birliği geliştirilmiştir (The Council of European Union, 2004).

Tampere Zirvesi'nde belirlenen program yürütülürken 11 Eylül 2001'de ABD'de ve 11 Mart 2004'te Madrid'de meydana gelen terör eylemleri sonrasında göç konusunun güvenlik ekseninde değerlendirilmesi eğilimi artarken bu Lahey Zirvesi'nin sonuç bildirgesinin giriş bölümünde şu şekilde ifade edilmiştir.

AB'nin ve üye ülkelerin güvenliği özellikle 11 Eylül 2001'de ABD'de ve 11 Mart 2004'de Madrid'de gerçekleşen terörist saldırılar sonrasında önem derecesi artmıştır. Avrupa vatandaşları temel özgürlük ve haklara saygıyı garanti altına alarak yasadışı göç, insan kaçakçılığı, terörizm ve organize suçlar gibi sınır ötesi sorunlar konusunda daha etkin ve ortak bir yaklaşım geliştirmesini AB'den beklemektedir. Bu

program, vatandaşlarımızın yaşadığı zorluklara ve beklentileri göz önüne alarak cevap vermeyi amaçlamaktadır (The Council of European Union, 2004).

Lahey sonuç bildirisinde yer alan bu ifade ile birlikte, Schengen Antlaşması'yla birlikte zaten güvenlik eğilimleri ağır basan göç politikalarının terörist saldırıların uluslararası sistemdeki güvenlik temelli politikaları tetiklemesiyle birlikte daha sıkı bir şekilde uygulanacağının kanıtı niteliğindedir. Bununla birlikte söz konusu programda AB'nin temel prensipleri özgürlük, güvenlik ve adalet alanları ayrı ayrı belirtilerek göçün nedenleri, sığınmacıların kabulü, transit ülkeye geri gönderme gibi göç politikalarına ilişkin detaylar yer almaktadır. Bu kapsamda Lahey Programı'nda göç konusuyla ilgili belirlenen temel hedefler şu şekilde sıralanabilir:

- 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi ve uluslararası alanda göç ve iltica konularında yapılan antlaşmalara bağlı kalarak bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin güçlendirilmesi
- AB dış sınırlarının korunması
- Yasal ve yasa dışı göç akışını düzenleme
- Sığınma veya koruma statüsü verilen kişiler için Avrupa ortak sığınma sistemi oluşturulması
- Sığınma başvurusu kabul edilen bireylerin bulundukları üye ülkeye entegrasyonunun sağlanması
- Üçüncü ülkelerle iş birliğinin geliştirilmesi
- Yasadışı göçmenlerin kaynak veya transit ülkelere geri gönderilmesi ve geri gönderime ilişkin politikalar geliştirilmesi (Şemşit, 2008, s.99).

Göç politikalarına ilişkin temel hedefler incelendiğinde, söz konusu programda AB güvenliğinin adalet ve özgürlük ilkelerini geride bıraktığı, bu kapsamda önceliğin dış sınır kontrollerinin arttırılarak yasadışı göçün AB topraklarına ulaşmadan kaynak veya transit ülkelerde engellenmeye çalışılması temel hedef olarak belirlenmiştir. Bunun içinde AB üyesi olmayan üçüncü ülkelerle iş birliğinin geliştirilmesi öngörülmüştür. Bunun yanı sıra AB yasal göçleri de kayıt altına alarak göç konusunda hakimiyeti tamamen sağlamak istemektedir (Elmas, 2016, s.43-45). Bu kapsamda 2005 yılında kabul edilen AB göçe yaklaşım vizyonu ile AB üyesi olmayan ülkelerle geliştirilecek iş birliğinin temelleri ele alınmıştır.

4.1.2.9. Göçe Küresel Yaklaşım

Tampere Zirvesi sonrası başlatılan ortak göç politikaları oluşturma girişiminin iç ve dış olmak üzere iki boyutu vardır. İç boyut üye devletlerarasındaki sınırların ortadan kaldırılarak ortak bir vize politikası uygulamalarını kapsarken; dış boyut AB üyesi olmayan ülkelerle göç olgusu üzerine gerçekleştirilecek ilişkileri kapsamaktadır. Göçe küresel yaklaşım anlayışı da AB'nin yasadışı göçü engellemek için uyguladığı politikalardaki dış boyutu temsil etmektedir (Hampshire, 2015, s.572).

Söz konusu yaklaşımın geliştirilmesindeki temel amaç özellikle Akdeniz'in güneyindeki ülkeler olmak üzere AB'ye gerçekleştirilen yasadışı göçün önüne geçebilmektir. Bu kapsamda da kaynak ülke ve transit ülkelerle konunun çözümüne yönelik iş birliği yapılması amaçlanmıştır. Özellikle 2010 yılından sonra Orta Doğu bölgesinde halk isyanı olarak başlayıp yayılan ve iç savaş ortamının hâkim olduğu Arap Baharı süreciyle birlikte, yasadışı göçe karşı ortak politika geliştirilmesi fikri hız kazanmıştır. Bu süreçte küresel yaklaşım politikaları kapsamında Türkiye başta olmak üzere komşu ülkeler belirtilmiştir. Bu sayede transit ülkelerle diyalog ve iş birliğinin somut adımlara dönüşmesi gerektiği belirtilerek, göçmenlerin AB topraklarına ulaşmadan sorunun çözülmesi amaçlanmıştır (European Commission, 2011).

Bu yaklaşım değerlendirildiğinde AB üye ülkelerinin tamamen güvenlik odaklı hareket ettiği bunun yanı sıra sorunun çözümü için üçüncü ülkelerle iş birliği yaparak göçmenlerin AB topraklarına ulaşmasının engellendiği bunun da 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne de facto bir biçimde aykırı oldu belirtilebilir. Bir başka ifade ile hukuksal metinlerde yazanın aksine söz konusu yaklaşımda insan hakları, sığınma ve mülteci hakları ikinci plana atılarak güvenlik temelli bir anlayış ön plana çıkarılmıştır.

4.1.2.10. Avrupa Göç ve İltica Paktı

Tampere Zirvesi'nden sonraki süreçte AB topraklarına gerçekleştirilen yasadışı göçlerde artış yaşanmakla birlikte; yasadışı göçleri engellemeye yönelik alınan önlemlerin yetersiz kalmıştır. Ortak bir göç politikasının da oluşturulamaması nedeniyle göçü küresel boyutlarıyla ele alan çalışmalar yapılmaya başlamış ve ardından 2008 yılında Göç ve İltica Paktı oluşturulmuştur. Bu paktın temel amacı AB'nin göç ve sığınma konusunda hukuksal zemini oluşturmaktadır.

Hazırlanan bu paktta, üye devletlerin göçün neden olduğu, zorluklarla başa çıkmakta etkin, tutarlı ve adil politikalar yürütülmesine ilişkin taahhütleri yer almaktadır. Bunlar (Council of the European Union, 2008):

- Yasal göçü düzenleme ve entegrasyonunu sağlama
- Yasadışı göçü kontrol atına almak için kaynak veya transit ülkeye geri dönüşü sağlamak ve bu ülkelerle iş birliğini geliştirmek
- Sınır kontrollerini artırmak
- Avrupa sığınma sisteminin oluşumunu sağlamak şeklinde sıralanabilir.

Bu maddeler incelendiğinde AB'nin transit ve kaynak ülkeyi de oluşturacağı göç politikalarına dâhil etme yoluna giderek sığınmacıların AB topraklarına ulaşmadan engellenmesi anlayışı öncelik kazanmıştır. Bununla birlikte bu pakt ileride gerçekleştirilecek olan Stockholm programı içinde temel teşkil etmektedir. Paktın her sene değerlendirme toplantısı yapılarak AB üyelerince taahhütlerin uygulanabilirliği rapor edilmektedir. 2010 yılı yapılan değerlendirmede, AB ülkelerinin özellikle Arap Baharı nedeniyle Güney Akdeniz ülkelerinden gerçekleştirilecek göç dalgasında tüm göçmenlerin AB bünyesinde kabulünün mümkün olmadığı belirtilmiştir (Council of the European Union, 2010). Bu kapsamda dış sınır kontrollerinin arttırılması gerektiği, Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı'nın (*European Border and Coast Guard Agency*) (FRONTEX) ile Avrupa Sınır Gözetleme Sistemi'nin (*European Border Surveillance System*) (EUROSUR) yasadışı göçü engellemeye yönelik sorumluluklarının arttırılması gerektiği ve üçüncü ülkelerle yapılacak iş birliği ve geri kabul antlaşmalarının önemi söz konusu raporda yer alan diğer hususlardır.

Paktta göre, ortak bir göç politikası oluşturulurken iki temel konu üzerinde durulması gerekmektedir. Bunlardan ilki yasal göçü üye devletlerin gereksinimleri doğrultusunda düzenlemek; ikincisi ise yasadışı göçün güvenlik eksenli değerlendirilmesinde üye devletlerin dışında kaynak ve transit ülkelerinde sürece dâhil etmektir (Çelebi, Özçürümez ve Türkay, 2011, s.16).

4.1.2.11.Lizbon Antlaşması

2007 yılında imzalanan Lizbon Antlaşması AB anayasası niteliğinde olup 2009 yılında yürürlük kazanmıştır. Lizbon Antlaşması'nın sığınma prosedürleri konusunda AB'ye yeni sorumluluklar yüklemesi, Adalet Divanı ile Parlamento'nun rolünü güçlendirerek göç politikalarındaki kurumsal yapının geliştirilmesi ve 2000 yılında

kabul edilen AB Temel Haklar Şartı gereği mezkûr antlaşmanın tüm üyeler bakımından bağlayıcı olması nedeniyle Lizbon Antlaşması ortak göç politikası oluşturulmasına yönelik atılan adımlar arasında önemli bir yere sahiptir (Kaunert ve Le'Onard, 2012, s.15).

Bu antlaşma genel olarak ABKA düzenlemekte olup genel hükümler başlığının 2. maddesinde üye devlet vatandaşlarına göç, iltica ve dış sınır denetimleri ile ilgili alınan tedbirlerle uyumlu olarak iç sınırların ortadan kaldırıldığı ve vatandaşlara güvenli bir alan sunulduğuna yer verilmiştir. Antlaşmanın özgürlük güvenlik ve adalet başlığı altında yer alan 67. maddesinde, iç sınırların kaldırıldığı, yasadışı göç ve iltica ile ilgili dış sınır kontrollerinden kaynaklı sorunların üye devletlerarasındaki iş birliğine dayalı olarak ortak politikalar geliştirilerek çözüme kavuşturulması gerektiği belirtilmiştir. Sınır kontrolleri göç ve iltica başlığı altında yer alan 78. maddede, kitlesel bir göç akımının yaşanması durumunda sığınmacıların geçici koruma ve üçüncü ülkelerle iş birliği yapılarak sürecin yönetilmesi gerektiği, göçün gerçekleştiği üye devletin veya devletlerin yararına geçici tedbirlerin alınacağını ve bu politikaların oluşturulurken Avrupa Parlamentosu'na danışılacağı belirtilmiştir. Antlaşmanın 79/3. maddesinde yasadışı yollarla AB topraklarına giren bireylerin üçüncü ülke ile yapılacak ikili antlaşmalarla bireyin kaynak ya da transit ülkeye geri gönderilmesi yetkisi tanınmıştır (Official Journal of The European Union, Treaty of Lisbon, 2007). Bu madde Orta Doğu'da yaşanan Arap Baharı süreci sonrası Avrupa'ya yapılan göç hareketinde işlerlik kazanmıştır.

Lizbon Antlaşması'yla birlikte göç konusunun küresel bir yapı altında değerlendirilmesi gerektiği ve ortak bir politika geliştirilirken AB üyesi olmayan ülkelerinde sürece dâhil edilmesinin önü açılmıştır. Bu bakımdan söz konusu antlaşma göç politikalarının gelişimi açısından önem arz etmektedir.

4.1.2.12.Stockholm Programı

Stockholm Programı, Tampere süreciyle başlayan ve Lahey programıyla devam eden ortak göç politikası oluşturma çabalarında 2010-2014 yılları arasındaki dönemi kapsamaktadır. "Vatandaşlara hizmet veren ve koruyan açık ve güvenli bir Avrupa" başlığı ile yayımlanan bu programın ana konusu AB vatandaşlarının temel hak ve özgürlüklerini güvence altına alarak en temel hakları olan güvenliklerini sağlamak için yapılması gerekenlerdir (Council of the European Union, 2009).

Söz konusu program incelendiğinde AB vatandaşlarının temel hak ve özgürlüklerinin sağlanması gerektiği, Schengen bölgesinin genişleyerek vatandaşların serbest dolaşım sınırlarının genişletilmesi gibi AB vatandaşlarının temel haklarının güvence altına alınması gerektiği belirtilmiştir. Bunun içinde köklü bir hukuksal temele ihtiyaç duyulduğu belirtilerek üye devletlerarasındaki yasal işlemlerin karşılıklı tanınmasının sağlanması gerektiği vurgulanmıştır. Programın ana konusunu oluşturan güvenlik kavramı iki boyutuyla ele alınmıştır. İlk boyutu AB topraklarını içine alan iç güvenlik diğeri ise dış güvenliktir. İç güvenlikte iç dayanışma vurgusu yapılarak terörizm ve diğer tehditlerle mücadele ve yasadışı göçe diğer ülkelere nazaran daha çok maruz kalan ülkelere yardım edilmesi konusu bu kapsamda ele alınan konular arasındadır. Dış boyut ise AB vatandaşlarının güvenliğini sağlamak için daha katı sınır politikalarının uygulanması temeline dayanmaktadır. Programda bütünleştirilmiş sınır yönetiminin AB üyelerince uygulanması gerektiği belirtilmiş olup bu yönetim kısaca yasadışı göçün ve terör suçlarının engellenebilmesi için sınır yönetiminin maksimum seviyeye çıkarılması aynı zamanda üye ülkeleri AB üyesi diğer devlete yasal girişlerinin kolaylaştırılması anlamını taşımaktadır (Council of the European Union, 2020, s.2-4) Bu noktada EUROSUR'un yetkilerinin genişletilerek sınır kontrollerinin sıklaştırılması gerektiği belirtilmiştir. İç ve dış güvenliğin sağlanmasında her ne kadar ortak bir politika oluşturulmasına yönelik somut adımlar atılsa da ortak politikaların oluşturulmasında üye devletlerin yetki alanlarına saygı duyulacağını sıklıkla vurgulamıştır (Council of the European Union, 2020, s.58). Bu da üye devletlerin egemenlik alanlarından tamamen feragat etmediklerinin bir kanıtı niteliğindedir.

Programda ortak göç politikası oluşturulmasında üye devletlerin çıkarları gözetileceği, göçmenlerin niteliklerinin, sosyal durumlarının dikkate alınacağı ve göçün uzun dönem planlamasının yapılması gerektiği belirtilmiştir (Council of the European Union, 2020, s.59). Yasa dışı göçleri engellemenin temeli de sınır kontrollerinin arttırılması ve üye devletlerarasındaki dayanışmanın arttırılmasıdır. Programda ayrıca Göçe Küresel Yaklaşım 'da benimsenen yasadışı göçmenleri kaynak veya transit ülkelere geri gönderme prensibi bu programda da benimsenmiş olup, söz konusu ülkelerle dayanışma ve iş birliği içinde olunması gerektiği belirtilmiştir (Council of the European Union, 2020, s.60).

Program göç başlığı altında genel olarak ele alınması AB üye devletleri arasındaki dayanışmanın sağlanması, iş birliğinin sağlamlaştırılması iç ve dış

güvenliğin sağlanması açısından önem arz etmektedir. Buna ek olarak üçüncü ülkelerle iş birliğinin geliştirilerek göçün AB topraklarına ulaşmadan engellenmesi amaçlanmıştır. Bununla beraber 2015 yılından itibaren Avrupa'nın mülteci akınıyla karşı karşıya kalmasından sonra ortak göç politikası oluşturmaya yönelik çalışmalar işlevselliğini yitirmiş ve uygulanamaz olmuştur. Bu süreçten sonra yaşanan gelişmeler son bölümde detaylı bir şekilde ele alınacaktır.

4.1.2.13. Geri Kabul Antlaşmaları[30]

Terim, Göç Terimler Sözlüğünde "*Düzensiz durumdaki yabancıların anavatanlarına veya üzerinden geçtikleri Devlete geri gönderilmeleri için Devletlerin karşılıklı olarak izlemeleri gereken usulleri öngören uluslararası anlaşma"* olarak tanımlanmıştır (Çiçekli, 2013, s.21). Bir başka ifade ile her bir imzacının diğer tarafın sınır girişi ve ikamet etme koşullarını yerine getirmeden ülkeye giren kişileri sistemli bir şekilde geri kabul etme yükümlülüğü altına girmesi olarak tanımlanabilir (Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu [USAK], 2010, s.5). Bu kapsamda değerlendirildiğinde geri kabul anlaşmaları, geri kabul talebinde bulunan devlet, geri kabul edilecek birey/topluluk ve geri kabul eden devlet olmak üzere üç sacayağı üzerine konumlanmıştır. Geri kabul anlaşmasında iki tarafında ulusal devlet olabileceği gibi, bir tarafın uluslararası kuruluş diğer tarafın ulusal devlet olduğu durumlarda mevcuttur. AB'nin yasadışı göçle mücadele kapsamında üçüncü ülkelerle imzaladığı geri kabul anlaşmaları buna örnek olarak verilebilir.

Geri kabul anlaşmaları her ne kadar AB gündeminde 2015 yılında yaşanan Suriye mülteci krizinden sonra sıkça gündemin üst sıralarında yer almış olsa da Amsterdam Anlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle birlikte AB üye devletler adına geri kabul anlaşmalarını imzalama yetkisine sahip olmuştur (Trauner ve Wolff, 2014, s.13). 2002 Sevilla Zirvesi'nin ardından da üçüncü ülkelerle yapılan "ortaklık ve iş birliği" anlaşmalarına geri kabul anlaşma hükümlerinin konulmasına karar verilmiştir (Trauner ve Wolff, s.8-9). Bu tarihten itibaren de söz konusu anlaşma modeli AB'nin göç yönetimi konusunda özellikle yasadışı göçü engellemek ve ortak göç politikasının oluşturulmasının teminine yönelik sıkça başvurduğu enstrümanlardan biri haline gelmiştir (Ekşi, 2016, s.3-5). Söz konusu antlaşmalar, özellikle göçe küresel yaklaşım

[30] Genel itibariyle değinilen geri kabul anlaşma modelinin Suriye mülteci krizi sürecinde AB göç politikalarındaki konumu tezin son bölümününde analize dahil edilecektir.

ve sonrasında göç ve hareketliliğe ilişkin küresel yaklaşımın göç politikalarına entegre edilmesinde kilit role sahiptir (Seeberg, 2013, s.159).

Geri kabul anlaşmaları AB ortak göç politikasının oluşmasına yönelik atılan önemli adımlardan biridir. Bunun temel nedeni üye devletler söz konusu anlaşmaları imzalama yetkisini AB'ye devrederek yasadışı göçle birlik bünyesi altında ve tüm üyelerin aktif bir şekilde katılımı sonucunda ortak bir göç ve iltica politikasının oluşturulması gerektiği fikrinin ön plana çıkmasıdır. Ortak göç politikası oluşturulmasına yönelik atılan bu önemli adımın yasadışı göçü engellemeye yönelik olması göçün güvenlik tehdidi olarak algılandığının ve bu tehditle mücadelenin AB çatısı altında olması gerektiği üye devletlerce kabul görmüştür. Bu kapsamda AB ilk geri kabul anlaşmasını 2004 yılında Hong Hong ile son anlaşmasını ise 2020 yılında Belarus ile imzalamıştır (European Comission).

AB açısından geri kabul anlaşmaları yasadışı göçü engellemek için kullanılan bir enstrüman konumunda iken aynı anlaşma transit veya kaynak ülke konumundaki üçüncü ülkelerce AB'nin sunduğu teşviklerden yararlanma anlamı taşımaktadır. Bununla birlikte geri kabul anlaşmasının diğer tarafı olan üçüncü ülkeler kendi vatandaşları dışında üçüncü ülke vatandaşlarını söz konusu anlaşmaya dâhil etme noktasında tereddüt yaşamaktadırlar. Bunun nedeni hem diğer ülke vatandaşlarını ülkeleri açısından güvenlik tehdidi olarak algılamakta hem de söz konusu vatandaşların ülkeye getirecekleri mali külfetin yüksek olacağı endişesidir. Bu noktada geri kabul anlaşmasını imzalayan taraflar fayda zarar analizi yapıp optimum noktayı bulmaya çalışmaktadırlar. AB bu endişeleri gidermek adına üçüncü ülkelerle sadece geri kabul anlaşması imzalamak yerine, bu ülkelerle yaptığı "ortaklık ve iş birliği" anlaşmalarına ön koşul olarak geri kabul anlaşmasının yürürlük kazanmasını şart koşmaktadır. Bir bakıma geri kabul anlaşmasının imzalanması üçüncü ülkeler açısından zorunlu kılınmıştır (Huddlestone ve Roig, 2007, s.379). Bu zorlayıcı etken tek başına yeterli olmamıştır, çünkü üçüncü ülkeler açısından söz konusu anlaşma kabul edilmediği takdirde transit veya kaynak ülkeden AB'ye doğru olan yasadışı göçlerde artış meydana gelecektir. Bu nedenle zorlayıcı sebebin yanında anlaşmanın imzalanması için vize kolaylaştırma/serbestlik, yasal göçlerin teşvik edilmesi, mali ve teknik yardımları içeren teşviklerle destekleme politikası uygulamaya başlamıştır (Köse, 2014, s.10-11). Sonuç olarak AB'nin imzaladığı geri kabul anlaşmaları hukuki olarak her ne kadar imzacı devletler karşılıklı iş birliği ve sorumluluk paylaşımı

temeline dayansa da uygulamada yönetim kısmının AB'de siyasi, sosyal ve ekonomik maliyetlerin üçüncü ülkede olduğu eşitsizlik üzerine kurulan bir sistemdir (Cassariono, 2010, s.2).

Geri kabul anlaşması AB için göçü bir bakıma dışsallaştırmak anlamına gelmektedir. Bunun nedeni AB kendi topraklarını yasadışı göçe karşı korurken transit ülkeler ile yapılan antlaşma gereği mültecilerin tekrardan bu ülkelere gönderilmesi, AB'nin yasadışı göç yönetimini üçüncü ülkelerin sorumluluğuna bıraktığını göstermektedir. Bir bakıma AB komşu ülkelerle geri kabul antlaşmaları yaparak AB sınırlarının güvenliğini sağlamakta, bununla birlikte iş birliği yapılan ülkeye bazı ekonomik, sosyal veya yasal imtiyazlar tanımaktadır (Wolff, 2014, s.72).

4.2. Göç-Güvenlik İlişkisinin Ortaya Çıkardığı AB Sistem Ve Ajansları

Yukarda detaylı bir şekilde ele alınan AB'nin ortak göç politikası oluşturma çalışmalarında göç ile ilgili oluşturulan veya hali hazırda mevcut göç konusunda sorumluluk verilen kurumlara bu bölümde kısaca değinmek gerekmektedir. Özellikle yasadışı göçü engellemek için güvenlik odaklı kurumlara sorumluluklar yüklenmiştir. Tezin bu kısmında Schengen Bilgi Sistemi (*Schengen Information System*) (SIS), EURODAC, EUROSUR ve FRONTEX kurumları incelenecek olup, bu kurumların genel amacı sığınmacı ve mültecilere dair bilgileri toplayarak analizler gerçekleştirmek ve üye devletlerle paylaşıp dış sınır kontrollerini güçlendirmektir.

4.2.1. Schengen Bilgi Sistemi (SIS)

Göç politikalarının oluşturulması çalışmalarında AB üyesi ülkeler arasındaki bilgi akışının tam anlamıyla sağlanamaması, göçmenlerin AB topraklarına giriş yaptıkları noktalardaki yetersiz sınır kontrolleri, göçün sebep olacağı iç ve dış tehdit analizlerinin yetersiz olması sebebiyle sorunun çözümüne yönelik birçok uygulama gündeme getirilmiştir (''Schengen Antlaşması'', 1985). Bu uygulamalardan biri de Schengen Bilgi Sistemi (SIS) (Schengen Information System)'dir.

SIS'ın temeli 1995 yılında atılmış olup AB üyelerince aktif bir şekilde kullanılmaya başlamıştır. Bu noktada belirtmek gerekir ki Schengen üyesi olmasa da İngiltere SIS sistemine dâhil olmuş ve diğer ülkelerle iş birliği yapmayı kabul etmiştir (''What is Schengen''). Bu da AB'de SIS'a verilen önemin bir göstergesidir. 2013 tarihinden sonra SIS II olarak anılan bu sistemde teknik alt yapı geliştirilerek dış

sınırların güvenliği sağlanmaya çalışılmıştır. Sistem göçmenlere yönelik veri tabanı sayesinde hem ortak göç politikalarına katkı sağlamakta hem de tüm göçmenlerin kayıt altına alındığı geniş bir veri tabanını AB üye ülkelerine sunmaktadır (''Second Generation Schengen'', 2021).

SIS ilk etapta Schengen ülkelerinin sınır politikaları, polis teşkilatı, vize ve gümrük birimleri arasındaki bilgi akışını sağlamak için hayata geçirilmiştir. Bu yönüyle değerlendirildiğinde SIS'ın temel amacı kolluk kuvvetleri arasındaki bilgi alışverişini sağlayarak dış sınır kontrollerini içeren veri tabanını oluşturmaktadır. Ülkeler arası sınır kontrollerine yönelik veri tabanına üye ülkelerce Schengen bölgesine girişi engellenen diğer ülke vatandaşlarının, uluslararası suç örgütü üyelerinin, çalıntı veya kayıp belgelerin kaydedilerek paylaşılması sistemin temelini oluşturmaktadır (''. From the Schengen Information System'', 2014).

Schengen Antlaşmasının 96. maddesinde Schengen bölgesinde güvenlik ve üye devletlerce kamu düzenine tehdit oluşturacak kişilerin girişlerinin engellenerek SIS'a kaydedilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu tespitin yapılmasında da üye ülkelere sorumluluk yüklenerek, Schengen bölgesine ait dış sınırlarda yasadışı göçün engellenmesi ve bölge güvenliğinin sağlanması amaçlanmıştır (Özcan, 2017, s.190-195).

4.2.2. Avrupa İltica Daktiloskopi Veri tabanı (EURODAC)

Bir önceki kısımda ele alınan Dublin Sözleşmesi'nde yer alan hususların etkin bir şekilde uygulanması ve SIS sisteminin işlerlik kazanmasıyla birlikte 2003 yılında göçmenlerin parmak izlerinin alınıp bilgi sistemine aktarımı için EURODAC (European Asylum Dactyloscopy Database) kuruldu (''Report From The Commıssıon'', 2010).

Dublin Sözleşmesi'nin temel maddelerinden olan sığınma başvurularının tek bir üye devlet tarafından değerlendirilip sonuca bağlanması ilkesinin bir gereği olarak EURODAC'ın amacı, sığınma talebinde bulunan veya yasadışı göçle AB topraklarına gelen üçüncü ülke vatandaşlarının parmak izlerinin kaydedilerek kimliklerinin tespitidir. Bu noktada yasadışı yollarla AB topraklarına giren üçüncü ülke vatandaşların parmak izi alınarak bu kişilerin daha sonra AB üyelerine mülteci statüsünde başvurmaları halinde sistemdeki kayıtları statüyü değerlendiren üye devlete iletilmekte ve Dublin Sözleşmesi gereği kişiler güvenli ülkeye geri gönderilmektedir

(Schuster, 2002, s.404). EURODAC'ın bir diğer amacı AB üyesi devletlere mükerrer olarak mülteci statüsü için başvuru yapılmasının ve başvurusu reddedilen bir kişinin tekrar başvuruda bulunmasının önüne geçilmesidir. Bu kapsamda değerlendirildiğinde EURODAC'ın AB'nin ortak göç politikasının oluşturulmasında ve SIS'ın işlerlik kazanmasında önemli bir yere sahip olduğu söylenebilir.

Bu sisteme, kayıt altına alınmak istemeyen mültecilerin insan hakları yasasına aykırı olarak kayıt edildiği ve katı sınır kontrolleri nedeniyle mültecileri daha tehlikeli güzergâhlara yönlendirdiği için eleştirilmektedir (‘’ Greece's illegal push backs of asylum boats’’, 2015).

4.2.3. Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı (FRONTEX)

ABD'de yaşanan 11 Eylül terör saldırısı sonrası AB üye devletleri mülteci kavramı üzerinden güvenliğin ön planda tutulduğu, temel hak ve özgürlüklerin ikinci plana gerilediği bir döneme girmiştir (Buonfino ve Huysmans, 2006). Söz konusu devletlerin hükümetlerince terör saldırıları ve mülteciler arasındaki bağlantının kamuoyu önünde dile getirilmesi göç politikalarının üye devletler özelinde güvenlikleştirilmeye başladığının göstergesidir. Bu süreçte acil güvenlik sorunları ve muhtemel tehditler tespit edilerek güvenliğin ön planda tutulduğu söylemler inşa edilmeye başlamıştır (Neal, 2009, s.334). Böylece siyasal alandaki tartışmaların bir sonucu olarak göç politikaları güvenlik politikalarının enstrümanı haline gelmiştir.

AB göç politikalarında tehdit unsurlarının belirlenmesi ve bu nokta üzerinden göçün güvenlikleştirilmesi üye ülkelerin tehdit algılarının çok farklı olması ve AB'nin tek bir karar mekanizmasının olmaması sebebiyle karmaşık bir süreçtir. Tek bir yol haritası belirlemenin yetersiz kaldığı bu süreçte güvenlik söylemleri üzerinden AB üye ülke vatandaşları tarafından kabul edilecek tehdit unsurlarının belirlenerek göç politikasına uygulanması ortak göç politikası oluşturulabilmesi için önem arz etmektedir (Weaver, 2000, s.261). Bir bakıma AB kurumları göç politikaları geliştirirken olağanüstü araçları kullanmayı meşrulaştırmış olmaktadır. FRONTEX'in kuruluşundan itibaren AB göç politikalarının özgürlük ve güvenlik ikileminden hangisinin baskın olduğu ve FRONTEX'in hangi kavram temelinde kurulduğu tartışılmakla birlikte kuruluş amacı ve misyonu incelendiğinde AB'nin geliştirdiği en önemli güvenlikleştirme hamlesi olduğu görülmektedir (“Esra Regulation’’, 2019).

Güvenlikleştirmenin ilk ayağı olan söylem ve tehdidin belirlenmesinin ardından 2014 yılında FRONTEX'in kurulmasıyla ilk somut adım atılmış oldu (Neal, 2009, s.341). FRONTEX her ne kadar 2014 yılında kurulmuş olsa da temelleri 2003 yılında yapılan konsey toplantısına dayanmaktadır. AB'ne yönelik gerçekleşen yasadışı göç hareketinde transit ülke konumunda olan Yunanistan 2003 yılında yapılan AB konsey toplantısında dış sınırların ortak yönetimi için mekanizma oluşturulması gerektiği fikrini savunmuş bu konuda denetleyici ve operasyonel bir kurumun kurulması gerektiği fikrini ortaya atmıştır ("Thessaloniki Presidency Conclusions'', 2003). FRONTEX'in kurulmasındaki temel amaç yasadışı göçü engellemek için alınacak acil güvenlik önlemlerinin meşrulaştırılması ve sınır yönetiminde üye devletlerarasındaki iş birliğinin geliştirilmesidir. Bir başka ifade ile AB dış sınırlarında güvenliği artırmaya yönelik üye ülkeler arasındaki istihbarat odaklı operasyonel iş birliğini koordine etmektir (Boswell, 2007, s.592). FRONTEX'in kurulmasıyla bir bakıma göç politikasındaki kontrol araçları sertleştirilmiş ve operasyonel bir boyut kazandırılmıştır (Guild, 2006).

FRONTEX, AB bünyesinde güvenlik kontrol mekanizması gibi işlemekte olup en önemli görevi risk analizi yapmaktır. Kurum AB dış sınırları için risk oluşturan faktörleri değerlendirerek bunlarla ilgili raporlar düzenlemektedir. Bu kapsamda yasadışı göçmenlerin kaynak ülkeleri, geliş rotaları, tahmini sayıları ve suç oranı eğilimleri analiz edilerek rapor haline getirilmektedir ("Monitoring & Risk Analysis''). Bu görevinin yanı sıra kurumun aktif olarak operasyon ve silah kullanma yetkileri bulunmaktadır. Söz konusu yetki gereği dış sınır kontrolleri ile görevli personelleri eğitmek, sınır kontrollerinde yardıma ihtiyaç duyan üye devletlere donanım ve personel desteğinin sağlanması da kurumun görevleri arasındadır ("Roles and Responsibilities'').

FRONTEX Schengen Serbest Dolaşım Sistemi'nin kontrol mekanizması gibi hareket ederek AB vatandaşlarının AB içindeki serbest dolaşımını temin ederken üçüncü ülke vatandaşlarının AB sınırları dışındaki hareketliliğini kontrol altında tutmaya çalışır. Ayrıca sınır güvenliği ile üye devletlerin güvenlik birimleri arasındaki bilgi alışverişi sayesinde AB vatandaşlarının güvenliğinden de sorumludur.

Son bölümde detaylı olarak ele alınmakla birlikte FRONTEX'in Ege ve Akdeniz'de sınır devriyesi gibi hareket edip mültecilere karşı şiddet uygulamaları kurumu eleştirilerin odağı haline getirmiştir ('Frontex oder die Krise'', 2008).

4.2.4. Avrupa Sınır Gözetleme Sistemi (EUROSUR)

2013 yılında faaliyete geçen EUROSUR FRONTEX'in bir alt kuruluşu niteliğindedir. Bu kurumun amacı, yasadışı göçü ve göçmen ölümlerini engellemek için üye devletlerin iş birliği içinde çalışmasını sağlamaktır ("Eurosur''). Bunun yanı sıra FRONTEX'ten gelen bilgileri koordine ederek yasadışı göçün engellenmesine yönelik hükümetler arası iş birliğini organize etmektedir.

Kurum, Arap Baharı sürecinde Akdeniz'in güneyinde yer alan ülkelerdeki göç hareketliliğini ve bu konuda AB'ne yönelik potansiyel göç akımlarını risk grupları oluşturarak analiz etmektedir. Elde edilen veriler ışığında söz konusu göç hareketliliğini engellemeye yönelik adımları atmaktadır. Aynı zamanda bu analizleri FRONTEX ile paylaşarak sınır güvenliği konusunda üye devletlerarasındaki iş birliği sürecini organize etmektedir (Aras, 2014, s.91).

Kurum özellikle denizde mültecileri taşıyan teknelerin veya botların batması sonucu göçmenlerin ölümüne sebep olan olaylarda hızlıca müdahalede bulunarak yaşanan trajedilerin önüne geçilmeye çalışılmıştır. Kurum bu noktada AB göç politikalarında insan hakları boyutunun ikinci plana atıldığı eleştirilerine cevap niteliğindedir (Bostancı, 2018, s.62-63).

4.2.5. AB Mülteci Fonu

Soğuk Savaş sonrası AB ülkelerine yönelik sığınma başvurularının artması üzerine, başvuruların değerlendirilme sürecindeki maliyet dengesinin üye devletlerarasında eşit bir şekilde paylaşılması gerektiği Amsterdam Antlaşması'yla kararlaştırılmıştır (Bozkurt, 2006, s.157). Bu kapsamda 28 Eylül 2000 tarihinde AB bünyesinde AB mülteci fonu kurulmuştur. Fonun amacı, üye ülkelere yapılan başvuruların özgürlük, güvenlik ve adalet kapsamında ortak bir yapı içerisinde değerlendirilerek ortak bir sığınma politikası oluşturulmasıdır (Bozkurt, 2006, s.158). Böylece, AB üyesi ülkelerin sığınmacılara yönelik harcamalarında eşitliğin sağlanarak söz konusu giderler bu fon tarafından finanse edilmektedir.

Sonuç olarak, tarih boyunca dünya genelinde birçok göç dalgası meydana gelmiş ve bu göç dalgası ülkelerin toplumsal, ekonomik ve politik alanlarında değişikliğe sebep olmuştur. Pek çok farklı sebebi olan bu göç hareketleri Avrupa topraklarını eski çağlardan itibaren büyük oranda etkilemiştir.

Göç hareketleri Avrupa özelinde değerlendirildiğinde İkinci Dünya Savaşı öncesinde Avrupa'ya ve Avrupa'dan diğer ülkelere gerçekleştirilen göçler, yaşanan savaşlar nedeniyle siyasi nitelik taşırken; İkinci Dünya Savaşı sonrasında göç hareketlerinin büyük bir bölümü ekonomik temellere dayanmaktadır. Bunun yanı sıra Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte Sovyetlerin yıkılması ve Yugoslavya'nın dağılma sürecine girmesi Avrupa içindeki göç hareketliliğini arttırmıştır. 1971 yılında yaşanan petrol krizi ne kadar işgücü açığı nedeniyle teşvik edilen göçler bu krizden itibaren göç hareketlerinin engellenmesi hatta ülkede bulunan göçmenlerin menşe ülkelerine geri gönderilmesini içeren politikalara dönüşmüştür. Bu bağlamda Schengen uygulaması başta olmak üzere yasadışı göçü engellemek ve mülteci kabulüne yönelik ortak bir prosedür oluşturmak için birçok çalışma yapılmış ve programlar hazırlanmıştır.

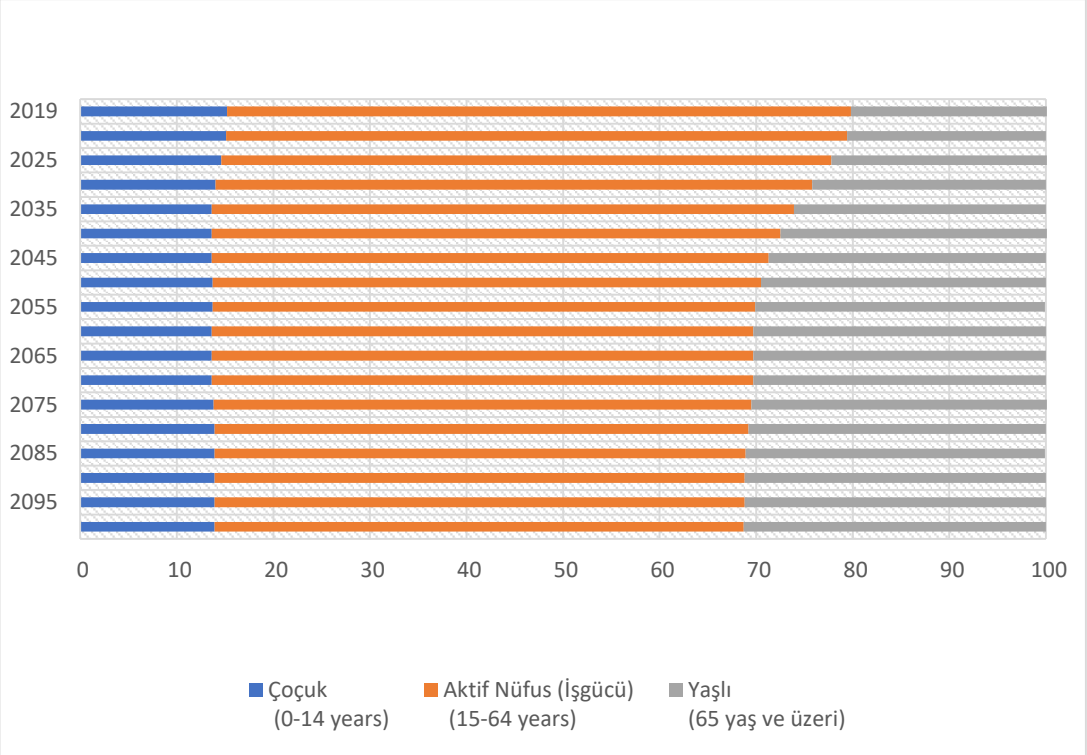
İlk çalışmalarda ekonomik krizin etkisini azaltmak için oluşturulmak istenen ortak göç politikaları özellikle 2001 yılında ABD'de yaşanan terör saldırısından sonra güvenlik odaklı bir hal almıştır. Bu kapsamda Schengen bölgesine gelen göçmenler AB sınırları içinde hareket edebileceği için güvenlik zafiyeti olarak değerlendirilmişlerdir. Bu nedenle de dış sınır kontrollerinin geliştirilmesi ve sıkılaştırılması amacıyla SIS, FRONTEX, EUROSUR, EURODAC gibi kurumlar oluşturulmuştur. Bu kurumlar AB sınırlarının korunması, denetimlerin sağlanması, göçmenlerin bilgilerinden oluşan veri tabanının oluşturulması gibi çeşitli sorumluluklar üstlenmişlerdir. Göçün güvenlikleştirilmesinde önemli bir yere sahip kurum olan FRONTEX hangi kişilerin üye devletler açısından güvenlik zafiyetine yol açabileceğinden, yasadışı göçü engellemeye yönelik sınır operasyonlarını yönetmeye kadar çok geniş bir çalışma yelpazesine sahiptir (Akkerman, 2018, s.24).

Amsterdam Antlaşması ve Tampere Zirvesi'nden sonra ekonomik ve sosyal kalkınma açısından önemli bir yere sahip olan göç politikaları AB gündeminde üst sıralara yükselmiş ve AB dış politikalarını etkileyecek seviyeye ulaşmıştır. AB'nin ortak göç politikaları oluşturma süreci incelendiğinde politikaları belirleyen temel dinamiğin güvenlik unsuru olduğu görülmektedir. Bununla birlikte Tampere Zirvesi'yle her ne kadar güvenlik eksenli politika oluşturma zemininden, insan hakları eksenine bir kayış yaşansa da yaşanan terör eylemleri sonucu uluslararası kamuoyunda artan yabancı düşmanlığının da etkisiyle söz konusu geçiş mümkün olmamıştır. AB'nin yasadışı göçü engellemek için oluşturulduğu temel politika üçüncü ülkelerle

iş birliğinin geliştirilmesi, bu iş birliğinin bir sonucu olarak da yasadışı göçmenlerin Avrupa topraklarına gelmeden engellenmesidir.

AB'nin ortak göç politikası oluşturmak için hazırladığı yukarıda yer alan hukuksal metinler incelendiğinde, göç politikalarının oluşturulmasında her ne kadar güvenlik ve özgürlük unsurları birlikte değerlendirilse de güvenlik odaklı uygulamalar daha baskındır. Bu iki unsur arasında Stockholm Programı ile denge kurulmaya çalışılmış ve göç kavramı güvenlik kavramından uzaklaştırılarak tekrar özgürlük alanına kaydırılmaya çalışılmıştır. Bununla birlikte 2010 yılında yaşanan ve günümüzde de de devam eden Suriye'de yaşanan iç savaştan kaynaklı uluslararası alandaki mülteci krizi ve AB ülkelerinin maruz kaldığı göçmen akınından dolayı başarılı olamamıştır. AB üye devletleri güvenlik odaklı bakış açısıyla yasadışı göçü engellemeye yönelik politikalar oluşturmaya çalışsa da hem yaşlanan nüfusun baskısı hem de doğum oranlarının istenilen seviye ulaşamaması nedeniyle büyük bir ikilem yaşamaktadır. Hem nitelikli hem de niteliksiz işlerde iş gücü açığının artması bunun aksine yukarda bahsedildiği üzere birçok AB üye devletlerinde genç nüfus oranının düşük olması sebebiyle AB'nin oluşturduğu göç politikaları ile üye devletlerin belirlediği ulusal göç politikaları arasında çatışmalar olabilmektedir.

Tablo 8: Yaş Gruplarına Göre Yüzdesel Olarak 2019-2100 AB Nüfus Tahminleri



Kaynak: Eurostat PROJ_19NP

Gelecekte AB üye devletlerinin nüfus ve tahminlerini içeren yukarıdaki tablo ışığında Avrupa ülkeleri için gelecekte de doğum oranlarının sabit kalacağı buna karşın yaşlanan nüfus oranında artış yaşanacağı öngörülmektedir. Bu sebepten dolayı, üye ülkeler aktif nüfuslarının devamlılığını sağlayabilmek için dışardan göç almaya devam etmek zorundadırlar. Bu noktada da üye devletler güvenlik tehdidi oluşturduğu gerekçesiyle bir yandan yasadışı göçü engellemeye yönelik politikalar oluştururken; aktif nüfusun azalıp yaşlanan nüfusun artmasının sebep olduğu ekonomik tehdidi azaltmak için AB üyesi olmayan 3. ülke vatandaşlarına yönelik kontrollü istihdam stratejileri geliştirmeleri gerekmektedir. Kısacası üye devletler açısından göç politikalarının oluşturulması güvenlik ve ekonomik tehditler temeline kurulmuş çözülmesi gereken ikili bir denklem niteliğindedir. Bu denklemin çözümünde AB üye devletlere destek olmalı ve üye devletlerin farklı demografik yapılarının da göz önünde bulundurarak ortak göç ve iltica politikası oluşturma yolunca ciddi adımlar atmaktadır.

BEŞİNCİ BÖLÜM

AB GÜVENLİK POLİTİKALARI ÇERÇEVESİNDE GÖÇ OLGUSU: SURİYE MÜLTECİ KRİZİ ÖRNEĞİ

AB'nin Schengen Anlaşması'yla temelleri atılan ortak göç politikası oluşturma girişimleri günümüzde halen devam etmektedir. Bu kapsamda bir önceki bölümde ele alındığı üzere AB göç politikaları, güvenlikleştirme politikalarının bir sonucu olarak güvenlik ekseninde şekillenmiştir. Özellikle Arap Baharı olarak adlandırılan süreçte Orta Doğu'dan AB'ye gerçekleşen yasadışı göç hareketlerinde ciddi bir artışın yaşanması AB göç politikalarında güvenlik parametrelerinin daha çok hissedilmesine sebep olmuştur. Göç politikalarındaki güvenlik etkisinin ön plana çıkmasını AB üyesi ülkelerin uyguladıkları ulusal göç mevzuatlarında da gözlemlemek mümkündür. Tezin bu son kısmında AB güvenlik politikalarında göç olgusunun yeri Suriye İç Savaşı'nın başlamasıyla birlikte bu ülke vatandaşlarının kitlesel olarak AB ülkelerine doğru gerçekleştirdikleri göç hareketi kapsamında ele alınacaktır. Bu bölümde ilk olarak Arap Baharı olarak adlandırılan halk hareketlerinin hangi dinamikler üzerine inşa edildiği ve Suriye İç Savaşı'nı nasıl etkilediği ele alınacaktır. Daha sonra Suriye'den AB topraklarına gerçekleşen göç hareketlerine karşı üye devletlerin ulusal mevzuatlarında verdikleri karşılıklar ile AB'nin oluşturmaya çalıştığı güvenlik odaklı ortak göç politikasının değerlendirmesine yer verilerek, AB'nin üye ülke taleplerine ne ölçüde cevap verdiği, üye ülkelerden bağımsız olarak ulus üstü bir politika uygulayıp uygulayamadığı, krize ilişkin uyguladığı politikalarda güvenliğin mi yoksa uluslararası normların mı ön planda tutulduğu gibi birçok soruya cevap aranacaktır. Bir bakıma AB'nin Suriye mülteci krizine yönelik uyguladığı politikaların AB'nin göç ile ilgili hukuksal metinleri ile ne kadar uyumlu olduğu, söylem ile uygulamada meydana gelen farklılıkların tespitine ilişkin analizler gerçekleştirilecektir.

5.1. Arap Baharı ve Suriye İç Savaşı

Kuzey Afrika'da başlayıp Orta Doğu'ya yayılan siyasi protestoları ve toplumsal hareketi ifade etmek için kullanılan "Arap Baharı" söz konusu devletler için devrim niteliğindedir. Sürecin yaşanmasında her ne kadar ülkelere özel nedenler mevcut olsa da bölgeye özgü ekonomik ve sosyal problemler de ön plana çıkmaktadır. Söz konusu süreci yaşayan ülkelerdeki vatandaşlar otoriter rejimlere ve liderlerine başkaldırarak

daha demokratik, insan haklarına saygılı ve özgürlüklerin garanti altına alındığı bir yönetim sisteminin uygulanmasını talep etmişlerdir (Öztürkler, 2014, s.1).

Tunus'ta Muhammed Buazizi'nin yaşadığı ekonomik sıkıntılar ve ülkedeki gelir dağılımındaki eşitsizliğe bir tepki olarak pazar meydanında kendisini yakması Arap Baharı sürecinin başlangıcı olarak kabul edilmektedir. Buazizi'nin ölümünün ardından Tunus'ta özellikle eğitimli ve orta sınıfı oluşturan vatandaşlar, ülkedeki işsizliğin ve gelir dağılımındaki adaletsizliğin artmasını protesto etmişlerdir. Aynı zamanda da siyasi baskıların üst seviyelere ulaşmasından dolayı hükümet aleyhine gösteriler düzenlenmiştir. Bu gösteriler sonucu uzun yıllardır ülkeyi yöneten devlet başkanı Zeynel Abidin Bin Ali ülkeyi terk etmek zorunda kalmıştır (Gervaiso ve Teti, 2011, s.321). Tunus'taki bu halk ayaklanması yönetim değişikliğine sebep olmasından dolayı Tunus Devrimi olarak da adlandırılmaktadır. (Çınar ve Göçer, 2015, s.55-56).

Tunus'ta siyasal alanda değişime neden olan isyan, diğer Arap ülkelerine de yayılmış ve 21'inci yüzyılın en büyük toplumsal hareketi böylece başlamıştır. Arap Bahar'ında halkların ortak talebi, otoriter rejimlerin yerine daha demokratik, ekonomik bağımsızlığını kazanmış, özgürlüklerin güvence altına alındığı ve insan haklarına saygılı hükümetlerin siyasal alanda etkili olmasıdır. Arap Baharı yayılımını sürdürürken her devleti aynı ölçüde etkilememiştir. Ülkelerin sosyo-ekonomik, siyasal ve kültürel özelliklerine göre etki alanı ve protestonun boyutu farklılık göstermiştir. Örneğin, protestoların mevcut hükümetler tarafından güç kullanılmayarak bastırılmaya çalışıldığı Cezayir, Bahreyn, Ürdün, Fas ve Umman'da protestolar küçük reformların yapılmasıyla engellenebilmişken, Tunus, Mısır gibi baskıcı ülkelerde devlet başkanlarının değişmesine neden olmuştur (Çınar ve Göçer, 2015, s.51). Libya, Irak ve Suriye gibi ülkelerde ise protestolar iç savaşa dönüşmüştür (Koser, 2012).

Yukarda bahsedildiği üzere, Arap Baharı Tunus'ta başlayıp siyasal değişime sebep olduktan sonra yayılma eğilimi göstermiş ve birçok devlet başkanının değişmesine sebep olmuştur. Mısır'daki siyasi protestolar sonucu uzun süredir ülkeyi yöneten Hüsnü Mübarek görevden ayrılarak yerine yapılan seçimle Muhammed Mursi cumhurbaşkanı seçilmiştir. Benzer şekilde Libya'da 40 yılı aşkındır ülkeyi yöneten Muammer Kaddafi protestocular tarafından öldürülmüş ve ülke iç savaşa sürüklenmiştir (Çelik, 2015, s.44). Yemende de benzer bir durum yaşanmış ve Arap Bahar'ının etkisiyle uzun yıllardır ülkeyi yöneten Ali Abdullah Salih yönetimi devrilmiş, ülkede mezhep temelli çatışmalar yaşanmaya başlamıştır (Doğan ve

Durgun, 2012, s.83). Kısaca halklar çoğunluk yönetimini protesto ederken demokrasi taleplerini yüksek sesle dile getirmeye başlamıştır (Carrera, Leonhard ve Parkin, 2012, s.3).

Arap Bahar'ından en çok etkilenen ülkelerin başında ise Suriye gelmektedir. Suriye'de yaşanan ayaklanmalar 2011 yılında başlayıp günümüze kadar devam etmiştir. Ülkedeki protestoların temel sebebi Beşar Esad rejiminin halkına karşı aşırı baskıcı politikalar uygulamasıdır (Blower, De Boer ve Tysskä, 2017, s.4). Esad bu baskıcı politikalarını protestoculara karşı da kullandı ve güç kullanarak ülkesinde yaşanan süreci kontrol altına almaya çalıştı bu da günümüze kadar devam eden iç savaşın yaşanmasına sebep oldu.

Uzun yıllardır diktatörlükle yönetilen Arap ülkelerinde halkın büyük bir kısmının yoksul olması, yönetimde söz sahibi olamaması ve idari memnuniyetsizlikler Arap Bahar'ının yayılmasında en önemli sebepler arasında gösterilebilir. Arap Baharı her ne kadar Kuzey Afrika ve daha sonrasında Arap coğrafyasını ilgilendiren bir toplumsal hareket olarak görülse de sonuçları bakımından birçok coğrafyayı etkisi altına almıştır. Arap Baharı sürecinde yaşanan çatışmalar nedeniyle birçok insan ülkelerini terk etmek zorunda kalmıştır. Bazı insanlar komşu ülkelere sığınma yolunu seçerken birçok insan da daha iyi yaşam koşullarına ulaşmak için Avrupa ülkelerine göç etme yolunu seçmiştir (Carrera, Hertog ve Parkin, 2012, s.1). Arap Bahar'ının özellikle sığınmacı göçleri üzerinden yakın coğrafyalara etkisi günümüzde de devam etmektedir (Çelik, 2015, s.36).

5.1.1 Arap Baharı Öncesi Bölgedeki Göç Hareketleri

Arap Baharı ve sonrasında yaşanan yoğun göç hareketliliğini analiz edebilmek için Arap coğrafyasında bu dönemden önceki göç eğilimlerin ve coğrafyanın genel yapısının ele alınması gerekmektedir.

Arap ülkeleri genel itibariyle incelendiğinde üç farklı göçmen grubunun varlığından söz edilebilir. Bu gruplardan ilki ülkelerindeki ekonomik koşulların elverişsizliğinden kaynaklı iş bulmak için Arap ülkelerini tercih etmektedir. Özellikle Afrika bölgesinden gelen göçmenler Arap ülkelerinde kayıt dışı ve düşük ücretle çalışmakta bu da bulundukları Arap ülkesinde işgücü piyasasını olumsuz etkilemektedir. İkinci göç grubunu, ülkesinde baskı ve şiddete maruz kalmış ve sığınma talebiyle Arap ülkelerine başvurmuş sığınmacılar oluşturmaktadır. Bununla

birlikte birçok Arap ülkesi 1951 yılında imzalanan Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olmadıkları için hukuksal olarak mülteci statüsünü tanımamakta, yapılan sığınma başvuruları da BMMYK ile ikili anlaşmalar yapılarak geçici koruma statüsü üzerinden sonuçlandırılmaktadır. Son grup ise Avrupa kıtasına ulaşmak için Arap ülkelerini transit ülke olarak kullanan bireylerden oluşturmaktadır. Söz konusu birey, Avrupa'ya geçişleri engellendiği veya sığınma başvurusunda bulunulan Avrupa devleti tarafından başvurunun kabul edilmemesi gibi sebeplerle transit ülkede kalmaktadırlar (Fargues, 2012, s.3).

Arap Baharı süreci başlamadan önce coğrafyadaki göç-göçmen ilişkisi incelendiğinde Akdeniz'e kıyısı olan ülkeler göç veren ülkeler olarak kendilerini tanımlamaktadırlar. Bir bakıma Tunus, Libya, Mısır, Suriye gibi ülkeler göçmen ve mülteciler için kaynak ülke konumundadırlar. Bu noktada göçün kaynak veya hedef ülke konumunda olmasını belirleyen temel etken ülkelerin ekonomik durumlarıdır. Örneğin, Libya petrole dayalı ekonomisi sayesinde hedef ülke konumundadır. Buna karşın Mısır, Tunus, Suriye gibi ülkelerde ekonomik koşulların, siyasal baskıların ve sosyal yaşamdaki koşulların yetersizliği ve insan hakları-özgürlük alanlarındaki eksikliklerden kaynaklı olarak söz konusu ülkelerdeki vatandaşlar diğer Arap ülkelerine veya Avrupa ülkelerine göç etmektedirler (Fargues, 2012, s.2).

5.1.2 Suriye İç Savaşı ve Sonrasında Yaşanan Gelişmeler

Suriye İç Savaşı'nın en önemli sonuçlarından biri uluslararası sistemde mülteci krizine sebep olmasıdır. Günümüzde halen devam eden bu süreç BM'ye göre 25 yılın en büyük göç dalgası niteliğindedir (Erdoğan, 2018, s.1-2). Suriye'den göç eden vatandaşlar öncelikle komşu ülkelere sığınma talebinde bulunmuşlar daha sonra da daha iyi yaşam koşullarına ulaşabilmek için AB ülkelerine doğru göç hareketine devam etmişlerdir.

Suriye 1516 yılından 1918 yılına kadar Osmanlı İmparatorluğu'nun; 1920-1946 yılları arasında Fransa Devleti'nin himayesi altındaydı. 1946 yılında bağımsızlığını kazan Suriye'de 1958 yılına kadar dört kez askeri darbe yapılmıştır. (Akdemir, 2000, s.211). 1963 yılında Hafız El Esad sosyalist, laik ve Arap milliyetçisi söylemleri temeline inşa ettiği darbeyi gerçekleştirmiş ve iktidara gelmiştir. Hafız Esad her ne kadar laik söylemlerle iktidara gelse de onun yönetiminde insan haklarının ihlal edildiği, demokratikleşme taleplerinin bastırıldığı otokratik bir rejim inşa edilmiş olup

bu yapı günümüzde yaşanan Suriye İç Savaşı'nın temelini oluşturmaktadır. 2000'li yıllarda Suriye ile Irak arasındaki savaşın bir etkisi olarak ekonomik gerileme yaşanmasına rağmen Suriye'de bu alanda önemli reformlar yapılmamış ve halk daha da yoksullaşmıştır (İnanç, 2016, s.79). Hafız Esad'ın 2000 yılında ölümünün ardından en büyük oğlu Beşar Esad iktidara gelmiş ve babası gibi demokratik taleplere ve reformlara kapalı bir yönetimi devam ettirmiştir. Bu yönetim tarzını 2011 yılında Tunus'ta başlayan ve tüm coğrafyaya yayılan Arap Baharı sürecinde de devam ettiren Esad, ülkesindeki protestoları şiddet kullanarak bastırma yolunu seçmiştir.

Arap Baharı bütün coğrafyada etkisini gösterirken Suriye belki de bu süreçten en çok etkilenen ve günümüzde dahi çatışmaların devam ettiği ülke konumundadır. Suriye'de ilk halk protestoları 2011 yılının başlarında görülmüş devlet başkanı Beşar Esad protestoları ciddiye almayarak görevine devam etmiştir (Coşkun ve Dinçer, 2011, s.20). Küçük çaplı protestoların sivil ayaklanmaya dönüşmesinin ardından Esad yönetimi bazı demokratik reformlar yaparak ayaklanmayı engellemek istese de ayaklanmanın iç savaşa dönüşmesini engelleyememiştir. Mısır, Tunus ve Libya'da olduğunun aksine Esad hükümetten ayrılmamış bu da ülkeyi on yıldır devam eden iç savaşa sürüklemiştir.

Suriye'nin diğer Arap Baharı süreci yaşanan devletlerden en büyük farkı hem iç hem de dış etkenlerin iç savaşın kaderini etkilemesidir. Halkın sosyo-ekonomik olarak geri kalmışlığının yanı sıra bölgedeki terör örgütlerinin sürece müdahalesi, komşu ülkelerin kendi sınır güvenliklerini sağlamak için yaşanan gelişmelere müdahil olması; bunun yanı sıra Rusya'nın Esad yönetimini desteklerken ABD'nin bölgedeki bazı unsurlara destek vermesi Suriye'de yaşanan krizin çözümünü adeta imkânsız hale getirmiştir. Bu konuyu kısaca detaylandırmak gerekirse Rusya ve İran farklı siyasi sebeplerden ötürü Esad rejimine destek vermektedir. İran'ın amacı bölgedeki istikrarın bozulmaması ve Arap Baharı sürecinin kendi ülkesine yansımasını engellemek olarak özetlenebilirken; Rusya Suriye'de oluşturulacak yeni düzende söz sahibi olmak istemektedir (Woods, 2016). Bu noktada Türkiye'nin konumu hem mültecilerin kabulünde hem de yaşanan iç savaştan etkilenmesi açısından önemlidir. Türkiye sürecin ilk başlarında Esad'ın görevden ayrılması gerektiğini belirterek demokratik seçimlerin yapılmasına yönelik politikaları destekleyeceğini açıklamıştır. Bu nedenle de Müslüman Kardeşler gibi İslami grupların yer aldığı muhalif güçleri desteklemiştir (Woods, 2016, s.7-8). Ayrıca Suriye'nin kuzeyinde oluşan Kürt nüfusunun yaşanan

terör eylemleri nedeniyle güç kazanmasını istememekte ve buna yönelik sıcak çatışmaya varan bölgesel güvenlik politikaları uygulamaktadır. Radikal terör örgütü IŞID'in bölgede güçlenmesi savaşın uzamasına ve ABD'nin yaşanan iç savaşa müdahil olmasına sebep olmuştur. ABD bölgede Müslüman terör örgütü olan IŞID'e karşı PKK'nın bir kolu olarak nitelendirilen YPG'yi desteklemekte bu noktada da Türkiye ile çıkar çatışması yaşamaktadır (''Suriye'de kim kime karşı'', 2018). Bir bakıma ABD ve Avrupa için IŞID'le mücadele Esad rejiminin önüne geçmiş ve Türkiye'nin de dâhil olduğu 2015 yılındaki IŞID'e karşı hava saldırıları başlamıştır. İç dinamiklerde ise, Suriye'deki burjuva kesimi de istikrarın sağlanması ve düzenin devamı için Esad rejimini desteklemektedirler (Şen, 2013, s.60). Tüm bu müdahiller ve halkın sosyoekonomik yapısı sürecin hala devam etmesine ve böylece Suriye mülteci krizinin yayılım göstermesine sebep olmuştur. Sürecin uzun sürmesindeki bir diğer önemli etken de Suriye askeri teşkilatının rejime bağlı kurum olmasından dolayı Tunus ve Mısır'da yaşananların aksine ayaklanmalar başladığında protestoları destekleyici değil karşıt bir tutum sergilemişlerdir (Şen, 2013, s.62). 2013 yılına gelindiğinde Suriye ulusal konseyi çatısı altında toplanan muhalif güçlerin Kürt azınlıkların ve Irak'tan aldığı dış yardımlar ve destekler sayesinde varlığını sürdüren DAEŞ'in de (Irak Şam İslam Devleti) silahlanmaları sonucu rejime karşı silahlı eylemler başlamıştır. Tüm bu parçalı muhalif yapı ve rejimi destekleyen dış unsurlar Suriye'de yaşanan iç savaşın bir türlü son bulmaması ve savaşın günümüzde hala devam etmesinin en önemli nedenidir (''BM: Suriye'de Esad Rejimi'', 2016).

BM İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi (OCHA) verilerine göre Suriye İç Savaşı boyunca yaklaşık 7 milyondan fazla kişi diğer devletlere sığınma talebinde bulunurken ("Syria Regional Refugee Response'', 2019), 600 binden fazla kişi bu süreçte hayatını kaybetmiştir. Suriye'deki savaş için siyasi bir çözüm günümüzde uzak bir hedef olmakla birlikte 2019 yılında ABD askeri güçlerini bölgeden çekmeye başlamıştır (Küçük, 2019). Bununla birlikte Suriye'de çeşitli devletlerinin ve aktörlerin yer aldığı vekâlet savaşları[31] devam etmektedir.

Suriye'de yaşanan savaşın bir sonucu olarak günümüzde de devam eden mülteci krizinde yüzbinlerce kişi göç ederken hayatını kaybetmekte ve milyonlarca insan da

[31] Vekalet Savaşında devletler fiilen birbirlerine saldırmazlar ancak uzaktan savaş halindedirler. Detaylı bilgi için, Veysel Kurt, "Arap İsyanları Sonrasında Orta Doğu'da Vekalet Savaşları: Yemen Örneği", ***Uluslararası Siyaset Bilimi ve Kentsel Araştırmalar Dergisi***, Cilt 7, Sayı 1, 2019

başka ülkelerde sığınmacı olarak yaşamına devam etmektedir. Bu noktada Suriye vatandaşları göç etme kararını aldıktan sonra yaşanacak zorlukları ve tehlikeleri bilmelerine rağmen iç savaştan dolayı başka şansları olmadığından göç etmeyi göze almışlardır. Suriye mülteci kriziyle ilgili en çarpıcı yorumu BM yapmıştır. BM'ye göre, Suriye İç Savaşı dünyanın son 25 yılda yaşadığı en büyük mülteci krizine sebep olmuştur (Kako, 2020). Bu çerçevede 2011 yılından itibaren Suriye vatandaşları başta komşu ülkeler Türkiye, Lübnan, Ürdün olmak üzere göç etmeye başlamışlardır. Bu süreçte, savaşın sanılandan daha uzun sürmesi ve Suriye vatandaşlarının daha iyi yaşam koşullarına ulaşma arzusu göç rotasını komşu ülkelerden Avrupa ülkelerine doğru yönelmesine sebep olmuştur. Suriye vatandaşları eğitimden barınmaya iş olanaklarından ekonomik yardımlara kadar birçok alanda daha iyi yaşam koşullarına ulaşmak için Avrupa ülkelerinin daha avantajlı olduğunu değerlendirmekle birlikte bu yönelim, sancılı bir sürecin de başlamasına neden olmuştur. Bu süreçte, hedef bölge konumunda olan AB, konuyu güvenlik odaklı ele alarak mültecilere karşı sıkı sınır kontrolleri uygulamış bu da Suriye vatandaşlarını yasadışı yollarla AB topraklarına ulaşma yoluna iterek birçok göçmenin hayatını kaybetmesine sebep olmuştur.

Suriye'de 2011 yılında başlayan çatışma ortamı on yılı geçmesine rağmen son bulmamış ve milyonlarca insan ülkelerinden ayrılarak başka ülkelere sığınma talebinde bulunmuştur. Özellikle Irak, Ürdün, Lübnan ve Türkiye gibi komşu ülkeler Suriyeli göçmenleri ülkelerine kabul ederken; Bahreyn, Kuveyt, Katar, Suudi Arabistan ve Birleşik Arap Emirlikleri gibi ülkeler Suriyelilerin sığınma taleplerini kabul etmemişlerdir ("Syria's Refugee Crisis in Numbers'', 2015).

Türkiye 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne 1961 yılında taraf olmuş ve mezkûr sözleşmeyi genişleten protokolü de 1968 yılında imzalamıştır. Ancak Türkiye sözleşmeye taraf olurken coğrafi sınırlama şerhi koymuştur. Bu şerhe göre, Avrupa Konseyi üye ülkeleri dışından gelen ve sığınma talebinde bulunan kişilere mülteci statüsü tanınmamaktadır. Söz konusu ülkelerden gelmeyen sığınmacılara "şartlı mülteci" statüsü tanınarak bu kişilerin üçüncü ülkelere yerleştirilmesi veya menşe ülkede gerekli koşulların sağlanmasının ardından geri gönderilmelerine kadar "geçici bir koruma" sağlanmaktadır (''Türkiye 65 Yıl Önce'', 2016).

Suriye'den Türkiye'ye ilk göç hareketi 29 Nisan 2011 tarihinde başlamış olup (Erdoğan, 2018, s.5), aynı yılın Ekim ayından itibaren Türkiye, Suriye'den göç eden vatandaşlara karşı açık kapı politikası uygulayacağını deklare etmiştir (Kirişçi, 2014).

Türkiye'deki mültecilerin çoğunluğu sınırlara yakın şehirlerde kurulan mülteci kamplarında yaşamaktadır. 2011 yılında ilk gelen Suriye vatandaşları, Hatay'daki kamplara yerleştirilmiştir. Daha sonra sayılarının artmasıyla birlikte Kilis ve Gaziantep'teki konteyner ve çadır şehirlere yerleştirilmişlerdir (Erdoğan, 2018, s.34). Suriye vatandaşlarının hareketliliğinin artması sebebiyle başlangıçta katı sınır kontrolleri uygulamayan Türkiye bu politikasında revizeye gitmiştir (Erdoğan, 2018, s.9).

Bu süreçte Suriye'den gelen sığınmacılar için geçici koruma statüsü verilmiş ve şartlı mülteci başvurusu yapılmasının önü kapatılmıştır. Bir başka ifade ile Suriye'de yaşanan iç savaşın sona ermesinin ardından Türkiye'de bulunan Suriye vatandaşlarının ülkelerine gönderilmesi planlanmaktadır. Şu an itibariyle Türkiye'de kayıtlı 3.5 milyonun üzerinde geçici koruma statüsü verilmiş Suriye vatandaşı bulunmaktadır (''Türkiye'deki Suriyeli Sayısı'', 2020).

İç savaştan kaçan Suriye vatandaşları, Türkiye'ye olduğu gibi bir diğer komşu ülke Lübnan'a da göç etmişlerdir. Lübnan 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olmamakla birlikte Suriyeli göçmenleri "yerinden edilmiş kişiler" statüsünde ülkesine kabul etmektedir. Lübnan'ın Suriyeli göçmenlere yönelik en önemli politikası söz konusu kişilerin Lübnan'da kalıcı olarak yerleşmesinin önüne geçmektir.

Lübnan'da şu an itibariyle 1 milyondan fazla Suriye vatandaşı yerinden edilmiş kişi statüsündedir. Ancak zaten sınırlı kaynaklara sahip Lübnan'da, söz konusu grup ekonomik olarak Lübnan'ı zorlamaktadır. Suriye vatandaşlarına yeterli yaşam standardını sağlayamayan ve BM'den de yeterli ekonomik desteği göremeyen Lübnan, 2019 yılı başından beri söz konusu gruba gönüllü olarak ülkelerine dönme çağrısında bulunmaktadır (Koşak ve Şartuni, 2020).

Ürdün 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olmamakla birlikte ülkesinde birçok sığınma talep eden göçmen vardır. Suriye'de 2011 yaşanan savaşta ülkesini terk eden Suriye vatandaşlarını kabul etmiştir. Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olmadığı için ülkedeki söz konusu grup yasal olarak mülteci statüsünde olmayıp, "yerinden edilmiş" statüsüyle tanınmaktadırlar.

Şu an BM verilerine göre 600 binden fazla Suriye uyruklu göçmen Ürdün'de yaşamaktadır (''Syria Regional Refugee Response'', 2019). Ürdün'deki en büyük engel Suriye uyruklu göçmenler Türkiye'de olduğu gibi tek bir alanda tutulmamış bu

nedenle de tüm ülkeye yayılmışlardır. 2016 yılına kadar çalışma izinleri bulunmayan söz konusu grubun, bu tarihten sonra AB-Ürdün arasında imzalanan anlaşma ile bu hakkı elde etmişlerdir. Bu anlaşma aslında Ürdünlü politikacıların öngördüğü gibi Suriye vatandaşlarının kısa süreli değil, daha uzun süre Ürdün'de olacağının kanıtı niteliğindedir (Ünlü, 2020).

5.2. Suriye Mülteci Krizi ve AB Güvenlik Politikalarına Etkisi

Göç politikalarının oluşturulmasında güvenlik temelli parametrelerin sürece dâhil edilmesi 1990'lı yıllarda tartışılmaya başlasa da 2001 yılında ABD'de yaşanan terör saldırısı ile birlikte tüm uluslararası sistemde olduğu gibi AB'de söz konusu süreç hız kazanmıştır. Bu terör saldırısının ardından uluslararası kamuoyunda Müslüman göçmenlere karşı oluşan önyargı artmış ve bunun bir sonucu olarak göçmen karşıtı söylemlerde artış meydana gelmiştir. Nihayetinde, 2005 yılında Londra'da gerçekleştirilen terör saldırısı, AB'nin güvenlik politikalarında göç kavramının güvenlikleştirilmesine zemin hazırlamıştır. Böylece terörle mücadele söylemi çatısı altında AB'nin katı sınır kontrollerine ilişkin göç politikaları uygulanmaya başlamıştır (Thielemann, 2001, s.25).

Avrupa Devletleri'nin ve AB'nin mülteciler için uyguladıkları göç politikası genel itibariyle değerlendirildiğinde, giderek daha güvenlik odaklı endişelerin göç politikalarına yansıtıldığı gözlemlenmektedir. Bu kapsamda ilk önce tehdit söyleminin oluşturulduğu ve AB vatandaşlarına empoze edildiği, daha sonra da bu söylem ve yarattığı etkiden yararlanarak güvenlik odaklı göç politikalarının oluşturulduğu görülecektir (Radaelli, 2000). Bir bakıma AB göç olgusunu güvenlikleştirerek oluşturulacak ortak göç politikalarını üye devletlerin ulusal güvenlik politikalarının ötesine taşımayı amaçlamıştır (Thielemann, 2001, s.26).

2005 yılında AB göç politikalarında belirleyici olan "Göçe Küresel Yaklaşım" anlayışı ile birlikte göç konusunun güvenlik eksenli ele alınması sonucu göçün kalkınma boyutu ikinci plana atılmıştır. 2011 yılından itibaren yaşanan Suriye mülteci krizinin çözümünde bu yaklaşımdan kaynaklı eksikliler nedeniyle etkili göç politikaları uygulanamamış ve AB göç politikalarında revizyona gidilmiştir. Bu kapsamda söz konu yaklaşıma güvenlik odaklı unsurların yanı sıra kalkınma ve siyasi boyut unsurları da eklenerek göç politikalarının oluşturulması yöntemi benimsenmiştir. Bu noktada üye devletlerinin siyasi çıkarlarının birbirinden farklı

olması ve Lizbon Antlaşması gereği oluşturulacak göç politikalarında parlamentonun salt çoğunluk oyunun gerekmesi nedeniyle ortak bir göç politikası oluşturulması noktasında sıkıntılar yaşanmıştır (Reslow ve Vink, 2014, s.3).

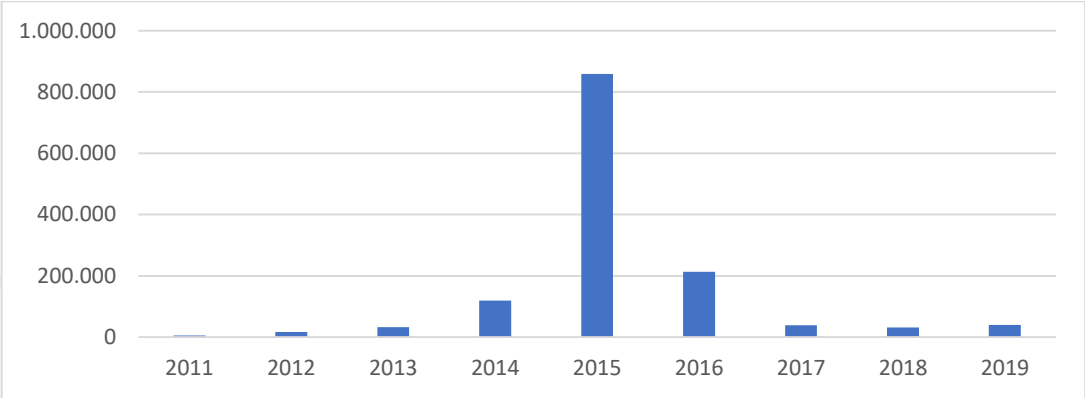
2011 yılında "Göçe Küresel Yaklaşımın" revize edilerek devamı nitelinde ortaya çıkan "Göç ve Hareketliliğe İlişkin Küresel Yaklaşım" ile birlikte yasadışı göçlerin engellenmesinde mültecilerin transit ülkelerde veya AB tarafından belirlenen üçüncü güvenli ülkede tutulması gerektiği bunun içinde üçüncü ülkelerle yapılan iş birliği ve ortaklık görüşmelerinin geliştirilmesi gerektiği anlayışı ön plana çıkmıştır. Bu noktada AB mültecilerin transit ülkedeki veya üçüncü güvenli ülkedeki koşulları ve haklarının güçlendirilmesi ve korunması noktasında sosyal ve mali sorumluluklarını yerine getirmesi ve Suriye mülteci krizi sorununun göçmen odaklı bir bakış açısıyla ele alınması gerektiği görüşü hâkim kılınmıştır (Hang, 2011, s.142).

Arap Baharı süreciyle benimsenen "Göç ve Hareketliliğe İlişkin Küresel Yaklaşımın 2005 yılında benimsenen "Göçe Küresel Yaklaşımdan" farkı mültecilerin korunmasına yönelik geliştirilecek politikalara önem verilmesi ve üçüncü ülkelerle yapılacak iş birliği ve ortaklık antlaşmalarının ön planda tutulmasıdır (Reslow ve Vink, 2014, s.3-4). Özellikle Suriye mülteci krizinin pik yaptığı 2015 ve sonrasında AB göç politikaları tamamen güvenlik temelinde inşa edilmiştir. Bu dönemde hem üye devletlerin ulusal göç politikalarında hem de AB göç politikalarında sınır güvenliği, göç karşıtı söylemler, yasadışı göçün engellenmesine yönelik politikalar göçün güvenlikleştirildiğinin en önemli kanıtlarıdır. Bu politikalara ek üçüncü ülkelerle iş birliğini ön gören geri kabul anlaşmaları da krizin kısa vadeli çözümünde kritik öneme sahiptir.

AB, Suriye uyruklu mültecilerin Avrupa'ya geçiş güzergâhında yer alan transit ülkelerle söz konusu göç akınının önüne geçebilmek için iş birliği yapmıştır. Bu noktada Suriye uyruklu mültecilerin Avrupa'ya geçişlerinde Türkiye, kritik bir öneme sahip transit ülke konumundadır. Türkiye bu süreçte hem Suriye ile komşu olması hem de sığınmacılar için Avrupa'ya açılan kapı olarak görülmesi sebebiyle AB için mülteci krizinin yönetilmesinde kilit rol üstlenmiştir (Hoffmann, Kaunert ve Leonard, 2013, s.182). AB yasadışı göçleri engellemek için üçüncü ülkelerle iş birliği yaparak, yaşanan krizlerin çözümünde AB'nin sorumluluğunu üçüncü ülkelerle paylaşma yönünde politikalar geliştirmiştir. Üçüncü ülkelerle iş birliği sürecinde en etkili enstrümanda geri kabul anlaşmasıdır. Bu sebeple AB Suriye mülteci krizinin çözümü

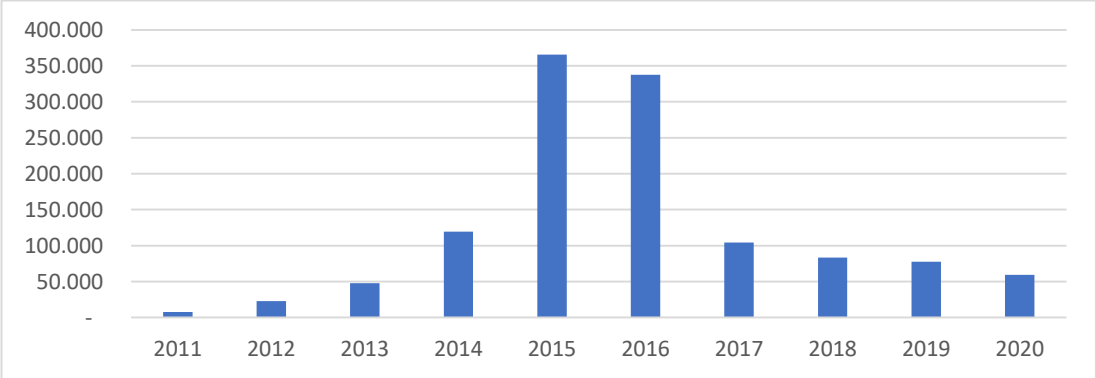
içinde söz konusu enstrümanın etkili bir şekilde kullanılması gerektiği görüşünü birçok platformda belirtmiştir. Bu kapsamda Türkiye hem birliğe tam üyelik sürecinde olması hem de Suriye'den gerçekleşen kitlesel göç hareketinde transit ülke olması sebebiyle önemli bir aktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

Tablo 9: Yıllar itibariyle yasadışı yollarla AB'ne giriş yapan Suriye vatandaşlarının sayısal verisi



Kaynak: EUROSTAT MIGR_EIPRE

Tablo 10*:* Yıllar itibariyle Suriye vatandaşlarının AB üye devletlerine yaptıkları ilk mülteci başvurusunun sayısal verileri



Kaynak: EUROSTAT MIGR_ASYAPPCTZA

Yukarıdaki tabloda Arap Baharı sürecinde yasadışı yollarla AB üye ülkelerine giren ve AB üye devletlerinde ilk defa mülteci başvurusunda bulunan Suriye vatandaşlarının yıllar itibariyle sayısal verilerine yer verilmiştir. Yukarıdaki grafiklerden de anlaşılacağı üzere Arap Bahar'ının ilk yıllarında Suriye vatandaşlarının AB üye devletlerine göç etme eğilimleri düşük olmakla birlikte özellikle 2014 ve 2016 yılları arasında sayısal olarak hızlı bir artış yaşanmıştır. Bu tarihler arasında Suriye mülteci krizi AB açısından baş edilmesi gereken bir tehdit olarak ön plana çıkmıştır. Ancak ileride detaylarına ver verilecek olmakla birlikte bu sürecin yönetiminde üye devletlerce istenilen etki yaratılamamıştır. Bunun bir sonucu

olarak da üye devletler birlik politikalarının uygulanması yerine kendi ulusal politikalarına geri dönmüşlerdir.

Suriye mülteci krizinin 2015 yılında en üst seviyelere ulaşmasında siyasi, ekonomik ve güvenlik temelli olmak üzere birçok sebebi bulunmaktadır. Detaylarına bir sonraki kısımda yer verilecek olmakla birlikte söz konusu artışın temel sebepleri:

1. Suriye'de yaşanan iç savaşın tüm şiddetiyle devam ediyor olması,
2. Komşu ülkelerin sığınmacı kabulünde maksimum seviyeye ulaşması sebebiyle mültecilerin zorunlu olarak Avrupa'ya yönelmeleri,
3. Komşu ülkelerde yer alan mülteci kamplarında beşerî koşulların yetersiz olması ve mültecilere yardım etmek için oluşturulan uluslararası fonların yetersiz kalması,
4. Almanya, İsveç gibi hedef ülkelerin mültecilere yönelik açık kapı politikası uygulamasının mültecileri cesaretlendirmesi,
5. AB bünyesinde uygulanan göç ve iltica politikalarının yasadışı göçleri engelleme noktasında yetersiz kalması,

Arap Bahar'ının mülteciler açısından en etkili biçimde hissedildiği 2015 yılı sonrası gelişmeler dikkate alındığında Avrupa Ortak Sığınma Sistemi ve Schengen antlaşmalarından kaynaklanan dış sınır kontrolleri yetersiz kalmış ve Suriye'den AB üyesi devletlere yaşanan göç akımı ve sığınma talepleri üye devletlerin uyguladıkları bireysel politikalardan çıkıp AB'nin mücadele etmesi gereken ortak bir sorun haline dönüşmüştür (Guiraudon, 2000, s.265). Bu da mülteci kabulüne ilişkin farklı politikalar uygulayan üye devletlerarasında siyasi krize neden olmuştur (Guiraudon, 2000, s.252).

Yaşanan bu siyasi krizde Suriyeli mültecilerin AB topraklarına ulaşmalarında giriş kapsı konumunda olan Yunanistan, Bulgaristan, Macaristan, İspanya ve İtalya diğer AB ülkeleriyle mülteci yükünü paylaşmak istemiştir. Buna karşın Fransa, İngiltere ve Avusturya gibi üyelerin Schengen Antlaşması'nı bile askıya alarak AB üyesi vatandaşların hareketliliğini dahi ulusal düzeyde kontrol etme girişimleri nedeniyle yeterli desteği görememişlerdir (Guiraudon, 2000, s.258-260). Bir bakıma 2015 yılında yaşanan mülteci akınından sonra AB politikaları ile üye devletlerin uyguladığı ulusal politikalar farklılık göstermeye başlamıştır. Bu tarihe kadar yasadışı göçü engelleme ve ortak bir sığınma ve iltica politikası oluşturulmasına yönelik atılan adımların aksine üye devletler ulusal çıkarları doğrultusunda sürecin yönetilmesine

ilişkin politikalar uygulamaya başlamışlardır. Bunun temel sebebi yaşanan mülteci krizinin artık siyasi, ekonomik ve sosyal bir tehdit olarak Avrupa'da hissedilmesi ve AB'nin bu süreci yönetmede uyguladığı politikaların yetersiz kalmasıdır.

Yukarıda ele alındığı üzere, AB'nin siyasal alandaki birleşme sürecinde en önemli engel üye devletlerin ulusal çıkarlarını etkileyen güvenlik politikalarının oluşturulmasında bu alandaki egemenliklerini, AB ile paylaşmaktaki isteksizlikleridir. Bu noktada AB göç politikalarının güvenlik ekseninde oluşturulmasında ortak bir göç politikasının oluşturulamamasının en önemli nedenleri arasındadır (Guiraudon, 2000, s.261).

Tezin bu son kısmında AB'nin Suriye mülteci krizine karşı geliştirdiği politikaların Kopenhag Okulunun geliştirdiği güvenlikleştirme teorisi temelinde analizine geçmeden önce Suriye uyruklu mültecilerin AB'ye geçişlerinde kullandıkları göç rotalarına kısaca değinilecek ve ardından bu süreçten en çok etkilenen transit ve hedef ülke konumundaki AB üye devletlerinin Suriye mülteci krizine ilişkin uyguladığı politikalardan bahsedilecektir. Daha sonra Suriye mülteci krizinin AB göç politikalarında ne gibi değişimlere sebep olduğu, bu değişimde güvenlik eksenli bakış açısının etkisi ve AB'nin mülteci krizini yönetmek için en önemli politik enstrümanı olan geri kabul antlaşması özelinde üçüncü ülkelerle geliştirdiği iş birliği ve ortaklık süreci ele alınacaktır. Sürece yönelik tüm parametreler ele alındıktan sonra AB'nin sürecin yönetimindeki başarısı, AB'nin ve üye devletlerin söylemleri analiz edilerek göç olgusunun kısa vadede nasıl bir güvenlik tehdidi olarak algılandığı, sürece yönelik üye devletlerin ve AB'nin uyguladığı politikaların uyumu ve söz konusu sürecin AB'nin geleceğine yönelik etkileri analizlerine yer verilecektir.

5.2.1. Suriye Uyruklu Mültecilerin AB'ye Geçişlerinde Kullandıkları Ana Göç Rotaları

Arap Baharı sonrasında yaşanan Suriye İç Savaşı nedeniyle söz konusu ülkeden 6 milyondan fazla insan göç etmek zorunda kalmıştır. Bu kişilerin bir kısmı komşu ülkelere göç ederek sığınma başvurusunda bulunurken, 1 milyondan fazlası ise AB üye ülkelerine mülteci statüsü için başvuru yapmıştır. Bu kadar büyük bir göç hareketine maruz kalan AB için söz konusu durum kısa vadede siyasi ve ekonomik bir tehdit olarak algılanmıştır.

AB'yi etkisi altına alan Suriye mülteci krizinde Suriye vatandaşlarının sıklıkla kullandıkları göç rotaları yasadışı göçün engellenmesi için önemli bir yere sahiptir. AB'nin Suriye ile kara veya deniz sınırının olmaması sebebiyle söz konusu mültecilerin transit bir ülkeyi kullanması AB'nin üçüncü ülkelerle iş birliği enstrümanını kullanmasının gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Tablo 11: Suriye Uyruklu Kişilerin 2011-2018 Yılları Arasında AB'ye Yaptıkları Yasadışı Girişler

Rotanın Adı	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Batı Akdeniz Rotası	8.450	6.400	6.800	7.243	7.004	9.990	23.063	57.034
Orta Akdeniz Rotası	64.300	15.900	40.000	170.664	153.946	181.376	118.962	23.485
Doğu Akdeniz Rotası	57.000	37.200	24.800	50.834	885.386	182.277	42.319	56.561
Batı Balkan Rotası	4.650	6.390	19.950	43.357	764.033	130.325	12.179	5.869

Kaynak: EUROSTAT MIGR_ASYAPPCTZA

AB'ye ulaşmak için göçmenlerin kullandığı rotalar sürekli değişiklik göstermekle birlikte menşe, transit ve hedef ülkelerdeki koşullar, sağlanan olanaklar ve uygulanan politikalar bu değişimde etkili olmuştur. Yukarıda yer alan tabloda Suriye uyruklu vatandaşların iç savaşın başladığı yıllardan 2018 yılına kadar gerçekleştirdiği göçlerde kullanılan rotaları ve sayısal verileri göstermektedir.[32]

Tablodaki sayısal verilerden anlaşılacağı üzere, savaşın başladığı ilk yıllarda Suriye vatandaşları Orta Akdeniz ve Doğu Akdeniz rotalarını sıklıkla kullanmışlardır. 2015 yılına gelindiğinde ise yasadışı girişler en üst seviyeye ulaşmış ve söz konusu rotalara Batı Balkan rotası da eklenmiştir. Yaşanan bu artış sonrası AB üye devletleri yasadışı göçle mücadelenin Avrupa güvenliği açısından önem arz ettiği bu nedenle bir an önce "Avrupa Kalesinin" inşa edilmesi gerektiği fikrini doğrultusunda politikalar geliştirilmesi gerektiği görüşü üzerine yoğunlaşmışlardır. Böylece yasadışı göç hareketinde meydana gelen söz konusu artışla birlikte kısa vadeli tehdit algısı

[32] Tabloda 2019 ve 2020 yıllarına ait verilerin yer almamasının sebebi söz konusu tarihlere ilişkin analizlere tezin son kısmında yer verilecek olmasıdır.

oluşturularak göçün güvenlikleştirilme süreci ivme kazanmıştır. Bu sebeple tezin bu kısmında bu üç ana rotaya ek olarak AB'nin yasadışı mülteci girişlerinde bir diğer önemli rota olan Batı Akdeniz rotasını kısaca ele alacağız.

5.2.1.1. Batı Akdeniz Rotası

Batı Akdeniz Rotası Kuzey Afrika'dan İspanya'ya deniz yoluyla geçişte kullanılan rotadır. Sahra altı ülke vatandaşları deniz yoluyla önce İspanya'ya ulaşmakta daha sonra da diğer AB üye devletlerine geçiş yapmaktadır (Kemal, 2019, s.44-6). Suriye uyruklu mülteciler tarafından söz konusu rotanın tercihi diğer rotalara kıyasla daha düşüktür. Bunun en temel sebebi söz konusu kitlenin coğrafi olarak bu rotaya olan uzaklığıdır. Suriye vatandaşlarının bu rotayı kullanabilmeleri için öncelikle Afrika kıtasına ulaşmaları daha sonrada deniz yoluyla İspanya'ya geçmeleri gerekmektedir. Bu noktada İspanya söz konusu rota üzerinde yer alan transit ülkelerden Fas ve Cezayir ile yaptığı ikili anlaşmalarla Batı Akdeniz'deki yasadışı göçü kontrol altına almaya çalışmaktadır. Bununla birlikte Tablo 10 incelendiğinde görülecektir ki 2017 yılından itibaren bu rotadaki Suriye uyruklu mülteci sayısında artış meydana gelmiştir. İleriki kısımda detaylı bir şekilde değinilecek olmakla birlikte bunun temel sebebi diğer rotalarda uygulanan katı sınır politikalarıdır.

5.2.1.2. Orta Akdeniz Rotası

Orta Akdeniz Rotası Libya ve Tunus sahillerinden İtalya'ya doğru olan deniz yolu rotasıdır. Bu rotada göçmenler Tunus, Mısır veya Sahra altı bölgelerinden gelip Libya üzerinden İtalya'ya bağlı Lampedusa ve Malta adaları kullanılarak İtalya'ya ulaşmaya çalışmaktadırlar. Söz konusu rota hava koşulları, mültecilerin kullandıkları araçların güvenli olmaması ve İtalya'nın uyguladığı katı sınır kontrolleri sebebiyle Suriye uyruklu mültecilerce Doğu Akdeniz ve Batı Balkan rotalarına göre daha az tercih edilmektedir. Tablo 10'da yer alan veriler incelendiğinde söz konusu rotada 2014-2016 yılları arasında artış meydana gelmiştir. Bunun temel sebebi AB'nin Türkiye ile yaptığı geri kabul anlaşmasının sonucunda Doğu Akdeniz rotasındaki geçişlerin bu rotaya kaymasıdır. İtalya söz konusu rotadaki artış nedeniyle transit ülke olan Libya ile yasadışı göçü engellemek için ikili görüşmeler yapmış, bu görüşmeler sonucunda da 3 Şubat 2017 yılında Libya ile "yasadışı göç ve insan kaçakçılığı" konulu anlaşma imzalanmıştır (Kurt, 2021). Yapılan anlaşmadan sonra söz konusu rota kullanılarak İtalya'ya yasadışı göç girişlerinde düşüş yaşanmıştır.

5.2.1.3. Doğu Akdeniz Rotası

Suriye vatandaşları, Avrupa'ya geçişte en çok Ege Denizi rotasını kullanmış olup bu noktada en çok yükü çeken AB üyeleri Yunanistan ve İtalya olmuştur. Bir başka ifade ile Suriye uyruklu mülteciler için yasadışı yollardan AB'ye girişte Doğu Akdeniz önemli bir göç rotası olmuştur. Bu rotada ana transit ülke Türkiye'dir. Bunun temel sebebi Türkiye'den hem kara hem de deniz yolu ile AB'ye geçişin sağlanabilmesidir. Bu sebeple Suriye vatandaşları komşu ülke Türkiye'yi hem transit ülke hem de hedef ülke olarak belirlemişlerdir. Söz konusu rotada Türkiye'nin liman şehirlerinden Yunanistan'a kaçak geçişler 2015 yılında tavan seviyeye ulaşmıştır. Bu rotayı kullanarak Yunanistan ve Macaristan'a ulaşan Suriye uyruklu mülteciler buradan da Orta Avrupa'ya doğru hareket etmektedirler. Söz konusu rotayı kullanarak AB'ye yasadışı girişlerin yüksek seviyede olması sebebiyle AB konuyu güvenlik kapsamında ele alıp yasadışı geçişlerin engellenmesi için 2005 tarihinde Türkiye ile başlayan ve 2016 yürürlüğe girmesi öngörülen geri kabul anlaşmasının yürürlük tarihini 2015'e çekme kararı almıştır. Bu nedenle Tablo 10'da görüleceği üzere 2015 yılı sonrasında Suriye uyruklu mültecilerin yasadışı girişlerinde düşüş yaşanmıştır. Bu rotadaki girişler Orta ve Batı Akdeniz rotalarına kaymıştır.

5.2.1.4 Batı Balkan Rotası

Batı Balkan rotası Avrupa'ya doğu sınırından kara yoluyla geçişleri temsil etmektedir. Söz konusu güzergâh Doğu Akdeniz rotasının alternatifi niteliğindedir. Tablo 10'da görüleceği üzere özellikle 2015 yılı sonrasında Suriye uyruklu mültecilerin Orta Avrupa'ya geçmek için kullandıkları rotadır. Bunun temel sebebi Türkiye ile Yunanistan arasında imzalanan geri kabul anlaşmasından sonra Doğu Akdeniz rotasının cazibesini yitirmesidir.

Söz konusu rotada coğrafi konumu gereği ana giriş noktası Macaristan ve Sırbistan sınırı olup ana transit ülke Doğu Akdeniz rotasında olduğu gibi Türkiye'dir. Söz konusu mülteciler Türkiye üzerinden Macaristan, Hırvatistan ve Slovenya sınırlarını geçerek hedef ülke Almanya ve İsveç'e ulaşmaya çalışmaktadırlar. 2015 yılında zirve yapan yasadışı girişleri engellemek için Balkan devletleri sert sınır politikaları oluşturmaya başlamıştır. Bir sonraki kısımda detaylı bir şekilde incelenecek olmakla birlikte özellikle Macaristan sınırlarına dikenli tel inşa ederek yasadışı göç dalgasının önüne geçmek istemiştir.

Rotalar ve yaşanan sıkıntılar genel olarak değerlendirildiğinde yasadışı göçü engellemek için ülkesel bazda politikalar geliştirilerek sınırlar güçlendirilmeye çalışılmıştır. Özellikle AB sınır ülkeleri yasadışı göçleri güvenlik tehdidi olarak algılayıp bu geçişlere karşı acil aksiyon alma eğilimindedirler. Bu noktada geliştirilen politikaların AB çatısı altında değil de transit ülkelerle ikili diyalog kurularak çözülmesi AB'nin konuya ilişkin politika geliştirmedeki zafiyetini ortaya koymaktadır. Bu kapsamda bir sonraki kısımda, ilk olarak üye devletlerin Suriye mülteci krizine yönelik geliştirdikleri ulusal politikalar ve konuya ilişkin bakış açıları ele alınarak AB'nin bu süreçteki konumu tespit edilecektir.

5.2.2. Üye Devletlerin Yaşanan Suriye Mülteci Krizine Yönelik Oluşturdukları Göç Odaklı Güvenlik Politikaları

AB politikalarından bağımsız olarak üye devletlerin uyguladıkları ulusal göç politikaları, sürecin yönetiminde ve AB'nin oluşturduğu göç politikalarında kritik öneme sahiptir. Bu kapsamda tezin bu bölümünde tüm üye devletlerin ele alınması mümkün olmadığından üç kategori üzerinden ülkeler seçilerek analiz edilecektir. İlk kategoride Avrupa'ya geçişte transit ülke olarak Suriye uyruklu mültecilerin sıklıkla kullandığı Bulgaristan, Macaristan, Slovenya ve İspanya ülkeleri ile Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin sürece ilişkin uyguladıkları göç politikaları incelenecektir. Bu ülkelerin seçilmesindeki en önemli neden söz konusu ülkelerin mülteciler tarafından Avrupa'ya ulaşabilmek için sıklıkla kullanılan Batı Balkan Rotası, Batı Akdeniz ve Doğu Akdeniz rotaları üzerinde yer almalarıdır. Mülteciler bu rotaları kullanarak hedef ülke konumundaki Orta ve Batı Avrupa devletlerine ulaşmaya çalışmaktadırlar. Bununla birlikte bu seçilen ülkelerin bir başka özelliği ise özellikle Batı Balkan rotasında yer alan Bulgaristan Macaristan ve Slovenya'nın katı sınır politikaları uygulaması ve AB çatısı altında sorunun çözümüne ilişkin ortak göç ve iltica politikası oluşturulması çalışmalarının hız kazanmasına sebep olmalarıdır. Bir bakıma bu ülkeler Suriye mülteci krizini önce kendi ülkelerinde güvenlik tehdidi olarak belirlemiş ardından da AB çatısı altında söz konusu krizin güvenlikleştirilmesine katkı sağlamışlardır.

İkinci kategoride hem transit hem de hedef ülke konumunda olan İtalya, Yunanistan ve Avusturya ülkelerinin Suriye mültecilerine uyguladıkları göç politikaları ele alınacaktır. Söz konusu ülkelerin seçilme nedeni ilerde açıklanacağı üzere Yunanistan'ın ve İtalya'nın Doğu Akdeniz ve Orta Akdeniz rotası üzerinde yer

aldıkları için yoğun bir mülteci girişine maruz kalması söz konusu ülkelerin seçilmesindeki kilit noktayı oluşturmaktadır. Buna ek olarak diğer üye devletlere geçişte transit ülke konumunda olmaları hem de mülteci statüsü için başvuru yapıldığından hedef ülke konumunda da yer almalarıdır. Avusturya ise Batı Balkan rotasından giriş yapan Suriye uyruklu mültecilerin Orta Avrupa ve Batı Avrupa üye devletlerine (özellikle Almanya) geçişte transit ülke konumunda olması ve aynı zamanda söz konusu grubun mülteci başvurusunda bulunduğu ülke konumundadır. Bu noktada belirtmek gerekirse bu ülkeler için transit ülke karakteri ön planda olsa da tezde incelenen ülkeler özelinde hedef ülke konumları da mevcuttur.

Son kategori ise Suriye uyruklu mültecilerin nihai hedef ülkesi olarak belirledikleri Fransa, İngiltere, Almanya ve İsveç'in izledikleri politikalar ele alınacaktır. Bu ülkelerin seçilme nedeni hem söz konusu mültecilerin yoğun bir şekilde bu ülkelere ulaşma girişimleri ve mülteci başvurusunda bulunmaları hem de AB politikalarını etkileyebilme gücüne sahip olmalarıdır.

5.2.2.1. Transit Ülkeler

2011 yılından itibaren Arap Baharı ve ardından yaşanan Suriye İç Savaşı'nın etkisiyle AB üye ülkelerine ulaşmak için yasadışı yollardan Avrupa'ya mülteci girişinde artış yaşanmıştır. Özellikle Suriye uyruklu vatandaşlar bir önceki kısımda yer verildiği üzere ilk önce komşu ülkelere sığınma başvurusu yapmış ancak hem Suriye'de yaşanan krizin günümüze kadar devam etmesi hem de daha iyi yaşam koşullarına ulaşabilmek için çeşitli göç rotalarını kullanarak Avrupa'ya göç etmeye başlamışlardır.

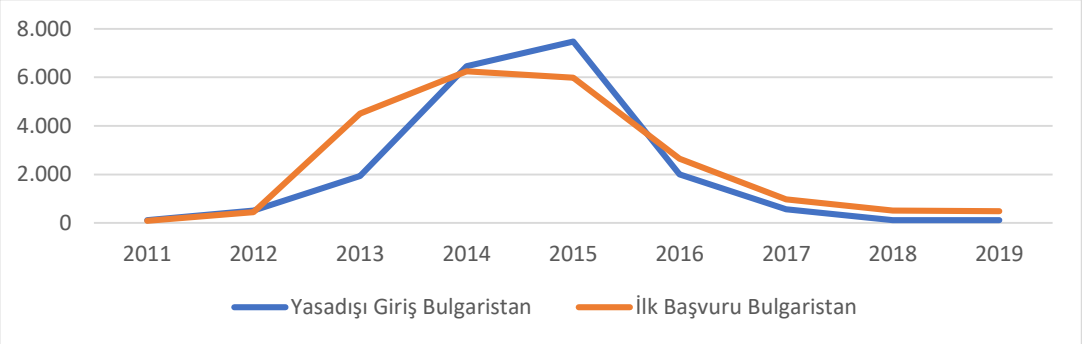
Tablo 10'dan da anlaşılacağı üzere mülteciler çoğunlukla Batı Balkan ve Doğu Akdeniz rotasını kullanmaktadır. Batı Balkan rotası üzerinden Avrupa'ya geçişlerde özellikle Bulgaristan, Macaristan ve Slovenya ülkeleri Suriye uyruklu göçmenler için transit ülke konumundadır. Söz konusu ülkeler Avrupa'nın doğuya açılan kara kapıları olup bu ülkelerin seçilme nedeni mezkûr göçmenlerin nihai hedef ülke olarak belirledikleri Kuzey Avrupa ve Orta Avrupa ülkelerine ulaşmaktır. Bunun yanı sıra Doğu Akdeniz rotası üzerinde olan Yunanistan ve İtalya ülkeleri ile Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin katı sınır kontrolleri uygulaması sonucu bu rotaya doğru bir kayış gözlenmektedir.

Bu bölümde Batı Balkan rotası üzerinde yer alan Bulgaristan, Macaristan, Slovenya; Doğu Akdeniz Rotasında yer alan Kıbrıs Rum Kesimi ve Yunanistan ülkelerinin Suriye mültecilerine uyguladıkları göç politikaları ve bu politikaların güvenlikleştirme teorisi kapsamında analizleri yapılacaktır.

5.2.2.1.1. Bulgaristan

Mültecilerin sıklıkla Avrupa'ya giriş yaptığı ülkelerinden biri olan Bulgaristan'da 2011 yılından sonra Suriye mültecilerinin sayısında artış meydana gelmiştir (Frontex, 2014, s.40). Bununla birlikte Bulgaristan'da ekonomik koşulların yetersizliği, başvuru sürecinin uzun sürmesi ve Bulgar vatandaşların göç karşıtı söylemleri gibi birçok nedenden dolayı göçmenler Bulgaristan'da mülteci statüsü için talepte bulunmayıp diğer AB üyesi devletlere doğru göç hareketine devam etmişlerdir.

Tablo 12: 2011-2019 yılları arasında yasadışı yollarla Bulgaristan'a giren ve ilk mülteci başvurusunda bulunan Suriye uyruklu vatandaşların sayısal verileri



Kaynak: EUROSTAT MIGR_EIPRE ve MIGR_ASYAPPCTZA

Yukarıdaki grafikten de anlaşılacağı üzere Suriye uyruklu mülteciler özellikle 2014-2016 yılları arasında ülkeye yasadışı yollarla giriş yapmıştır. Bu mülteci akınına karşın Bulgaristan hükümeti sert sınır politikaları uygulayarak göç akışını rotadaki diğer ülkelere yönlendirme çabasına girmiş bu da yasadışı göçlerin başka rotalara kayarak artmasına sebep olmuştur. Bulgaristan'ın sert sınır politikası uygulamasındaki temel nedenler, hem ülkenin içinde bulunduğu ekonomik problemler nedeniyle mülteci akınına yeterli kaynağı aktaramayacak olması hem de güvenlikleştirme teorisi kapsamında göçmenlerin kamu düzeni ve sosyo-kültürel açısından Bulgar vatandaşları için tehdit oluşturacağı yönündeki algıyı yaratmasıdır. Bu kapsamda Suriye uyruklu mülteciler hem ekonomik hem de toplumsal bir tehdit olarak algılanmış ve bu tehdit algısı üzerinden politikalar şekillendirilmiştir.

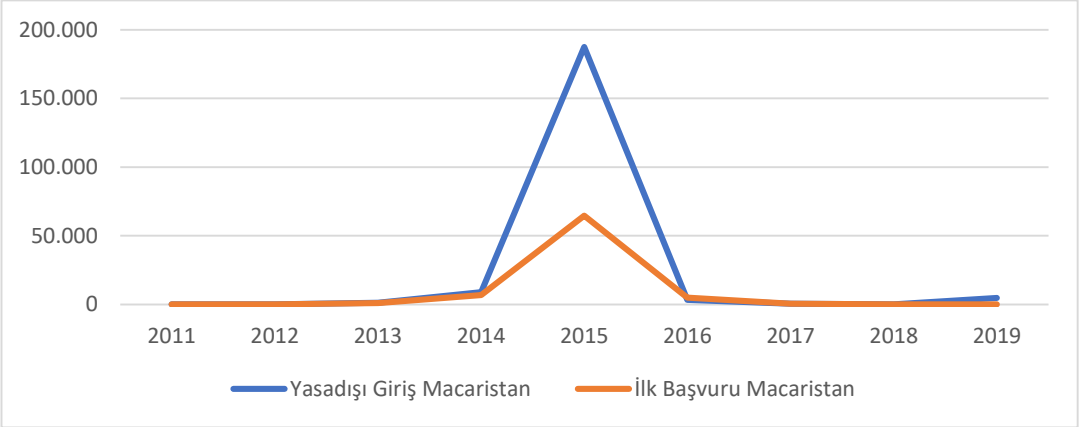
Bulgar hükümeti yasadışı göçü engellemek için çevreleme politikası uygulamış ve bunun yasal zeminini de göçün güvenlik zafiyetine yol açacağı algısı ile oluşturmuştur (“Containment plan- Bulgaria’s Pushbacks’’, 2014, s.22-23). Tehdit söylemi üzerinden yasadışı göçü engelleyici katı sınır politikaları uygulanmasının bir sonucu olarak söz konusu mülteciler transit ülke olarak Makedonya’yı tercih etmişlerdir. Bunun en önemli sebebi AB üyesi olmayan Kuzey Makedonya’nın Dublin Sözleşmesi’ne taraf olmaması nedeniyle göçmenlerin AB ülkelerine geçiş yapması halinde Kuzey Makedonya’ya iade edilmemesidir (’’EESC fact-finding missions’’, 2016).

Suriye uyruklu göçmenlerin kara yoluyla Türkiye sınırından Bulgaristan’a girişlerinde artışın yaşanmasıyla birlikte Bulgar hükümeti Türk sınırında dikenli tel inşa etmiş ve yasadışı yollarla ülkeye gelen mültecileri cezai sorumluluktan muaf tutmayıp yakalanan mültecilere hem hapis cezası hem de para cezası uygulamıştır (’’Information Note on Syrians’’, 2020, s.30). Ayrıca Bulgar Hükümeti tarafından oluşturulan “Göç İltica ve Entegrasyon Ulusal Stratejisinde (2015-2020)” göç politikalarının AB ile uyumlu hale getirilmesinin yanı sıra göç olgusunun sadece ekonomi için gerekli bir işgücü kaynağı olarak değil aynı zamanda ülke güvenliği için potansiyel bir tehdit olarak ele alınması gerektiği belirtilmiştir. AB başta olmak üzere Bulgaristan’da mültecilere uygulanan güvenlik odaklı göç politikaları eleştirilerin odağı haline gelse de Bulgaristan hem sert dış sınır kontrollerine hem de mültecilere uyguladığı baskıcı politikalarına devam etmektedir. Tüm bu uygulamaların bir sonucu olarak mülteciler Avrupa’ya geçişlerde daha tehlikeli olsa da Doğu Akdeniz rotasını kullanarak Yunanistan’a ulaşmaya çalışmaktadırlar (Davies, Grant, Sherwood ve Smith, 2014).

5.2.2.1.2. Macaristan

Macaristan göç karşıtı söylemlerin en üst seviyelere ulaştığı Avrupa ülkeleri arasında yer almakta olup insan haklarını ikinci planda tutması ve AB içinde en katı sınır politikalarını uygulayan ülke olmasından dolayı sıkça eleştirilerin odağı haline gelmiştir. Macaristan, Balkan göç rotasındaki en son ülke olması sebebiyle Batı Avrupa ülkelerine geçmek isteyen göçmenlerin sıklıkla kullandığı transit ülkedir (’’Asylum and first time asylum applicants’’).

Tablo 13: 2011-2019 yılları arasında yasadışı yollarla Macaristan'a giren ve ilk mülteci başvurusunda bulunan Suriye uyruklu vatandaşların sayısal verileri



Kaynak: EUROSTAT MIGR_EIPRE ve MIGR_ASYAPPCTZA

Yukarıdaki grafikten de anlaşılacağı üzere 2014 ve 2016 yılları arasında Macaristan'a yasadışı yollarla giriş yapan Suriye uyruklu mülteci sayısında ciddi oranda bir artış yaşanmıştır. Ancak hem ekonomik yetersizlik hem de ülkede göçmen karşıtı söylemlerin üst seviyelerde olması sebebiyle mülteciler açısından hedef ülke olarak belirlenmemiştir. Sonuç olarak yasadışı yollarla giriş yapan söz konusu mülteciler Dublin Sözleşmesinin aksine bu ülkede mülteci başvurusunda bulunmamış ve diğer AB üye devletlerine ulaşabilmek için Macaristan'ı transit ülke olarak kullanmışlardır.

Ekonomik olarak diğer AB üye devletlerine göre daha düşük seviyede olan Macaristan yaşadığı mülteci akımının ekonomik yükünü taşıyamamış ve söz konusu mültecileri Macaristan'a yönelik ekonomik bir tehdit unsuru olarak lanse etmiştir. AB'nin de özellikle transit ülkelere yeterli ekonomik desteği sağlayamadığından dolayı Suriye uyruklu mültecilerin ekonomik tehdit olarak algılanma eğilimi AB üye devletleri arasında yaygınlaşmıştır.

Aşırı sağın Macaristan'da yükselişe geçmesiyle birlikte, Müslüman olan Suriye mültecilerinin Hristiyan geleneklerini deforme edeceği, halkın sosyo-kültürel yapısını aşındıracağı gibi uzun vadede sonuçları ortaya konulabilecek toplumsal tehdit algısı yaratılarak göç politikaları güvenlikleştirilmiş ve sert sınır politikaları uygulamıştır. Bu dönemde göçmenlerin toplu taşıma kullanımının kısıtlanması, bulundukları kampların dışına çıkartılmaması gibi ülkeye gelişlerini engellemeye yönelik kısa vadede sonuç getirmesi düşünülen birçok uygulama yürürlüğe konulmuştur (Kallius, Manterescu ve Rajaram, 2016, s.26). Aynı süreçte Macaristan hükümeti özellikle

Müslüman göçmenleri terörist olarak nitelendirerek Macaristan özelinde ve Avrupa genelinde söz konusu mülteci krizinin askeri anlamda güvenlik zafiyetine yol açacağı temeli üzerinden güvenlik tehdidi algısı oluşturulmuştur.

Ekonomik, toplumsal ve askeri tehdit algılarının bir sonucu olarak, Suriye uyruklu mültecilerin ülkeye giriş yaptığı Sırbistan ve Hırvatistan sınırlarına dikenli tel döşeyen Macaristan, Doğu Avrupa'da mültecilere yönelik en katı sınır politikaları uygulayan devlet konumundadır (Lavenex, 2006, s.339).

Macaristan'ın Sırbistan ve Hırvatistan sınırlarına tel örgü çekmesi ve yasadışı göçü engellemek için sınırlarına asker yerleştirmesi bölgede krize sebep olmuştur (‘’ Macaristan, Hırvatistan sınırına’’, 2015). Macaristan'ın bu katı sınır politikası nedeniyle Sırbistan sınırındaki göçmenler Hırvatistan sınırına doğru harekete geçmiş ve bunun sonucunda Hırvatistan'da yasadışı göçü engellemek için sınırına tel örgü çekeceğini duyurmuştur (‘’ Hırvatistan sınırları geçici’’, 2015).

Macaristan'ın uyguladığı sert sınır politikaları AB ve üye devletlerce de sıkça eleştirilmekle birlikte en sert tepki komşu ülkesi Almanya'dan gelmiştir. Almanya hükümetine göre Macaristan insan hakları ve mülteci sözleşmesine aykırı politikalar uygulamaktadır. Bu nedenle Dublin Sözleşmesi'nin aksine Suriye uyruklu mültecilerin güvenli ülkelerde başvuruda bulunması kriterini gözetmeksizin Almanya'ya yapılacak başvurularının değerlendirmeye alınacağını belirtmiştir (Reslow ve Vink, 2014, s.15).

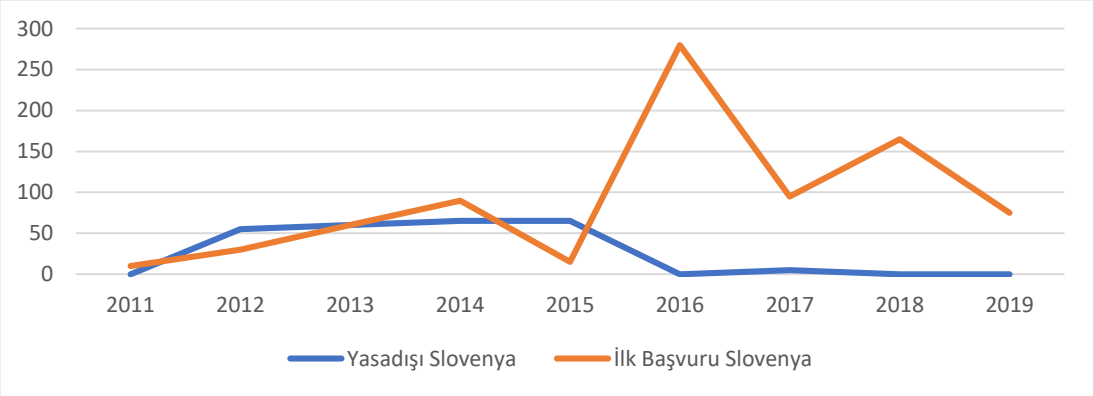
Macaristan'ın Almanya ve Balkan devletleriyle arasında yaşanan mülteci krizinden kaynaklanan gerginlik AB bünyesinde ortak bir politika oluşturmanın zorluklarını gözler önüne sermiştir. Bununla birlikte üye devletlerin ulusal çıkarlarını ön planda tutulması ve yasadışı göçü engellemeye yönelik AB bünyesinde oluşturulan politikaların tüm üye devletleri ortak bir şemsiye altında birleştirmede etkisiz kalması sebebiyle ortak bir mülteci politikası oluşturmaya yetmemiştir. İlerde ele alınacağı üzere kimi AB üyesi devletler Suriye uyruklu mültecilere açık kapı politikası uygularken bir başka üye devlet katı sınır kontrolleri uygulamaktadır. Bunun en temel sebebi de bir önceki bölümde ele alındığı üzere üye devletlerin farklı iç dinamiklere ve demografik yapılara sahip olmalarıdır. Yaşanan bu anlaşmazlığın bir sonucu olarak katı sınır politikaları uygulayan ülkelerce, insan hareketliliğini öngören ve iç sınır kontrollerini minimum seviyeye indiren Schengen Antlaşması'nın revize edilerek iç

sınır kontrollerinin geri getirilmesi talepleri dahi gündeme gelmiştir (Reslow ve Vink, 2014, s.20).

5.2.2.1.3. Slovenya

Slovenya, Batı Balkan göç rotasındaki en küçük AB üyesi devlettir. Hem ekonomik durumu hem de kabul edebileceği göçmen sayısı değerlendirildiğinde Batı ve Kuzey Avrupa'ya geçişte transit ülke konumundadır.

Tablo 14: 2011-2019 yılları arasında yasadışı yollarla Slovenya'ya giren ve ilk mülteci başvurusunda bulunan Suriye uyruklu vatandaşların sayısal verileri



Kaynak: EUROSTAT MIGR_EIPRE ve MIGR_ASYAPPCTZA

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere aslında Suriye uyruklu mültecilerin yasadışı yollarla çok sık giriş yapmadığı Slovenya bir önceki kısımda ele alındığı üzere komşu ülkelerin uyguladığı katı sınır politikaları nedeniyle söz konusu mültecilerin ilk mülteci başvurusunda bulunduğu ülke konumundadır. Ancak başvuruda bulunan mülteciler başvuruları sonuçlanmadan diğer Avrupa ülkelerine yasadışı yollarla göç etme eğilimindedirler. Örneğin 2016 yılı boyunca sadece 277 mülteci başvuru yapılmış olmakla birlikte 400 bin civarında göçmen Batı Avrupa'ya geçiş sağlamıştır ("Study in Focus: Integration of Refugees'', 2018). Bu nedenle söz konusu dönemde Slovenya hükümeti gelen göçmenlerin doğru bir şekilde kayıt altına alınmadığı gerekçesiyle üye devletler tarafından eleştirilerin odağı haline gelmiştir.

Slovenya'nın Arap Baharı ve Suriye İç Savaşı nedeniyle göç hareketliliğinin yaşandığı ilk yıllardaki göçmenlere yönelik komşu ülkelere kıyasla sert olmayan göç politikaları Macaristan'ın sınırlarına tel örgü çekmesi ve ardından Hırvatistan'ın da sınır kontrollerini artırması sonrasında revizyona uğramıştır (Ladic ve Vucko, 2015, s.17). Avusturya'ya ve oradan da diğer Batı ve Kuzey Avrupa ülkelerine geçmek isteyen göçmenler Macaristan, Hırvatistan ve Sırbistan'daki sert sınır kontrolleri

nedeniyle Slovenya sınırında yoğunlaşmalara sebep olmuştur. Bu nedenle Slovenya hükümetince sınırlarında meydana gelen bu yığılmanın hem ekonomik sıkıntılara sebep olacağı hem de güvenliğin sağlanması noktasında zafiyete yol açacağı algısı oluşturulmuştur.

Slovenya hükümeti yasadışı göçün engellenebilmesi için FRONTEX, EURSUR gibi AB kurumlarının etkin bir şekilde kullanılması gerektiğini savunurken, AB'nin de bu süreçte üye devletlerarasında yaşanan sorunları dayanışma ve iş birliği çatısı altında çözmesi gerektiği yönündeki görüşlerini deklare etmiştir (Cerar ve Amanpour, 2015). Dönemin başbakanı Cerar, "AB çatısı altında mülteci sorununun çözülememesinin ve ortak bir politika geliştirilememesinin AB'nin parçalanmasına yol açacağını" belirterek sorunun ciddi anlamda ele alınması gerektiğini belirtmiştir ("Cerar na vrhu o begunski'', 2015). Bu söylem yasadışı göçün AB'nin varlığını tehdit eder bir konuma geldiği algısı üzerinden geliştirilecek göç politikaların güvenlikleştirildiğinin açık bir örneğidir.

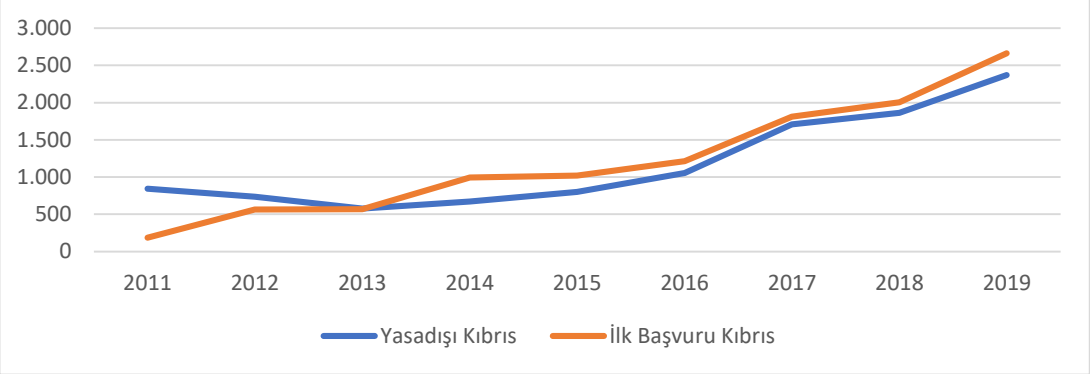
Slovenya diğer transit ülkelerin aksine sürecin ilk başında göçün güvenlikleştirilmesi eğilimi sergilemezken sürecin uzaması ve diğer transit ülkelerin sert sınır politikaları uygulaması nedeniyle göç politikalarında değişim yaşanmıştır. Aynı zamanda AB'nin sorunun çözümüne yönelik hem siyasal hem de ekonomik olarak bir adım atmamasından kaynaklı ülkesinin maruz kaldığı göç dalgasından dolayı güvenliğin sağlanması adına diğer transit ülkelerin yaptığı gibi sınıra asker yerleştirmiştir.

5.2.2.1.4. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY)

Uluslararası alandaki göç eylemlerinde meydana gelen değişimler göz önünde bulundurulduğunda 20. yüzyılın başlarında GKRY işgücü açığını kapatmak için kontrollü göç politikası uygulamaya başlamıştır. 1990'larda uluslararası sistemdeki güvenlik eksenli bakış açısının etkisiyle söz konusu politikalar değişime uğrayarak yasadışı göçü engelleyici enstrümanlar kullanılmaya başlamıştır. 2004 yılında AB üyelik sürecini tamamlayan GKRY, göç politikalarını AB standartlarına uyumlu hale getirmeye yönelik adımlar atmaya devam etmektedir (Trimikliniotis, 2020, s.10). Örneğin, AB'ye üye olmadan önce GKRY'nin iltica sistemi yetersiz ve göç politikaları kısa dönemli belirlemekteydi. AB üyeliği sonrasında ise göç politikaları ve iltica sistemini AB ile uyumlu hale getirmeye çalışmıştır. Mülteci statüsünün kimlere verileceği, hangi koşullarda talebin kabul edilip hangi koşullarda edilmeyeceği,

yasadışı göçle mücadele kapsamında yapılması gerekenler ve yasal göçlerin belirli standartlara konumlandırılması gibi birçok alanda geliştirilen politikalar AB politikaları ile uyumlu hale getirilmiştir (Trimikliniotis, 2020, s.12).

Tablo 15: 2011-2019 yılları arasında yasadışı yollarla Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'ne giren ve ilk mülteci başvurusunda bulunan Suriye uyruklu vatandaşların sayısal verileri



Kaynak: EUROSTAT MIGR_EIPRE ve MIGR_ASYAPPCTZA

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü üzere Suriye İç Savaşı'nın yaşandığı ilk yıllarda bölgeye daha yakın olmasına rağmen GKRY transit ülke olarak çok fazla tercih edilmemiştir. Bunun en önemli nedenleri ülkedeki ekonomik durumun diğer AB üye devletlerine kıyasla düşük seviyede olması, ada devleti olması ve hedef ülke konumundaki Orta ve Batı Avrupa devletlerine lokasyon olarak uzak olmasıdır. Bununla birlikte 2015 yılında Suriye mülteci krizinin en üst seviyelere ulaşması ve diğer transit ülke konumundaki üye devletlerin uyguladıkları katı sınır kontrolleri sebebiyle bu tarihten sonra Suriye vatandaşlarının adaya yasadışı yollarla giriş sayılarında artış meydana gelmiştir. Bu artışın bir diğer sebebi ise Türkiye ve Yunanistan arasında imzalanan geri kabul anlaşmasıdır. Mezkûr anlaşmanın bir sonucu olarak Türkiye'den Yunanistan'a yasadışı yollarla gelen mültecilerin Türkiye'ye iade edilmesi, Avrupa'ya girişlerde GKRY alternatif bir güzergâh konumuna getirmiştir.

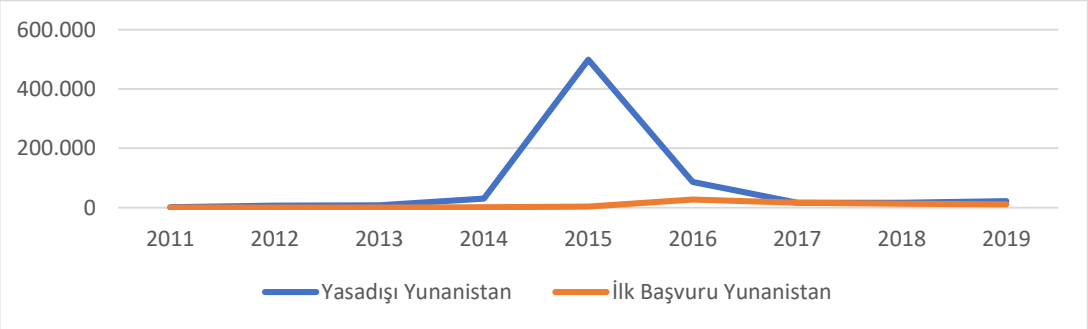
Artan mülteci sayısı sebebiyle GKRY hükümeti yasadışı göçü engellemeye yönelik politikaları sertleştirmiş ve kısıtlayıcı önlemler uygulamaya başlamıştır. Hükümet Suriye uyruklu mültecilerin Rum kesimi için ciddi bir ekonomik tehdit oluşturduğunu bu nedenle de ülkedeki söz konusu mültecilerin diğer üye devletlere nakledilmesi gerektiğini belirtmektedir. Söz konusu mülteciler özelinde yasadışı göç kısa vadede ekonomik tehdit olarak belirtilerek oluşturulacak politikalar

güvenlikleştirilmiştir. GKRY İçişleri Bakanı Kostantinos Petrides'in konuyla ilgili AB Komisyonu'na yazdığı mektupta "*Kapasitemizin ve kaynaklarımızın tükenme noktasına geldiğini kabul etmem gerekiyor ve gerçekten korumaya ihtiyacı olan insanlara yardım edememe riski ile karşı karşıyayız"* (‘’ Kıbrıslı Rumlar AB'den'', 2019) ifadelerine yer vermiştir. Böylece Petrides, konunun artık bir güvenlik meselesi olduğunu vurgulayarak bundan sonra izlenecek politikaların güvenlik çatısı altında oluşturulacağının sinyallerini vermiştir. Tüm bu yaşananların ardından hem hükümetin izlediği politikalar hem de yaşanan ekonomik krizin bir sonucu olarak ada halkında mülteci karşıtı söylemlerde artış meydana gelmiştir (Trimikliniotis, 2020, s.17).

5.2.2.1.5. Yunanistan

Mültecilerin Avrupa'ya giriş yaptığı ülkelerinden birisi olan Yunanistan'da, 2011'den bu yana Suriye uyruklu mültecilerin sayısında da önemli bir artış yaşanmıştır. Bunun temel sebebi Yunanistan'ının konumu gereği Avrupa Kıtası'na girişte sınır ülkesi olmasıdır (‘’Information Note on Syrians'', 2013). Suriye'den gelen mülteciler bir bakıma diğer Avrupa ülkelerine geçebilmek için Yunanistan'ı transit ülke olarak değerlendirmiştir. Yunanistan'ın ekonomik olarak diğer üye ülkelere göre daha az gelişmiş olması, işsizlik oranının yüksekliği ve en önemlisi mültecilerin kaldığı kamplardaki yetersiz koşullar, mültecilerin Yunanistan'a mülteci başvurusunda bulunmayıp diğer AB üyesi devletlere doğru göç hareketine devam etmelerine sebep olmuştur.

Tablo 16: 2011-2019 yılları arasında yasadışı yollarla Yunanistan'a giren ve ilk mülteci başvurusunda bulunan Suriye uyruklu vatandaşların sayısal verileri



Kaynak: EUROSTAT MIGR_EIPRE ve MIGR_ASYAPPCTZA

Yukarıdaki grafikten de anlaşılacağı üzere Suriye vatandaşlarının özellikle 2013 yılından sonra Yunanistan'a yasadışı yollarla giriş sayılarında artış yaşanmış ve 2015 yılında bu sayı pik seviyesine ulaşmıştır. Buna karşın mülteci statüsü için yapılan ilk başvuru sayısı oldukça düşük seviyededir. Bunun nedeni Suriye vatandaşlarının

Yunanistan'ı Orta ve Batı Avrupa ülkelerine geçişte transit ülke olarak konumlandırmasıdır. Göç akışının başladığı 2011 ve 2013 yılları arasında 17 binden fazla Suriye uyruklu göçmen Yunanistan'a yasadışı yollarla giriş yapmış ancak bunların sadece 1000'e yakın kişi mülteci başvurusunda bulunmuştur (Apostolou, 2014). Bununla birlikte özellikle Doğu Avrupa ülkelerinin sert sınır politikaları uygulaması gerekse de Dublin Sözleşmesi gereği diğer ülkelerin Suriye vatandaşlarını mülteci başvurusunda bulunmak üzere ilk giriş ülkesi olan Yunanistan'a göndermesi sebebiyle Yunanistan aynı zamanda hedef ülke konumundadır. Yasadışı yollarla ülkeye giriş yapan mülteci sayısının giderek artmasına Yunanistan'ın verdiği ilk tepki, geçişlerin en çok yaşandığı Türkiye sınırındaki görevli personelin sayısını arttırmak olmuştur (Guterres, 2013). Bu noktada Yunanistan, AB'den hem sınır kontrollerinde yardımcı olması için personel hem de Yunanistan'da bulunan mültecilerin diğer AB üye ülkelerine dağıtılmasını talep etmiştir. AB sıkı sınır kontrolleri ve mültecilerin yasadışı geçişlerini engellemek için FRONTEX aracılığı ile personel desteği sağlamış ancak mültecilerin diğer AB üye ülkelerine dağıtılmasını üye devletlerinin bu konuya yönelik zıt politikalar uygulamasından dolayı başarılı olamamıştır (Miller ve Orchard, 2014, s.55-57).

Yunanistan'da mülteci başvuruları değerlendirilirken sürecin uzun olması (yaklaşık 3 yıl) AB üye devletlerince eleştirilmiş ve yapılan başvuruların hızlıca sonuçlandırılması gerektiği yönünde görüş beyan edilmiştir (Psaropoulos, 2013). Bunun temel sebebi başvuru değerlendirme süreci çok uzun sürdüğü için mülteciler, Yunanistan'dan diğer AB ülkelerine göç ederek bu ülkelerde mülteci başvurusunda bulunmaktadırlar. Ayrıca Yunanistan'da vatandaşların mültecileri bir güvenlik tehdidi olarak algılaması ve göç karşıtı söylemlerin artmasından dolayı da mülteciler, diğer AB üyesi devletlere göç etmektedirler (Uçarer ve Lavanex, 2004, s. 427). Bu nedenle AB üye ülkeleri açısından Yunanistan'ın yasadışı göçle mücadelesi önem arz etmektedir.

2014 yılında özellikle Arap Baharı süreci sonrası artan göç hareketliliğinden dolayı göç ve sosyal bütünleşmeye yönelik yasa çıkarılmıştır. Bu kanuna göre ülkede yasal olarak bulunan 3. ülke vatandaşlarına ülkede serbest dolaşım hakkı verilirken yasadışı göçle mücadele konusunda da yeni stratejiler belirlenmiştir (''New Immigration Code'', 2014). Bu kanundan da anlaşılacağı üzere Yunanistan, yasal göçü teşvik edici bir politika izlerken yasadışı göçü engellemeye yönelik yeni politikalar

geliştirmiştir. Dönemin Başbakanı Antonis Samaras'ın göç karşıtı ve yasadışı göçün Yunanistan'da güvenlik tehdidine yol açtığı yönündeki söylemleri göçün güvenlikleştirildiğinin kanıtı niteliğindedir. Örneğin, Samaras'ın göçmenleri nitelerken istilacı sıfatını kullanması ayrıca söz konusu kişilerin toplumun kimliğine ve kamu düzenine bir tehdit olarak algılanması gerektiğine yönelik söylemleri halkı etkisi altına almıştır (Nielsen, 2013). Bu söylemlerden sonra yasadışı göçler vatandaşlar açısından güvenlik tehdidi olarak algılanmış ve vatandaşlar arasında yabancı düşmanlığı algısında artış meydana gelmiştir (''International Migration Outlook'', 2014, s.258).

Tezin ilerleyen bölümlerinde daha detaylı olarak ele alınacak olan 2015 yılında AB ve Türkiye arasında imzalanan geri kabul antlaşması ile Türkiye'den Yunanistan'a yasadışı yollarla geçen mülteci sayısında ciddi azalma yaşanmıştır.

5.2.2.2. Hem Transit Hem Hedef Ülkeler

Bir önceki bölümde ele alınan AB ülkelerinden Bulgaristan, Macaristan, Slovenya ve Kıbrıs Rum Kesimi Suriye uyruklu mülteciler için diğer AB ülkelerine geçişte sıklıkla kullanılan transit ülkelerdendir. Bu bölümde ele alınacak İtalya ve Avusturya ülkeleri ise söz konusu mülteciler için hem transit hem de hedef ülke konumundadır. Söz konusu ülkelerin seçilme nedeni Suriye uyruklu göçmenlerin hem nihai hedef ülke konumunda olan Fransa, Almanya, İngiltere ve İsveç'e ulaşmak için kullandıkları transit ülke konumunda olmaları hem de çok sayıda Suriye uyruklu göçmenin mülteci başvurusunda bulunmasından kaynaklı hedef ülke konumunda olmalarıdır. Söz konusu ülkelerin ortak bir başka özelliği de her biri Dublin Sözleşmesi'nin ilk giriş yapılan ülkede mülteci başvurusunun yapılması ilkesi gereği birçok mülteci başvurusuna maruz kalmalarıdır. Bu nedenle konuyla ilgili AB'nin düzenleme yaparak mültecilerin diğer AB üyesi ülkelerle belli standartlar çerçevesinde paylaşılmasını talep etmektedirler. Buna ek olarak Avrupa'ya ilk girişte yasadışı göçe sıklıkla maruz kalan söz konusu ülkeler ekonomik olarak da AB'den destek talep etmektedirler.

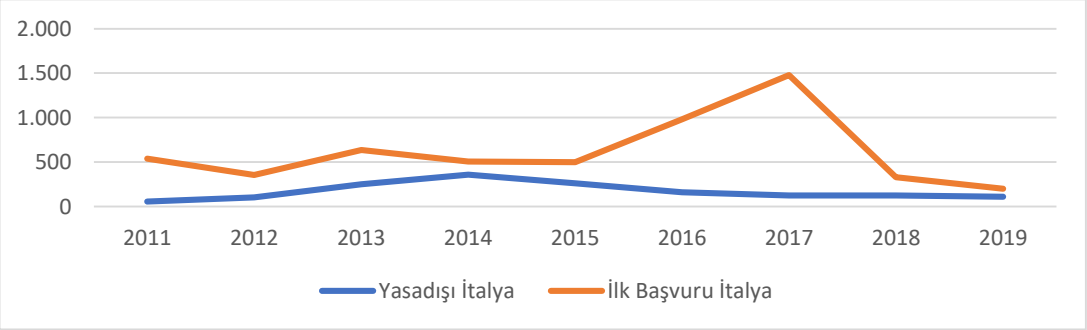
5.2.2.2.1. İtalya

AB'nin kurucu ülkelerinden birisi olan İtalya hem gelişen ekonomisi hem de Avrupa'ya giriş kapılarından birisi olması sebebiyle stratejik bir öneme sahiptir. Bu nedenle de sıklıkla yasadışı göç hareketlerine maruz kalan AB üyesi konumundadır.

İtalya'nın Schengen Antlaşması'na dâhil olmasıyla birlikte, göç politikalarının oluşturulmasında ve yasadışı göçü engellemek için alınacak önlemlerde Birlikle birlikte hareket etmeye başlamıştır. Sınır kontrollerinden ülkeye gelen üçüncü ülke vatandaşlarının mülteci başvurularının değerlendirilme prosedürlerine kadar birçok alanda ulusal göç mevzuatı birlik mevzuatı ile uyumlu hale getirilmiştir (Marconi, 2012, s.141).

Uluslararası Göç Örgütü tarafından hazırlanan 2013 raporunda İtalya, Almanya ve İngiltere'nin ardından en fazla göç alan AB ülkesi konumundadır (''World Migration Report 2013, 2013, s.63). Özellikle Suriye'de yaşanan savaş nedeniyle 2011 yılından sonra AB'ye doğru gerçekleştirilen göçlerde Bulgaristan ve Yunanistan gibi Avrupa'nın güney sınırlarına ilk giriş ülkesi olan İtalya'da, Suriye'den gelen mültecilerin sayısında artış yaşanmıştır. Söz konusu mülteciler ağırlıklı olarak Libya ve Mısır ülkelerini transit ülke olarak kullanıp Akdeniz'den deniz yoluyla İtalya kıyılarına ulaşmaya çalışmışlardır (''CIR's Director to Redattore Sociale'', 2014). İtalya'nın özellikle Sicilya ve Lampedusa mültecilerin yasadışı yollarla en çok giriş yaptığı İtalya kıyıları olup uzun tutukluluk süresi, buralardaki kampların yetersiz koşullara sahip olması nedeniyle uluslararası alanda eleştirilerin odağı haline gelmiştir (Gates, 2013).

Tablo 17: 2011-2019 yılları arasında yasadışı yollarla İtalya'ya giren ve ilk mülteci başvurusunda bulunan Suriye uyruklu vatandaşların sayısal verileri



Kaynak: EUROSTAT MIGR_EIPRE ve MIGR_ASYAPPCTZA

Yukarıdaki grafikte Suriye uyruklu mülteciler İtalya'daki olumsuz koşullar nedeniyle diğer AB üye ülkelerine mülteci başvurusunda bulunmak istemekle birlikte Dublin Tüzüğü gereği bunu yapamamaktadırlar (2014). Buna ek olarak İtalya, söz konusu göçmenlere karşı yasadışı göçle olan mücadelesinde kendisine tahsis edilen AB fonlarının artırılması gerektiğini belirtmiş ancak beklediği yardımı görememiştir (Akgemci, 2011, s.10). İtalya'nın AB'den yeterli ekonomik desteği görememesi ve

mültecilerin ekonomik olarak İtalyan ekonomisine ağır yükler getirmesi sebebiyle ülkede güvenlik zafiyetinin ortaya çıktığı algısı oluşmuştur. Bir başka ifade ile ekonomik tehdit söylemi üzerinden oluşturulacak politikalar güvenlikleştirilmiştir.

Konuyla ilgili dönemin İtalya İçişleri Bakanı Angelino Alfano "Kuzey Avrupa'ya gitmek isteyen mültecileri İtalya'da zorla tutamayacaklarını" belirtmiştir (Sherwood ve diğerleri, 2014). İtalya bakanının bu söylemi yaşanan mülteci krizinin sadece İtalya'yı değil tüm Avrupa ülkelerini ilgilendiren bir sorun olduğunu, ortak bir platformda tüm üye devletlerin belirli sorumluluklar alarak dayanışma içinde çözüme kavuşturulması gerektiğinin ilanı niteliğindedir.

Dönemin İtalya başbakanı Silvio Berlusconi ise AB'nin, İtalya'yı Suriye mülteci krizinde yalnız bırakmakla suçlayarak ülkesine gelen göçmenlere Schengen vizesi vererek sorunu çözeceğini belirtmiştir (''Berlusconi'den AB'ye Vize Golü'', 2011). İtalya'nın bu politikası mültecilerin birçoğunun Fransa ve Almanya'ya geçmek istemesi sebebiyle söz konusu ülkelerde güvenlik zafiyetine yol açacağı belirtilerek eleştirilmiş ve Schengen Antlaşması'nın aksine söz konusu sınırlarda kontroller arttırılmıştır. Dönemin Fransa Cumhurbaşkanı Nicolas Sarkozy sorunun çözümü için Berlusconi ile ikili görüşme gerçekleştirmiş ve Schengen sisteminin korunmasına yönelik İtalya'nın sorumluluklarını yerine getirmesinin gerekli olduğunu ancak AB'nin de Arap Baharı gibi kitlesel göçlere sebep olan uluslararası gelişmelerde Avrupa'ya giriş ülkelerine ayrıcalık tanınması gerektiğini belirtmiştir (Erus, 2011).

İtalya politik gündeminde aktörlerin söylemleri doğrultusunda yasadışı göç, ekonomik ve askeri güvenlik tehdidi olarak nitelendirilmektedir. Örneğin İtalya'nın önemli turizm merkezlerinden biri olan Lampedusa Adasına gelen Suriye uyruklu göçmenlerin ekonomik yönden bölgeyi olumsuz etkilemesi ayrıca bölgede istilacı ve saldırgan tavırlar sergilemeleri nedeniyle güvenlik tehdidi oluşturduklarına yönelik söylemler göçün güvenlikleştirildiğinin kanıtı niteliğindedir (Fullin ve Reyneri, 2011, s.121-122).

2014 yılında aşırı sağ parti olarak nitelendirilen Kuzey Ligi Partisi, Arap Baharı sonrasında yaşanan göç hareketinde İtalya'nın göçmenler tarafından istila edildiğini ve İtalya'nın deniz kuvvetlerinin İtalya karasularını korumak yerine Akdeniz'deki göçmen teknelerini koruduğu eleştirisinde bulunmuştur. Bununda İtalya için güvenlik zafiyetine yol açtığını belirterek göçmenleri ötekileştirici bir dil kullanılmıştır

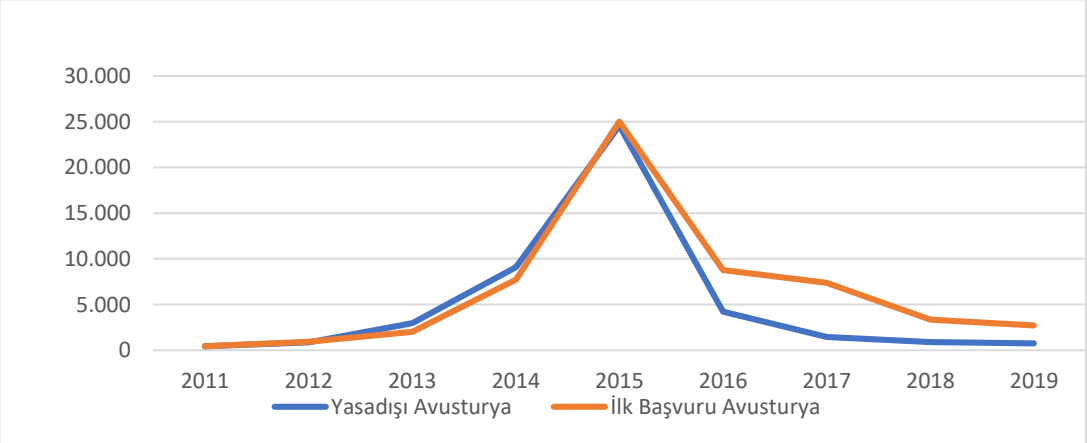
(Bezirgan, Özer ve Vitaliyev, 2014, s.3). Aynı zamanda Avrupa kültürü ve kimliğine atıf yaparak söz konusu mültecilerin Avrupa kimliği için toplumsal bir tehdit unsuru teşkil ettiği belirtilmiştir. (Fieschi, Shields ve Woods, 2003, s.237).

Sonuç olarak İtalya, Suriyeli mülteci krizinin ulusal politikalarla değil, AB çatısı altında ortak bir yol haritası çizilerek tüm üye ülkelerin dâhil edildiği politikalarla belirlenmesi gerektiği görüşünü savunmuştur. Bu kapsamda AB'nin yeniden yerleşim programını devreye alarak üye devletlerarasında söz konusu mültecilerin dağıtılması gerektiğini belirtmiştir. (Perrin ve McNamara, 2013, s.14).

5.2.2.2.2. Avusturya

Avusturya hem Almanya ile sınır komşu olması hem de diğer transit ülkelere göre ekonomik durumunun daha ileri düzeyde olması sebebiyle Suriye uyruklu göçmenler açısından hem hedef hem de transit ülke konumundadır. Başka bir ifade ile Avusturya hem Almanya'ya geçiş kapısı olarak görüldüğünden transit ülke hem de söz konusu göçmenlerin mülteci başvurusunda bulundukları için hedef ülke konumundadır. Aşağıdaki grafikten de anlaşılacağı üzere yasadışı yollarla giriş yapan çoğu Suriye vatandaşı Avusturya'da ilk mülteci başvurusu yapmıştır.

Tablo 18: 2011-2019 yılları arasında yasadışı yollarla Avusturya'ya giren ve ilk mülteci başvurusunda bulunan Suriye uyruklu vatandaşların sayısal verileri



Kaynak: EUROSTAT MIGR_EIPRE ve MIGR_ASYAPPCTZA

2015 yılında yaşanan Suriye mülteci krizinden sonra Avusturya'nın sürece yönelik söylemlerinde ve uyguladığı politikalarda değişime uğramıştır. Krizin başlangıcında Balkan rotasında yer alan ülkelerin sert sınır politikası uygulamasına karşın Avusturya Almanya ile ikili müzakerelere başlamış ve bu kapsamda mülteci kabulüne yönelik ılımlı politikasına devam etmiştir (Barlai, Fahnrich, Griessler ve Rhomberg, 2017, s.49). Bununla birlikte 2015 yılının sonuna doğru özellikle

Macaristan'ın Dublin Düzenlemelerini askıya aldığını duyurması ve Almanya'nın da askıya aldığı Dublin Düzenlemelerine geri döndüğünü bildirmesi üzerine Avusturya'da sert sınır politikaları uygulamaya başlamıştır (Barlai, Fahnrich, Griessler ve Rhomberg, 2017, s.48-50).

Avusturya İçişleri Bakanı Johanna Mikl Leitner, Avrupa kalesinin inşa edilmesi gerekli olduğu ve sürecin giderek AB genelinde güvenlik zafiyetlerine yol açacağına yönelik açıklamalarda bulunmuştur (Barlai, Fahnrich, Griessler ve Rhomberg, 2017, s.50). Avusturya siyasetinde göçle ilgili söylemler ve politikalar incelendiğinde göçün siyasallaştırıldığı ve özellikle aşırı sağ partiler tarafından göçün güvenlik tehdidi olarak algılanıp inşa edildiği gözlenmektedir. Örneğin ülkenin önemli partilerinden Avusturya Özgürlük Partisi'nin başkanlığını yapmış Heinz-Christian Strache birçok demecinde "yasadışı göçmenlerin Avusturya için ciddi bir güvenlik tehdidi oluşturduğunu çünkü söz konusu bireylerin birçoğunun ciddi suç potansiyellerinin olduğunu, bu nedenle de yasadışı göçün tamamen sonlandırılması gerektiğini" ifade etmiştir (''Austrian Freedom Party'', 2017). Bu söylemde göçmenleri suçlu olarak nitelendirilmesi yasadışı göçü halk ve devlet için hem toplumsal hem de güvenliğin sağlanması noktasında ciddi bir tehdit unsuru olarak inşa ettiğinin kanıtı niteliğindedir.

Arap Baharı sonrası Avrupa'ya gerçekleştirilen göçlerde Avusturya, göçmen karşıtı söylemlerinden dolayı tercih edilen bir ülke değildi. Bununla birlikte 2015 yılından sonra özellikle Suriye'de yaşanan iç savaştan dolayı Avrupa kıtasına doğru yaşanan göçlerdeki artış ve Orta Avrupa'ya geçişte Macaristan'ın göçmenlere karşı uyguladığı sert sınır politikaları sebebiyle göçmen sayısında artış meydana gelmiştir.

Yukarıda da yer verildiği üzere, Avusturya hem Almanya'ya geçişte transit ülke konumunda hem de Orta Avrupa'ya yakın ve ekonomik gelişmişlik düzeyi Doğu Avrupa ülkelerine göre daha gelişmiş olduğu için mülteciler için hedef ülke konumundadır. Buna karşılık Avusturya'nın sürecin başından beri izlediği göçmen karşıtı politikalardan dolayı göçmenler, Almanya sınırına yığılmış ve iki ülke arasında Avusturya'nın Dublin Sözleşmesi'nden kaynaklanan sorumluluklarını yerine getirmediğinden dolayı kriz çıkmıştır. Bu krizinin sonucunda Almanya, göçmenler için uyguladığı açık kapı politikasını değiştirerek özellikle Avusturya sınırında yasadışı göçü engellemeye yönelik sert sınır politikaları uygulamaya başlamıştır (''Two years since Germany'', 2017). Her iki ülkenin de Schengen sistemine üye

olduğu göz önünde bulundurulduğunda bunun sistemin sorgulanması ve revize edilmesi gerekliliğini ortaya çıkardığı yorumunu yapmak yanlış olmayacaktır.

5.2.2.3. Hedef Ülkeler

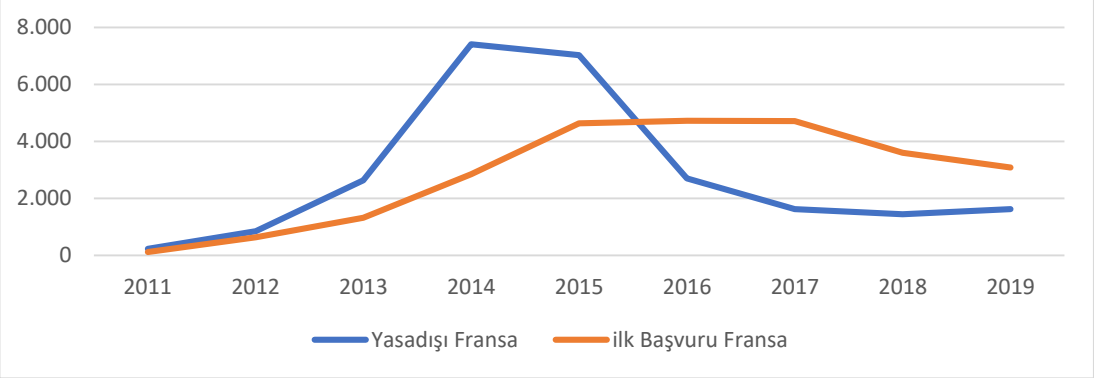
Suriye uyruklu göçmenler özellikle Suriye İç Savaşı'nın yoğun bir şekilde yaşandığı 2015 yılından itibaren komşu ve çevre ülkelerden ziyade yasal veya yasadışı yollarla AB ülkelerine doğru göç hareketini hızlandırmıştır. Bu bölümde Fransa, İngiltere, Almanya ve İsveç'in söz konusu mültecilere karşı uyguladıkları politikalara kısaca değinilecektir. Bu ülkelerin seçilme nedeni, AB içinde güçlü bir ekonomiye sahip olmaları sebebiyle söz konusu mülteciler için nihai hedef ülke konumunda olmalarıdır. Bir diğer sebebi AB politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında bu üç ülkenin önemli bir role sahip olmasıdır. Bu ülkelere ulaşabilmek için bir önceki kısımda ele alınan diğer AB üyesi devletler transit ülke olarak kullanılmıştır.

5.2.2.3.1. Fransa

Fransa'da göçün güvenlikleştirilme süreci 1980'lerin sonuna denk gelmektedir. Dönemin Fransa Başkanı Michel Rocard, Schengen Antlaşması'yla birlikte iç sınır kontrollerinin ortadan kaldırılmasının bir sonucu olarak bölgesel dış sınırların öneminin arttığını belirtmiştir. Rocard'a göre eğer dış sınırların kontrolü sağlanamazsa yasadışı göçmenler, teröristler, uluslararası suç çetesi üyeleri gibi Fransa'yı güvenlik zafiyetine götürecek etkenler bölge içinde serbestçe dolaşabilecektir. 2001'de ABD'de yaşanan terör saldırısı da göçmenlerin, ülkelerin güvenliğini tehdit eden önemli bir unsur olarak ele alınması gerekliliğini pekiştirmiş ve tüm Avrupa'da olduğu gibi Fransa'da da halk arasında göç karşıtı söylemler üst düzeye çıkmıştır. Bu tarihten sonrada Fransa, iltica politikalarında daha sert bir tavır takınmış ve Fransa İçişleri Bakanı Sarkozy'in 2003 yılında meclise sunduğu İltica Kanununda ülke içi mülteci statüsünü içeren madde, ileride yaşanacak olan Suriye mülteci krizinde de izlenen politikaların temelini oluşturmuştur (''France speeds up'', 2003). Bu statü Fransa'ya gelmeden uluslararası bir kurumun veya güvenli olarak belirlenecek üçüncü ülkenin himayesinde yaşaması mümkün bulunan göçmenlere verilen bir statüdür. Buradaki amaç göçmenlerin Fransa'ya gelmeden üçüncü ülkelerde tutularak hem ekonomik hem de güvenlik kriterleri bakımından ülkesel çıkarların maksimum seviyeye çıkarılmasıdır.

Yukarda kısaca değinilen Fransa'nın iltica politikası ve hükümetin mültecilere genel bakış açısı Suriye mülteci krizi sürecinde daha katı bir şekilde uygulanmaya devam etmiştir. AB üye devletleri arasında ekonomik gelişmişlik düzeyi yüksek olan Fransa, Suriye uyruklu mültecilerin kabulünde isteksiz davranması ve diğer ülkelerle kıyaslandığında ülkesindeki mülteci sayısının sembolik rakamlarda kalması nedeniyle eleştirilerin odağı haline gelmiştir (Trauner, 2017, s.7-8). Fransa Dublin Sözleşmesi gereği mültecilerin ilk giriş yaptıkları ülkece mülteci taleplerinin karşılanması gerektiği fikrini savunmuş ve bu politika nedeniyle de İtalya ile kriz yaşamıştır. Örneğin Fransa Cumhurbaşkanı Emmanuel Macron, Akdeniz'de söz konusu mültecileri taşıyan geminin İtalya devleti tarafından kabul edilmemesi üzerine İtalya'nın deniz hukukundan kaynaklanan sorumluluklarını yerine getirmediği gerekçesiyle İtalya hükümetini eleştirmiştir (''France's Emmanuel Macron blasts'', 2018). Krizin çözümü için taraflar bir araya gelmiş ve Fransa Dublin Sözleşmesi gereği mülteci kabulünde Avrupa'ya giriş ülkeleri üzerindeki yükü kabul etmiştir. Bu politikanın bir gereği olarak da Avrupa'ya girişte transit ülke konumundaki Avrupa ülkelerinin sorumluluklarını paylaşmayı kabul etmiştir (''Macron and Conte call for'', 2019).

Tablo 19:2011-2019 yılları arasında yasadışı yollarla Fransa'ya giren ve ilk mülteci başvurusunda bulunan Suriye uyruklu vatandaşların sayısal verileri



Kaynak: EUROSTAT MIGR_EIPRE ve MIGR_ASYAPPCTZA

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü üzere, Suriye uyruklu mültecilerin 2014 ve 2015 yıllarında yasadışı yollarla Fransa'ya girişlerinde ciddi bir artış yaşanmıştır. 2015 yılında Fransa Cumhurbaşkanı François Hollande, Fransa'nın 2 yıl içinde AB'nin taahhüt ettiği 120 bin mültecinin 24 binini kabul edeceğini ilan etmiştir. Buna ek olarak Suriye uyruklu mültecilerin yoğunlukla bulundukları İtalya, Yunanistan ve Doğu Avrupa ülkelerine AB'nin mali yönden destek olması gerektiğini belirtmiştir.

Hollande, söz konusu mültecilerin kabulünde ülkesel kriterlerin değerlendirilmesi ve AB ortak siyasetinin devreye sokulması gerekliliğini ortaya koymuştur. Bu noktada AB üyesi Almanya, İngiltere ve Fransa gibi ülkelerin daha fazla mülteci kabul etmesi gerektiği; Avrupa'ya ilk girişte söz konusu mültecilerin kullandıkları Yunanistan, Macaristan ve İtalya gibi nispeten ekonomik düzeyi daha düşük seviyede ve mülteci sayısını fazla olduğu ülkelerin üzerindeki yükün paylaşılması gerektiğini ifade etmiştir (''François Hollande and Angela Merkel'', 2015). Hollande, yaşanan mülteci krizinde insani değerlerin yanı sıra krize yönelik güvenlik odaklı politikaları ele almış olup AB çatısı altında çözüme kavuşturulmazsa her ülkenin kendi iç sınırlarına geri döneceği bununda Schengen uygulamasının *de facto* olarak sonlanacağı anlamına geldiğini belirtmiştir (Özkan, 2016).

AB üye devletlerinin mülteci krizinin çözümünde sorumluluk almadaki isteksizliği ve dayanışma sürecinin genellikle Almanya ve Fransa tarafından dile getirilmesi nedeniyle 2015 yılından sonra Suriye uyruklu mültecilere yönelik oluşturulan ulusal göç politikalarında revizeye gidilmiştir. Daha sonra 2016 yılında Fransa'daki en büyük mülteci kampı olan CLAIS mülteci kampının kapatılacağı duyurulmuştur (''Fransa Calais Kampını Kapatıyor'', 2016).

2018 yılında "Kontrollü Göç Etkin Sığınma ve Başarılı Entegrasyon" kanunu ile Fransa göç politikasında değişimini gerçekleştirmiştir. Bu kanuna göre mülteci başvurusu kabul edilmeyen göçmenlerin 90 gün içinde sınır dışı edileceği ve bireylerin Fransa'ya geldikleri günden itibaren 90 gün içinde mülteci başvurusunda bulunması gerektiği karara bağlanmıştır.[33] Kanunda süre kısıtlamalarının yer almasının en önemli nedeni özellikle yasadışı yollarla ülkeye gelip mülteci talebinde bulunan Suriye uyruklu göçmenlerin mülteci taleplerinin bir an önce sonuca bağlanması ve başvuru sonucuna göre pozisyon alınmasının gerekliliğidir. Bir bakıma, Fransa'nın başlarda sergilediği iltica politikası 2018 yılına gelindiğinde daha sert bir yapıya bürünmüştür. Bu da Fransa'nın mültecilere olan yaklaşımının değiştiğinin ve ülkesine daha az mülteci kabul edeceğinin göstergesi olarak yorumlanmaktadır.

[33]Kanunun Fransızca metni için bkz. https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037381808&categorieLien=cid, (Erişim tarihi: 20.10.2020)

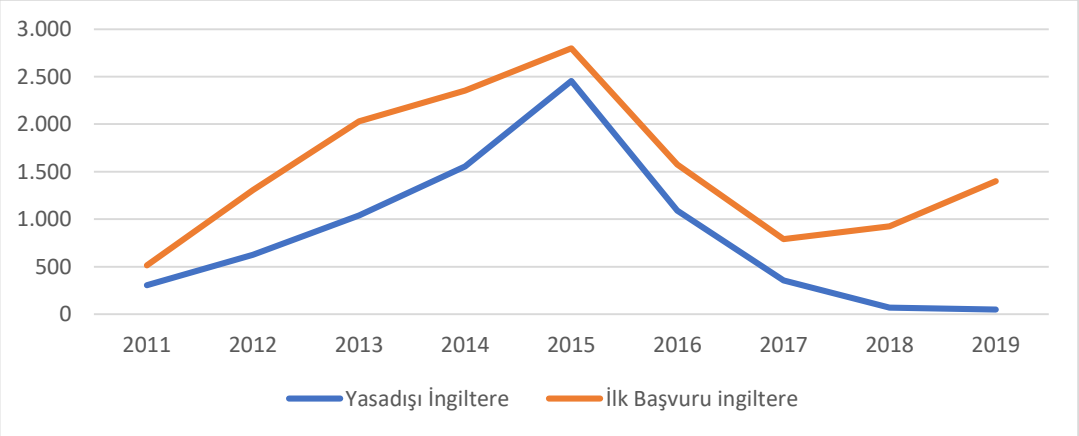
Fransa günümüzde de daha az mülteci kabulüne yönelik politikasını sürdürmekte olup yaşanan krizin AB çatısı altında yer alan tüm üyelerin desteği ile çözülmesi gerektiği fikrini savunmaktadır.

5.2.2.3.2. BREXİT Öncesi İngiltere

İngiltere 2020 yılında AB üyeliğinden çıkmış olmakla birlikte Suriye mülteci krizi başladığında AB üyesi olması ve AB'nin konuyla ilgili oluşturduğu politikalarda etkin rol oynaması sebebiyle analize dâhil edilmiştir.

İngiltere, Fransa gibi AB üyeleri arasında ekonomik refah seviyesi yüksek bir ülke olmakla birlikte Suriye uyruklu mültecilerin kabulünde, halkın göç karşıtı söylemleri nedeniyle üye devletlerle kıyaslandığında düşük seviyede kalmıştır (Streeck, 2016, s.1). Bunun en temel sebebi halkın özellikle 2005'te Londra'da yaşanan terör saldırısı sonrası Müslüman göçmenlere bakış açısını değişmesi ve söz konusu göçmenlerin suç ve terör örgütleri ile birlik oldukları algısının oluşmasıdır. Bu nedenle söz konusu grup İngiltere için güvenlik tehdidi olarak görülmektedir. Bununla birlikte aşağıda yer alan tablodan da anlaşılacağı üzere 2014-2016 yılları arasında yasadışı yollarla İngiltere'ye girişlerinde ciddi bir artış yaşanmıştır.

Tablo 20: 2011-2019 yılları arasında yasadışı yollarla İngiltere'ye giren ve ilk mülteci başvurusunda bulunan Suriye uyruklu vatandaşların sayısal verileri



Kaynak: EUROSTAT MIGR_EIPRE ve MIGR_ASYAPPCTZA

2012 yılında dönemin İngiltere İç İşleri Bakanı Theresa May, parlamentoda yaptığı konuşmasında "yasadışı göçmenler için İngiltere'nin düşmanca bir tutum sergileyeceği" görüşünü dile getirmiştir (''We're going to give give'', 2012). Bu söylemde iki önemli aktör etki altına alınmaya çalışılmıştır. İlk aktör İngiltere halkıdır ve yasadışı göçmenlerin ülke açısından bir tehdit unsuru olarak değerlendirildiği ve mücadele edilmesi gerektiği fikri halka empoze edilmiştir. İkinci aktör ise İngiltere'ye

gelmek isteyen göçmenlere İngiltere'de şartların kolay olmayacağı vurgusu yapılarak özellikle yasadışı göçler engellenmeye çalışılmıştır. Bu söylemlerin bir adım ilerisi olarak 2014 yılında çıkarılan "Göçmenlik Yasası" ile birlikte yasadışı göç konusunda hükümet daha sert önlemler almış ve vatandaşlara da yasadışı göçle mücadelede sorumluluk yüklenmiştir. Bu yasayla birlikte böylece göçmenler halkın gözünde ötekileştirilmiştir (''Immigration Act'', 2014). Örneğin göçmenlere ev kiralayacak ve satış yapacak İngiliz vatandaşlarına göçmenlerin izin belgelerinin kontrol edilmesi ve eksikliğin tespit edilmesi halinde yetkililere bildirilmesi zorunluluğu getirilmiştir.

Krizin başında halkta oluşan göç karşıtı söylemler nedeniyle Başkan David Cameron, 2014 yılında Suriye uyruklu mültecilere yönelik "Eve Git" sloganıyla bir kampanya başlatmıştır. Cameron "Yasadışı yollarla ülkeye gelen göçmenlerin tespit edilip sınır sınışı edileceği, yasadışı şekilde burada oldukları için mülk edinimlerine engel olunacağı kısacası evlerine dönmeleri gerektiği" görüşünü dile getirmiştir (''Cameron outlines immigration'', 2014). Bu yaklaşımın bir sonucu olarak İngiltere, AB'nin oluşturduğu yeniden yerleşim sisteminden muaf olması gerektiğini dile getirmiş ve 2015 yılında sadece 1000 (bin) söz konusu mülteciyi İngiltere'ye kabul etmiştir (''Theresa May resists'', 2016).

Suriye uyruklu mültecilerin Avrupa'ya ve İngiltere'ye olan yasadışı göç hareketlerinde artışın meydana geldiği 2015 yılında Fransa'nın, İngiltere sınırında yer alan Clais Mülteci Kampı iki ülke arasında ciddi krize sebep olmuştur. Bu kampta yer alan 2000'e yakın mülteci gruplar halinde Fransa'dan İngiltere'ye geçmeye çalışmış ve birçoğu yakalanmıştır (''Why is there is a crisis'', 2015). Söz konusu kampla ilgili Cameron "*Akdeniz'den gelen bir sürü insan daha iyi yaşam koşulları için Clais Kampını kullanarak İngiltere'ye gelmeye çalışıyor*" ifadesini kullanmıştır (''David Cameron blames Calais'', 2015). "Sürü" terimi genellikle hayvanlar için kullanılmakta olup göçmenler için bu terimin kullanılması söz konusu grubun tamamen bir tehdit unsuru olarak ele alındığının kanıtı niteliğindedir. Bir bakıma yasadışı göçmenler insanlık kavramından çıkarılıp tamamen bir tehdit unsuru olarak halka empoze edilmektedir. Fransa ile yaşanan bu gerginliğin ardından 2016 yılında Fransa söz konusu kampı kapattığını ilan etmiştir.

Cameron'dan sonra Başbakan olarak seçilen Theresa May, Suriye uyruklu mültecilerin kabulüne yönelik, bir önceki yönetim kadar katı politikalar uygulanmayacağını belirtmiş ve üçüncü ülkelerle iş birliği yapılması gerektiğini dile

getirmiştir. Aynı zamanda İngiltere'nin, söz konusu mültecilere yönelik politikalarını eleştirenlere cevaben "*İngiltere'nin, Suriye'nin komşu ülkelerindeki mülteci kamplarına ekonomik yardımlar gerçekleştirdiği, yapılan bu yardımlarla daha fazla söz konusu mülteciye ulaşıldığı bu nedenle İngiltere'ye kabul edilen Suriye uyruklu mültecilerin sayılarının önemli olmadığını*" beyan etmiştir (2015).

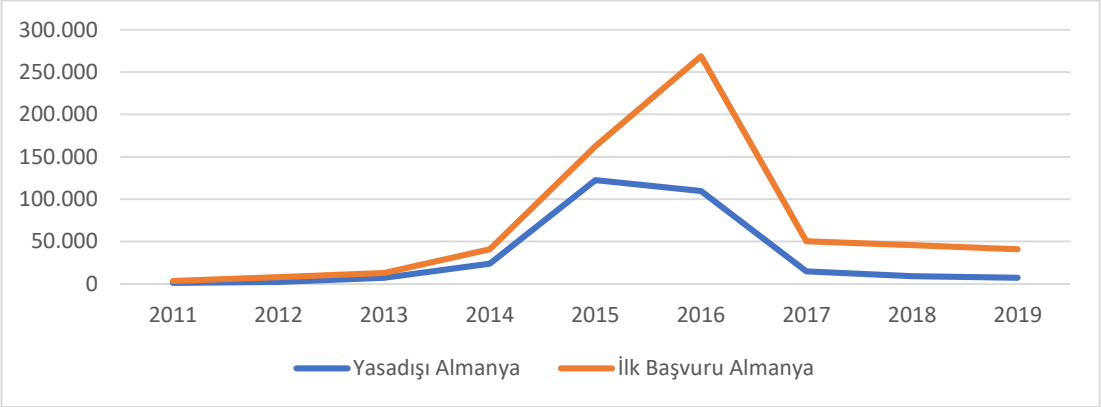
Genel itibariyle İngiltere'nin, söz konusu mültecilere yönelik oluşturduğu göç politikaları, mültecilerin kabul edildiği Avrupa dışındaki ülkelere ekonomik yardımların yapılarak mültecilerin İngiltere'ye geçişlerinin azaltılmasına yöneliktir. İngiltere'ye kabul edilen Suriye uyruklu mültecilerin ise Suriye'de yaşanan savaşın son bulmasının ardından ülkelerine güvenli olarak geri gönderilmesi temeline dayanmaktadır (2015). Buradan da anlaşılacağı üzere İngiltere söz konusu mültecilerin kalıcı değil sadece savaş bitene kadar ülkelerinde misafir olduğunu, savaş sonunda ülkelerine geri gönderileceğini belirterek hem kendi halkına hem de uluslararası kamuoyuna mesaj vermektedir.

Fransa'nın aksine İngiltere AB çatısı altında sorunun çözümünden ziyade ülkelerin kendi iç dinamiklerine göre göç politikalarını geliştirmesi gerektiği fikrini savunmuştur. Bu süreçte Muhafazakâr Parti tarafından 2013 yılının sonunda İngiltere'nin AB'den ayrılması fikri gündeme getirilmiş ve 23 Haziran 2016 tarihinde yapılan referandum ile söz konusu talep halka sorulmuştur. Yapılan referandum sonucunda halkın %51,9'u AB'den ayrılma yönünde oy kullanmıştır. Halkın bu kararı almasında, AB'nin göç ile ilgili politikalarını eleştirmeleri önemli bir yer teşkil etmektedir. Bir önceki kısımda değinildiği üzere AB İtalya, Macaristan, Yunanistan gibi ülkelerdeki mültecilerin diğer AB üyesi devletlerce paylaşılmasına yönelik politikalar geliştirmiş ve bu paylaşıma İngiltere'yi de ortak etmek istemiştir (''Migrant crisis'', 2016). Referandumdan çıkan sonuç gösteriyor ki İngiltere yaşanan bu krizde, AB politikalarına göre değil kendi iç dinamikleri doğrultusunda geliştirdiği göç politikaları ile süreci yönetme yolunu seçmiştir.

5.2.2.3.3. Almanya

Suriye vatandaşları uluslararası sistemde İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra yaşanan en büyük göç hareketine sebep olmuşlar ve bu süreçte özellikle Avrupa'yı hedef ülke olarak konumlandırmışlardır.

Tablo 21: 2011-2019 yılları arasında yasadışı yollarla Almanya'ya giren ve ilk mülteci başvurusunda bulunan Suriye uyruklu vatandaşların sayısal verileri



Kaynak: EUROSTAT MIGR_EIPRE ve MIGR_ASYAPPCTZA

Yukarıdaki tabloda görüleceği üzere yüksek yaşam standartlarına sahip ve mülteci kabulünde açık kapı politikası izleyen Almanya'ya, Suriye uyruklu mültecilerin ilgisi büyük olmuştur. 2019 yılı sonu itibariyle Almanya'da 600 binin üzerinde mülteci bulunmaktadır (''Key figures on Europe'', 2019). Bu Avrupa'daki en yüksek mülteci kabulü anlamına gelmektedir.

Almanya Başbakanı Merkel, Avrupa'nın karşı karşıya kaldığı Suriye mülteci krizine karşı ülkesine Dublin Sözleşmesi'nin 6. maddesinde belirtilen kısıtlamaları uygulamadan söz konusu mülteci kabul edileceğini belirtmiştir (Martin, 2015, s.5). Bunun yanı sıra diğer AB üyesi ülkelerin de aynı politikaları izlemesi gerektiğini, AB üye ülkelerinin bu süreçte dayanışma içerisinde olmalarının yaşanan krizin atlatılması için önemli olduğunu vurgulamıştır (Park, 2015, s.15). Almanya'nın bu söylemlerinin ardından AB Konsey Başkanı Donald Tusk Almanya'nın bu davranışının diğer AB üyesi ülkelere örnek olması gerektiğini belirterek, AB'nin temel haklara saygılı, bireysel özgürlüğün ön planda tutulduğu bir kıta olarak anılmasının bu krizi yönetmedeki başarısına bağlı olduğunu dile getirmiştir (''Europe's future depends'', 2015).

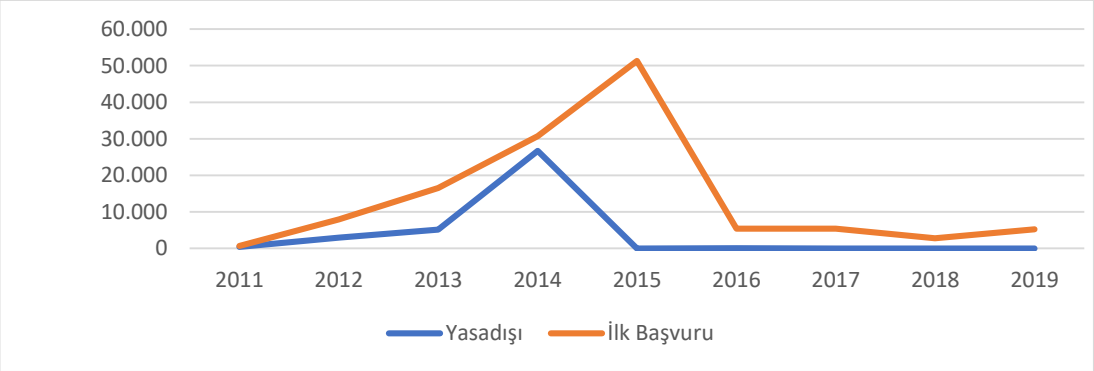
Almanya'nın Suriye uyruklu mültecilere yönelik uyguladığı açık kapı politikası Avusturya ve Macaristan sınırında yaşanan yığılmalar, diğer AB üye devletlerinin dayanışmaya yanaşmaması ve ülkedeki göç karşıtı söylemler sebebiyle 2015 yılında değişime uğramıştır. Bu tarihten itibaren, Almanya mülteci kabulünde Dublin Sözleşmesi kurallarını uygulayacağını belirtmiştir (''Almanya Dublin'e Geri Dönüyor'', 2015). Bunun temel sebebi diğer AB üyesi devletlerin mülteci krizinde

yeterince aktif rol oynamaması, AB göç politikalarının bu konuda yetersiz kalması ve Almanya'da aşırı sağın yükselmesi ile birlikte göçmen karşıtı söylemlerin artmasıdır.

5.2.2.3.4 İsveç

İsveç yaşlanan nüfusun etkisi ve ekonomik alanda yaşanan iş gücü açığı sebebiyle göçü teşvik eden bir AB üyesi konumundadır. Özellikle 1990'lı yıllarda Balkanlar'da yaşanan kriz sonrası oluşan göç hareketliliğinde ve Irak'ta yaşanan savaş sonrası AB'ye göç eden mültecilere açık kapı politikası uygulamıştır (‘’ Efterkrigtidens invandring’’, 2004).

Tablo 22: 2011-2019 yılları arasında yasadışı yollarla İsveç'e giren ve ilk mülteci başvurusunda bulunan Suriye uyruklu vatandaşların sayısal verileri



Kaynak: EUROSTAT MIGR_EIPRE ve MIGR_ASYAPPCTZA

Yukarıda yer alan tabloda da görüleceği üzere İsveç, Suriye uyruklu mülteciler için Fransa, İngiltere, Almanya gibi hedef ülke konumundadır. İsveç'in söz konusu mülteciler için hedef ülke konumuna gelmesindeki en önemli etken, 2013 yılında İsveç görüş kurulunun Suriye'den gelen tüm mültecilere kalıcı oturma izni ve ailelerini İsveç'e yerleştirme hakkı tanıyacağına ilişkin kararıdır. Bu karara karşı İsveç halkından negatif bir reaksiyon alınmasının önüne geçmek için İsveç Göç Kurulu Başkanı Anders Danirlsson, söylemlerinde kararın "insan hakları" temeli gözetilerek alındığına vurgu yapmıştır (‘’Alla Syrier Får’’, 2013). Ayrıca 2014 yılında yapılacak olan parlamento seçimi için gerçekleştirdiği seçim konuşmasında İsveç Başbakanı Fredrick Reinfeldt "*Suriye uyruklu mültecilerin ekonomik anlamda negatif etkilerini kabul etmekle birlikte söz konusu mültecilerin İsveç toplumunun inşasında pozitif yönde katkı sağlayacakları konusunda emin olduğunu bu nedenle de 2013 yılında Göç Kurulu tarafından alınan kararın yerinde olduğunu"* belirtmiştir (Eriksson ve Karlsson, 2014). Bu kapsamda değerlendirildiğinde AB üye devletleri içinde Almanya ile birlikte söz konusu mültecilere açık kapı politikası uygulayan bir diğer üye devlet İsveç'tir. Buna karşın İsveç Sosyal Demokrat Parti üyesi, 2014 seçimleri sonrası İsveç

Başbakanı, Stefan Lofuen, "*Reinfeldt'in durumu yanlış değerlendirdiği, Suriye uyruklu mültecilere karşı ekonomik olarak yardım edilmekle birlikte vatandaşlık verilmesinin İsveç refah seviyesini düşüreceğini bunun hem ekonomik hem de toplumsal açıdan ülkeyi olumsuz etkileyeceği kanaatinde olduğunu*" belirterek tamamen olmasa bile kısmen açık kapı politikasından vazgeçileceği yönünde sinyaller vermiştir (Flood, 2014).

2015 yılında Avrupa'nın yaşadığı Suriye uyruklu mülteci akımından sonra Göç Başkanı Morgan Johansson "İsveç'in Suriyeli mültecilere karşı sorumluluklarını şu ana kadar diğer AB üye devletlerine kıyasla fazlasıyla yerine getirdiğini ancak artık sınıra gelindiğini" belirtmiştir (Holmqvist, 2015). Bu söylemle birlikte açık kapı politikasından uzaklaşılarak AB çatısı altında sorumluluğun paylaşılması gerektiğini görüşü üzerine göç politikasını inşa etmiştir. AB çatısı altında ortak bir göç politikası oluşturulmazsa İsveç'in yaşanan süreçten olumsuz etkilenmesinin kaçınılmaz olduğu algısı yaratılarak üstü kapalı da olsa tehdit algısı üzerinden göç politikaları güvenlikleştirilmektedir. Özetlemek gerekirse SAP partisi yeni göç politikalarını halkın gözünde meşrulaştırmak için üç önemli argümandan yararlanmıştır. İlk ve en temel argüman 2015'in son çeyreğinde Suriye uyruklu sığınmacı sayısının en üst seviyeye ulaşması ve yaşanan sürecin ne zaman sonlanacağına ilişkin herhangi bir süre öngörülememesidir. Bir diğer önemli argüman ekonomik olarak yine Suriye uyruklu mülteciler için yardım yapılacak ancak söz konusu yardımlar İsveç refah seviyesini azaltacak ölçüde olmayacaktır. Son olarak da diğer AB üye devletlerinin de üstüne düşen sorumluluğu yerine getirmesi gerekliliğidir. Bu noktada İsveç hükümeti AB'yi, söz konusu mültecilerin üye devletlerarasında adil bir şekilde paylaşılmasına ilişkin görüşünü özellikle hedef ülke konumundaki üyelere kabul ettiremediği ve süreci iyi yönetemediği için eleştirmektedir.

5.2.3. Suriye Mülteci Krizinin AB'nin Güvenlikleştirme Kapsamında Oluşturduğu Göç Odaklı Güvenlik Politikalarına Etkisi

2001'de ABD'de ve 2005'te Londra'da yaşanan terör saldırıları sonrası göç konusu uluslararası gündemde üst sıralara yerleşmiştir. Bunun bir sonucu olarak, AB siyasi gündeminde göç olgusu güvenlik şemsiyesi altında şekillenmiş ve ortak göç politikası oluşturma girişimlerine hız verilmiştir. Kopenhag Okulu'nun güvenlik kavramının alanını genişleten güvenlikleştirme teorisi temelinde AB göç politikaları oluşturulmaya başlamıştır. Bu görüşe ek olarak AB'nin küresel aktör olma hedefi

gereği göç politikalarının oluşturulmasında güvenlik eksenli unsurların yanı sıra kalkınma-göç ilişkisinin de sürece dâhil edilmesi gerektiği fikri benimsenmiştir (Elmas, 2016, s.149).

2011 yılında Arap Bahar'ının etkisiyle Suriye'de çıkan iç savaş ve sonrasında yaşanan göç dalgası AB siyasi gündeminde göç olgusunun tekrardan önem kazanmasına sebep olmuştur (''The Global Approach to Migration'', 2011, s.2). Suriye uyruklu mültecilerin ilk başta komşu ülkelere sığınma talebinde bulunmaları ve ardından Avrupa'ya doğru göç hareketliliğinin başlamasından dolayı AB güvenlik temelli göç politikalarında değişim yaşanmıştır. Bir başka ifade ile AB'nin benimsediği göçe küresel yaklaşımda revizeye gidilmiş ve yeni şartlara uygun Göç ve Hareketliliğe ilişkin Küresel Yaklaşım belirlenmiştir. Bu yaklaşım Küresel Yaklaşıma göre daha göçmen odaklı bir yapıya sahip olup üçüncü ülkelerle ortaklık ve iş birliği temeline dayanmaktadır. Bu yaklaşımla öngörülen Suriye uyruklu mültecilerin bulundukları üçüncü ülkelerdeki yaşam standartlarını iyileştirerek bulundukları ülkelerde kalmalarını sağlamak ve böylece AB topraklarına yasadışı yollarla gerçekleştirilen göç hareketini engellemektir (''New global approach'', 2011).

AB'nin yaşanan mülteci sorununa karşı tavrı onun uluslararası sitemde küresel bir aktör olma rolünü de büyük bir ölçüde etkileyeceği için bu süreçte oluşturulan göç politikaları AB'nin dış politika etkinliğini doğrudan etkilemektedir. Bu sebeple krizin yaşandığı ilk yıllarda AB, göç politikalarını daha göçmen odaklı bir perspektifle oluşturulmuştur (''The Global Approach to Migration'', 2011, s.3-4). Bununla birlikte Suriye İç Savaşı'nın çok uzun sürmesi ve göç hareketliliğinin AB topraklarına yöneliminin arttığı 2015 yılında AB'nin göçmen odaklı oluşturduğu göç politikaları yavaş yavaş güvenlik temelli politikalara kaymıştır. Bu süreçte AB üye devletlerinin AB göç politikaların aykırı olarak kontrol ve güvenlik odaklı politikalar uygulaması bu değişimin en önemli sebepleri arasındadır. AB'nin göçmen odaklı oluşturduğu politikalara karşı üye devletlerinin ulusal çıkarlarını ön planda tuttuğu güvenlik temelli politikalar uygulaması kriz anında dahi ortak bir göç politikasının oluşturulamadığının kanıtı niteliğindedir.

Tezin bu son kısmında AB'nin Suriye uyruklu mültecilere yönelik geliştirdiği politikalar iki dönemde ele alınacaktır. 2011-2015 yılları arasını kapsayan ilk dönemde AB'nin göç politikasında benimsediği küresel yaklaşımının göç ve hareketliliğe ilişkin küresel yaklaşıma dönüşümü ve üçüncü ülkelerle geliştirilen iş birliği süreçlerinin yanı

sıra üye devletlerin AB tarafından oluşturulan politikalara karşı verdikleri tepki ele alınacaktır. İkinci dönemde ise, 2015'ten 2020'i yılına kadar AB göç politikasında yaşanan değişim ele alınıp, AB'nin mülteci krizine yönelik göçmen odaklı göç politikalarında değişim ve güvenlikleştirme teorisi kapsamında yaşanan bu değişimin analizi gerçekleştirilecektir.

5.2.3.1. 2011-2015 Döneminde Suriye Mülteci Krizine Yönelik AB Göç Odaklı Güvenlik Politikaları

Arap Baharı süreci ve sonrasında yaşanan gelişmeler ilk etapta AB'nin sürece ilişkin geliştireceği politikalar ile uluslararası sistemde küresel bir aktör olma yolunda bulunduğu konumu sağlamlaştırması açısından bir fırsat olarak değerlendirilmiştir (Dinçer ve Kutlay, 2011, s.20). Orta Doğu'da yaşanan demokratikleşme süreci, AB'nin oluşturduğu ortak dış politika ile desteklenerek hem AB'nin bölgedeki konumunun hem de küresel siyasetteki konumunun güçlenmesi amaçlanmıştır (Cassorino ve Tocci, 2011, s.8). Bunun yanı sıra sürecin Suriye'de İç Savaşa dönüşmesi ve AB topraklarına yönelik ani göç dalgalarının yaşanmaya başlaması AB'yi dış politika oluştururken ikileme düşürmüştür. Bir yanda küresel aktör olmak için geliştirilen dış politika, diğer taraftan yaşanan göç dalgasının AB topraklarını etkilememesi için uygulanması gereken sert sınır kontrolleri söz konusu ikilemin iki ucu olarak karşımıza çıkmaktadır. AB'nin, 2005 yılında benimsediği göçe küresel yaklaşımla birlikte güvenliğin yanı sıra sosyal ve ekonomik kalkınmanın da içinde bulunduğu, insan hakları temeline dayanan göç politikalarının geliştirileceği belirtilmekle birlikte yaşanan süreçte üye devletlerin uyguladıkları sınır kontrolü politikaları AB açısından bir başarısızlık olarak nitelendirilmektedir.

2011 ve 2012 yıllarında Suriye'den göç edenlerin daha çok komşu ülkelerde sığınma talebinde bulunmuşlardır. Bu noktada AB üye devletlerine sığınmacı olarak başvuru sayısının diğer ülkelere yapılan başvuru sayısına göre düşük kalması AB'nin göç politikasında değişimlere sebep olsa da ileride yaşanacak göç akışının meydana getireceği değişim kadar radikal bir değişikliğe sebep olmamıştır. Bu dönemde AB üye devletlerine toplamda 500 binin üzerinde mülteci başvurusu yapılırken bu rakam Suriye'nin komşu devletlerinde 3 milyona ulaşmıştır (United Nations High Commissioner for Refugees [UNHCR], 2015).

Bunun yanında 2011 yılının sonlarında İtalya'nın Suriye dâhil diğer Kuzey Afrika ve Orta Doğu ülkelerinden gelen göçmenlerin akımına uğraması ve bu konuda AB'den destek istemesi krizin AB'de hissedilmeye başladığının göstergesidir (Elmas, 2012). İtalya'nın bu çağrısına kadar AB krizin boyutlarının ne derece AB topraklarının etkileyeceğini tasavvur edememiş ve bir bakıma bir anda krizle karşı karşıya kalmıştır. İtalya'nın sığınma başvurusu yapan mültecilerin taleplerini kabul etmeye başlaması ile birlikte Schengen Antlaşması gereğince mültecilerin AB sınırlarında serbest dolaşım hakkını elde etmişlerdir. Bu da AB üye devletlerinin güvenlikleri açısından ciddi bir tehdit unsuru olarak algılanmış ve AB genelinde konunun güvenlik tehdidi olarak inşa edilme süreci hız kazanmıştır ("Arab Spring and Fear of Migrant'', 2011). Bunun yanı sıra söz konusu uygulama Schengen sistemi içinde tehdit unsuru teşkil etmektedir. Özellikle Schengen üyesi Kuzey Avrupa ve Batı Avrupa devletleri iç sınır kontrollerinin yeniden uygulamaya başlamış ve böylece sistemde ciddi krizler ortaya çıkmıştır.

İlk etapta üye devletlerarasında Schengen Antlaşması'nın iç sınır denetimlerini içeren maddelerinde revizyon yapılması gerektiği fikri ortaya atılmıştır. Söz konusu revizyonda üye devletler dış sınır kontrollerinin yetersiz kaldığı noktada iç sınır kontrollerine geri dönülmesi fikri savunulmuştur. Bunun aksine AB komisyonu krizin AB çatısı altında oluşturulacak ortak göç politikası ile çözülmesi gerektiğini belirterek AB'ye daha fazla yetki verilmesi fikrini savunmuştur (Aloisi, 2011). AB üye devletleri arasında tartışılan söz konusu revizyon girişimi AB'yi uluslararası kamuoyunda eleştirilerin odağı haline getirmiştir. 20 yıl önce getirilen iç sınır kontrollerinin kaldırılmasına yönelik uygulamanın geri getirilmesi fikrini mültecilerin AB içerisinde istenmediğinin ve mültecilere yönelik kontrollerin artacağının işareti olarak algılanmıştır (Malmström, 2011). Söz konusu revizyon talebi AB ve üye devletlerarasında çıkar çatışması olgunu da gözler önüne sermiştir. AB üye devletleri ortak bir yapı altında birleştirerek ortak çıkarlar doğrultusunda da politikalar oluşturmaya çalışmaktadır. Buna karşın üye devletler konu ulusal çıkarlar olduğunda AB ortak çıkarlarının aksine ulusal çıkarları maksimize etme eğilimi sergilemektedirler. Özellikle konunun güvenlik odaklı çıkarların maksimum seviyeye çıkarılması olduğunda ulusal devletler bireysel hareket etmekte ve bir önceki kısımda ele alındığı üzere Birlik çıkarları ikinci plana atılmaktadır. Bu nedenle yapılan eleştirilere Komisyon Başkanı Jose Manuel Barroso 10 Mayıs 2011'de parlamentoda

yaptığı konuşmada cevap vermiştir. Konuşmasında "Schegen Antlaşması'nda revizyona gidilmesinin uygulamayı ortadan kaldırıcı veya askıya alıcı bir sebeple yapılamayacağını, Schengen uygulamasının daha etkili ve güçlü bir şekilde işlerlik kazanması içi gerekli olduğunu" belirtmiştir (Barroso, 2011). Bu söylemde de anlaşılacağı üzere yaşanan mülteci krizi kısa vadede politik ve toplumsal tehdit olarak algılanmış ve bu algıda oluşturulan politikalara yansıtılmıştır.

AB, Arap Baharı sürecinde ayaklanmaların yaşandığı bölgelerde demokrasinin desteklenerek siyasi sorunların çözüme kavuşması ve insanların daha demokratik ve temel hakların güvence altına alındığı hükümetlerce yönetilmesine yönelik politikalar izlemiştir. Bu politikalar hem uluslararası sistemde AB'nin küresel aktör olma yolunda önemli bir başarı sağlayacak hem de bu bölgelerdeki ayaklanmaların son bulmasıyla yaşanacak göç hareketliliğinin önü baştan kesilmiş olacaktır. Konuya ilişkin AB'nin Güney Akdeniz ve Kuzey Afrika bölgelerinde yaşanan ayaklanmalara yönelik uzun vadeli politikalarını içeren ortaklık bildirgesi yayımlanmıştır (''Joint Communication to the European Council'', 2011). Bu bildiride yer alan en önemli konular şu şekilde sıralanmıştır:

- AB – Kuzey Afrika arasındaki ekonomik ilişkilerin geliştirilmesi
- Bölgedeki demokratik reform yapan ülkelerin ekonomik yönden desteklenmesi
- Yaşanan göç hareketliliğinde üçüncü ülkelerle iş birliğinin geliştirilmesi

Söz konusu bildiriden de anlaşılacağı üzere AB'nin demokratikleşmeye yönelik adım atan hükümetlerin desteklenerek hem bölgedeki istikrarın sağlanması hem de AB topraklarının göç akımına uğrama riskinin en aza indirilmesi temel hedeftir. Söz konusu krizin yönetilmesi ve yasadışı göçle mücadele AB gündeminden çıkarılıp üçüncü ülkelerin sorumluluğuna devredilerek krizin AB topraklarında yaşanmasının önüne geçilmesi noktasında politikalar geliştirilmiştir. Ancak Suriye'de yaşanan sürecin iç savaşa dönüşmesinin engellenememesi ve bu ülkeden minyonlarca insanın göç etmesi sonucu bölgeye yönelik AB politikaları güvenlik odaklı olmuş ve bu kapsamda 2005 yılında ortaya konan göçe küresel yaklaşımın daha belirgin hatlarla revize edilmesinin gerekliliği ortaya konulmuştur (Carrera, Hertog ve Parkin, 2012, s.9). Küresel yaklaşımla ortaya konan göçün kalkınma politikaları ile birlikte bir bütün olarak değerlendirilmesi gerektiği fikrine ek olarak yasal göç ve yasadışı göç kapsamının net bir biçimde belirlenmesi ve yasadışı göçü engellemek için üçüncü ülkelerle diyaloğun geliştirilmesi yeni yaklaşımın temel taşları niteliğindedir (''The

Global Approach to Migration'', 2011). Bu kapsamda söz konusu ayrımın temel sebebi yasadışı göçlerin bölgedeki güvenliği tehdit ettiği algısı üzerine oturtulmuş ve güvenlikleştirme teorisi kapsamında üye devletlerin yasadışı göçü engellemek için bu konuda ortak hareket etmesi gerektiği fikri hâkim görüş olarak saptanmıştır.

Yasadışı göçle mücadelede, FRONTEX ve EUROPOL kurumları aracılığı ile dış sınır kontrolleri sıkılaştırılmış ve böylece göç politikalarındaki göçmen odaklı bakış açısının ikinci planda tutulduğu, buna karşın güvenlik eksenli kontrol ve denetim politikalarının ön plana çıktığı yeni bir döneme girilmiştir. Uygulamadaki bu değişim sebebiyle uluslararası kamuoyunda AB, bu politikadan dolayı sıkça eleştirilmiş ve yaşanan insanlık dramına seyirci kalmakla itham edilmiştir.

Tampere Zirvesi'yle başlayan göç ve sığınma politikalarına güvenlik eksenli bakış açısının yanında insani değerlerin de göz önünde bulundurulması gerekliliği anlayışının bir sonucu olan ve 2005 yılında vücut bulan göçe küresel yaklaşım, her ne kadar göç, güvenlik ve insan hakları üçgeninde denge sağlamaya çalışsa da çok başarılı olamamıştır. Göç gibi çok farklı etkenler ve çok farklı aktörleri bünyesinde barındıran çok ayaklı bir yapıya yönelik oluşturulan politikalarda, üye devletlerin ortak politika oluşturma yetisini tamamen AB kurumlarına bırakmaması ve ulusal çıkarları doğrultusunda politika oluşturmaya devam etmeleri söz konusu dengenin sağlanmasını güçleştirmektedir. Buna en güzel örnek Suriye mülteci krizinin ilk yaşandığı yıllarda AB ülkelerinin farklı ulusal politikalar uygulaması verilebilir. Bir önceki kısımda ele alındığı üzere Fransa, Almanya ve İsveç mültecileri kabul yönünde bir politika izlerken İngiltere, İtalya, Macaristan, Avusturya, Yunanistan, Hırvatistan ve Bulgaristan gibi ülkeler bunun tam zıttı politika benimsemişlerdir.

AB üyesi ülkelerde uygulanan farklı politikalar değerlendirildiğinde AB çatısı altında daha tutarlı ve tüm üye devletlerin uygulayacakları ortak bir politika oluşturulmasının gerekliliği tartışılmaya başlanmıştır. AB'nin uluslararası sistemdeki konumunu ve AB geleceğinin belirlenmesi açısından tüm aktörlerin sürece dâhil edildiği, insan hakları temeline dayalı ve tüm üye ülkelerce somut olarak uygulanacak ortak göç politikası oluşturulması kritik öneme sahiptir (''Global Approach to Migration'', 2011). Tüm bu sebeplerden dolayı yaşanan Suriye mülteci krizine yönelik tüm üye devletlerin dâhil olacağı ve oluşturulan göç politikalarında birliğin sağlanabilmesi için göçe küresel yaklaşım anlayışında revizyona gidilmiş ve "göç ve hareketliliğe ilişkin küresel yaklaşım" benimsenmiştir (Hampshire, 2015).

2011 yılının sonunda yayımlanan bu yeni yaklaşım 2005 yılında yayımlanan göçe küresel yaklaşımın devamı niteliğinde olup yaşanan göç hareketliliği sebebiyle dış politika ve göç politikaları arasındaki ilişkisi ön plana çıkmıştır (Hampshire, 2015, s.4). Geliştirilen bu yeni yaklaşımında, üçüncü ülkelerle iş birliğinin geliştirilerek AB topraklarına ulaşan mülteci sayısını minimum seviyede tutulması ve aynı zamanda Suriyeli mültecileri ülkelerine kabul eden AB dışındaki ülkelere yapılacak ekonomik yardımlarla AB'nin küresel aktör olma fikrini canlı tutmak temel hedefler arasındadır (''Council Conclusions on the Global Approach'', 2012).

Göç ve Hareketliliğe ilişkin politikanın ilan edildiği 18 Kasım'daki toplantı bildirisi incelendiğinde yaklaşımın 4 sacayağı üzerine inşa edildiği görülecektir (''Global Approach to Migration'', 2011, s.4-5). Bunlar sırayla; yasal göç hareketliliğini düzenlemek, yasa dışı göç hareketliliğini engellemek, sığınma politikalarında üçüncü ülkelerle diyaloğun ve iş birliğinin geliştirilmesi ve kalkınmanın göç politikalarındaki etkinliğini artırmaktır. Bu noktada Arap Baharı ile başlayıp Suriye İç Savaşı'yla birlikte artan sığınma taleplerine karşı sert bir sınır kontrolü uyguladığı için eleştirilerin odağı haline gelen küresel yaklaşımdan farklı olarak bu yeni yaklaşımda dış politika ve bunun bir sonucu olarak üçüncü ülkelerle iş birliği ön plana çıkmıştır. Bir önceki yaklaşımda eleştirilen güvenlik odaklı politika yerine bu yeni yaklaşımın göçmen odaklı olacağı ilan edilerek uluslararası kamuoyunda AB aleyhine oluşan negatif görüşlerin önüne geçilmeye çalışılmıştır. Yeni yaklaşımın en temel ayağını teşkil eden göçmen odaklı politikaların uygulanması küresel aktör olmak isteyen AB için kritik öneme sahiptir.

Savaş nedeniyle ülkelerini terk edip AB üye devletlerine sığınma talebinde bulunan göçmenler, üye devletlerin uyguladığı katı sınır kontrolleri nedeniyle göç ederken yasa dışı yollara başvurmuşlardır. Buna ek olarak katı sınır kontrolleri nedeniyle daha tehlikeli rotaların tercih edilmesi ve bunun bir sonucu olarak birçok mülteci ölümlerinin yaşanması uluslararası sistemde AB aleyhine tepkilere sebep olmuştur. Tüm bunların bir sonucu olarak, ilan edilen yeni yaklaşım uluslararası kamuoyunda memnuniyetle karşılanmıştır ("Global Approach to Migration'', 2011, s.8-10). Yeni benimsenen bu yaklaşımla göç olgusu salt güvenlik tehdidi olarak algılanmayıp göç olgusunun AB gündeminde güvenlikdışılaştırma sürecinin başlatılması amaçlanmıştır. Bir başka ifade ile benimsenen bu yaklaşımın başarıya

ulaşması halinde kademeli olarak göç kavramının güvenlik söylemlerinin dışında tutulması amaçlanmıştır.

Bununla birlikte AB'nin bu yaklaşımın temeli olan göçmen odaklı bakış açısı ve oluşturulacak politikaların AB insan hakları temeline dayalı olacağı beyanı sözde kalmıştır. Bu yaklaşımın ilan edildiği 2011 yılından 2015 yılına kadar AB, de facto olarak güvenlik odaklı sınır kontrolleri uygulamaya devam etmiştir. Bu uygulamalarda üye devletlerin göç olgusunu güvenlik tehdidi olarak ele alıp, bu yönde politika geliştirmesi en önemli nedendir. Bir başka ifade ile her ne kadar AB oluşturduğu politikalarda göçmen odaklı bakış açısının temel alınacağını belirtse de üye devletler nezdinde bu görüş kabul edilmemiştir. 2011 yılında AB üye ülkelerine sığınma başvurusunda bulunan Suriyeli mültecilerin sayısı 100 bine yakınken 2014 yılında bu rakam 400 bine ulaşmıştır. Kademeli bir şekilde artış yaşansa da bu dönemlerde mültecileri kabul eden diğer ülkelerde sayıların milyona yaklaştığı göz önünde bulundurulursa sayının oldukça düşük seviyede kaldığı görülecektir (''Asylum Statistics'').

AB'nin söz konusu yaklaşımla ortak bir göç politikası oluşturma girişiminde başarı sağlayamamıştır. Özellikle bu dönemde AB'nin, çok sayıda Suriyeli mültecinin yasadışı yollarla göç ettiği İtalya, Macaristan, Hırvatistan, Bulgaristan, Avusturya ve Yunanistan gibi ülkelerdeki mülteci yükünün diğer üye devletlerle paylaşılması yönündeki görüşü üye ülkeler nezdinde yeterli desteği görememiştir. Bununla birlikte 2014 yılının sonlarına yaklaşıldığında en fazla Suriye uyruklu mültecileri ülkesine kabul eden Almanya bile daha fazla mülteci kabul edemeyeceğini belirterek Dublin Sözleşmesi'ndeki kuralları katı bir şekilde işleteceğini beyan etmiştir. Ortak bir göç politikası belirleyemeyen ve üyeleri arasındaki dayanışmayı koordine edemeyen AB, küresel aktör olma yolunda ciddi bir yara almıştır (Elmas, 2015, s.30).

AB söz konusu yaklaşımla göçmenler için güvenli rotaların oluşturulması, FRONTEX ve EUROPOL gibi sınır kontrollerini sorumlu kurumların yapısını insan hakları temeli çerçevesinde yeniden şekillendirilmesi, mülteci kabulünde adaletli davranılması gibi birçok alanda revizyon öngörmesine karşın gerçekleştirememiştir. Bunun en temel sebebi üye devletlerce sorunun güvenlik tehdidi olarak algılanmasından kaynaklı geliştirdikleri ülkesel politikalardır (''ECRE Memorandum to the Extraordinary'', 2015). Bu dönemde Akdeniz kıyılarında yaşanan ve uluslararası sistemde infial yaratan toplu mülteci ölümleri devam etmiştir. Buna ek

olarak ilk yaklaşımda benimsenen bölgedeki demokratikleşme sürecinin desteklenmesi ilkesi açıkça ilan edilmese de terk edilmiş ve tamamen göç akışını durdurmaya yönelik politika uygulanmaya başlanmıştır (Özcan, 2005, s.223).

EUROSTAT verilerine göre 2014 yılında AB üyesi devletler 350 bin Suriye uyruklu mülteci başvurusundan 23 binini kabul etmiştir. Bu sayısal veriden de anlaşılacağı üzere AB üyesi devletler söz konusu mültecilerin taleplerinin kabul edilme oranının bu kadar düşük olması, AB'nin benimsediği göçmen odaklı yaklaşımın üye devletlerce kabul edilmediğinin kanıtıdır (''Asylum Statistics'').

Göç ve hareketliliğe ilişkin yaklaşımın göçmen odaklı bakış açısı temeline dayalı ayağı sözde kalmış ve AB göç politikalarına yansıtılamamıştır. Bunun en temel sebebi üye devletler kendi ulusal çıkarları ve gerekliliklerini göz önünde bulundurarak Suriye'den gerçekleşen göç hareketliliğine karşı güvenlik şemsiyesi altında reaksiyon göstermeleridir.

Benimsenen yeni yaklaşımdaki en önemli sacayağı üçüncü ülkelerle iş birliği ve ortaklık antlaşmaları yapılarak yasadışı göçün engellenmesidir. Bu kapsamda AB ve AB üyesi olmayan devletlerarasında geliştirilecek olan iş birliğinde öncelik bölgesel devletler olmak üzere ikili anlaşmalar yapılarak Suriye uyruklu mültecilerin AB topraklarına yasadışı yollarla girişlerinin önüne geçmektir (Geddes, 2014, s.143). Krizin çözümü için bölge ülkeleriyle gerçekleştirilecek iş birliği antlaşmalarının yanı sıra Rusya-ABD gibi küresel aktörlerle de görüşmelerin gerçekleştirilmesi gerektiği fikri benimsenmiştir. Mezkûr yaklaşımda öngörülen iş birliği, güvenlik çatısı altında gelişen ve mültecilerin üçüncü ülkelerle yapılacak antlaşmalarla yasadışı yollardan AB topraklarına gelmesinin engellenmesi temeline dayanmaktadır (Carrera, 2011, s.4). AB'nin üçüncü ülkelerle oluşturacağı iş birliği koşulluluk ve performansa dayalı bir anlayış çerçevesinde oluşturulmuş ve AB uzmanları da söz konusu kriterlerin denetiminden sorumlu olmuştur. Buradaki koşulluluktan kastedilen AB, iş birliği gerçekleştirilen ülkelere Suriye uyruklu mülteciler için belirlenen koşulların sağlanmasının akabinde vize kolaylığı, yasal göç imkânlarının artırılması ve işçi göçü oranlarının artırılması gibi birçok konuda imtiyaz tanımasıdır (Carrera, 2011, s.5). Bu konuya ilişkin detaylı açıklamaya, son kısımda Türkiye ile yapılan geri kabul antlaşmasının analizinde yer verilecektir.

AB komisyonu tarafından üçüncü ülkeler ile yapılacak iş birliği antlaşmalarının esasları ve koşullar sıralanmıştır (''The Global Approach to Migration'', 2011).

- Gönüllü geri dönüş düzenlemelerini devreye sokmak;
- AB ile geri kabul anlaşmalarını imzalamak;
- Entegre sınır yönetimi, belge güvenliği, insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı dâhil organize suçla mücadele alanında iş birliği;

Bu bildiriden de anlaşılacağı üzere yaklaşımın göçmen odaklı söyleminin aksine geliştirilen politikalar güvenlik temeline dayanmıştır. Bunda yasadışı yollarla AB topraklarına ulaşan Suriye uyruklu mülteci sayısının hızla artması ve bölgedeki iç savaşın bitimine yönelik adımlar atılmamasından dolayı göçmen akışının devam edeceğinin öngörülmesi etkili olmuştur (Pascouau, 2013, s.140).

AB Komisyonu 2007 yılında yayımladığı "Göç ve Hareketlilik" konulu bildirisiyle üye devletlerin dış politika çıkarları gözetilerek üçüncü ülkelerle yapılacak iş birliği antlaşmalarının AB dış politikasına dâhil edilmesi gerektiği belirtilmiştir (''On Circular Migration and Mobility'', 2007). 2011 yılında yaşanan Suriye mülteci krizi karşısında yeni yaklaşımda önemli bir araç konumunda olan hareketlilik kavramı özellikle üçüncü ülkelerle yapılacak anlaşmalarda güncel ihtiyaçlara uygun olarak anlaşmaları şekillendirmektedir (''Mobility Partnerships as a tool'', 2009). Hareketli ortaklık kapsamında üçüncü ülkelerle yapılacak anlaşmalarda AB üyesi devletlerin gönüllülük esasına göre katılım sağlaması ve uygulamanın katılım sağlayan üye ülkeler tarafından belirlenmesinden dolayı yapılan antlaşmaların kapsamı ülkelerin ihtiyaçları ve antlaşmayı imzalayan AB üye ülkelerine göre değişiklik göstermektedir (Martin, 2012, s.279). Karşılıklı çıkarların uyumlaştırıldığı bu iş birliği anlaşmalarında AB üyesi devletler özellikle sınır yönetimleri, sınır kontrolleri ve geri kabul antlaşmaları ile yasadışı göçü yönetebilmek için üçüncü ülkelere vize kolaylığı, yasal göç yollarının genişletilmesi gibi imtiyazlar sunmaktadır. Marie Martin'in bu konuya ilişkin gerçekleştirdiği analizinde hareketli ortaklık temeline dayanan antlaşmalarda sacın üçayağı da olumlu veya olumsuz süreçten etkilenmektedir. Sacın ilk ayağı olan AB üye ülkeleri antlaşmanın koşullarını belirlemekte bu nedenle antlaşmadan maksimum yarar sağlamaktadır. Yasadışı göçle mücadelenin partner ülkeye devredilmesiyle birlikte konu AB gündeminde güvenlikdışılaştırılarak bu yönde politikalar gerçekleştirilmiştir. Sacın bir diğer ayağı antlaşmanın yapıldığı ülke olup AB tarafından ekonomik destek ve vatandaşlarına vize kolaylığı gibi imtiyazlar vaat

edilir. Bu noktada AB tarafından partner ülkeye vaat edilen unsurların gerçekleştirilme oranına göre partner ülkenin antlaşmadan olumlu veya olumsuz etkilendiği yorumu yapılmaktadır. Bu noktada yasadışı göçle mücadele söz konusu ülke için güvenlikleştirme teorisi kapsamında tehdit söylemi üzerinden inşa edilmekte ve güvenlik temelli politikalar geliştirilmektedir. Son sacayağı ise göçmenler olup antlaşma ile daha insani şatlarda yaşamaları ve bu kesime yönelik insan hakları temeline dayalı politikalar geliştirileceği beyan edilmektedir (Martin, 2012, s.279).

AB'nin yasadışı göçü Avrupa topraklarına ulaşmadan üçüncü ülkelerde engellemeye yönelik uygulamaya çalıştığı politikalar 2015 yılındaki sayısal veriler analiz edildiğinde başarısızlıkla sonuçlanmıştır. (Geddes, 2014, s.155-156). Yasadışı göçlerde meydana gelen artışın önlenememesi sebebiyle AB oluşturduğu göç politikalarını salt güvenlik temelli parametrelere dayandırarak göçmen odaklı bakış açısından de facto olarak vazgeçmiştir. Bunun bir yansıması olarak da yapılan geri kabul anlaşmaları, reelde AB dayatmalarına dayanan ve sürecin tek taraflı olarak yürütüldüğü güvenlik temelli politikaların ön planda tutulduğu bir eğilim göstermeye başlamıştır. Söz konusu anlaşmayla, AB üye devletleri açısından Avrupa'ya doğru yönelen göç akımlarını minimum seviyeye indirme, taraf olan üçüncü ülke vatandaşları için vize kolaylığı, göçmenler için ise bulundukları ülkede daha insani koşullar altında yaşamak gibi üç tarafında çıkarlarının maksimize edilmesini öngörülmüştür. Ancak sürecin yönetimi AB üye devletlerinin kontrolünde olduğundan monologlaştırılmıştır (Geddes, 2014, s.141).

Suriye vatandaşlarının yasadışı yollarla AB topraklarına gelişlerinde artış yaşanması ve sürecin mülteci krizine dönüşmeye başladığı 2011 – 2015 yılları arasındaki AB göç politikaları değerlendirildiğinde söylem ve realite arasında farklı uygulamaların yaşandığı görülmektedir. Reel politikada güvenlikleştirme teorisinin enstrümanları olan sınır kontrolleri ve sınır yönetimi gibi güvenlik araçlarıyla oluşturulan politikalar göçmen odaklı söylemlerle ters düşmektedir. Mültecilerin güvenli üçüncü ülkelerde tutulma ve AB topraklarına ulaşımlarının minimum seviyeye indirilme çabası da göç politikalarında güvenlik anlayışının dönem itibariyle ön planda tutulduğunun kanıtı niteliğindedir. Tampere Zirvesi'yle kararlaştırılan göç politikalarının güvenlik eksenli politikalardan ayrışması ve insan hakları temeline dayalı göçmen odaklı politikaların oluşturulmasına yönelik görüş bir krizin yaşandığında başarısızlıkla sonuçlanmaktadır. Bunun temel sebebi üye devlet çıkarları

göz önünde bulundurularak göç olgusunu dâhil etme yönündeki üye devlet baskılarıdır.

AB'nin yukarıda ele alındığı üzere sürecin başarılı bir şekilde yönetilmesine ilişkin uygulamaya çalıştığı politikalar üye devletlerden yeterli desteği görememiştir. Avrupa'ya ilk giriş ülkesi konumunda olan transit ülkeler yaşanan süreci ekonomik ve güvenlik tehdidi olarak algılayarak AB'den buna yönelik politikalar geliştirmesini beklemişlerdir. AB'de yukarıda yer verildiği üzere söz konusu üye devletlerin hem ekonomik destek sağlanması hem de sınır güvenliğinin güçlendirilmesine yönelik politikalar geliştirerek sürece tüm üye devletlerini dâhil etme yönünde eğilim sergilemiştir. Ancak hedef ülke konumunda olan üye devletler transit ülke konumundaki üye devletlerin Dublin sözleşmesinden kaynaklanan prosedürleri yerine getirmedikleri ve sınırına dayanan mültecileri gerekli incelemeleri yapmadan Schengen bölgesine dâhil ettiklerini dile getirmişlerdir. Bu kapsamda hem söz konusu prosedürlerin tüm üye devletlerce uygulanmasının sağlanması hem de yaşanan yasadışı göç akımının engellenmesine yönelik AB'nin ortak bir politika geliştirmesinin zaruri bir ihtiyaç olduğu belirtilmiştir. Ancak 2015 yılına gelindiğinde AB kısa vadede ciddi bir güvenlik ve ekonomik tehdit olarak nitelendirilen Suriye mülteci krizin yönetilmesine ilişkin geliştirdiği politikalar üye devletlerin taleplerini karşılayamadığı gibi söz konusu mülteci krizi de kontrol altına alınamamıştır.

5.2.3.2. 2015-2020 Yılları Arasında Suriye Mülteci Krizine Yönelik AB Göç Odaklı Güvenlik Politikaları

2011-2015 döneminde her ne kadar söylemde göçmen odaklı bir bakış açısıyla göç politikaları oluşturulacağı belirtilse de Suriye uyruklu mültecilerin yasadışı yollardan AB topraklarına girişlerinin artmasından dolayı AB göç politikaları tekrardan güvenlik eksenli anlayışın etkisine girmiştir. Bu dönemde AB üyesi ülkeler arasında göç politikalarının oluşturulmasında farklı uygulamaların mevcut olması ve ulusal çıkarların ön planda tutulduğu güvenlik odaklı göç politikaları nedeniyle AB çatısı altında ortak göç politikası oluşturma girişimleri sonuçsuz kalmıştır.

Suriye mülteci krizinin en üst seviyelerde yaşandığı 2014-2015 yıllarında yasadışı göçlerin yönetilmesi noktasında AB sorumluluk üstlenmeye başlamıştır. Yaşanan krizin güvenlik özelinde tüm Avrupa'yı etkilediği yapılan toplantılarda ve oluşturulan politikalarda sıklıkla vurgulanmıştır. Özellikle 2015 yılında üst seviyelere

ulaşan Suriye mülteci krizinin de AB yasadışı göçle mücadelenin birliğin varlığının devamı açısından kritik öneme sahip olduğunu belirtmiş ve bu kapsamda politikalar oluşturmaya çalışmıştır.

AB komisyonu tarafından 28 Nisan 2015 tarihinde kabul edilen "Avrupa Güvenlik Gündem'inin" bir parçası olarak 13 Mayıs 2015 yılında söz konusu Komisyon tarafından hazırlanan "Göç Üzerine Avrupa Gündemi ("A European Agenda On Migration'', 2015)"[34] kararı göçmen kaçakçılığı ve yasadışı göçle mücadeleyi göç politikalarının temeline yerleştirmiştir. Bu göçün güvenlik tehdidi olarak ele algılandığının kanıtı niteliğindedir. Söz konusu metnin giriş kısmında Suriye'de yaşanan iç savaştan dolayı hız kazanan göç akışında göçmenlerin Akdeniz'den Avrupa'ya geçiş rotalarında yaşanan ölümlerin AB'yi uluslararası kamuoyu nezdinde itibar kaybına uğrattığı belirtilmiştir. Her ne kadar söz konusu yasadışı geçişleri azaltmak için AB acil eylem planları hazırlansa bile, kısa vadeli bu politikanın krizin çözümünde yetersiz kaldığı belirtilmiştir ("A European Agenda On Migration'', 2015, s.2) Bunun sebebi yaşanan krizin kısa vadeli politikalarla çözüme kavuşturulamayacak kadar karmaşık ve birçok parametreyi bünyesinde barındırmasıdır.

Akdeniz'de yaşanan ölümler AB'nin oluşturduğu göç politikalarını göçmen odaklı bir bakış açısına doğru yöneltse de hem üye devletlerin ekonomik, demografik ve sosyal yapılarının farklı olması hem de artan göç baskısı sebebiyle güvenlik odaklı göç politikaları tamamen terk edilememiştir. Tüm bu sebeplerden dolayı AB'ye yönelik yasadışı göç baskısını azaltmak için hızlı ve etkili politikalar oluşturulmasının gerektiği belirtilerek krizin kontrol altına alınabilmesi için uzun vadeli yol haritasının oluşturulması gerektiği konusu AB Göç Gündem'inin temelini oluşturmaktadır. Söz konusu metinde Doğu'dan Batı'ya Kuzey'den Güney'e hangi bölgede olursa olsun tüm üye devletlerin yasadışı göçle mücadelede kararlı bir irade ortaya koymaları gerektiğinin vurgusu yapılmıştır (2015, s.4). Yasadışı göçle mücadelede AB ajanslarının etkili bir şekilde kullanılması gerektiği ve tüm üye devletlerin hem maddi hem de personel olarak söz konusu ajanslara destek olması gerektiği ifade edilmiştir.

[34] Tam metin için bkz. Communıcatıon From The Commıssıon To The European Parlıament, The Councıl, The European Economıc And Socıal Commıttee And The Commıttee Of The Regıons "A European Agenda On Mıgratıon" Brussels, 13.5.2015 COM(2015) 240 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=EN, (Erişim Tarihi: 03.09.2021).

Dış sınır kontrollerinin kilit öneme sahip olduğu ve bu kapsamda da FRONTEX'in sorumluluğunun arttırılması gerektiği ortaya konmuştur (2015, s.7).

Yasadışı göçle mücadelenin aynı zamanda göçmen kaçakçılığı ile mücadele de olduğunun altı çizilerek, uluslararası kamuoyu nezdinde güvenlikleştirme teorisi kapsamında geliştirilecek ve güvenlik tehdidi algısı üzerine inşa edilecek olan göç politikalarına zemin hazırlanmıştır. Bir bakıma yasadışı göçlerin azaltılması göçmen kaçakçılığının da azaltılmasına sebep olacağı için otomatik olarak Akdeniz'de yaşanan ölümlerin de önüne geçileceği algısı oluşturulmuştur.

Söz konusu metinde göç baskısının gelecek yıllarda daha da artacağı öngörüldüğünden, AB'ye giriş ülkelerinin üzerindeki baskının azaltılması gerektiği belirtilerek tüm üye devletlerin, süreçte gereken sorumluluğu almalarının önemi vurgulanmıştır. Bu noktada mültecilerin belirli kriterlere göre paylaşılması konusu gündeme getirilmiştir. Söz konusu paylaşımın etkili bir şekilde yapılamadığı durumda AB dış sınırlarında ve Schengen sisteminde güvenlik zafiyetine yol açacağı dolayısı ile üye devletlerin ulusal sınırlarının da güvenlik tehdidi ile karşı karşıya kalacağı algısı oluşturulmuştur. Bu noktada belirtmek gerekirse Kopenhag Okulu'nun güvenlikleştirme teorisi çerçevesinde yasadışı göç, ulusal güvenliğin tehdit altında olduğu söylemi ile güvenlikleştirilmiştir.

Göç Gündemi kapsamında 2015 yılının haziran ayına kadar 20.000 mülteciyi içeren yeniden yerleşim planı düzenlenmiştir. Söz konusu düzenleme yapılırken üye devletlerin ekonomik ve demografik yapıları ile hali hazırda ülkelerinde bulundurdukları mülteci sayıları göz önünde bulundurulmuştur. (2015, s.8-9).

Tablo 23*:* 2015 Göç Raporu Ekinde Yer Alan Yeniden Yerleşim Planı

Üye Devlet	Oran	Kişi Sayısı
Avusturya	2,22 %	444
Belçika	1.08 %	216
Bulgaristan	1,08%	216
Hırvatistan	1,58%	315
Kıbrıs Rum Kesimi	0,34%	69
Çekya	2,63%	525
Danimarka	1,73%	345
Estonya	1,63%	326
Finlandiya	1,46%	293
Fransa	11,87%	2375
Almanya	15,43%	3086
Yunanistan	1,61%	323

Macaristan	1,53%	307
İrlanda	1,36%	272
İtalya	9,94%	1989
Letonya	1,10%	220
Litvanya	1,03%	207
Lüksemburg	0,74%	147
Malta	0,60%	121
Hollanda	3,66%	732
Polonya	4,81%	962
Portekiz	3,52%	704
Romanya	3,29%	657
Slovakya	1,60%	319
Slovenya	1,03%	207
İspanya	7,75%	1549
İsveç	2,46%	491
İngiltere	11,54%	2309

Kaynak: A European Agenda On Migration'', 2015, s. 8-9

Yukarıda yer alan tablodan da anlaşılacağı üzere İngiltere, Fransa, Almanya ve İsveç en yüksek mülteci sayısını taahhüt eden AB üyeleridir. Ancak ileride bahsedileceği üzere söz konusu mülteci kabulüne ilişkin karar üye devletlerin konuyu kısa vadede iç güvenlik ve ekonomik tehdit olarak değerlendirdiğinden ve buna göre politika geliştirdikleri için 2016 yılının sonunda ancak yerine getirilebilmiştir.

Göç Gündem'inde aynı zamanda üçüncü ülkelerle iş birliğinin yasadışı göçü engellemek için etkili bir araç olduğu belirtilmiştir. Özellikle menşe ülkedeki siyasal sorunun çözümü için diplomatik yolların teşvik edilmesi, aynı zamanda ekonomik ve insani yardımların yapılmasının göç hareketini baskılayıcı etki yaratacağı belirtilmiştir. Bununla birlikte Türkiye, Lübnan ve Ürdün'de Suriye'den göç eden birçok vatandaş olduğu belirtilerek bu ülkelere ekonomik destek sağlanması gerektiği dile getirilmiştir. Çünkü göç akışı söz konusu ülkelerde engellenebilirse AB açısından güvenlik tehdidi olmaktan çıkıp güvenlikdışılaştırılacaktır.

Hazırlanan Göç Gündemi AB'nin uygulayacağı politikaların uzun vadede izlenmesi ve değerlendirilmesine olanak sağlaması bakımından önemli bir konuma sahiptir. Söz konusu gündem metninin sonuç kısmında uzun vadede yaşanan krizin çözümü ve bir daha böyle bir krizle karşılaşılmasının engellenmesine yönelik izlenmesi gereken politikalar dört ana sacayağı üzerine inşa edilmiştir. Bunlardan ilki yasadışı göçe ilişkin teşvik edici öğelerin azaltılmasıdır. Bundan kast edilen gerçek anlamda korumaya muhtaç olmayan ve mülteci statüsü için başvurmuş göçmenlerin

menşe ülkeye iadelerinin bekletilmeksizin yapılması gerektiğidir. Menşe ülkedeki problemlerin ikili diyaloglarla veya ekonomik yardımlarla çözülebilmesi halinde derhal gerekli enstrümanların devreye sokulması ve en önemlisi de transit ülkelerle iş birliğinin artırılarak yasadışı göçle mücadelenin üçüncü ülke topraklarında gerçekleştirilmesidir. İkinci sacayağı etkili sınır yönetimidir. Bu noktada FRONTEX'in yapısının güçlendirilmesi, sınır kontrolünü gerçekleştiren personellerin sayısının arttırılması, konuyla ilgili eğitim seviyelerinin yükseltilmesi ve en önemlisi de tüm üye devletlerin söz konusu mücadeleye mutlak katılımıdır. Üçüncü sacayağı güçlü ve etkili ortak sığınma politikasını oluşturabilmektir. Bunun için üye devletlerarasındaki güven ortamının sağlanması, oluşturulacak sistemin tutarlı bir şekilde uygulanmasının sağlanması ve Dublin sisteminin etkili bir şekilde uygulanması önem arz etmektedir. Son sacayağı ise yasal göçlere ilişkin yeni bir sistem oluşturulmasıdır. Yasal göçlerin alanı genişletilir ve bir sisteme oturtulursa yasadışı göçler de o derece azalacaktır (2015, s.17-18).

Yasadışı göç ve sığınma sistemi konularında sınırların belirlendiği Göç Gündem'inden sonra komisyon tarafından 27 Mayıs 2015 tarihinde Göçmen Kaçakçılığı AB Eylem Planı (2015-2020) hazırlanmıştır.[35] Bu eylem planı Göç Gündem'inde belirlenen yasadışı göçle mücadelenin 5 yıllık yol haritasını içermektedir. Bu kapsamda AB düzeyinde üçüncü ülkelerle iş birliğinin ve üye devletlerarasındaki iş birliğinin geliştirilmesinin söz konusu mücadelede kilit rol üstlendiği belirtilmiştir. Bununla birlikte yasadışı göçle mücadelede yerel ve bölgesel aktörleri de içine alan multidisipliner bir yaklaşımla uluslararası düzeyde devlet ve devlet dışı aktörlerle de iş birliği yapılması gerektiğine vurgu yapılmıştır. Üçüncü ülkelerle iş birliği yapılmasına ilişkin görüşlere AB'nin bundan sonraki tüm göç raporlarında yer verilecektir. Bir önceki kısımda değinildiği üzere AB yasadışı göçle mücadeleyi kendi topraklarından ziyade üçüncü ülke topraklarında gerçekleştirmenin üye devletlerin lehine bir durum olarak nitelendirmektedir.

Yeniden yerleştirmeye ilişkin Konseye sunulan 22 Temmuz 2015 tarihli raporda mültecilerin yeniden yerleştirilmesi AB'nin uluslararası alandaki prestijini etkileyecek

[35] Tam metin için bkz. Communication From The Commission To The European Parliament, The Councıl, The European Economıc And Socıal Commıttee And The Commıttee Of The Regıons " EU Action Plan against migrant smuggling (2015 - 2020)" Brussels, 27.5.2015 COM(2015) 285 final, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/eu_action_plan_against_migrant_smuggling_en.pdf, (Erişim: 03.09.2021)

önemli bir politika olduğundan bahsedilmektedir.[36] Bununla birlikte Göç Gündemi raporunda üye devletler için belirtilen sayıda mülteci kabulünde süre sonunun gelmesine rağmen taahhütlerin yerine getirilmediği rapor edilmiştir. Bu gelişmeye ek olarak Norveç, İzlanda ve İsviçre üstüne düşen sorumluluğu yerine getirme taahhüdünü yinelerken diğer üye devletler mültecilerin yeniden yerleştirilmesi politikası kapsamında herhangi bir taahhütte bulunmamışlardır ("Conclusions of the Represtatives'', 2015, s.3-4). Bunun en temel sebebi AB'nin oluşturduğu politikalara üye devletlerin uymaması veya tamamen aykırı davranması durumunda söz konusu birliğin herhangi bir yaptırım gücünün olmamasıdır. Bu rapordan da anlaşıldığı üzere AB her ne kadar güvenlik odaklı bakış açısıyla birlikte göçmen odaklı yaklaşımında göç politikaları oluştururken dikkate alacağını beyan etse de uygulamada üye devletler krizin algılanışı ve çözümünde güvenlikleştirme teorisinin bir sonucu olarak güvenlik odaklı enstrümanları kullanma eğilimindedirler.

AB üye devletlerarasındaki iletişimi ve güven ortamını artırmak ve üçüncü ülkelerle gerçekleştireceği iş birliği sürecinin yol haritasını belirlemek için 9 Eylül 2015 tarihinde "Avrupa'daki Mülteci Krizinin Ele Alınmasında AB Dış Eylemlerinin Rolü" adlı bir konferans düzenlemiştir. Söz konusu konferans sonunda yayımlanan bildiride yaşanan krizde öncelikli oluşturulması gereken üç politika belirlenmiştir. Bunlar sırasıyla; Akdeniz'de yaşanan ölümleri minimum seviyeye taşıyacak adımların atılması, ihtiyacı olanların koruma altına alınması ve sınır güvenliği sağlanarak yaşanan hareketliliğin etkili bir şekilde yönetilmesidir. İlk iki politika AB'nin uluslararası alandaki aktif rolünü devam ettirerek etkili bir aktör olarak sistemde yer almasına yöneliktir. Bu noktada yaşanan krizin çözümünün sadece Avrupa'nın sorumluluğuna bırakılmaması gerektiği, uluslararası alanda yer alan aktörlerin de sürece dâhil olması gerektiği vurgusu dikkat çekicidir.

Suriye mülteci krizi özelinde AB yasadışı göç ve göçmen kaçakçılığı ile mücadelenin uluslararası sitemdeki tüm aktörlerin sorumluluğunda olduğunu belirtmiştir. Bu kapsamda Birleşmiş Milletler ve Uluslararası Göç Örgütü'nün de söz konusu krizin çözümünde sorumlulukları olduğunu belirtilmiştir. Bunun yanı sıra AB çatısı altında zorunlu ve gönüllü geri dönüş prosedürlerinin bir an önce

[36] Raporun tam metni için bkz. Brussels, 22 July 2015, 11130/15, https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11130-2015-INIT/en/pdf, (Erişim Tarihi: 05.09.2021)

standartlaştırılması gerektiği ortaya konulmuştur. Üye devletlerce aynı prosedürün izlenmesi hem AB içindeki uyumun sağlanması hem de sınır kontrollerinin daha etkin bir şekilde gerçekleştirilmesini sağlayacağı belirtilmiştir. Söz konusu bildiriden anlaşılacağı üzere yasadışı göçle mücadele yaşanan krizin aşılmasında kilit role sahiptir. Bu kapsamda üye devletlerin bireysel olarak politika geliştirmesi yerine AB çatısı altında politika geliştirilmesi krizin yönetilmesini ve kontrol altına alınmasını sağlayacak hem de uluslararası sistemde AB'nin etkisini artıracağı görüşü hâkimdir.

Üye devletlerarasında yaşanan iletişim kopukluğunun ortadan kaldırılması ve iş birliğinin arttırılması krizin yönetilmesine önemli katkı sağlayacaktır. Özellikle Doğu Akdeniz rotası üzerinden gerçekleşen yasadışı göçlerin yüksek seviyelere ulaşması üye devletlerin birlikte hareket etmeyerek kendi ulusal politikaları ile yaşanan krize karşı aksiyon almalarından kaynaklandığı görüşü hâkimdir. Bununla birlikte üçüncü ülkelerin mültecilere AB sınırlarına kadar ulaşım, yiyecek ve barınma imkânı sağlamasının da yasadışı göçü teşvik eden unsurlardan olduğu belirtilmiştir (''On the Follow-up to the Leaders'', 2015, s.4). Bu kapsamda Suriye mülteci krizinin yönetiminde Balkan ülkeleri ve Türkiye ile yapılacak iş birliği ve koordineli projeler sorumluluğun paylaşılması bakımından önem arz etmektedir.

Yapılan toplantılar ve bildiriler oluşturulan algının söylem olarak ifade edilmesi göç olgusunun tam anlamıyla AB için güvenlikleştirildiğinin göstergesidir. Suriyeli mültecilerin yasadışı yollarla AB topraklarına ulaşma girişimlerinin pik yaptığı dönemde AB Konsey'i Başkanı Donald Tusk AB Parlamentosuna sunduğu göç özel raporunda, mülteciler ile ilgili olarak "*insanları boğulmaktan kurtarmanın en iyi yolu ilk etapta teknelere binmemelerini sağlamaktır.*" ifadesini kullanmıştır. Bu söylemde dikkat çeken husus yasadışı göç hareketini engellemede menşe ülkedeki sorunun çözümüne katkı sağlanması, sert sınır kontrollerinden vazgeçilerek mültecileri yasal ve daha güvenli rotalara yönlendirilmesi gibi göçmen odaklı bakış açısının uygulanacağına yönelik uygulamalara referans etmesidir. Bununla birlikte söz konusu cümlenin ardından gelen ve Suriye'de yaşanan felaket ile ilgili söylediği "*…Avrupa'nın neden olmadığı yoksulluk, istikrarsızlık ve savaşların bu süreci meydana getirdiği, birçok insanın ölmesi ve birçok insanın da ülkelerini terk etmesinin acı bir olay olduğunu kabul ediyorum ancak tüm mültecilere de AB kapısını açamayız"* ifade, sürecin AB açısından göçmen odaklı değil güvenlik odaklı bakış açısıyla ele alındığının kanıtı niteliğindedir (''Report By President Donald Tusk'', 29 Eylül 2015).

Bu söylemden de anlaşılacağı üzere AB'nin öncelikli politikası, mültecilerin AB topraklarına ulaşmasını engellemektir.

2015'den itibaren yaşanan kriz salt güvenlik odaklı bir bakış açısıyla değerlendirilmiş ve insan hakları, sığınma hakkı, geri göndermeme ilkesi gibi evrensel normlar göz ardı edilmiştir. Bu süreçte uluslararası sistemde yer alan aktörlerinde sorumluluk alması gerektiğine vurgu yapılarak sorumluluğu paylaşılması gerektiği algısı yaratılmıştır. Konseye sunulan göç raporunun ardından 23 Eylül 2015 tarihinde AB devlet başkanlarının katılımıyla gerçekleşen toplantı sonucunda yayımlanan bildiride; AB'nin içinde olduğu mülteci krizinin aşılabilmesi için ortak hareket edilmesinin gerekliliği, 3. ülkelerle iş birliğinin şart olduğu öne çıkan başlıklar arasındadır. Bunun yanı sıra AB'nin geleceği açısından Dublin ve Schengen sistemlerinin kati bir şekilde uygulanmasının gerektiği yönünde karar alınmıştır ("Informal Meeting of EU Heads'', 2015). Bu bildiride alınan kararlar değerlendirildiğinde özellikle Dublin ve Schengen'e yapılan vurgunun nedeni yaşanan krize ilişkin üye devletlerin güvenlik odaklı uyguladıkları göç politikaları sonucu söz konusu sistemlerin de facto olarak askıya alınmasıdır. Bu noktada AB hem söylemleri hem de yayımladığı bildirilerle yaşanan krizin AB için ciddi bir tehdit oluşturduğu üye devletlerin krize ilişkin uygulayacağı ulusal politikaların da söz konusu krizi derinleştireceği vurgusu yapılmıştır. Krizin kontrol altına alınabilmesi için AB'nin oluşturacağı ve tüm üye devletlerinde riayet edeceği ortak göç politikası bir an önce hayata geçirilmesinin gerekliliği ortaya konulmuştur.

Yukarıda belirtildiği üzere, AB göç politikalarını oluştururken göçmen odaklı bakış açısını göz ardı ederek tamamen güvenlik odaklı bakış açısı ve güvenlik odaklı enstrümanları göç politikası oluşturma sürecine dâhil edilmesi yönünde algı inşa edilmiştir. Bu inşa sürecinde mültecilerin "AB'nin geleceğine yönelik tehdit olduğu algısı temeli oluşturularak güvenlik odaklı politikalar geliştirilmesinin meşru zemini sağlanmıştır. Söz konusu bildirinin bir başka dikkat çeken noktası ise AB'nin Suriye mülteci krizindeki sorumluluğu, 3. ülkelere devrederek sınırların güvenliğini sağlanması noktasındaki kararlığını ortaya koyması açısından önemlidir. Ayrıca Schengen ve Dublin sistemlerinin yaşanan mülteci krizinde tartışmaya açılmasının yasadışı göçle mücadele noktasının da zafiyete yol açacağı değerlendirildiğinden bu iki sisteminin devamının AB'nin geleceği açısından kritik öneme sahip olduğu algısı oluşturulmuştur.

AB genelinde Suriye mülteci krizine yönelik uluslararası aktörlerinde sorumluluk almasına yönelik oluşturulan algının sonucu olarak AB Konsey Başkanı Tusk 19 Eylül 2016 yılında düzenlenen BM Mülteci ve Göçmen Zirvesinde *"yasadışı göçlerin küresel bir sorun haline geldiği bu durumun ülkelerin istikrar ve güvenliği için ciddi anlamda tehdit oluşturduğu ve bu nedenle de küresel düzeyde ortak hareket edilmesi gerektiği"* ifadesine yer vermiştir ("Report By President Donald Tusk'', 19 Eylül 2015). Bu söylemde yasadışı göçlerin ülkelerin güvenliğini tehdit ettiği ifadesi göçün güvenlikleştirildiğinin ve uluslararası kamuoyu nezdinde de bunun ilan edildiğinin göstergesi niteliğindedir. Ayrıca AB'nin Suriyeli mülteci krizinde sorumluluğun 3. ülkelere devretme yönünde izlediği politikaya devam edeceğinin en önemli kanıtıdır. Bu noktada AB'nin yaşanan krizi sadece Avrupa için değil uluslararası sistem için de güvenlik tehdidi oluşturduğuna yönelik söylemi hem göç olgusunun güvenlikleştirildiğinin hem de sürece ilişkin diğer aktörlerin sorumlu olduğunun dekleresidir. Ancak bu noktada dile getirilen "küresel düzeyde ortak hareket" yönündeki öneri kendi üye devletleri nezdinde bunu sağlayamayan AB için ütopiktir.

10 Şubat 2016 yılında yapılan Göç Gündemi değerlendirme toplantısı sonrası oluşturulan raporda göç sisteminin güçlendirilmesi ve üye devletlerarasındaki iş birliği ve uyumun sağlanması noktasında istenilen başarının sağlanamadığı belirtilmiştir (''On the State of Play of Implementation'', 2015, s.1-5). Bununla birlikte yaşanan krizden dolayı bazı üye devletlerin Schengen sisteminin aksine iç sınır kontrolleri uyguladığı belirtilerek söz konusu durumun krizin derinleşmesine yol açacağı vurgulanmıştır. Üye devletlerin söz konusu uygulamaya geçme nedeni olarak da yaşanan terör olayları ve Suriye'den gelen yoğun göç akışı olduğu yorumu yapılmıştır.

Göç Gündem'inde belirtilen üçüncü ülkelerle iş birliği, üye devletlerarasındaki güven ve iş birliği ortamının yaratılması, sınır yönetimindeki etkinlik ve etkili bir göç sisteminin oluşturulması noktasında metinsel altyapının hazır olduğu ancak uygulamada başarı sağlanamadığı ortadadır. Göç gündeminde ele alınan konulardan yeniden yerleşim sürecinin yavaş ilerlediği ve üye devletlerin siyasi sorumluluk alma noktasında isteksiz oldukları eleştirisi yapılmıştır (2015, s.20). Bu sebeple üye devletlerarasındaki iş birliğinin bir sonraki değerlendirme toplantısına kadar geliştirilmesi gerektiği belirtilerek özellikle sınır üye devletlerinin uyguladıkları "geçici geçiş (wave-through)" yaklaşımından vazgeçmeleri yönünde görüş birliğine

varılmıştır. Bu geçişlerde sınır devletleri mülteci başvuru sürecini başlatmadan veya başlamış bir süreci tamamlamadan bireylerin başka bir üye devlete geçişine izin vermemeleri gerektiği belirtilmiştir. Söz konusu yaklaşım yasadışı göçü teşvik edici nitelikte olduğundan üye devletler Dublin sitemi hükümlerini titizlikle uygulamaya özen göstermelidirler. Söz konusu değerlendirme raporunda açıkça AB üye devletlerine mülteci statüsü için başvuru yapanların, eğer gerçekten korunmaya ihtiyacı varsa korunacaklarını bilmeleri ancak bunun hangi üye devlet tarafından sağlanacağı noktasının AB'nin karar vereceği, kendilerinin ülke seçme haklarının olmadığı kesin bir dille ifade edilmiştir (2015, s.3). Bu kapsamda sınır ülkelerinin mülteci prosedürlerini etkili bir şekilde uygulaması gerektiği tavsiyesinde bulunmuştur. Ayrıca İtalya ve Yunanistan'nın Suriye mülteci krizinin en yoğun hisseden ülkeler olduğu bu nedenle de hem sınır güvenliği noktasında hem de finansal olarak desteklenmesi gerektiği görüşünü belirtilmiştir.

Suriye mültecilerinin yasadışı yollarla AB'ye geçiş yaptığı güzergâhta olan Bulgaristan, Macaristan, Slovenya, Avusturya, İtalya ve Yunanistan AB'nin sınır kontrollerinin artırılması için FRONTEX ve EUROPOL kurumları aracılığıyla yeterli desteği göremediğinden birçok mültecinin Schengen Antlaşması gereğince AB üye devletlerine yayılmalarına sebep olmuştur. Tüm bu gelişmelerin ışığında Fransa, İngiltere gibi mülteci kabulünde istekli olmayan ülkeler daha katı sınır politikalarının uygulanması için çağrıda bulunmuşlardır. Almanya, İsviçre gibi ülkeler her ne kadar açık kapı diplomasisi uygulasalar da mülteci sayılarının hızla artmasından ve diğer üye devletlerin sorumluluklarını yerine getirmemelerinden dolayı bir önceki kısımda ayrıntılı olarak ele alındığı üzere göç politikalarında değişikliğe gitmişlerdir.

Üye devletlerin Suriye mülteci krizini güvenlik tehdidi olarak algılamaları ve buna yönelik iç sınır kontrollerine geri dönmeleri noktasında Schengen sistemi de tartışmaya açılmıştır. 4 Mart 2016 yılında söz konusu konuyu görüşmek üzere AB Komisyon çalışmaları başlatılmış ve "Schengen Sistemine" geri dönüşü içeren bir yol haritası hazırlanmıştır ve AB Parlamentosu'na sunulmuştur.[37] Söz konusu raporda kurulan Schengen sisteminin Avrupa entegrasyonunu sağlaması bakımından kritik

[37] Tam metin için bkz, Communicatıon From The Commission To The European Parliament, The European Council And The Council, "Back to Schengen - A Roadmap", Brussels, 4.3.2016 COM(2016) 120 final, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/docs/communication-back-to-schengen-roadmap_en.pdf, (Erişim Tarihi: 05.09.2021)

öneme sahip olduğu belirtilmiştir. Schengen sisteminin güçlendirilmesinin en önemli adımı olarak dış sınır kontrollerinin etkin bir şekilde yürütülmesi olduğu belirtilerek bu süreçte tüm üye devletlerinin katkı sağlaması gerektiği ifade edilmiştir. Bu kapsamda AB sınır devletlerine dış sınır güvenliğinin sağlanması için personel desteği sağlanması gerektiği ifade edilmiştir. Buna ek olarak FRONTEX'e sınır güvenliğinin sağlanması, EUROPOL'a ise AB giriş yapan kişilerin kayıt edilmesi noktasında ajanslarının yapılarının güçlendirilmesi gerektiği görüşü öne sürülmüştür. Ayrıca üye devletler iç sınır kontrollerine son vererek, AB hukuk kuralları gözetilerek hazırlanan sığınma ve mülteci prosedürlerini etkili ve hızlı bir şekilde uygulamalıdırlar.

AB Konseyi toplantıları genel olarak incelendiğinde göç politikaları ile ilgili olarak insani yardım, dış sınır yönetimi, Schengen sisteminin katı bir şekilde uygulanması, geri kabul, yeniden yerleşme ve Dublin Sözleşmesi'nin revize edilmesi gibi çoğunlukla güvenlik odaklı dinamikler üzerinde şekillenmiştir. AB Konseyi Başkanı Donald Tusk 20 Eylül 2016 yılında yapılan Küresel Mülteci Konulu Liderler Zirvesinde yaptığı konuşmada: *"Avrupa olarak, uluslararası alanda yaşanan ve Avrupa'nın da etkilendiği mülteci krizine yönelik olarak birlikte hareket edilmelidir. 2015 yılında yaşanan Suriye mülteci akınında Avrupa birlikte hareket etmediği için dış sınırlarını koruyamadı. Şu an bu göç akımı azalmış olsa da Avrupa göç alma açısından dünyanın en açık kıtası olmaya devam edeceği"* konularına değinmiştir (''Remarks By President Donald Tusk'', 20 Eylül 2016). Söz konusu konuşma metni incelendiğinde mültecilerin Avrupa'nın tamamı için bir tehdit oluşturduğu ve dış sınırların korunmasına yönelik söylemleri göçün güvenlikleştirilme sürecini gözler önüne sermektedir. Bu söylem aynı zamanda Avrupa için göç politikalarının güvenlik ekseninde ele alınmasının zorunlu olduğu algısı AB vatandaşlarına empoze edilmiştir. Söz konusu söylemde ve hazırlanan raporda dikkat çeken en önemli husus üye devletlerarasındaki iş birliği ve güven ortamının sağlanmasına yönelik yapılan çağrılardır. Bunun anlamı AB'nin güvenlikleştirdiği göç politikalarına karşı bir önceki kısımda ele alındığı üzere üye devletler ulusal göç politikaları ile cevap vermişlerdir. Bir başka ifade ile yaşanan Suriye mülteci krizi hem üye devletler hem de AB bünyesinde güvenlik tehdidi olarak algılanmış ve bu nedenle tüm aktörler kendi çıkarlarını maksimum seviyeye ulaştıran politikayı uygulamaya çalışmıştır.

2011 yılında Arap Baharı olarak adlandırılan sürecin başlamasıyla birlikte Küresel Yaklaşımın temelinde yer alan üçüncü ülkelerle iş birliğinin önemi artmıştır.

Bu kapsamda yukarıda yer verilen raporlar ve söylemler ışığında AB yasadışı göçü engellemek için üçüncü ülkelerle iş birliği sürecine hız vermiştir. 2015 yılı itibariyle özellikle Suriye mülteci sorununun AB için krize dönüşmesinin akabinde üçüncü ülkelerle yapılan geri kabul anlaşmaları sayesinde AB üyelerine yasadışı yollarla mülteci geçişinde azalma yaşanmıştır. Bu noktada AB için Suriye mülteci krizinin çözümünde önemli bir enstrüman olan geri kabul antlaşmasından bahsetmek faydalı olacaktır. Soğuk Savaş sonrası değişen güvenlik algısı ile küresel bir tehdit olarak güvenlikleştirilen göç olgusu AB içinde konumu itibariyle önem arz etmektedir. Bu kapsamda AB'nin göç politikalarında önemli bir enstrüman olarak kullandığı geri kabul anlaşmaları kısa vadede yasadışı göçü engelleme noktasında başarı sağlasa da uzun dönemde yaşanan krize çözüm olamamıştır. Geri kabul antlaşmalarında AB yasadışı göçü engellemek için avantaj sağlasa da menşe ve transit ülke belirli bir mali yükümlülüğe katlanmak zorunda kalmaktadır. Bu nedenle de AB söz konusu anlaşmayı yapan ülke lehine mali, sosyal ve siyasal bazı ayrıcalıklar tanımaktadır (Özdal ve Vardar, 2018, s.21). Geri kabul antlaşmalarına en güzel örnek AB-Türkiye arasında Suriye mülteci krizine yönelik imzalan antlaşmadır. Türkiye'nin önemli bir aktör olmasının sebebi hem Suriye uyruklu mültecilerin AB'ye geçişlerinde ana transit ülke olması hem de Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecinde iş birliğine açık bir ülke olmasıdır (2018, s.20). Tüm bu sebeplerden dolayı, hem Suriye mülteci krizinin AB göç politikalarını nasıl etkilediğini hem de AB'nin geri kabul antlaşmalarındaki süreci başarılı bir şekilde yürütüp yürütemediğinin analiz edilebilmesi için Türkiye ile imzalanan geri kabul antlaşması önemli bir yere sahiptir.

Türkiye ve AB arasında imzalanan geri kabul antlaşması aslında Suriye mülteci krizinde gündeme gelmiş bir konu değildir. İki taraf arasındaki yasadışı ikamet eden mültecilerin geri gönderilmesine ilişkin geri kabul anlaşmasına yönelik görüşmeler 2005 yılında başlamış olup taraflar arasındaki siyasi, ekonomik ve kültürel çıkar çatışmalarının sonucu süreç uzamıştır. 2013 yılında Suriye mülteci krizinin artan baskısı ve AB'nin ortak bir göç politikası oluşturamaması nedeniyle bölgedeki en önemli aktör konumunda olan Türkiye'nin, AB politikalarındaki yeri kritikleşmiştir. Çünkü Türkiye hem bölgeye yakınlığı hem de AB ülkelerine geçmek isteyen mülteciler açsından transit ülke konumunda olduğu için AB açısından Türkiye ile geri kabul antlaşmasının imzalanması sınırların rahatlaması bakımından önem arz etmektedir (Elitok, 2015, s.1). Nihayetinde 2005 yılından itibaren yürütülen

görüşmeler 16 Aralık 2013 tarihinde sonuçlanmış ve *Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne ilişkin Anlaşma*[38] imzalanmış olup Ekim 2014 yılında yürürlüğe girmiştir.[39] Sürecin bu kadar uzun olmasının en önemli nedeni AB'nin diğer aday ülkelere tanıdığı vize serbestliği ilkesini Türkiye'ye bir imtiyaz olarak tanımaması ve AB üyeliği için sürecin ne zaman tamamlanacağına ilişkin net ifadelere yer vermemesidir (Bürgin, 2012, s.884). Anlaşmanın imzalanmasıyla birlikte vize serbestliği ile ilgili görüşmelere de resmi olarak başlanmıştır. Söz konusu anlaşma AB'nin yasadışı göçü engellemek ve oluşturulacak tampon bölgede AB'ye yönelik göçlerin yönetilmesi bakımından önem arz etmektedir. Söz konusu anlaşmada yer verildiği üzere Türkiye anlaşmanın 4. ve 6. maddelerinde yer verilen üçüncü ülke vatandaşlarının ve vatansızların geri kabulüne ilişkin sorumluluklarını anlaşmanın yürürlüğe girdiği tarihten 3 yıl sonra uygulamaya başlayacaktır, ancak 2015 yılında AB üye devletleri Suriye uyruklu mülteci akınına uğramasından dolayı söz konusu madde hükümleri hemen uygulanmaya başlamıştır (''Türkiye-AB Ortak Eylem Planı'', 2015, s.2-5).

AB için Türkiye ile yapılan geri kabul antlaşması sürecinin sonuçlandırılması kritik öneme sahiptir, çünkü Suriye İç Savaşıyla birlikte mülteci akımına uğrayan AB toprakları artık bu yükü kaldıramamakta ve üye devletler AB'nin mülteci yükünün paylaşılması görüşünün aksine ulusal sınır kontrollerini güçlendirerek Suriye mülteci krizine yönelik AB politikaları ile ters düşmektedir (Akçadağ, 2012, s.37).

Söz konusu anlaşma kapsamında yasadışı yollardan AB topraklarına giriş yapmış mültecilerin yakalanması durumunda hangi ülkeden geldikleri sorulduğunda kaynak ülke olarak Türkiye'yi söylemeleri halinde Türkiye'ye iade edilmektedirler. Bu nedenle yakalanan mülteciler Türkiye'den gelmese bile, AB'ye geçiş için en elverişli ve yaşam koşulları en uygun ülke olduğundan Türkiye'yi tercih etmektedirler. Söz konusu durum Türkiye açısından ekonomik, siyasal ve sosyal açıdan sorunlar yaratsa da, AB açısından üye devletlerin güvenliklerinin sağlanması ve yasadışı yollarla AB topraklarına gelen mülteci sayısının azalmasına neden olması bakımından

[38] Anlaşmanın tam metni için bkz. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/08/20140802-1-1.pdf, Erişim Tarihi: 27.08.2021

[39] Anlaşmanın tam metni için bkz, EUR-Lex, "Agreement between the European Union and the Republic of Turkey on the readmission of persons residing without authorisation", https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1464195285121&uri=CELEX:22014A0507%2801%29, (Erişim Tarihi: 21.03.2021).

avantaj sağlamaktadır. Aynı zamanda bu anlaşma Türkiye açısından değerlendirildiğinde aynı ülke vatandaşlarına uygulanan ikili bir uygulamayı da beraberinde getirmektedir. Buna göre Suriye'den gelip sığınma talep eden Suriye vatandaşları geçici koruma kapsamındaki kişiler statüsünde; AB'den gelen Suriye vatandaşları ise mülteci statüsünde kabul edilmektedir. Söz konusu anlaşma gereği olarak, AB Türk vatandaşlarına vize serbestliği görüşmelerine başlanacağı ve mülteciler için ekonomik yardım yapacağını taahhüt etmiştir (''EU-Turkey Joint Action Plan'', 2015). Yapılan görüşmelerde AB Türkiye'ye vize serbestliği imtiyazını uygulamak için 72 kriterin sağlanmasını şart koşmuştur (''Roadmap Towards''). Bu 72 kriter göç ve sınır yönetimi, kamu düzeni ve güvenliği, temel haklar ve belge güvenliği olmak üzere dört kategoride toplanmıştır. Aynı zamanda bu kriterlerin düzenli yapılan inceleme ve raporlamalarla takip edileceği ve 2016 yılının haziran ayına kadar 72 kriteri sağlanması halinde vize serbestliği sürecinin tamamlanacağı belirtilmiştir.

Yapılan geri kabul anlaşması AB sınırlarında yeterli azalışa yol açmamış ve yasadışı göçlerde artış devam etmiştir. Bu kapsamda Türkiye – AB arasında 20 Kasım 2015 tarihinde Türkiye–AB ortak eylem planı onaylanmıştır (''Roadmap Towards''). Bu eylem planı ile iş birliği ortaklığa dönüşmüş ve yaşanan Suriye mülteci krizine yönelik ortak çalışma alanı sağlanmıştır. Bu eylem planında Türkiye Suriyeli mültecilerin yaşam koşullarını iyileştireceğini ve yasadışı göçmen kaçakçılığı yapan kişilerle etkin bir mücadele yürüterek yasadışı yollarla söz konusu grubun AB topraklarına geçişlerini yüksek oranda engellemeyi taahhüt ederken, AB'de mali açıdan daha fazla destek olacağı taahhüdü vermiştir. Ayrıca 2013 yılındaki anlaşma gereği Türk vatandaşlarına vize serbestisi içeren maddenin Haziran 2016 sonuna kadar sonuçlandırılması da AB tarafından verilen taahhütler arasındadır (Woods, 2015, s.16). Ortak eylem planı çerçevesinde gerçekleşen 18 Mart 2016 yılındaki zirvesinde; 20 Mart tarihinden itibaren Türkiye'den Yunan Adaları'na geçen yasadışı göçmenlerin Türkiye'ye iade edileceği ve AB'nin Türkiye'ye Suriye uyruklu mülteciler için başlangıç olarak tahsis edilmesi öngörülen 3 milyar avronun ödenmesini, ayrıca Mart ayı sonuna kadar Türkiye'nin tespit ettiği geçici koruma altındaki kişilere yönelik çok sayıda projenin finansmanını sağlayacağı konusunda mutabakat sağlanmıştır (''18 Mart 2016 Tarihli''), 18 Mart Mutabakatı ile Türkiye Suriye uyruklu mültecilerin geri

kabulünde aktif rol oynamış ve bu tarihten itibaren de söz konusu mültecilerin AB'ye yasadışı girişlerinde ciddi oranda azalma meydana gelmiştir.

Geri kabul anlaşması temeli üzerine inşa edilen eylem planı sayesinde Türkiye'den Yunan adalarına yasadışı yollarla geçen mülteci sayısında %90 oranında azalma meydana gelmiştir (''Implementing the EU-Turkey'', 2016). Mutabakatla sağlanan olumlu hava AB komisyonunun 4 Mayıs 2016 yılında düzenlediği raporda vize serbestliği için Türkiye'nin 72 kriterden yedi tanesinin karşılamadığının belirtilmesi üzerine kaybolmuştur (''Report From The Commıssıon'', 2016), çünkü Türkiye aynı tarihte karşılanmayan kriter sayısının beş olduğunu açıklamıştır. Konuyla ilgili AB komisyonu üyesi Dmitris Avramopo 2017 yılında yaptığı açıklamada Türkiye ile imzalanan geri kabul anlaşmasının Ege denizinde meydana gelen ölümlerde azalma sağladığına bu nedenle de sürecin devamlılığına yönelik vurgu yapmıştır (''AB: Türkiye ile Mülteci, 2017). 2016 yılında yapılan AB – Türkiye arasındaki eylem planı sonrası Türkiye'nin Suriye uyruklu mültecilere yönelik koşulların iyileştirilmesi ve AB yardımları sayesinde 2018 yılına gelindiğinde yasadışı yollarla AB topraklarına yapılan göçlerde %98 oranında azalma meydana gelmiştir. Buna ek olarak söz konusu eylem planında öngörülen Suriye uyruklu mültecilerin yeniden yerleşimi kapsamında AB, 12 binin üzerinde Suriye uyruklu mülteciyi Türkiye'den AB'ye kabul etmiştir (''EU-Turkey Statement'', 2018). Bununla birlikte hem AB'nin taahhüt ettiği mali yardımların tamamını Türkiye'ye vermemesi ve Türk vatandaşlarına yönelik vize serbestliği uygulamasına başlamaması hem de Türkiye ve Yunanistan ile olan ikili ilişkilerin tarihsel problemleri sebebiyle Türkiye 18 Mart 2018 tarihinde mutabakatın durdurulduğunu açıklamıştır (''Türkiye Yunanistan'la Geri Kabul'', 2018).

Türkiye ile yapılan geri kabul anlaşmasıyla AB açısından güvenlik problemine dönüşen Suriye mülteci krizinin çözümünde üçüncü ülkeyle iş birliği yapılarak tehdidin ortadan kaldırılması amaçlanmıştır. Kısa vadede yasadışı girişlerde azalma yaratan bu politika uzun vadede AB'nin süreci iyi yönetemediğinden dolayı sekteye uğramış ve tehdidin ortadan kaldırılması hedefine ulaşılamamıştır. Bir başka ifade ile AB yasadışı göçle mücadele ve krizin AB topraklarına ulaşmasını engellemek için Türkiye ile iş birliği sürecini başlatmıştır. Böylece AB gündeminde yaşanan kriz güvenlikdışılaştırılmiş, Türkiye için ise güvenlik tehdidi algısı üzerinden göç olgusu güvenlikleştirilmiştir.

Yasadışı göçte meydana gelen düşüşe rağmen AB'nin oluşturduğu göç politikalarında üye devletlerinin tam anlamıyla ortak hareket ettiği söylenemez. Macaristan, Bulgaristan, İtalya gibi AB sınır ülkeleri, Suriye uyruklu mülteciler için sınırların tamamen kapatılması ve AB topraklarına daha fazla mezkûr mültecinin kabul edilmemesi yönünde görüş bildirirken; Fransa, İngiltere ve Yunanistan gibi ülkeler her devletin kendi sınırlarını koruması gerektiğini ve AB'nin de bu yönde güvenlik/göç politikası geliştirmesi gerektiğini belirtmişlerdir (Çakır, 2018). Buna ek olarak İtalya ve Yunanistan sürecin başlangıcından beri AB'den yeterli destek göremediklerini dile getirirken Almanya, Fransa, İngiltere gibi kuzey ülkeleri de İtalya ve Yunanistan'ın etkili sınır kontrollerini gerçekleştirmediği için Suriyeli mültecilerin AB topraklarına yayıldığı konusunda söz konusu ülkeleri eleştirmişlerdir (Adler, 2018). AB topraklarında bulunan mültecilerin yeniden yerleşim planına göre paylaşılması fikrine Fransa başta olmak üzere Kuzey ülkeleri karşı çıkarken İtalya, Yunanistan, Macaristan ise kendi ülkelerinde maksimum mülteci sayısına ulaşıldığını belirterek diğer AB üye devletlerinin üzerlerine düşen sorumluluğu alması gerektiği fikrini savunmuşlardır (Çakır, 2018). Bu da bir bakıma üye ülkelerin birliğin çıkarlarından önce ulusal çıkarlarını ön planda tuttuğunun bir kanıtı niteliğindedir (Çakır, 2018). Sonuç olarak Üye devletlerin ulusal çıkarlarını göz önünde bulundurarak söz konusu uygulamaya karşı çıkması hem AB çatısı altında ortak bir politika üretilmesini engellemiş hem de yeniden yerleşim sisteminin başarısız olmasına neden olmuştur.

AB söylemsel olarak göçmen ve insan hakları odaklı politikalar üretileceğini belirtse de yaşanan krizde her üye devlet kendi ulusal çıkarlarını düşünmekte olup bu da AB göç politikalarına yansımaktadır. AB'nin Suriye uyruklu mültecilere yönelik uyguladığı politikalar mültecileri karşı karşıya kaldıkları tehditlerden korumak yerine göç akışını düzenlemeyi amaçladığından Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin geri göndermeme ilkesi ihlal edilmiştir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 4. maddesinde; yabancıların toplu olarak sınır dışı edilmeleri yasaklanmakla birlikte geri kabul anlaşması ile AB, bu kuralı ihlal etmektedir.[40] Konuyla ilgili insan hakları izleme örgütü sorumlusu Kenneth Roth geri kabul anlaşmalarının mülteci, sığınmacı ve göçmenlerin haklarını koruyan uluslararası yasalara aykırı olduğunu belirterek,

[40] Tam metin için bkz, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf, (10.07.2019)

AB'nin Türkiye ile yaptığı geri kabul anlaşması ve eylem planının iptal edilmesini tavsiye etmiştir (''AB: Türkiye'yle Toplu Geri Kabul'', 2017).

Haziran 2016'dan sonra, geri kabul anlaşmasında öngörülen ve eylem planında tekrar belirtilen Türkiye vatandaşlarına vizesiz seyahat hakkına ilişkin taahhüdün AB tarafından yerine getirilmemesi söz konusu geri kabul anlaşmasının devamlılığı için tehdit oluşturmaktadır. Türkiye, AB ile yaptığı tüm görüşmelerde söz konusu hakkın tanınmazsa geri kabul anlaşmasının iptal edileceğini belirtirken, AB'de birlik ve üye ülkelerin çıkarlarını korumak adına hem anlaşmanın devam etmesini hem de söz konusu hakkın Türkiye vatandaşlarına tanınmaması veya olabildiğince ertelenmesi yönünde politika izlemektedir (Saeed, 2017).

AB'nin Suriye uyruklu mülteciler özelinde geliştirdiği göç politikası, AB dış politikasına da yansımış ve her noktada AB çıkarlarının maksimizasyonu hedeflenirken küresel aktör olma yolunda ciddi tartışmalara sebebiyet vermiştir. Bununla birlikte AB'nin göç konusunda da ortak bir politika geliştiremediği, üye ülkeler arasında farklı ulusal göç politikalarının uygulanması ve üye devletlerin ulusal çıkarlarını AB çıkarlarının önünde tutması sebebiyle AB'nin geleceği de tartışılmaya başlanmıştır.

Tüm bu gelişmelerin ışığında 15 Kasım 2017 tarihinde Göç Gündemi izleme raporu yayımlanmıştır.[41] Söz konusu raporda Türkiye vurgusu dikkat çekicidir. Tüm rotaların değerlendirildiği söz konusu raporda Batı Balkan ve Doğu Akdeniz rotalarında yasadışı girişlerin 2016 yılına göre hissedilir derecede azaltıldığı bunun sebebinin de Türkiye ile yapılan geri kabul anlaşması ve eylem planı olduğu belirtilmiştir. Bu noktada Türkiye ile gerçekleştirilen iş birliğinin devam etmesinin önemi vurgulanmıştır. Bu noktada AB en az imtiyazı vererek sürecin devamını sağlama yönünde politika geliştirdiğinin kanıtı niteliğindedir çünkü söz konusu raporda Türkiye ile iş birliği sürecinin devamına yönelik tavsiye bulunmakla birlikte AB'nin, söz konusu süreçten doğan sorumluluklarını yerine getireceğine dair bir ibare

[41] Tam metin için bkz, Report From The Commission To The European Parliament, The European Council And The Council, "Progress report on the European Agenda on Migration", Brussels, 15.11.2017 COM(2017) 669 final, https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2020-09/20171114_progress_report_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf, Erişim Tarihi: 15.10.2020)

bulunmamaktadır. Bununla birlikte Suriye uyruklu sığınmacıların sayıca fazla olduğu Lübnan ve Ürdün'e de mali destek sağlanması yönünde karar alınmıştır.

2018 yılında Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan göç ilerleme raporunda (''Progress report on the Implementation'', 2018) ise 2017 yılında yayımlanan göç raporuyla hemen hemen paralel tespitler ve tavsiyelerde bulunulmuştur. Söz konusu ilerleme raporunda Suriye uyruklu mültecilere yönelik uygulanan politikalar ve etkilerine yer verilmiştir. Raporun giriş kısmında Yunanistan'a hem mali hem de sınır kontrolleri için personel desteği sağlamaya devam edildiğinden bahsederken aynı zamanda Türkiye ile yapılan eylem anlaşmasının Yunanistan üzerinde yarattığı baskıyı azalttığı belirtilmiştir. Bu nedenle de söz konusu anlaşmanın yasadışı göçü engellemede kritik öneme sahip olduğu dile getirilmektedir. Türkiye ile yapılan anlaşmanın devamı için AB'nin Türkiye'ye mali olarak destek vermeye devam etmesinin önemi vurgulanmıştır. Aynı raporda Yunanistan'ın iltica başvurularını değerlendirmede yavaş hareket etmesi diğer üye devletler tarafından eleştirilmekte ve bu konuyla ilgili AB'nin Yunanistan'a destek olmasının geri kabul sürecinin sağlıklı işlemesi bakımından önemli olduğu belirtilmektedir. Tüm bunlara ek olarak özellikle Batı Balkan ve Yunanistan'ın sınır kontrollerinin artırılması ve bu konuda gerekli personel desteğinin AB tarafından karşılanması gerektiği ve güçlendirilmiş harici sınır yönetimi kapsamında söz konusu rotalardaki sınırların korunması yaşanan mülteci krizi sürecinin yönetimi açısından önemli olduğu belirtilmiştir.

AB, yeniden yerleştirme politikaları kapsamında AB üyeleri arasında Suriyeli göçmenlerin paylaşılmasının 2015 yılında sona erdiğini ancak, bu politikanın yeniden canlandırılarak gündeme gelmesi ve tüm üye ülkeler tarafından söz konu politikanın desteklenmesi gerektiğine vurgusu yapılmıştır. Bu noktada özellikle İtalya ve Yunanistan'da bulunan mülteci yükünün paylaşılması gerektiği belirtmiştir.

Söz konusu raporda Suriye'de yaşanan savaş da ele alınmış olup, bölgedeki durumun kırılgan olduğu ve geri kabul anlaşması kapsamında geliştirilen iş birliğinin sürdürülmesi gerektiği vurgusu yapılarak üye devletlerden sınır kontrollerinin desteklenmesi için verilen taahhütlerin yerine getirilmesi ve yeniden yerleştirme kapsamında tüm üye devletlerin sorumluluk alması gerektiği belirtilmiştir. Bununla birlikte AB olarak oluşturulan göç politikalarında mevcut bölgesel, kıtasal ve küresel diyaloglarda tüm üye devletlerin temsil edildiği vurgusu yapılarak üye devletlerin

ulusal göç politikalarının AB bünyesinde oluşturulan güç politikalarına entegre edilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Söz konusu rapordan da anlaşılacağı üzere AB göç politikaları tamamen güvenlik odaklı ele alınmış ve sınır kontrollerinin arttırılması, FRONTEX'in etkin bir şekilde kullanılması gibi politikalarla da bu görüş desteklenmiştir. Tüm bu gelişmelerden anlaşılan, AB hukuksal metinlerinde yer alan göçmen odaklı ve kalkınma odaklı politika geliştirileceği yönündeki beyanlara tamamen zıt politikalar geliştirerek uygulamada göçün güvenlikleştirilmesi odaklı politikalara devam etmektedir.

Geri kabul anlaşması ve eylem planı ile AB'nin Türkiye'ye taahhüt ettiği Türkiye'deki mülteciler için mali yardım, Türkiye vatandaşları için vize serbestliği koşullarını günümüze kadar yerine getirmemiş olup, Türkiye de bu durumu tüm uluslararası platformlarda AB aleyhine dile getirmektedir. Bir bakıma AB, göç politikasını oluştururken kriz anını yönetmek için Türkiye'nin geri çeviremeyeceği vaatler sunmuş ve üzerindeki mülteci baskısını azaltmaya çalışmış daha sonra vaatlerini AB–Türkiye arasındaki genel problemleri öne sürerek gerçekleştirmemiştir. Tüm bu sebeplerden dolayı 2019 yılında Türkiye geri kabul anlaşmasının askıya alındığını duyurmuştur (''Çavuşoğlu: Geri Kabul'', 2019).

Yasadışı göçle mücadele ve sığınma sisteminin yeniden oluşturulmasına yönelik gerçekleştirilen toplantılar, hazırlanan raporlar ve söylemlerden de anlaşılacağı üzere AB ortak göç politikası oluşturulma noktasında başarısız olmuştur. Göç politikalarının güvenlik politikalarıyla iç içe geçtiği bu dönemde AB yaşanan krizin yönetilmesine ilişkin etkin bir politika oluşturamadığı gibi hem üye devletlerin nezdinde hem de uluslararası kamuoyu nezdinde itibar kaybına uğramıştır. Suriye mülteci krizinin yaşandığı süreç gelecekte AB'nin varlığının dahi sorgulandığı bir parametre olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim AB Komisyon Başkanı Jean-Claude JUNCKER 4 Aralık 2018 tarihinde düzenlenen "*Göçün Tüm Yönleriyle Yönetilmesi*" konulu komisyon toplantısının açılışında *"...AB olarak üye devletlerarasındaki sorumluluk dengesini henüz kurabilmiş değiliz. İç sınırların ortadan kaldırıldığı Schengen sisteminde dayanışma içinde ve sorumluluk alınarak devam edilmelidir. İç sınırların geri getirildiği ülkelerde bu uygulamadan vazgeçilmelidir. Aksi halde bugünün ve yarının Avrupası için geri dönülmez bir geri adım atılmış olur"* ifadesine yer vermiştir (''Managing Migration in All Its Aspects'', 2018, s.1). Bu ifade yaşanan süreçte AB tarafından oluşturulan politikalara üye

devletler tarafından riayet edilmediğinin söyleme getirilmiş halidir. Suriye mülteci krizi AB göç politikalarının güvenlik şemsiyesi altında oluşturulmasına sebep olmasının yanında üye devletlerarasındaki dayanışma ve güven ortamını da derinden sarsmıştır. Komisyon Başkanı aynı konuşmasını şu sözlerle bitirmiştir: *"...Her gemi yaklaştığında geçici çözümlerle konuyu geçiştiremeyiz, daha kalıcı ve uzun vadeli sitemleri dayanışma içinde hayata geçirmemiz gerekmektedir."* Bu söylemden de anlaşılacağı üzere AB geçici çözümler üreterek yaşanan krizi yönetemediğini kabul etmiş ve bundan sonra yaşanabilecek olan göç akınlarına karşı sistem oluşturulması gerektiği net bir şekilde ifade edilmiştir.

2019 yılında yayımlanan göç ilerleme raporunda, 2018'yılında AB topraklarına yönelik yasadışı göçün 2015'yılından itibaren sayıca en düşük seviyede olduğu belirtilmiştir (''Progress report on the Implementation'', 2019). 2018'de toplam 150 bin düzensiz varış tespit edilmiş ve azalan bu trendin devamı için üçüncü ülkelerle iş birliği, AB üye devletleri arasındaki dayanışma ve mültecilerin adil paylaşımı ilkelerinin işletilmesine bağlı olduğu vurgusu yapılmıştır. Bu noktada Yunanistan'ın hem mali yönden hem de sınır kontrollerini etkin bir şekilde gerçekleştirebilmesi için personel desteğinin devamının ve Türkiye ile yapılan iş birliğinin geliştirilmesinin gerekliliği vurgulanmıştır.

2018 yılında kabul edilen göçmen kaçakçılığına karşı eylem planının etkin bir şekilde uygulanmasına ve göçmen kaçakçılığına ilişkin yapılan operasyonların AB üyesi devletler tarafından desteklenmesine devam edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Üye devletlerin geri kabul anlaşmasından kaynaklı şartlarını ve sorumluluklarını yerine getirmesi, üçüncü ülkelerle iş birliğinin devamı için görüşmelerin yapılması, sınır kent ve göçmen kaçakçılığına yönelik operasyonların genişletilmesi yönünde tespitlere yer verilmiştir. AB dış sınırlarının kontrolünden FRONTEX'in sorumlu olduğu ve süreci koordine ettiği ancak bu kurumun AB üye ülkelerinden yeterli mali desteği göremediği belirtilerek bu konuda üye devletlerin daha hassas davranmaları gerektiği belirtilmiştir.

Söz konusu raporda, AB'nin 2015 yılındaki gibi bir daha mülteci baskısının altında ezilmemesi için iltica sisteminin yeniden yapılandırılması gerekliliği üzerinde durulmuştur. AB vatandaşlarının adil ve amaca uygun sığınma sistemine hakları olduğu ve güvenliklerinin sağlanması noktasında bunun kritik öneme sahip olduğu belirtilmiştir. Üye devletlerin iltica başvurularını değerlendirirken AB'nin belirlediği

kurallar çerçevesinde hareket etmesi gerektiği belirtilmiştir. AB üye devletleri arasında mültecilerin oransız olarak dağılmasının adaletsizliğe yol açtığından bu sorumluluğun paylaşılması gerekliliği üzerinde durulmuştur. Bununla birlikte AB'nin, küresel aktör konumunda olduğu bu nedenle de AB dışındaki mültecilere yardım edilmesi gerektiği belirtilerek üye devletlerin bu konuda üzerine düşen sorumluluğu bir an önce yerine getirmesi istenmiştir.

Söz konusu raporda en dikkat çeken kısım Schengen sisteminin tartışmaya açılmasından dolayı endişelerin dile getirildiği bölümdür. Almanya, Fransa, Avusturya, Macaristan gibi ülkelerinin iç sınır kontrollerini geri getirdiğini bunun dış sınır kontrollerini etkisiz hale getirilebileceği vurgusu yapılmıştır. Raporda yer verilen tespitler doğrultusunda, uygulamada Schengen sisteminin içinde bulunduğu krizi ortaya koyarak üye devletlerin sistemin geleceği ve devamlılığı için ulusal politikalarından vazgeçerek AB bünyesinde oluşturulacak politikalarla sürecin yönetilmesi gerektiğini sonucuna varılmıştır.

2018 ve 2019 göç raporlarında yer verilen yeni göç ve sığınma paktı hazırlanırken tüm unsurların oluşturulacak politikalarda yer alabileceği uzun vadeli ve sürdürülebilir bir göç ve sığınma sistemi oluşturulması hedefi üstüne yoğunlaşılmıştır. Oluşturulmaya çalışılan sistemle AB'nin mülteci prosedürleri yapılandırılarak AB'deki yabancıların entegrasyonu ve AB'de kalma hakkı olmayan kişilerin iadesi gibi konularda üye devletlerarasındaki uygulama farklılıklarının giderilmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda gönüllü ve zorunlu dönüşler AB'nin yasadışı göçle mücadelesinde etkili bir enstrüman olarak karşımıza çıkmaktadır. 23 Eylül 2020 yılında Avrupa komisyonu daha adil ve uygulanabilir yeni göç ve İltica paktı teklifini sunmuştur (''New Pact on Migration and Asylum'', 2020). Söz konusu teklifin oluşturulmasında AB'nin konuyla ilgili başarısızlıkları ve eksik kalan yönleri değerlendirilerek hem uluslararası sistemde hem de üye devletlerce politikalar revize edilmiştir. Bu noktada söz konusu paktta daha adil ve Avrupa kültürünü yansıtan bir yaklaşım ortaya konmaya çalışılmıştır. Adil yaklaşımdan kast edilen üye devletlerarasındaki güveni yeniden inşa etmek ve yasadışı göçle mücadelede başarılı olabilmek için mültecilerin adil paylaşımıdır. Buna ek olarak üçüncü ülkelerle iş birliği sürecinin geliştirilmesi ve devamının yaşanan ve yaşanacak krizlerin yönetilmesinde kilit role sahip olduğu belirtilmiştir (2020, s.1-5). Üye devletlerin yasadışı göçle mücadelede bireysel olarak değil AB bünyesinde ortak oluşturulacak politikalar ile

mücadele etmesinin daha etkili ve kesin sonuçlar vereceğine vurgu yapılmıştır. Teklif metni incelendiğinde AB yeni oluşturulacak göç sistemindeki ana sacayakları;

1. Yasadışı geçişlerde kayıt sisteminin tam ve etkin bir şekilde uygulanmasının sağlanması;
2. Sorumlulukta ve dayanışmada üye devletlerarasında tam bir uyumun sağlanması;
3. Zorunlu ve gönüllü geri dönüş prosedürlerini uyumlaştırmak ve yabancıların AB'ye entegrasyonunu sağlamaktır.

Paktın sunumundan sonra Avrupa Komisyonu Başkanı Ursula Von der Leyen *"...Ekonomi alanında sağladığımız dayanışmayı şimdide etkili bir göç yönetimi için sağlamamız gerekmektedir. Bunun da üye devletlerarasındaki dayanışma ve sorumluluk dengesini oluşturarak başarabiliriz"* (''A Fresh Start on Migration'', 2020) ifadesine yer vermiştir. Komisyon üyelerinden Mangaritis SCHİNAS ise yaptığı konuşmada özetle ortak bir Avrupa göç politikası etrafında toplanılmasının birliğin geleceği için önemli olduğunu belirterek, ortak göç politikasının oluşturulabilmesi içinde yaşanan krizde uygulanan yanlış politikalardan vazgeçilerek üye devletlerin uzlaşı sağladığı politikaların geliştirilmesi gerektiğini belirtmiştir (''On a New Pact on Migration and Asylum'', 2020). Bu söylemlerden de anlaşılacağı üzere yeni dönemde yasadışı göçlerin birliğin geleceği için bir tehdit unsuru olduğu algısı üzerinden üye devletler iş birliğine zorlanmaktadır.

Sonuç olarak AB, Tampere Zirvesi sonuç bildirgesinde yer alan göç politikasının oluşturulmasında göçmen odaklı bakış açısının ön planda tutulacağına dair beyanının aksine; yasadışı göçü engellemek ve Suriye örneğinde olduğu gibi kitlesel göçlerin yaşandığı durumlarda göç politikalarının oluşturulmasında güvenlik parametrelerini ön planda tutulacağını göstermiştir. Bir başka ifade ile AB'nin göçü düzenleyen hukuksal metinlerinde yer verdiği, insan hakları ve Cenevre Sözleşmesinde yer alan hükümler çerçevesinde göç politikaların oluşturulacağı görüşünün aksine, AB uygulamada göçün güvenlikleştirme sürecine devam etmiş ve güvenlik çatısı altında göç politikalarını oluşturmuştur.

2015 yılındaki yasadışı göç akınının bir sonucu olarak Avrupa Göç Gündemi ve Avrupa Güvenlik Gündem'inde yasadışı göçle mücadele üst sıralara çıkmıştır. Göç ve güvenlik politikalarının birbiri içine bu derece müdahil olmasının bir sonucu olarak

Avrupa'da hem mülteciler bir güvenlik tehdidi olarak algılanmış hem de üye devletler açısından göç olgusu üzerinden ülkesel sınır güvenliği olgusu ön plana çıkmıştır.

Avrupa'yı etkisi altına alan Suriye mülteci krizi dahi AB üye devletlerini tam bir uyum ve iş birliği çerçevesinde birleştirememiştir. Bir başka ifade ile AB tarafından krizin yönetilmesine yönelik oluşturulan politikalar ve eylem planlarına üye devletler tarafından ulusal çıkarları ön planda tutularak uyum sağlanmıştır. Bir önceki kısımda ele alındığı üzere AB'ye girişte sınır ülkesi olan Macaristan, Hırvatistan, İtalya ve İspanya yasadışı göçü engellemek için ulusal politikalar geliştirmiş ve transit ülkelerle ikili diyaloglar kurarak yaşanan krizin olumsuz etkisini minimum seviyeye indirmeye çalışmışlardır. Bu noktada AB söz konusu sınır ülkelerine mali ve personel ihtiyacı yönünden destek sağlasa da krizin yönetiminde uzun vadeli, etkili ve sürdürülebilir politikalar geliştirememiştir. Bunun temel sebebi üye devletlerin birlik çıkarlarından önce ulusal çıkarlarını gözetmesi ve AB çatısı altında tam bir güven ve sorumluluk paylaşımı ortamının sağlanamamasıdır.

Suriye mülteci krizinin etkisiyle özellikle yasadışı göç olgusu üye devletlerce ve AB için mücadele edilmesi gereken bir güvenlik tehdidi olarak algılanmıştır. AB ilk olarak üye devletlerarasında sorumluluk paylaşımı ve iş birliğinin sağlanarak oluşturulacak ortak politikalar çerçevesinde yaşanan krizi kontrol etmeye çalışmıştır. Yukarıda incelendiği üzere bu politikada başarılı olamayınca, üçüncü ülkelerle iş birliği çerçevesinde, geri kabul anlaşmaları şemsiyesi altında yaşanan krizi AB topraklarına ulaşmadan engellemeye çalışmıştır. Söz konusu politika ile kısa vadede yaşanan krizi kontrol altına alma noktasında başarı elde etmiş olmakla birlikte uzun vadede söz konusu antlaşmalardan kaynaklanan sorumluluklarını yerine getiremediğinden aksaklıklar meydana gelmiştir. Avrupa'yı etkisi altına alan Suriye mülteci krizinde dahi AB tüm üye devletlerin uygulayacağı ortak bir politika üretememiş ve bu da geleceğinin sorgulanmasına neden olmuştur.

SONUÇ

Göç, bireylerin veya kitlelerin ekonomik, sosyal, siyasal veya çevresel etkenlerden kaynaklanan memnuniyetsizlik durumunun sebep olduğu hareketliliktir. İnsanoğlunun var olduğu tarihten itibaren çeşitli sebeplere dayanılarak gerçekleştirilen söz konusu hareketlilik, özellikle Soğuk Savaş'ın ardından güvenlik kapsamının genişlemesiyle birlikte, devletlerin göç politikaları güvenlik çatısı altında gelişim göstermiştir. Bu kapsamda sistemde hâkim teori olan realizmin devlet merkezli anlayışının kapsamı genişletilerek yeni teoriler ortaya çıkmıştır. Bu teorilerden biri olan ve güvenlik anlayışını en geniş açıdan ele alan Kopenhag Okulu'nun realizme getirdiği en önemli eleştiri, güvenlik anlayışının salt askeri temellere dayandırılamayacağı ekonomik faktörlerden çevresel faktörlere kadar birçok faktörün güvenlik çatısı altında ele alınabileceği noktasındadır. Özellikle tezin merkezinde yer alan Kopenhag Okulu'nun geliştirdiği güvenlikleştirme teorisi incelendiğinde devletler için farklı temellere dayanan güvenlik tehditlerinin mevcut olabileceği vurgusu yapılmaktadır.

Güvenlikleştirme teorisinde ilk adım güvenliğin hangi parametreler üzerine inşa edileceğidir. İnşa sürecinin ardından aktör veya aktörler tarafından tehdit algısının yaratılması ve en sonunda da oluşturulan algının politikalara yansıtılma süreci yer almaktadır. Buradaki kritik nokta aktörün tehdit algısını oluştururken tehdit altında olan objenin belirlenmesi ve olağanüstü önlemler alınarak tehdidin bertaraf edilmesi gerekliliği fikrinin bireylere benimsetilebilmesidir. Devletler açısından ele alınırsa tehdit unsuru önce liderler seviyesinde söylemsel eylemlere dönüşmekte, ardından halkın bu söylemsel olarak oluşturulan tehditlere karşı tepki vermesi beklenmektedir. Hükümetler güvenlikleştirme sürecini genellikle oluşturdukları veya oluşturacakları politikaların meşru zeminini hazırlamak için kullanmaktadır.

Konu AB açısından ele alındığında söylemlerle ve oluşturulan politikalarla güvenlikleştirilen en önemli kavram göç olgusudur. AB açısından değerlendirildiğinde göç kavramının güvenlikleştirilmesinin en temel sebebi küreselleşmeyle birlikte göçün salt sınır problemi olmaktan çıkıp ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal boyutları olan bir probleme dönüşmesidir. Bu kapsamda Avrupa göç tarihi incelendiğinde hem göç verdiği hem de göç aldığı birçok döneme rastlamak mümkündür. Sömürgecilik döneminde Avrupa devletlerinden sömürgelerine, sömürgeciliğin son bulduğu dönemde ise sömürgelerinden Avrupa devletlerine kitlesel göçler yaşanmıştır. İki

büyük dünya savaşına ev sahipliği yapmış bir kıta olan Avrupa'da bu savaşların bir sonucu olarak ekonomik açıdan iş gücüne duyulan ihtiyaçtan dolayı birçok Avrupa devleti tarafından misafir işçi gücü teşvik edilmiş ve yasal göçü teşvik eden politikalar geliştirilmiştir. Bununla birlikte 1974 yılında yaşanan petrol krizi ve ardından gerçekleşen uluslararası sistemdeki ekonomik daralmanın bir sonucu olarak iş gücü açığının azalması ve mevcut misafir işçilerin kaynak ülkeye dönecekleri yönündeki beklentinin sonuç vermemesinden dolayı Avrupa genelinde göç politikalarında değişim yaşanmıştır. Göçü teşvik eden politikalar yerini güvenlikleştirme teorisinde bahsedilen ekonomik, sosyal ve kültürel tehdit algısı yaratılarak sınır kontrollerinin katı bir şekilde uygulandığı güvenlik temelli politikalara bırakmıştır. Buna karşılık günümüzde Avrupa genelindeki demografik yapı incelendiğinde yaşlanan nüfusun artış hızının doğum oranlarından yüksek olması nedeniyle gelecekte aktif nüfusun ekonomik tehdit oluşturacak derecede azalması öngörülmektedir. Doğum oranlarının artırılması yönünde uygulanacak politikalar ile de bu azalmanın önüne geçilemeyeceğinden, Avrupa devletleri göç hareketlerinin teşvik edilmesi ile güvenlik odaklı göç politikaların oluşturulması noktasında ikilem yaşamaktadırlar. Avrupa genelinde göç kavramı ile ilgili oluşan bu ikilemin bir sonucu olarak Avrupa devletleri belirli standartların oluşturulması ve yasadışı göçün engellenmesini teminen ortak göç politikası oluşturmak için harekete geçmiştir.

AB göç politikaları yasal göç, yasadışı göç ve ortak sığınma sistemi olmak üzere üç temel sütün üzerinde şekillenmiştir. Göç kavramının bir tehdit olarak ele alındığı ilk çalışma 1976 yılında toplanan TREVİ grubudur. Bu grubun oluşturulmasıyla birlikte göç kavramının Avrupa genelindeki önemi artmış ve yasa dışı göçün ülkelerin güvenliğini tehdit eden bir unsur olarak ele alınması gerektiği algısı oluşturularak güvenlikleştirme teorisinin ilk adımı olan inşa süreci başlamıştır.

Göçün güvenlikleştirilmesi süreci devam ederken göç politikalarındaki güvenlik odaklı bakış açısı göçü düzenlemek ve sayısal olarak azaltılması hedefinin aksine, bu dönemde Avrupa'ya yönelik yasadışı göç sayısında artış meydana gelmiştir. Avrupa'da göçün güvenlikleştirildiğinin en çarpıcı örneklerinden birisi 1985 yılında imzalanan Schengen Antlaşması'dır. Söz konusu antlaşmayla, üye devlet vatandaşlarının oluşturulan sistem içinde serbestçe hareket etmeleri sağlanmış, iç sınırlar ve iç sınır kontrolleri varsayımsal olarak kaldırılmıştır. Bununla birlikte Schengen sınırları dışındaki kontroller sıkılaştırılmıştır. Buna karşılık Avrupa'da

göçün güvenlikleştirilmesindeki inşa süreci değerlendirildiğinde bir Avrupa kimliğinin oluşturulduğu ve iç sınırlar önemsizleştirilirken dış sınırlara atıf yapılarak Avrupalı ve "öteki" algısı Avrupa vatandaşlarına empoze edildiği gözlenmektedir. Bir bakıma söz konusu sistem ile "Kale Avrupası" inşa edilmiştir. Bu antlaşmadan sonra dış sınır kontrolleri arttırılmış ve yasadışı göç, dış sınırların korunmasına yönelik oluşturulan politikalarla engellenmeye çalışılmıştır.

Güvenlikleştirme süreci AB açısından ele alındığında, AB kurucu antlaşmalarından olan Maastricht Antlaşması ile AB üç sütün üzerine inşa edilmiş ve göç kavramı "adalet ve içişleri" çatısı altında yer almıştır. 1997 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşması ile de ekonomik ve sosyal kalkınma açısından önemli bir yere sahip olan göç politikaları AB gündeminde üst seviyelerde tartışılmaya başlamış ve dış politikayı etkiler bir pozisyonda konumlandırılmıştır. Söz konusu durum Amsterdam antlaşması ile de pekiştirilmiş ve bu anlaşmada göç ile ilgili alınan kararların sahadaki uygulaması Tampere Zirvesi ile düzenlenmiştir. Söz konusu zirvede göçün güvenlik etkisinin yanı sıra sosyal, ekonomik ve insan hakları boyutu ile de ele alınması gerektiği ortaya konulsa da uygulamada yasadışı göçle mücadelenin kritik öneme sahip olduğunun belirtilmesi göçün güvenlikleştirilmesinde inşa sürecinin tamamlanıp tehdit algısının oluşturulma sürecine geçildiğinin kanıtıdır.

Tampere Zirvesi'nden sonra ABD'de gerçekleşen 11 Eylül terör saldırısı sonrası uluslararası sistemde oluşan göçün güvenlik tehdidi olarak nitelendirilmesi, AB göç politikalarındaki güvenlikleştirme sürecini ateşleyici etki yaratmıştır. Tampere Zirvesi sonuç bildirgesinde yer alan göçmen odaklı bakış açısı uygulamada yerini yasadışı göçle mutlak mücadeleye bırakmış ve bu kapsamda güvenlikleştirme sürecinin etkin enstrümanlarından olan katı sınır kontrolleri uygulanmaya başlamıştır. Bu gelişmelerden sonra yaşanan Seville, Hague ve Lahey zirvelerindeki sonuç bildirgeleri incelendiğinde temelde yasadışı göçün AB üye devletleri açısından güvenlik tehdidi olarak ele alındığı ve yasadışı göçle mücadelede AB kurumları olan FRONTEX, EUROSUR ve EURODAC kurumlarının etkin bir şekilde kullanılması gerektiği ortaya konmuştur. Bu noktada FRONTEX'e ayrı bir parantez açmak gerekmektedir. AB dış sınırlarının kontrolünde üye devletlere destek olması ve yasadışı göçü engellemeye yönelik müdahalelerde polis gücü olarak kullanılması öngörülen söz konusu kurum, aynı zamanda AB'nin göç politikalarının güvenlikleştirilmesi sürecinde en önemli enstrümanı konumuna gelmiştir. Söz konusu zirvelerde alınan bir

diğer önemli kararda, göçmenlerin AB topraklarına gelmeden transit ülkelerde veya güvenli üçüncü ülkelerde kalmalarının sağlanmasına yönelik politikalar oluşturulmasının gerekliliğidir. Bu politikaların oluşturulmasındaki en önemli neden hem AB toprakları dışındaki göçmenlere ev sahipliği yapan ülkelerin ekonomik olarak desteklenmesi ile AB'nin küresel aktör olma iddiası devam ettirilecek hem de göçmenlerin AB topraklarına gerçekleştirdikleri göç hareketinin önüne geçilecektir. Bu doğrultuda, yasadışı göçle mücadelede üçüncü ülke sorumluluğu paylaşılması hedeflenmiştir.

AB'nin ortak sığınma politikalarının oluşturulmasında 1990 yılında imzalanan ve iltica başvurularında uygulanacak prosedürleri belirleyen Dublin Sözleşmesi önemli bir yere sahiptir, ancak söz konusu sözleşmenin özellikle başvurunun değerlendirilmesinde hangi ülkenin sorumlu olduğu konusu üzerinden uygulamada sıkıntılar yaşanmaktadır. Suriye mülteci krizi örneğinde incelendiği üzere, söz konusu sözleşme mülteci kabulünde AB üye devletleri arasında adaletli bir sistem oluşturamamış aksine AB topraklarına giriş ülkeleri olan ve göçmenlerin Kuzey Avrupa ve Batı Avrupa ülkelerine geçişinde transit ülke konumunda olan Bulgaristan, Macaristan, Slovenya, İtalya ve Yunanistan gibi ilk giriş ülkelerine daha fazla sorumluluk yüklemiştir. Bununla beraber söz konusu ülkelerin göçmenlere karşı uyguladıkları sert sınır politikalarının yanı sıra Bulgaristan ve Macaristan'ın yasadışı göçü engellemek için sınırlarına tel örgü çekmesi Schengen anlaşmasının tartışmaya açılmasına ve uygulamada kısmen de olsa askıya alınmasına sebep olmuştur.

Suriye mülteci krizi örneğinde AB göç politikaları incelendiğinde, sürecin başında göçmen odaklı bir bakış açısı uygulanmıştır. Bununla birlikte özellikle mülteci akımının üst seviyelere ulaştığı 2014 ve sonrasında güvenlik odaklı bakış açısının ve bu yöndeki söylemlerin üye devletlerin ulusal göç politikalarına yansımasının bir sonucu olarak AB de konuyu güvenlik temelinde ele almıştır. Bu süreçte AB göç politikaları güvenlik çatısı altında katı sınır kontrollerinin uygulandığı ve bir bakıma "Kale Avrupası'nı'' oluşturmaya yönelik olduğu gözlenmektedir.

Krizin derinleştiği 2014-2015 döneminde, Avrupa'ya girişte transit ülke konumunda olan söz konusu ülkeler, Dublin Sözleşmesi'nin aksine mülteci başvurularını değerlendirmek yerine yasadışı yollarla ülkeye giren göçmenleri Orta Avrupa sınırlarına taşıyarak Avrupa içlerine yayılmalarına neden olmuşlardır. Göçmenlerin hem transit ülke hem de hedef ülke olarak konumlandırdıkları AB üyesi

İtalya ve Avusturya'da Dublin Sözleşmesi'nden kaynaklanan sorumluluklarının ağırlığından şikâyet ederek AB çatısı altında tüm üye devletlerce mülteci yükünün paylaşılması gerektiğini uluslararası platformlarda dile getirmişlerdir.

Suriye mülteci krizi gösterdi ki AB kendisi için güvenlik tehdidi olarak nitelendirdiği konularda, insani boyutu ikinci planda tutarak politika geliştirmektedir. Bununla birlikte üye devletler ulusal çıkarlarını birlik çıkarlarının üstünde konumlandırdıklarından dolayı yasadışı göç tehdidine karşı ortak hareket edememişlerdir. Sınır ülkeleri Dublin sisteminin getirdiği sorumlulukları kaldıramadıklarını ve AB çatısı altında soruna bir çözüm bulunması gerektiğini belirtmelerine karşın diğer AB üyeleri (özellikle Orta Avrupa ülkeleri tarafından) sorunun çözümüne ilişkin somut adımlar atmamışlardır. Krizin derinleştiği 2015 yılına gelindiğinde AB mültecilerin adil paylaşımı konusunda üye devletlerine sorumluluk alması gerektiğini belirterek üye devletlerin ekonomik, demografik yapıları ve ülkede bulunan mülteci sayıları analiz ederek üye devletlerin kabul etmeleri gereken asgari mülteci sayıları belirlenmiştir. Ancak söz konusu uygulama üye devletler tarafından yeterli desteği görmemiştir. Sınır devletlerinden Macaristan, Bulgaristan ve Slovenya ülkelerinde zaten yeterli derecede mülteci olduğundan yeniden yerleşim sisteminden muaf olmaları gerektiğini belirtirken; Almanya, Fransa, İngiltere ve İsveç gibi hedef ülke konumundaki ülkeler ise güvenlik tehdidi söylemi üzerinden sorumluluk almaya yanaşmamışlardır. AB'nin de adil paylaşım uygulamasında sorumluluklarını yerine getirmeyen üye devletlere karşı yaptırım gücü olmadığından söz konusu uygulama istenilen etkiyi sağlamamıştır.

Yukarıda da belirtildiği üzere bunun temel sebebi özellikle AB politikalarının oluşturulmasında ve uygulanmasında üye devletlerin konuyu AB'nin geleceğini tehdit eden bir unsur olarak değil de, ulusal bir tehdit olarak algılaması sonucunda konuyla ilgili politika oluşturma ve uygulama yetkisini AB'ye devretme noktasında isteksiz davranmalarıdır.

AB, yasadışı göçü söylemler ve kısa vadeli tehdit algısı üzerinden güvenlikleştirilirken eş zamanlı olarak üçüncü ülkelerle imzalanan Geri Kabul Anlaşmalarıyla da sorumluluğu üçüncü paylaşılması politikasını izlemiştir. Söz konusu politika kısa vadede AB'ne yönelik yasadışı göçlerde azalma meydana getirse de uzun vadede krizin yönetilmesinde istenilen etkiyi sağlamamıştır. Bunun temel sebebi AB'nin anlaşma gereğince doğan sorumluluklarını yerine getirmemesi ve üye

devletlerin söz konusu politikaya yeterince destek sağlamamasıdır. Örneğin Türkiye ile yapılan geri kabul anlaşmasında Türkiye'ye hem vize serbestliği hem de ekonomik yardım yapılacağı taahhüdünde bulunulmuş ancak hem üye devletlerin Türkiye'ye vize serbestliği sağlanması noktasında ikna edilememesi hem de yaşanan krizin ekonomik maliyetinin yüksek olması sebebiyle yerine getirilmemiştir. Bir başka ifade ile AB tüm çalışma raporlarında Türkiye ile olan ilişkilerin güçlendirilmesi gerektiğini ve yaşanan krizin yönetilmesinde kilit öneme sahip bir aktör olduğunu belirtse de buna zıt politikalar geliştirmiştir. Bunda da üye devletlerin Türkiye'ye tanınacak vize serbestliğinin Avrupa için başka bir güvenlik tehdidine yol açacağı görüşüdür.

Suriye mülteci krizi örneği gösterdi ki, AB üye devletleri yasadışı göçü engellemek ve bu konuda ortak bir politika oluşturmak için Amsterdam Anlaşması ile AB'ye yetki verse de kriz anında üye devletler kendi ulusal göç politikalarını uygulamaya koymuştur. Bu nedenle de AB Suriye mülteci krizi için tüm üye devletlerin uygulayacağı ortak bir göç politikası belirleme ve krizin çözümüne ilişkin ortak bir politika oluşturma noktasında başarısız olmuştur. Bu başarısızlığın bir sonucu olarak da kuruluşundan itibaren nihai hedef olarak belirlediği hem siyasal hem de ekonomik olarak ulus üstü bir yapıya sahip olma ve uluslararası sistemde küresel bir aktör olarak yerini alma hedefleri sorgulanmaya başlamıştır.

AB bu süreçte iki kritik eleştirinin odağı haline gelmiştir. Bunlardan ilki, üye devletler tarafından sorunun çözümünde pasif bir konumda olması ve etkin bir politika oluşturamamasıdır. AB Suriye mülteci krizine ilişkin ortak bir politika oluşturmaya çalışırken konuyu yüzeysel olarak ele almış ve sorunun tamamen çözümünden ziyade kısa vadeli çözüm üretmeye çalışmıştır. Örneğin menşe ülkedeki koşulların/siyasal krizin çözümüne ilişkin politikalardan ziyade söz konusu kitlenin Avrupa'ya yasadışı yollarla ulaşmasının engellenmesine yönelik politikalar geliştirmiştir. Bu noktada geri kabul anlaşması gibi sorumluluğu üçüncü ülkelere yükleyen politikalar geliştirilerek kısa vadede sorunun çözümü amaçlanmıştır. İkincisi eleştiri ise uluslararası kamuoyu tarafından AB üye devletlerinin göçmenlere yönelik uyguladığı sert önlemlere, insanlık dışı uygulamalara engel olamadığı noktasındadır. AB ve üye devletler insan hakları, özgürlük gibi uluslararası normların tüm ülkelerde uygulanmasının önemli birer savunucularıdır. Ancak tezde ele alındığı üzere konu Suriye uyruklu mültecilerin kabulünde isteksiz davranması ve sorumluluğu üçüncü ülkelere yüklemesi, hukuksal metinler ile uygulanan politikalar arasında çelişkili bir yapıyı ortaya çıkarmaktadır.

Yaşanan ikilemin temel sebebi AB üyesi devletlerin Suriye mülteci krizini özelde ulusal güvenliğe genelde ise Avrupa güvenliğine bir tehdit unsuru olarak değerlendirmeleridir. Bir başka ifade ile üye devletlerin konuya ilişkin geliştirdikleri politikalar ortak bir politika geliştirmekten ziyade ulusal çıkarları maksimize etme eğilimindedir. Bu nedenle AB uluslararası sistemde etkin bir aktör olma hedefinden uzaklaşmıştır.

Günümüzde yaşanmaya devam eden Suriyeli mülteci krizi AB ve üye devletlerinin göç politikalarını oluştururken bir güvenlik sarmalının içinde olduklarını gözler önüne sermiştir. Yasadışı göçün siyasal, ekonomik, sosyal ve kültürel bir tehdit olarak algılanması göç karşıtı söylemlere ve eylemlere sebep olmaktadır. Göç karşıtı söylemlerin ve eylemlerin artması ulusal göç politikalarını ve AB ortak göç politikasını güvenlik enstrümanlarının kullanıldığı, katı sınır ve iltica politikalarının uygulandığı bir alan haline getirerek göçü güvenlikleştirilmesi sürecine ivme kazandırmaktadır. Uygulanan politikaların sertleşmesi sonucunda mültecilerin yasadışı yollara başvurarak AB'ye göçlerinde artış yaşanırken, göçmen karşıtı söylemlerle ötekileştirilen üçüncü ülke vatandaşlarının şiddete ve terör eylemlerine katılma eğilimleri artmaktadır. Artan şiddet eğiliminin bir sonucu olarak süreç en başa dönüp Avrupa vatandaşlarındaki yasadışı göçün oluşturduğu tehdit algısı göçmen karşıtı söylem ve eylemlere dönüşerek süreç çözülmez bir noktaya ulaşmaktadır. Bu noktada AB geliştireceği ortak göç politikaları ve ortak iltica sistemi ile bu sarmalı kırarak hem AB'nin geleceğini hem de uluslararası sistemdeki konumunu desteklemelidir.

Günümüzde ortak göç politikası oluşturulması noktasında AB'nin üye devletler nezdinde etkisinin azaldığı ve üye devletlerin ortak göç politikası oluşturmak yerine bu konuda Schengen Anlaşması ve Dublin Sözleşmesi başta olmak üzere önceden atılan adımları tartışmaya açması gelecekte de üye devletlerin ulusal çıkarlarını ve egemenliklerini AB'nin üstünde tutacaklarının bir göstergesidir. Ulusal devletler açısından tezde yer verildiği üzere göç olgusu ihtiyaçlara, ülkenin ekonomik ve sosyal gereksinimlerine göre şekillendiği için ulusal devletler göç kontrolünü devretme noktasında isteksiz davranmaktadırlar. AB üye devletlerinin ulusal çıkarlarını göz önünde bulundurarak oluşturacakları göç politikalarının da yine güvenlik ekseninde olacağı aşikârdır.

Son tahlilde AB'nin kuruluşundan beri nihai olarak hedeflediği siyasal bütünleşmenin pratiği niteliğinde olan ortak göç politikası oluşturma çabaları metinsel olarak sağlanmış görünse de yaşanan krizde ülkeler tekrar ulusal politikalarına geri dönmüş ve AB'nin oluşturduğu politikalar etkisizleştirilmiştir. Bu kapsamda günümüzde AB çatısı altında ortak göç ve sığınma politikalarının oluşturulduğundan bahsedilemez.

Yaşanan bu süreçte AB'nin konumu değerlendirildiğinde, Suriye mülteci krizi Avrupa göç politikalarında Tampere süreciyle başlayan göçmen odaklı politikaların oluşturulacağı yönündeki varsayımın aksine, AB'nin göç politikalarında güvenliğin ön planda tutulduğunun en net örneğidir. AB ve AB üye devletlerinin siyasi liderlerinin göçün güvenlikleştirilmesine ilişkin söylemlerinin AB vatandaşları üzerinde etkili olmakla birlikte uluslararası kamuoyunda Cenevre Sözleşmesi'ne aykırı, insan haklarının hiçe sayıldığı, çözüm odaklı değil de sorunu üçüncü ülkenin sorumluluğuna bırakan politikalar izlediği için uluslararası kamuoyunda eleştirilerin odağı haline gelmiştir. Kısaca demokrasi, insan hakları, sığınma hakkı gibi evrensel normların uluslararası sistemde savunucusu olan AB'nin Suriye mülteci krizine yönelik uyguladığı güvenlik odaklı göç politikaları gösteriyor ki söz konusu değerler AB'nin hukuksal metinlerinde üst sıralarda yer almakla birlikte uygulamada ikinci sıradadır. AB'yi etkileyen yasadışı göçlere yönelik söz konusu hukuksal metinlerin aksine ilk sırada güvenlik odaklı göç politikaları uygulanmaktadır. Bunun da en güzel örneği Suriye mülteci krizinde AB uyguladığı politikaların insan hakları, sığınma hakkı, geri gönderilmeme ilkesinin aksine uygulanan güvenlik odaklı göç politikalarıdır.

Sonuç olarak, 2010 yılında yaşanan Arap Baharı ve ardından Suriye'de meydana gelen iç savaşın uluslararası sistemdeki en önemli sonucu, AB göç politikalarını da önemli ölçüde etkileyen Suriye mülteci krizi olmuştur. Göçün güvenlikleştirme sürecinde yaşanan kriz sonrası AB'ye gerçekleştirilen kitlesel göçler, AB vatandaşları için oluşturulmaya çalışılan göçün güvenlik tehdidi olarak algılanması gerektiği fikrinin ivmesi niteliğindedir. Bu kapsamda güvenlikleştirme teorisine uygun olarak Suriye mülteci krizi AB üye devletleri ve AB kurumlarında gündemin üst sıralarında tartışılmaya başlamıştır. Bu doğrultuda göçmen odaklı bir bakış göz önünde bulundurularak göç politikalarının oluşturulması gerektiği görüşünü temsil eden Göçe Küresel Yaklaşım anlayışında revizyona gidilerek tekrar güvenlik odaklı bir yapıya dönülmüştür. Bunun bir adım ilerisi olarak üye devletler Schengen sistemini

sorgulamaya başlamışlardır. Bu da AB'nin kuruluşundan itibaren hedeflediği ekonomik birlik temelinden siyasal birlik temeline geçişte geriye doğru atılmış bir adım olarak nitelendirilmektedir. Yaşanan kriz üye devletlerarasında kurulmaya çalışılan güven ortamını sarsmış ve iç sınır kontrollerinin de facto olarak uygulanmasına varan ulusal politikalar uygulanmaya başlamıştır. Tüm bu gelişmelerin ışığında AB üye devletleri arasında ortak göç ve sığınma politikaları oluşturulmasının aksine AB üye devletlerarasındaki iş birliğini ve güven ortamını dahi sağlayamamıştır.

Bu noktada 2016 yılından itibaren AB göç ile ilgili hazırladığı raporlarında sıklıkla üye devletlerarasında iş birliğinin sağlanması gerektiği, her üye devletin krizin yönetilmesi ve diğer üye devletlere karşı sorumluluklarını eksiksiz bir şekilde yerine getirmesi gerektiği yönünde tavsiyelerde bulunsa da başarılı olamamıştır. Yasadışı göçle mücadelenin güvenlik tehdidi olarak algılanması ve her üye devletin konuya ilişkin farklı politikalar üretmesi AB içinde çok sesliliğe sebep olmuş ve ortak paydada üye devletleri buluşturamamıştır. Konu Suriye mülteci krizinin yönetilmesi paydasında AB'nin oluşturduğu politikalar üye devletlerce sorgulanır hale gelmiş ve ulusal politikalarda karşılık bulmamıştır. Bu kapsamda AB sürecin yönetiminde hem üye devletlerarasındaki iş birliğini sağlayamadığı hem de mültecilerin Avrupa sınırlarına gelişlerini engelleyemediği için başarısız olmuştur. Hatta bu başarısızlığının bir sonucu olarak AB hem uluslararası sistemde hem de üye devletler nezdinde itibar kaybı yaşadığından geleceği dahi sorgulanır noktaya gelmiştir.

Suriye mülteci krizinde yaşanan başarısızlıklar, eksik uygulanan politikalar, üye devletlerarasındaki iş birliği ve güven ortamının sarsılması gibi parametreler birlikte değerlendirildiğinde AB geleceği sorgulanabilir hale gelmektedir. Bu nedenle, AB'nin Suriyeli mülteci krizinin etkin bir şekilde yönetilmesi ve bir daha söz konusu krize benzer bir tehditle karşılaşmasının önüne geçmek için "Yeni Göç ve İltica Paktı" hazırlanmıştır. Söz konusu paktın başarılı olabilmesi ve AB'nin etkin bir şekilde kurulacak olan göç sistemini yönetebilmesi için, ilk önce konuya ilişkin salt güvenlik odaklı bakış açısını değiştirmesi ve Tampere Zirvesi'yle başlayan göçmen odaklı bakış açısına geri dönmesi gerekmektedir. Uluslararası sistemde küresel bir aktör olma hedefine yönelik olarak evrensel normları hukuksal metinlerde yer vermesinin yanı sıra yasadışı göçler ve sığınma politikalarının uygulamasında da söz konusu normların ilk sırada konumlandırması gerekmektedir.

Yasadışı göç sorununun çözüme ulaşması aşamasında geçici ya da üçüncü ülke sorumluluğuna bırakılan politikalardan ziyade kalıcı ve sorunu çözücü politikalar oluşturulması ve oluşturulan bu politikanın etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamalıdır. Göçün hangi sebepten kaynaklandığından gerçekleşme şekline kadar tüm süreçlerin politika oluşturulma sürecine dahil edilmesi ve ortak bir göç politikası oluşturulması AB'nin uluslararası sistemde talep ettiği küresel aktör olma hedefi için önem arz etmektedir. Suriye mülteci krizi örneğinden de anlaşılacağı üzere yasadışı göç olgusu ele alınırken sadece güvenlik odaklı bakış açısı hem krizin çözümünü zorlaştırmakta hem de AB'nin uluslararası sistemdeki itibarını zedelemektedir. Bununla birlikte Suriye mülteci krizi gösterdi ki AB'nin Dublin Sözleşmesi'nin hükümlerini revize etmesi gerekmektedir, çünkü sözleşme AB sınır ülkelerine aşırı sorumluluk yüklemesi ve söz konusu örnekte olduğu gibi üye ülkelerin bu sorumluluğu taşıyamaması ile birlikte diğer AB üye devletlerinin sorumluluğu paylaşmaya yanaşmaması da sözleşmenin temelden sarsılmasına sebep olmaktadır.

Kısaca tezde AB'nin güvenlik politikaları kapsamında göç olgusu değerlendirildiğinde, nihai hedefin AB sınır güvenliğini tesis edilmesi olduğu; "insan hakları", "insani yardım" gibi uluslararası etik normların ikinci planda atıldığının Suriye mülteci krizi vaka analiziyle örneklenmiştir. Buna ek olarak AB'nin yasadışı göç olgusunu çevre ülkeler/üçüncü ülkeler üzerinden engellemeye yönelik politikalar uygulayarak hem sorunun çözümünü AB toprakları dışına taşımış hem de söz konusu ülkeleri etkileme/yönlendirme olanakları üzerine tespitler yapılmıştır. Yukarıda izah edildiği üzere bu tezde kısa vadeli güvenlik tehditleri Kopenhag Okulu güvenlikleştirilme teorisi kapsamında söylem analizi üzerinden gerçekleştirilmiş olup söz konusu krizin uzun vadede AB ve üye devletleri için nasıl bir tehdit oluşturacağı bunun hangi parametreleri ne ölçüde etkileyeceği gibi konular, farklı teoriler üzerinden bundan sonraki çalışmaların inceleme konusunu oluşturacaktır.

KAYNAKÇA

2397th Council Meeting-General Affairs- Brussels. (2001). C/01/460, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/PRES_01_460 (Erişim Tarihi 17.11.2019)

AB Bakanlığı. (2016). *"Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma"*, Council of European Union, EU Justice and Home Affairs Agencies Cooperation, http://www.statewatch.org/news/2016/dec/eu-council-jha-agenciesrep-2016-15579-16.pdf , (Erişim Tarihi: 18.04.2020)

AB Resmi İnternet Sayfası. (1992). *"Maastricht Treaty"*, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1992:191:FULL&from=EN (Erişim Tarihi: 04.11.2019)

AB Resmi İnternet Sayfası. (1999). *"Amsterdam Anlaşması"* https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1997:340:FULL&from=EN (Erişim:10.11.2019)

Açıkmeşe, S. A. (2008). *"Kopenhag Okulu Realist Güvenlik Çalışmalarında Aktör, Tehdit ve Politika: Avrupa Güvenliği Üzerine Bir Değerlendirme"*. (Yayımlanmamış) Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Avrupa Birliği ve Uluslararası Ekonomik İlişkiler Anabilimdalı, Ankara.

Açıkmeşe, S. A. (2011). "Algı mı Söylem mi? Kopenhag Okulu ve Yeni-Klasik Gerçekçilikte Güvenlik Tehditleri". *Uluslararası İlişkiler*, 8 (30), 241-257.

Agnieskza, W. (2011). "EU Cooperation Challenges in External Migration Policy". *Migration Policy Institute, Research Report Background Paper*, EU-US Immigration Systems.

Akçadağ Alagöz, E. (2010). "Batı Avrupa Birliğinin Sonu". *BİLGESAM*, http://www.bilgesam.org/incele/779/-bati-avrupa-birligi%E2%80%99nin-sonu/#.Xb48R5Mzb-Y, (Erişim tarihi: 03.11.2019)

Akdemir, S. (2000). ''Suriye'deki Etnik ve Dini Yapının Oluşmasındaki Rolü''. *Avrasya Documentary Journal*, 6 (1), 201-237.

Akdoğan, E. ve Atalay, M. (2017). "Avrupa Birliği'ni Değişime Zorlayan Güç: Göç". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 22 (Kayfor 15 Özel Sayısı), 2371-2390.

Akkerman, M. (2018). *Expanding the Fortress.* Transnational Institute, Amsterdam, 24. https://www.tni.org/files/publication-downloads/expanding_the_fortress_-_1.6_may_11.pdf, (Erişim Tarihi: 28.10.2020)

Aklar, Y. (2007). "NATO, Riga Zirvesi: Ne NATO'yla Ne De NATO'suz. *Stratejik Analiz*, 7 (81), 60-85.

Akyüz, Ç. (2020). "*Avrupa Birliği Ve Türkiye'nin, Suriyeli Sığınmacılara Yönelik Politikalarının Güvenlik Bağlamında Değerlendirilmesi*". (Yayımlanmamış)

Yüksek Lisans Tezi, Beykent Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, İstanbul.

Albayrak, B. (2019). "*Syrıan Refugees And The Polıtıcs Of Mıgratıon In Europe: An Ontologıcal Securıty Perspectıve".* (Yayımlanmamış) Yüksek Lisans Tezi, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, İstanbul.

Alpay, S. (2019). "*Suriyeli Mülteci Krizi'nin Avrupa Birliği Ortak Güvenlik Ve Savunma Politikalarına Etkilerinin Analizi*". (Yayımlanmamış) Yüksek Lisans Tezi, Bursa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Bursa.

Appleyard, R. (2001). "International Migration Policies: 1950-2000". *International Migration*, 39 (6), 7-20.

Aras, E. G. (2014). "Biyopolitik Bir Nüfus Politikası Olarak Avrupa Birliği'nin Düzensiz Göç Rejimi ve Sınırlarda Ölüm Siyaseti". *Nüfusbilim Dergisi*, 36 (1), 67-102.

Arı, T. (2013). *Uluslararası ilişkiler teorileri: Çatışma, Hegemonya, İş birliği*. (Bursa): MKM Yayıncılık.

Arıboğan, D. Ü. (2007). *Uluslararası İlişkiler Düşüncesi, Tarihsel Gelişim*. İstanbul: Bahçeşehir Üniversitesi Yayınları.

Arıkan, H. ve Kar, M. (2003). *Avrupa Birliği Ortak Politikalar ve Türkiye Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Politikaların Uyumlaştırılması*. İstanbul: Beta Yayınları.

Arsava, A. F. (2000). *Amsterdam Anlaşmasının Avrupa Birliği Hukukuna Katkıları*. (No:589), Ankara: AÜSBF Yayınları.

Arsava, F. (2002). "Nice Antlaşmasının Getirdikleri". *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 1 (2), 1-30.

Ashley, R. K. (1981). "Political Realizm and Human Interests". *International Studies Quarterly*, 25 (2), 204-236.

Aslan, S. Y. (2021). "*Avrupa Birliği Güvenlik Politikalarında Uluslararası Göç Sorunsalı: Afrika Ve Suriye Kökenli Göç Krizleri*". (Yayımlanmamış) Doktora Tezi, Çanakkale On Sekiz Mart Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Çanakkale.

Austin, J.L. (2002). *Söylemek ve Yapmak*. (Çev. Levent Aysever). İstanbul: Metis Yayınları.

Ay, E. (2019). "*Avrupa Birliğinin Ortak Göç Ve Mülteci Politikası: Suriye İç Savaşı Örneği".* (Yayımlanmamış) Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Sakarya.

Aybet, G. (2005). "Atlantik Ötesi Güvenlik Toplumu ve Türkiye". *Foreign Policy*, Ocak-Şubat, 26-32.

Aydın, M. (2004). "Uluslararası İlişkilerin Gerçekçi Teorisi: Kökeni, Kapsamı, Kritiği". *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 1 (1), 33-60.

Aykaç, M. ve Yertüm, U. (2016). "Avrupa Birliği Göç Politikalarının Gelişimi: Misafir İşçi Kabulünden Sığınmacı Akınına''. *Journal of Social Policy Conferances*, 1 (70), 1-29.

BAB, Bakanlar Konseyi. (1992). *Petersberg Deklerasyonu*, http://www.weu.int/documents/920619peten.pdf, (Erişim Tarihi: 15.10.2019)

Bade, K. (1992). *Politik in der Einwanderungssituation: Migration-Integration-Minderheiten-Deutsche im Ausland, Fremde in Deutschland-Migration in Geschichte und Gegenwart*. Münih: C.H Beck Verlag.

Baldaccin, A., Guild, E. and Toner, H. (2007) "From Amsterdam and Tampere to the Hague: An Overview of Five Years of EC Immigration and Asylum Law". *Whose Freedom, Security and Justice?*, Oxford and Portland: Hart Publishing.

Baldwin, D. A. (1995). "Security Studies and the End of the Cold War". *World Politics*, 48 (1), 117-141.

Baldwin, D. A. (1997). "The Concept of Security". *Review of International Studies*, 23 (1), 5-26.

Balzacq, T. (2002). *Constructivism and Securitization Studies*. Londra: Routledge.

Bauman, Z. (2016). *Küreselleşme- Toplumsal Sonuçları*. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

Bayır Erler, Ö. (2013). "Soğuk Savaş Sonrasında Güvenliğe Yönelik Teorik Tartışmalar". (ed. Hasret ÇOMAK ve Caner SANCAKTAR), *Uluslararası İlişkilerde Teorik Tartışmalar*, İstanbul: Beta.

Baylıs, J. ve Smith, S. (2005). *The Globalization Of World Politics-An Introduction To International Studies*. New York: Oxford University Press.

Baylıs, J., Smith S. ve Owens, P. (2008) *The Globalization of World Politics*. Oxford: Oxford University Press.

Bayraklı, E. ve Keskin, K. (2017). "Avrupa'nın Mülteci Krizi". *Akademik İncelemeler Dergisi*, 12 (2), 115-136.

Béhar, P. (2004). "L'Union Européenne face aux jeux de puissance: Entre Paris et Berlin, Une alliance de Raison". *Le Monde Diplomatique***,** Nisan. https://www.monde-diplomatique.fr/2004/04/BEHAR/11099, (Erişim tarihi: 03.11.2019)

Benyon, J. ve Turnbull, L. (1993). Police Co-operation in Europe: An Investigation. *Centre for the Study of Public Order*, Leicester, 2 (1) 135-137.

Bigo, D. (1994). *''The European Internal Security Field: Stakes and Rivalries in a Newly Developing Area of Police Intervention''.* Policing Across National Boundaries (ed. M. Anderson ve M. Da Boer) içinde. London: Pinter.

Bilgin, P. (2003). "Indıvidual and Societal Dimensions of Security". *International Studies Rewiev*, 5 (2), 203-222.

Bilgin, P. (2007). "Making Turkey's Transformation Possible: Claming Security-Speak not Desecuritization*". Journal of Southeast European and Black Sea Studies***,** 7 (4), 555-571.

Bilgin, P. (2010). "Güvenlik Çalışmalarında Yeni Açılımlar: Yeni Güvenlik Çalışmaları". *Stratejik Araştırmalar*, 8 (14), 2010, 69-96.

Birdişli, F. (2014). *Teori ve Pratikte Uluslararası Güvenlik, Kavram-Teori-Uygulama*. Ankara: Seçkin.

Blower, J., Deboer, S. ve Tysska, V. (2017). The Syrian Refugee Crisis: A Short Orientation. *RCIS Working Paper*, 2017(2), 1-22

BMMYK Türkiye Temsilciliği. (t.y.). *Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme*, http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf (Erişim Tarihi: 12.06.2020)

Bonvicing, İ. (1998). *Making European Foreign Policy Work*. The EU Beyond Amsterdam: Routledge.

Booth, K. (1991). "Security and Emancipation". *Review of International Studies*, 17 (4), 313-326.

Booth, K. (2003). "Güvenlik ve Özgürleş(tir)me". (çev. Çiğdem ŞAHİN). *Avrasya Dosyası*, 9 (2), 51-70.

Booth, K. ve Herrıng, E. (1994). *Keyguide to Information Sources in Strategic Studies*. Londra: Mansell.

Borjas, G. (2001). *''Does Immigration Greece the Wheels of the Labour Market?''.* Brookings Papers on Economic Activity, No:1, 69-119.

Bostancı, M. (2018). Göçle Mücadele Stratejisi Kapsamında AB Sınır Güvenliği Ajansı Frontex ve Avrupa Sınır Gözetim Sistemi Eurosur'un Analizi. *Sosyal Araştırmalar ve Davranış Bilimleri Dergisi***,** 4 (7), 56-67.

Bostanoğlu, B. ve Okur, M. A. (2009). *Uluslararası İlişkilerde Eleştirel Kuram*. Ankara: İmge Kitapevi.

Boswell, C. (Şubat 2002). EU Immigration and Asylum Policy: From Tampere to Laeken and Beyond. Londan: The Royal Institute of International Affairs

Bozkurt, E. ve Özcan, M. (2006) *Avrupa Birliği Hukuku*. Ankara: Asil Yayınları.

Brauch, H. G. (2008). "Güvenliğin Yeniden Kavramlaştırılması: Barış, Güvenlik, Kalkınma ve Çevre Kavramsal Dörtlüsü". (çev. Zeynep ARKAN). *Uluslararası İlişkiler*, 5 (18), 1-47.

Bretherton, C. ve Vogler, J. (1999). *The European Union as a Global Actor*. New York: Routledge

Brooks, S. G. (1997). "Dueling Realisms". *International Organization*, 51 (3), 445-477.

Brown, C. ve Ainley, K. (2007). *Uluslararası İlişkileri Anlamak*. İstanbul: İstabul Yayın Odası.

Bugge, P. (1996). "The Nation Supreme: The Idea of Europe 1914-1945". (der. Kevin Wilson ve Jan van den Dussen) *The History of the Idea of Europe* içinde. (100-150). London: The Open University Press.

Bulkan, D. (2018). "*Avrupa Birliği Göç Politikası Ve Suriyeli Göçmenler"*. (Yayımlanmamış) Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, İstanbul.

Bunyan, Tony. (1993). *"Trevi, Europol and the European State"*, State watching the new Europe, http://www.statewatch.org/news/handbook-trevi.pdf (Erişim Tarihi: 17.02.2021)

Burchili S. (1996). "Realism and Neorealism". *Theories of International Relations*, (ed. Scott Burchill ve Andrew Linklater), Londra: MacMillian Press, 70-103.

Buzan B. (1991). "New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century". *International Affairs*, 67 (3), 431-451.

Buzan B. (2008). "Askeri Güvenliğin Değişen Gündemi". (çev. Burcu YAVUZ). *Uluslararası İlişkiler*, 5 (18), 107-123.

Buzan, B. (1981). "Change and Insecurity: A Critique of Strategic Studies**"** (der. Barry Buzan ve R. J. Barry Jones). *Change and the Study of International Relations: The Evaded Dimension* içinde. (1-17). Londra: Frances Pinter.

Buzan, B. (1983). *People, States and Fear: National Security Problem in International Relations*. Sussex: Whealsheaf.

Buzan, B. (1991). *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era.* Londra: Pearson.

Buzan, B. (1996). "The Timesless Wisdom of Realizm". (der. Steve Smith, Ken Booth and Marysia Zalevski) *International Theory: Pozitivizm and Beyond* içinde. (47-65). Londra: Cambridge University Press.

Buzan, B. (2008). "The Changing Agenda of Military Security". (ed. Hans Günter Brauch). *Globalization and Environmental Challenges: Reconceptualizing Security in the 21st Century* içinde. (553-560) Heidelberg: Springer-Verlag.

Buzan, B. ve WÆVER, O. (2003). *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press.

Buzan, B., WÆVER, O. ve WİLDE, J. De. (1998). *Security: A New Framework For Analysis*. Londra: Lynne Reinner Publishers.

Buzan, B.ve Hansen, L. (2009). *The Evolution of International Security Studies*. Londra: Cambridge University Press.

Campbell, D. (1992). *Writing Security United States Foreing Poilicy And The Politics Of İdentity*. Manchster: Manchester University Press.

Carrera, S. (2009). *In Search of the Perfect Citizen?: The Intersection Between Integration, Immigration and Nationality in the EU*, NLD: Martinus Nijhoff.

Carrera, S., HERTOG, den L. ve PARKIN, J. (2012). *''EU Migration Policy in the wake of the Arab Spring: What Prospects for EU-Southern Mediterranean Relations?''*. https://www.ceps.eu/ceps-publications/eu-migration-policy-wake-arab-spring-what-prospects-eu-southern-mediterranean-relations/, (Erişim Tarihi: 15.06.2019).

Castles, S. ve MİLLER, M. J. (2008). *Göçler Çağı*. (çev. Bülent Ugur Bal ve İbrahim Akbulut). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Caşın, M. H., ÖZGÖKER, U. ve ÇOLAK, H. (2007). *Küreselleşmenin Avrupa Birliği Ortak Güvenlik ve Savunma Politikasına Etkisi*. İstanbul: Nokta Kitap

Cebeci, M. (1999) *The Alliance's New Strategic Concept (Occassional Papers No 10)*. Brussels: NATO Office of Information and Press.

Claude-Valentin, M. (Eylül-Ekim 2004). "Speech in Regional Conference on Migration: Migrants in the Transit Countries: Sharing Responsibilities in Management and Protection''. *Regional Conference On Migration*, İstanbul.

Collinson, S. (1993). Beyond Borders: West European Migration Policy Towards the 21st Century. *Royal Institute of International Affairs,* Londra.

Colombo A. ve Scıortıno G. (2004). "Italian Immigration: The Origins, Nature and Evolution of Italy's Migratory Systems". *Journal of Modern Italian Studies*, 1 (9), 49-70.

Commonwealth Immigrant Act 1971. (2013). *BBC,* https://www.bbc.com/news/uk-politics-24463873 (Erişim: 10.10.2019)

Conventıon Determınıng The State Responsıble For Examınıng Applıcatıons For Asylum Lodged In One Of The Member States Of The European Communıtıes. (1990). *Dublın Conventıon*, https://www.refworld.org/docid/3ae6b38714.html ,(Erişim Tarihi: 17.04.2020)

Cooper, R. (2005). *Devletin Çöküşü*. (çev. Berrin Karahan) İstanbul: Güncel Yayıncılık.

Copleston, F. (1998). *Hobbes-Locke*. (çev: Aziz Yardımlı). İstanbul: İdea Yayınları.

Coşkun, G. ve Dinçer O. B. (2011). ‘’Mayınlı Arazide Yürümenin Adı: Suriye’de Değişimi Zorlamak’’. Uşak: *USAK Orta Doğu ve Afrika Araştırmaları Merkezi (KİTAP)*

Council of the European Union. (2008). *European Pact on Immigration and Asylum,* https://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2013440%202008%20INIT, (Erişim Tarihi: 21.04.2020)

Council of the European Union. (2009). *“The Stockholm Programme – An open and secure Europe serving and protecting the citizens”*, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/the_stockholm_programme_-an_open_and_secure_europe_en_1.pdf (Erişim Tarihi: 23.04.2020)

Council of The European Union. (2010). *“Council conclusions on the follow-up of the European Pact on Immigration and Asylum”*, 3018th Justice and Home Affairs Council meeting Luxembourg, https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/jha/114881.pdf, (Erişim Tarihi: 21.04.2020)

Çayhan B. E. (2002). “Avrupa Güvenlik Savunma Politikası ve Türkiye”. *Akdeniz İ.İ.B.F Dergisi*, Cilt 3, 42-55.

Çayhan, E. (1998). “Avrupa Birligi’nde Ortak Güvenlik ve Dıs Politika ve Güvenlik Politikası”. (der. Faruk Sönmezoglu). *Uluslararası Politikada Yeni Alanlar Yeni Bakıslar* içinde. (343-354) İstanbul: Der Yayınları.

Çelebi, Ö., ÖZÇÜRÜMEZ, S. ve TÜRKAY, Ş. (2011). *İltica, Uluslararası Göç Ve Vatansızlık: Kuram Özlen, Gözlem Ve Politika*. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, Ankara.

Çelik, A. H. (2015). ‘’Buazizi’den Rabia’ya, Trablus’tan Şam’a Arap Baharının Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme’’. *Akademik Yaklaşımlar Dergisi,* 6 (2), 34-53

Çetiner, Ö. (2018). “*Göçün Güvenlikleştirilmesi: Suriye Krizi Ve Avrupa Birliği*”. (Yayımlanmamış) Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Adana.

Çiçekli, B. (2013). *Açıklamalı Göç ve İltica Hukuku Terimleri Sözlüğü*. Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ve İsveç Uluslararası Kalkınma ve İş birliği Ajansı.

Dedeoğlu, B. (1996). *Adım Adım Avrupa Birliği*. İstanbul: Çınar Yayınları.

Dedeoğlu, B. (2008). *Uluslararası Güvenlik ve Strateji*. İstanbul: Yeniyüzyıl Yayınları.

Deighton, A. (2002). “The European Security and Defence Policy”. *JCMS: Journal of Common Market Studies,* 40 (4), 719-741.

Deley, M. (1983). “French Immigration Policy since May 1985”, *International Migration Review*, http://www.jstor.org/pss/2545975, (Erişim: 18.12.2019)

Deniz, T. (2014). “Uluslararası Göç Sorunu Perspektifinde Türkiye’’. *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 18 (1), 175-204.

Dıjck, van D. (2006). *’’Is the EU Policy on Illegal Migration Securitized? Yes of Course: A Study into the Dynamics of Institutionalizaed Securitization’’.* 3rd Pan-European Conference on EU Politics, İstanbul

Dınh, B. ve Mung, E. M. (2008). “French Migratory Policy and Immigrant Entrepreneurship”. (ed. Catarina Reis Olivera ve Jan Rath). *Migraçoes Journal- Special Issiue on Immigrant Entrepreneurship* içinde. (85-97). Lisbon: ACIDI,

Dickinson, G. L. (1917). *The European Anarchy*. New York: The Macmillan Company.

Dinan, D. (2000). *Encyclopedia of the European Union*. Colorado: Lynne Rienner Publishers.

Dinan, D. (2005). *Avrupa Birliği Ansiklopedisi*. İstanbul: Kitap Yayınevi.

Doğan, G. ve Durgun, Bülent. (2012). ‘’Arap Baharı ve Libya: Tarihsel Süreç ve Demokratikleşme Kavramı Çerçevesinde Bir Değerlendirme’’. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitü Dergisi,* 15 (1), 61-90

Donnelly, J. (2000). *Realism and International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.

Dorff R. H. (1994). “A Commentary on Security Studies for the 1990s as a Model Core Curriculum”. *International Studies Notes*, 19 (3), 23-31.

Draft Treaty Fouchet Plan-I. (1961). https://www.cvce.eu/obj/projet_de_traite_plan_fouchet_i_2_novembre_1961-fr-485fa02e-f21e-4e4d-9665-92f0820a0c22.html, (Erişim 24.10.2019)

Dunne, T. (2011). “Liberalizm”. **(**ed. John Baylis ve Steve Smith). *The Globalization of World Politics* içinde, (102-113). Londra: Oxford Universty Press.

Duruel, M. (2017). Avrupa Birliği Göç Politikası ve Kitlesel Göç Akınları Karşısındaki Durumu. *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*, 3 (3), 1-12.

DüVell, F. (2006). *Irregular Migration: A Global, Historical and Economic Perspective, Illegal Immigration in Europe.* New York: Palgrave Macmillan.

Düvell, F. (2008). “Transit, Migration and Politics: Trends and Constructions on the Fringes of Europe”. *IMISCOE Policy Brief*, No. 12, Ağustos, https://www.compas.ox.ac.uk/2008/er-2008-transit_migration_trends_fringes_imiscoe/ (Erişim: 01.04.2019)

Elman, C. (2003). “Introduction: Appraising Balance of Power Theory”. (der. John A. Vasquez). *Realism and the Balancing of Power: A New Debate*. (1-23) Newersey: Prentice Hall.

Elmas, F. Y. (2016). *Avrupa Birliği Göç-Dış Politika İlişkisinde Paradigma Değişimi*. (Yayımlanmamış) Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Elmas, M. S. (2013). *Modern Toplumun Güvenlik Çıkmazı, Tehdit, Risk ve Risk Toplumu Perspektifinden Güvenlik*. Ankara: USAK Yayınları.

Engler, M. (2007). *"Country Profile: France, Focus Migration"*, http://focusmigration. hwwi.de/uploads/tx_wilpubdb/CP02_France_v2.pdf, (Erişim 18.12.2019)

Eralp A. (2018). "Avrupa Bütünleşmesinin Dış Politika arayışları: Dünü, Bügünü ve Geleceği". *ATUM 30. Yıl Armağanı*, Ankara, 211-235

Erdoğan H. (2008). "Avrupa Birliği'nde Anayasa Hazırlık ve Onay Sürecinin Değerlendirilmesi". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Dergisi*, 13 (3), 341-368.

Erdoğan, M. M. (2018). *Türkiye'deki Suriyeliler: Toplumsal Kabul ve Uyum*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Erdoğdu, H. (2004). *Avrupa'nın Geleceğinde Türkiye'nin önemi ve NATO İttifakı*. İstanbul: IQ Sanat Yayıncılık.

Erdurmaz, S. (2010). "NATO Genel Sekreteri Rasmussen'in NATO-AB İlişkileri Konusunda Türkiye'den Talebi Nedir?", *Türkiye Uluslararası İlişkiler ve Stratejik Analizler Merkezi*, http://turksam.org/nato-genel-sekreteri-rasmussen-in-nato-ab-iliskileri-konusunda-turkiye-den-talebi-nedir (Erişim Tarihi: 12.11.2019)

Erf, R. Van Der. (2005). "International Migration: Concepts And Measurement". (ed. Heinz Fassmann, Josef Kohlbacher, Ursula Reeger, Wiebke Sievers). *International Migration and Its Regulation* içinde. (3-17). Hollanda: Amsterdam University Press

Erhan, Ç. (1996). " Avrupa'nın İntiharı ve İkinci Dünya Savaşı Sonrasında Temel Sorunlar". *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 51 (1), 259-273. https://dspace.ankara.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/20.500.12575/52369/5517.pdf?sequence=1&isAllowed=y, (Erişim Tarihi:27.04.2020)

Esra Regulatıon (EU). (2019*). 2019/1896 Of The European Parlıament And Of The Councıl Of 13 November 2019 On The European Border And Coast Guard And Repealing Regulations (Eu) No 1052/2013 And (Eu) 2016/1624*, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1896&from=EN, (Erişim Tarihi: 25.04.20209)

EUR-Lex. (2014). *From the Schengen Information System (SIS 1+) to the second generation Schengen Information System (SIS II)*, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:jl0010, (Erişim Tarihi: 25.04.2020)

EUR-Lex. (2020). *On a New Pact on Migration and Asylum.* https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0609&from=EN, (Erişim Tarihi: 08.09.2021)

European Commıssıon. (2010). *Report From The Commıssıon To The European Parlıament And The Councıl Annual Report To The European Parliament And The Council On The Activities Of The Eurodac Central Unit İn 200,* https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/intro/docs/com_2010_415_en.pdf, (Erişim Tarihi: 25.04.2020)

European Commission. (2008). *Communication from The Commission to The European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of The Region, "The Global Approach to Migration and Mobility, COM(2011) 743 final,* https://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2013440%202008%20INIT, (Erişim Tarihi: 21.04.2020)

European Commission. (2015). *On the Follow-Up to the Leaders Meeting on Refugee Flows Along the Western Balkans Route*. Strasbourg. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/what-we-do/policies/securing-eu-borders/legal-documents/docs/report_western_balkans_en.pdf, (Erişim Tarihi: 05.09.2021)

European Commission. (2018). *Managing Migration in All Its Aspects: Progress Under the European Agenda on Migration.* https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20181204_com-2018-798-communication_en.pdf, (Erişim Tarihi: 06.09.2021)

European Commission. (2020). *A Frest Start on Migration: Building Confidence and Striking a New Balance Between Responsibility and Solidarity.* https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1706, (Erişim tarihi: 08.09.2021

European Commission. (2020). *New Pact on Migration and Asylum, Setting Out a Fairer, More European Approach*. https://ec.europa.eu/home-affairs/news20200923/new-pact-migration-asylum-setting-out-fairer-more-european-approach_en, (Erişim Tarihi: 06.09.2021)

European Commission. (t.y.). *Migration and Home Affairs, "Asylum",* https://ec.europa.eu/home-affairs/content/asylum-seeker_en (Erişim Tarihi: 21.05.2019)

European Commission. (t.y.). *Migration and Home Affairs, "Refugee"* https://ec.europa.eu/home-affairs/content/refugee_en (Erişim Tarihi: 21.05.2019)

European Commission. (t.y.). *SIS II: Second Generation Schengen Information System*, https://ec.europa.eu/knowledge4policy/dataset/ds00009_en, (Erişim Tarihi: 25.04.2020)

European Commission-Migration and Home Affairs. (t.y.). *"What is the Schengen Information System (SIS)?"*, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen-information-system_en, (Erişim Tarihi: 25.04.2020)

European Pact on Immigration and Asylum. (2008). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:jl0038&from=EN (Erişim:18.12.2019)

European Parliament. (1999). *"Tampere European Council 15 and 16 October 1999 Presidency Conclusions"*, http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.html , (Erişim Tarihi: 19.04.2020)

Europen Community. (1997). *Treaty Of Amsterdam Amendıng The Treaty On European Unıon, The Treatıes Establıshıng The European Communıtıes And Certaın Related Acts*, https://europa.eu/europeanunion/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_of_amsterdam_en.pdf, (Erişim Tarihi: 02.05.2020)

EUROSUR. (t.y.). https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/border-crossing/eurosur_en, (Erişim Tarihi: 25.04.2020)

Fargues, F. (2012). Migration After Arab Spring, Migration Policy Center. *Robert Schuman Center for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute*, https://cadmus.eui.eu/handle/1814/23504, *(*Erişim Tarihi: 12.05.2021)

Fıddıck, J. (1999). "Immigration and Asylum". *Research Paper 99/16, House of Commons*, http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/rp99/rp99-016.pdf , (Erişim: 10.10.2019)

Fontainebleau European Council (25-26 June 1984) Conclusions of the Presidency. (2016). https://www.cvce.eu/en/obj/conclusions_of_the_fontainebleau_european_council_25_and_26_june_1984-en-ba12c4fa-48d1-4e00-96cc-a19e4fa5c704.html, (Erişim Tarihi: 18.10.2019)

Frederik, J. ve Arends, M. (2009). "Homeros'daan Hobbes ve Ötesine: "Güvenlik" Kavramının Avrupa Geleneğindeki Boyutları". (çev. Burcu YAVUZ). *Uluslararası İlişkiler*, 6 (22), 3-33.

Freedman, L. (1998). "International Security: Changing Targets". *Foreign Policy*, Cilt 110 (Bahar), 48-63.

Frontex oder die Krise der europäischen Migrationspolitik. (t.y.). http://copyriot.com/diskus/08-1/pdf/d08-1_frontex.pdf, (Erişim Tarihi: 25.04.2020)

Galym, Z. (2009). "2007 Lizbon Antlaşması, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının Tanımı ve Özellikleri, Güvenlik Aktörü Olarak AB'nin Nitelikleri". *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 8 (1),139-164.

Geddes, A. (2003). *The Politics of Migration and Immigration in Europe*. London: Sage Publications.

Gelekçi, A. ve Meçik, O. (2018). ''Suriyeli Mülteci Krizi Sırasında Avrupa'nın Külfet Paylaşımı Yetersizliği''. *İzmir Uluslararası İİB Kongresi,* Ankara: Detay Yayıncılık, 5-8.

Gençer, M. R. (2016), "*European Union Policies towards the Refugees and the Conditions of the Syrian Refugees after the Arab Spring: the case of Germany, UK and Italy*". (Yayımlanmamış) Yüksek Lisans Tezi, Çanakkale On Sekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Çanakkale.

Gençler, A. (2005). "*Avrupa Birliğinin Göç Politikası*". Prof.Dr. Turan Yazgan'a Armağan Özel Sayısı 49. İstanbul Üniversitesi Yayımı, İstanbul.

Geusau, F. A. M. A. Von. (1975). *European Perspectives on World Order*. Berlin: John F. Kennedy Institute.

Goodman, S. E. (2008). *Critical Information Infrastructure Protection" Responses to Cyber Terrorizm Center of Excellence Defense Against Terrorism*. Amsterdam: IOS Press.

Greece's illegal push backs of asylum boats puts lives at risk, says Amnesty International''. (2015). https://www.euronews.com/2015/08/25/greece-routinely-pushes-back-immigrant-boats-out-to-sea-says-amnesty (Erişim Tarihi 25.04. 2020)

Güleç, C. (2015). Avrupa Birliği Göç Politikaları ve Türkiye'ye Yansımaları. *Tesam Akademi Dergisi*, 2 (2), s. 81-100.

Güler, A. (2016). *"*Mülteci Sorunu ve 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme: Siyasi Gerçeklik ve Normatif Düzen İkilemi*". Uluslararası İlişkiler / International Relations*, 13 (51), 41-61.

Güneş, N. (2021). "*Uluslararası Göçün Dış Politika Üzerindeki Etkisi: Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinde Suriyeli Sığınmacıların Rolü*". (Yayımlanmamış) Yüksek Lisans Tezi, Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Ankara.

Gürkaynak, M. (2011). "Angela Merkel'in Çağrısı: AB İçin Ortak Bir Avrupa Ordusu". (38. ICANAS [Uluslararası Asya ve Kuzey Afrika Çalışmaları Kongresi], 10-15 Eylül 2007), *Bildiriler: Uluslararası İlişkiler*, Cilt 2, Ankara, 807-820.

Haftendorn, H. (1991). "The Security Puzzle: Theory Building and Discipline-Building in International Security". *International Studies Quarterly*, 45 (3), 3-17.

Hailbronner, K. (1999). "The Treaty of Amsterdam and Migration Law". *European Journal of Migration and Law 1*, 9 (27), 9-27.

Hampshire, J. (2015). "Speaking with one voice? The European Union's global approach to migration and mobility and the limits of international migration cooperation". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 42 (4), 571-586.

Hansen, R. (2003). "*Migration to Europe since 1945: Its History and its Lessons*". The Political Quarterly Publishing Co. Ltd, https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-923X.2003.00579.x, (Erişim: 18.12.2019)

Haydar, E. (2007). "AB'nin Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası Oluşturma Çabaları". *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 3 (2), 1-31.

Haydar, E. (2007). "AB'nin Gelişen Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası ve Türkiye''. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 9 (3), 127-145.

Haydar, E. (2008). "Avrupa Birliği'nin Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası". *Gaziantep ÜniversitesiSosyal Bilimler Dergisi*, 7 (1), 66-78.

Herath, D. (2008). "Development Discourse of the Globalist and Dependency Theorists: Do The Globalization TheoristsRephrase and Reword the Central Concepts of the Dependency School?". *Third World Quarterly*, 29 (4), 819-834.

Herz, J. H. (1950). "Idealist Internationalizm and the Security Dilemma*''. World Politics*, 2 (2), 157-180.

Heywood, A. (2006). *Politics***.** (çev. Bekir Berat Özipek ve Bircan Şahin). Ankara: Liberte Yayınları.

Howorth, J. (2000). *European Integration and Defence: The Ultimate Challenge?*. Institute for Security Studies Western European Union, Chaillot Paper, Paris, 43, (44-56)

Hullman, R. (1983). "Redefining Security". *International Security*, 8 (1), 129-153.

Huysmans J. (1998). "Revisiting Copenhagen: Or, On the Creative Development of a Security Studies Agenda in Europe". *European Journal of International Relations*, 4 (4), 479-505.

Huysmans, J. (2006). *The Politics of Insecurity: Fear, migration and asylum in the EU*. Londra: Routledge.

Hyde-Price, A. (2001). "Beware the Jabberwock!": Security Studies in the Twenty-First Century". (ed. Heinz Görtner, Adrian Hyde-Price ve Erich Reiter). *Europe's New Security Challenges***,** , (27-54), Londra: Boulder.

Izquierdo, A. (2006). *Demografía de los extranjeros: incidencia en el crecimiento de la población*. Bilbao: Fundacion BBVA.

İçduygu, A. (1998). "Türkiye'de İçgöç ve İçgöçün İşçi Hareketine Etkileri". *Türkiye'de İçgöç, Sorunsal Alanları ve Araştırma Yöntemleri Konferansı*, Bolu: Tarih Vakfı Yayınları.

İçduygu, A. (2014). *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları (1923-2023): Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus Ötesi Dönüşümlere*. Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Merkezi, İstanbul.

İltica ve Göç Mevzuatı. (2005). Başkent Matbaa, https://turuz.com/storage/Turkologi-1-2019/5110-iltica-ve-Goch-Mevzuati-2005-409s.pdf, (Erişim Tarihi: 20.04.2020)

İnanç, Y. S. (2016). Suriye İç Savaşı: Bir Mezhep Savaşından Ötesi''. *Yeni Orta Doğu: Toplum, Siyaset ve Ekonomi Konferansı, (79-95)* İstanbul: FMV Işık Üniversitesi Yayınları.

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi. (1948). http://www.unicef.org.tr/files/bilgimerkezi/doc/insan%20haklari%20evrensel%20beyannemesi.pdf, ((Erişim Tarihi: 10.04.2020)

Jackson, R. ve Sorensen, G. (2010). *Introduction to International Relations, Theories and Approaches*. New York: Oxford University Press.

Jervıs, R. (1976). *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton: Princeton University Press.

Jones, R. W. (1996). *Travel Without Maps: Thinking About Security After the Cold War*. Cheltenham: Edward Elgar.

Jopp, M. (1994). Strategic Implications of European Integration. *Adelphi Paper* 34 (290). 3-7 (MAKALE)

Kale, B. (2001). "AB'nin Güvenlik ve Savunma Politikasında Değişen Perspektifler". *Stratejik Analiz*, 1 (10), 19-25.

Kant, I. (1960). *Ebedi Barış Üzerine Felsefi Deneme*. (çev. Yavuz ABADAN ve Seha L. MERAY). Ankara: AÜSBF Yayınları

Kant, I. (1996). "Daimî Barış", (der. Howard Williams, Moorhead Wrightve ve Tony Evans), *Uluslararası ilişkiler ve Siyaset Teorisi Üzerine Bir Derleme***,** Ankara: Siyasal Kitabevi.

Karacasulu, N. (2007). "Avrupa Entegrasyon Kuramları ve Sosyal İnşacı Yaklaşım". *Uluslararası Hukuk ve Politika***,** 3 (9), 82-100.

Kardaş, T. (2007). "Güvenlik: Kimin Güvenliği ve Nasıl?". (ed., Zeynep DAĞI), ***Uluslararası Politikayı Anlamak, Ulus Devlet"ten Küreselleşmeye***, Alfa Yay., İstanbul.

Katzenstein, P. J. (1996). *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, New York: Columbia University Press.

Kaunert, C. ve Leonard, S. (2012). "The European Union Asylum Policy After The Treaty of Lisbon and The Stockholm Programme: Towards Supranational Governance In a Common Area of Protection?". *Refugee Survey Quarterly*, 31 (4), 1-20

Kaya, F. G. (2010). *Schmitt ve Strauss'ta "Politik Olan*. İstanbul: Paradigma Yayıncılık.

Kearney, M. C. (1996). "From the Invisible Feet: Anthropological Studies of Migration and Development". (ed. Robin Cohen). *Theories of Migration* içinde, (366-374). İngiltere: Edward Elgar Publishing Limited.

Kemal, N. (2019). ''*Göç Olgusu, Avrupa'ya Giden Güncel Göç Rotaları ve Bu Göçlerin AB Ekonomisine Etkisi''*. Yüksek Lisans Tezi, Aydın Adnan Menderes Üniveristesi. Aydın.

Kızılsümer, D. (2007). "İnsan Ticareti ile Mücadele: Uluslararası Belgeler ve Türkiye'nin Çabaları". *AÜSBF*, 1 (62), 113-145.

Kızıltan, A. ve Kaya, Y. (2005). "Avrupa Birliği'nin Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikasına Bir Bakış". *İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 19 (1), 201-225.

Kirişçi, K. (2014). *Syrian Refugees and Turkey's Challanges: Going Beyond Hospitality*, ABD: Brookings, 5. https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Syrian-Refugees-and-Turkeys-Challenges-May-14-2014.pdf (Erişim Tarihi: 13.06.2020)

Knutsen, T. (1992). *A History of International Relations Theory, An Introduction*. Manchester University Press.

Knutsen, T. L. (2006). *Uluslararası İlişkiler Teorisi Tarihi*. İstanbul: Açılım Kitap.

Kocamaz, S. (2010). "Lizbon Anlaşması çerçevesinde Avrupa Birliği Ortak Güvenlik ve Savunma Politikasının Geleceği''. *Ege Akademik Bakış Dergisi*, 3 (10), 951-980.

Kofman, E., Rogoz, M. ve Lév, F. (2010). "Family Migration Policies in France", *International Centre for Migration Policy Development (ICMPD)*, https://ec.europa.eu/migrant-integration/librarydoc/family-migration-policies-in-france, (Erişim: 18.12.2019)

Kolb, H. (2005). "The German Green Card", *Focus Migration Policy Brief*, No: 3, http://focus-migration.hwwi.de/index.php?id=1198&L=1, (Erişim: 19.12.2019)

Koser, K. (2001). "New Approaches To Asylum?". *International Migration*, 39 (6), 85-101.

Krause, K. ve Wıllıams, M. C. (1996). "Broadening the Agenda of Security Studies-Politics and Methods". *Mershon International Studies Review*, 40 (2), 229-254.

Krause, M. ve Wıllıams, C. (1997). "From Strategy to Security: Foundations of Critical Security Studies". (ed. Keith KRAUSE ve Micheal C. WILLIAMS), *Critical Security Studies* içinde. (33-60). Minneapolis: University of Minnesota Press.

Kunz, J. L. (1953). "Treaty Establishing the European Defense Community". *The American Journal of International Law*, 47 (2), 275-281.

Kurt, M. Y. (2021). ''Akdeniz'de İnsan/Göçmen Kaçakçılığı Sorunu: Libya Örneği''. *Afrika Araştırmacıları Derneği.* https://afam.org.tr/akdenizde-insan-gocmen-kacakciligi-sorunu-libya-ornegi/, (Erişim Tarihi: 5.10.2021).

Küçük, M. (2009). "Uluslararası İlişkiler Kuramında 'Konstrüktivist Görüşü' Anlamak". *Ege Akademik Bakış*, 9 (2), 771-795.

Lamoureux, F. M. (2010). *The Setting Sun: Immigration Policy, Race Relations and Multiculturalism in Post-Colonial Great Britain*. Unıversite Du Sud Toulon-Var, http://dumas.ccsd.cnrs.fr/docs/00/53/45/79/PDF/Lamoureux-MacIvor.pdf, (Erişim: 8.12.2019)

Lasman, P. ve Speirs, R. (2002). *Weber: Potitical Writings*. Cambridge: Cambridge University Press.

Lee, E. (1996). "A Theory of Migration". (ed. Robin Cohen). *Theories of Migration* içinde. (14-24) İngiltere: Edward Elgar Publishing.

Liotta, P. H. (2002). "Boomerang Effect: The Convergence of National and Human Security". *Security Dialogue*, 33 (4), 423-488.

Lodge, J. ve Bayburtlu, M. (2002). *Avrupa Birliği'nin Adalet ve İçişleri Alanındaki Müktesebatı ve Türkiye'nin Uyumu*. İstanbul: İKV Yayınları.

Maas, W. M. (2008). *''Fleeing to Europe: Europeanization and the Right to Seek Refugee Status''.* ISS Working Paper, 454 (1), 1-50

Machlup, F. (1977). *A History of Thought on Economic Integration*. New York: Columbia University Press.

Marchesin, P. (2003). "Yeni Tehditler Karşısında Avrupa". (ed. Beril Dedeoğlu). *Dünden Bugüne Avrupa Birliği* içinde. (400-450). İstanbul: Boyut Kitapları.

Mathews, J. T. (1989). "Redefining Security". *Foreign Affairs*, 68 (2), 162-177.

Mcneıll, T. (1998). "*Immigration in Post War France*", Lecture 1-3, https://eserve.org.uk/tmc/contemp1/immig2.htm, (Erişim Tarihi: 02.05.2020)

Mcsweeney, B. (1999). *Security, Identity and Interests: A Sociology of International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.

Mearsheimer, J. J. (1995).“The False Promise of International Institutions”. *International Security*, 19 (3), 5-49.

Mearshimer, J. J. (1990). “Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War”. *International Security*, 15 (1), 5-56.

Mearshimer, J. J. (2001). *The Tragedya of Great Power Politics*. New York: W.W. Norton.

Meçik, O. ve Gelekçi, A. (2018). **“**Suriyeli Mülteci Krizi Sırasında Avrupa’nın Külfet Paylaşımı Yetersizliği*’’. İzmir Uluslararası İİB Kongresi***,** Ankara: Detay Yayıncılık, (2763-2774)

Meyers, E. (2004). *International Immigration Policy: A Theoretical and Comparative Analysis*. Palgrave McMillan.

Migrant Health a Baseline Report. (2006). ‘’Appendix One: The History of Migration to the UK”, *Health Protection Agency*, https://www.hpsc.ie/abouthpsc/sslproa/sphmoncall/documentarea/documentsandreferences/healthproctectionagency/File,12445,en.pdf, (Erişim: 18.12.2019)

Milan European Council 28/29 June 1985 Conclusions of the Presidency. (1985). https://www.consilium.europa.eu/media/20646/1985_june_-_milan__eng_.pdf, (Erişim Tarihi: 18.10.2019)

Miller, B. (2001). “The Concept of Security: Should it be Redefined?”. *The Journal of Strategic Studies*, 24 (2), 13-42.

Mollıng, C. (2008). “ESDP After Lisbon: More Coherent and Capable?’’. *Center For Security Studies*, 3 (28), 1-3.

Monitoring & Risk Analysis. (t.y.). https://frontex.europa.eu/intelligence/monitoring-risk-analysis/, (Erişim Tarihi: 25.04.2020)

Morgan, P. (2010). “Liberalism”. (ed. Alan COLLINS). *Contemporary Security Studies* içinde. (30-45) New York: Oxford University Press.

Morgenthau, H. J. (1946). *Scientific Man Versus Power Politics*. Chicago: University of Chicago Press.

Morgenthau, H. J. (1993). *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York: McGraw-Hill.

Murphy K. (2006). “France’s New Law: Control Immigration Flows, Court the Highly Skilled”, *Migration Policy Institute*, https://www.migrationpolicy.org/article/frances-new-law-control-immigration-flows-court-highly-skilled (Erişim: 15.12.2019)

Mutımer, D. (2010). “Critical Security Studies: A Schismatic History”. (ed. Alan COLLINS), *Contemporary Security Studies* içinde, (91-110) New York: Oxford University Press.

Mutlu, B. (2019). "*Suriye İç Savaşı Sürecinde Yaşanan Mülteci Krizi: Mülteciler Üzerinden Avrupa Birliği'nin Güvenlik Algılaması".* (Yayımlanmamış) Yüksek Lisans Tezi, Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, İstanbul.

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme. (t.y.). http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf (Erişim Tarihi: 10.04.2020)

Navarı, C. (2013). "Liberalisms". (ed. Paul D. WILLIAMS), *Security Studies An Introduction* içinde**.** (32-47). Londra: Routledge.

Nıemann, A. (2006). *"Explaining Visa, Asylum and Immigration Policy Treaty Revision: Insights From A Revised Neofunctionalist Framework*", https://ideas.repec.org/p/erp/conweb/p0005.html, Erişim Tarihi: 17.09.2020)

Nye, J. ve JONES, S. L. (1988). "International Security Studies: A Report of a Conference on the State of the Field". *International Security*, 12 (4), 5-27.

Official Journal of the European Communitie. (1987). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&%20from=EN, (Erişim Tarihi: 01.11.2019)

Official Journal of The European Union. (2007). *Treaty of Lisbon*, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2007:306:FULL&from=EN, (Erişim Tarihi: 22.04.2020)

On the State of Play of Implementation of the Priority Actions Under the European Agenda on Migration. (2016). *RefWorld*. Brüksel. https://www.refworld.org/pdfid/56e2e8024.pdf, (Erişim Tarihi: 05.09.2021)

Özcan, D. E. (2017). "Çağdaş Göç Teorileri Üzerine Bir Değerlendirme". *İş ve Hayat*, 2 (4), 183-215.

Özcan, M. (2005). *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku: Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı***.** Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, Ankara.

Özdal, B. (2008). "Lizbon Reform Andlaşması'nın Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası'na İlişkin Düzenlemelerin Analizi''. *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 4 (7), 125-161.

Özdal, B. (2008). "Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Üyelik Süreci Bağlamında Avrupa Birliği'nin Göç Politikası ve İstihdam Stratejisi". *İş, Güç, Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 10 (3), 89-121.

Özdal, B. (2013). *Avrupa Birliği Siyasi Bir Cüce Askeri Bir Solucan Mı?*. Bursa: Dora Yayınevi.

Özdal, B. (2018). *Uluslararası Göç ve Nüfus Hareketleri Bağlamında Türkiye.* Bursa: Dora Yayınevi.

Özdal, B. (2021). *Uluslararası Göç ve Nüfus Hareketleri Bağlamında Türkiye.* Bursa: Dora Yayınevi.

Özdal, B. ve Genç, M. (2005). *Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının Türkiye- AB İlişkilerine Etkileri*. Bursa: Aktüel Yayınları.

Özdal, B. ve Vardar, E. (2018). ‘’Avrupa Birliği’nin Düzenli Güç Politikası ve Türkiye’ye Etkileri’’. (ed. Ali Ertuğrul ve Mehmet Emin Uludağ, içinde: *I. Uluslararası Göç ve Mülteci Kongresi Bildirileri)*. Düzce Üniversitesi Yayınları. Düzce.

Özdemir, B. (2006). “The EU’s Western Balkans Enlargement StrategyStrategy since The Thessal Summit”. (ed. Güner Öztek). *Turkish Review of Balkan Studies* içinde. (6-20). İstanbul: Bigart.

Özkut, G. T. (2017). “*European Unıon’s Contendıng Securıty Approaches To Syrıan Refugee Crısıs: Natıonal Securıty Versus Socıetal Securıty”*. (Yayımlanmamış) Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, İstanbul.

Öztürk, S. ve Saygın, S. (2017). “1973 Petrol Krizinin Ekonomiye Etkileri ve Stagflasyon Olgusu”. *Balkan Journal of Social Sciences***,** 6 (12), (1-12)

Pannıck, D. (2005). “A Century Ago Immigration Control was an Alien Concept: How it Has Changed”, *The Times,* https://www.thetimes.co.uk/article/a-century-ago-immigration-control-was-an-alien-concept-how-it-has-changed-phzh6cp3wtc, (Erişim: 10.12.2019)

Pazarcı, H. (1990**). *Uluslararası Hukuk Dersleri***. Cilt III, Ankara: Turhan Kitapevi.

Perruchoud, R. ve Redpath, J. (2013). *Göç Terimleri Sözlüğü*, İsviçre: Uluslararası Göç Örgütü Yayını. https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml31_turkish_2ndedition.pdf, (Erişim Tarihi: 27.04.2020)

Pollack, S. (1890). *European Economic Integration Since 1815*. Londra: George Allen and Unwin.

Reçber, K. (2003). “*Avrupa Birliği Mevzuatı*”. Bursa: Ezgi Kitapevi.

Reçber, K. (2008). “Avrupa Birliğinde Değişim İhtiyacı: Avrupa Toplulukları Ortadan Kaldırılıyor (hukuksal Bir Analiz)”. *Global Strateji,* 3 (12), 83-84.

Reçber, K. (2012). *Avrupa Birliği Hukuku ve Temel Metinleri***.** Bursa: Dora Yayıncılık.

Report from the ad hoc Committee on Institutional Affairs to the European Council. (1985). http://aei.pitt.edu/997/1/Dooge_final_report.pdf, (Erişim Tarihi: 18.10.2019)

Roles & Responsibilities. (t.y.). https://frontex.europa.eu/operations/roles-responsibilities/, (Erişim Tarihi:25.04.2020)

Rosenau, J. (2008). "Yeni Bir Küresel Düzende Yönetişim*"*. (ed. David Held ve Anthony McGrew). *Küresel Yönetişimler* içinde. (269-282). Ankara: Phoenix Yayınevi.

Rusconı, S. (2010). "Italy's Immigration Experiences", *Network migration in Europe*, http://www.migrationeducation.org/fileadmin/uploads/Italy.pdf , (Erişim: 08.09.2019)

Rynning, S. ve Ringsmose, J. (2008). "Why are Revisionist States Revisionist? Reviving Classical Realism as an Approach to Understanding International Change". *International Politics*, 45 (1), 19-39.

Samur, H. (2008). "Avrupa Birliği'nde Göçe Yönelik Global Yaklaşım". *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, 5 (2), 1-16.

Schengen Agreement. (1990). https://www.ucc.ie/archive/hdsp/Shengen-agreement_io.pdf (Erişim Tarihi: 13.04.2020)

Schengen Antlaşması. (t.y.). https://www.schengenvisainfo.com/tr/schengen-anlasmasi/ (Erişim Tarihi: 17.04.2020)

Schuster, L. (2002). "Dublin II and Eurodac: Examining the (Un)Intended Consequences". *Gender, Place & Culture: A Journal of Feminist Geography*, 18 (3), 401-416.

Schweller, R. L. (1996). "Neorealism's Status Quo Bias: What Security Dilemma?". *Security Studies*, 5 (3), 90-121.

Sedgwıck, M. (2005). *"Different Yet Same: Immigration in Germany and France 1945-2004"* https://www.researchgate.net/publication/242367185_Different_Yet_the_Same_Immigration_in_Germany_and_France_1945-2004, (Erişim: 18.12.2019)

Sheehan, M. (2005). *International Security: An Analytical Survey*. Londra: Lynne Rienner.

Sınır Kentlerindeki Türklerin %77'si Suriyelileri İstemiyor. (2019). *Sputnik*, https://tr.sputniknews.com/yasam/201901291037361854-sinir-kentlerindeki-turklerin-yuzde-yetmis-yedisi-suriyelileri-istemiyor/ (Erişim: 15.05.2021)

Sjovaag, M. (1998). "The Single European Act", (ed. K.J. Eliassen). *Foreign and Security Policy in EU içinde***.** (22-42). Oxford Univ. Press.

Sloan, S. (2000). *The United States and European Defence*. The Institute For Security Studies Western European Union.

Smoke, R. (1975). "National Security Affairs". (der. Fred Greenstein ve Nelson W. Polsby), *Handbook of Political Science.* Vol. 8: International Politics. (5-27). (Cambridge: MIT Press.

Somervılle, W. (2009). "United Kingdom: A Reluctant Country of Immigration", *Migration Policy Institute*, https://www.migrationpolicy.org/article/united-kingdom-reluctant-country-immigration (Erişim:10.10.12019)

Somuncu, B. (2006). "*Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinde Uluslararası Göç Politikası".* (Yayımlanmamış) Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Ensititüsü, İzmir.

Sorensen, G. (2006). "What Kind of World Order? The International System in the New Millenium Cooperation and Conflict". *Journal of the Nordic International Studies Association*, 41 (4), 343-363.

Soysal, İ. (1991). *Roma Anlaşma Metni Türkiye'nin Uluslararası Siyasal Bağıtlar Cilt:II (1945-1990)*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.

Steans, J. ve Pettıford, L. (2005). *Introduction to International Relations, Perspectives and Themes*. Harlow: Pearson.

Steven, F. (1992). "International Realizm and the Science of Politics: Thucydides, Machiavelli and Neorealizm". *International Studies Quarterly*, 39 (2), 141-160.

Strassler, R. B. (1996). *The Landmark Thucydides: A Comprehensive Guide to the Peloponnesian War*. New York: Free Press.

Suriye'de Kim Kime Karşı, Kim Kimin Yanında?. (2018). *DW.* https://www.dw.com/tr/suriyede-kim-kime-kar%C5%9F%C4%B1-kim-kimin-yan%C4%B1nda/a-42573727, (Erişim Tarihi: 14.06.2020)

Şemşit, S. (2008). *Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye'ye Yansımaları*. (Yayınlanmamış) Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.

Şen, Y. (2013). Suriye'de Arap Baharı. *Yasama Dergisi*, 23, 55-79.

Şöhret, M. (2013). "Avrupa Birliği'nin Güvenlik Yapılanmasının Tarihsel Gelişim Süreci ve Mevcut Durumu**".** *Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2 (6), 59-100.

Tapinos, G. (1999). *"Clandestine immigration: Economic and political issues".* Paris: OECD.

Temizyürek, T. (2019). "*Türkiye Ve Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları: Suriyeli Sığınmacılar Örneği*". (Yayımlanmamış) Yüksek Lisans Tezi, Bolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Bolu.

Terzi Türk, Ö. (2001). "Avrupa'nın Birliği: Avrupa Bütünleşmesinin Tarihsel Dönüşümleri". *İstanbul Üniversitesi SBF Dergisi,* 25 (Ekim), 245-257.

Tetı, A.ve Gervasıo, G. (2011). ''The Unbearable Lightness of Authoritarianism: Lessons from the Arab Spring''. *Mediterranean Politics*, 16 (2), 231-327.

Tezcan, E. (1999). "Maastricht ve Amsterdam Anlaşmaları Çerçevesinde Avrupa Birliği ve Batı Avrupa Birliği ilişkileri". *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 54 (1), 143-158.

The Council of European Union. (2004). "*The Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union"*, http://ec.europa.eu/councils/bx20050616/hague_programme_en.pdf , (Erişim Tarihi: 19.04.2020)

Thomson, M. (2003). "*Images of Sangatte: Political Representations of Asylum Seeking in France and the UK*''. Sussex Centre for Migration Research.

Treacher, A. (2004). "From Civilian Power to Military Actor: The EU's Resistable Transformation". *European Foreign Affairs Review*, 9 (1), 49-66.

Treaty Of Lısbon: Amendıng The Treaty On European Unıon And The Treaty Establıshıng The European Communıty. (2007). http://publications.europa.eu/resource/cellar/688a7a98-3110-4ffe-a6b3-8972d8445325.0007.01/DOC_19, (Erişim Tarihi: 19.11.2019)

Treaty of Nice. (2001). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12001C/TXT&from=EN (Erişim Tarihi 17.11.2019)

Turan, İ. (1971). *NATO İttifakının Stratejik ve Siyasi Sorunları*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Yayınları.

Turan, K. (1997). *Almanya'da Türk Olmak*. Bilim Serisi 103, T.C. Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı, Ankara.

Turan, Y. ve ŞAŞKIN, O. (2017). "AB'ye İltica Başvurularının Değerlendirilmesinde Geri Kabul ve Güvenli Üçüncü Ülke Tartışmaları". *PESA Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 3(1), 47-56.

Türk Dil Kurumu Resmi Sitesi. (t.y.). *"Göç"*, http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&kelime=g%C3%B6%C3%A7 (Erişim Tarihi 21.05.2019)

Tüysüzoğlu, G. (2013). "Güvenlik İsteminin Dış Politika Oluşum Sürecine Etkisi: Ermenistan -İran İlişkileri'nin Güvenlikleştirme Kuramı Bağlamında Anlamlandırılması*"*. *OAKA*, 8 (16), 95-123.

Uçarer, E. M. (2001). "Managing Asylum and European Integration: Expanding Spheres of Exclusion?". *International Studies Perspectives*, 2 (3), 288-304.

Ulutaş, Ünlütürk Ç. ve Kumaş H. (2017). "Uluslararası Emek Göçü: Göç Kavramı, Türleri, Nedenleri ve Sonuçlar"**.** (der. Pir Ali Kaya ve Ceyhun Güler). *Uluslararası Sosyal Politika Teorisi Normlar, Kurumlar, Sorunlar ve Güncel Gelişmeler* içinde. *(273-305).* Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

UNDP. (1994). *Human Development Report 1994: New Dimensions of Human Security*. New York: Oxford University Press.

Urwin, D. W. (1995). *The Community of Europe: A History of European Integration Since 1948*. Londra: Longman.

Ülger, İ. K. (2002). "Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının Arka Planı, Oluşumu ve Temel Anlaşmazlık Konuları". (ed. Refet Yinanç ve Hakan Taşdemir), *Uluslararası Güvenlik Sorunları ve Türkiye* içinde. (80-150) Ankara: Seçkin Yayınları.

Üstün, N. (t.y.). *"Schengen Antlaşması ve Geleceği"*, http://www.kto.org.tr/d/file/schengen-anlasmasi-ve-gelecegi.pdf, (Erişim Tarihi: 17.04.2020)

Vasques, J. (1988). *The Power of Power Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Viotti, P. R. ve Kauppi, M. V. (1999). *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism and Beyond*. Boston: Allyn Bacon.

Viotti, P. R. ve Kauppi, M. V. (2012). *International Relations Theory***.** United States: Pearson.

Wæver, O. (1989). *Security the Speech Act: Analysing the Politics of a Word*. Centre for Peace and Conflict Research, Kopenhag.

Wæver, O. (1993). ***Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe***. Londra: Pin Publishers.

Waever, O. (1995). "Securitization And Desecuritization". (Ed. Ronnie D. Lipschutz), *On Security*, (46-86)New York: Columbia University Press.

Wæver, O. (2000). "The EU as a security actor: Reflections from a pessimistic constructivist on post-sovereign security orders". (ed. M. Kelstrup), *International Relations Theory and European Integration: Power, Security, and Community* içinde. (250-294). Londra: Routledge.

Waever, O. (2004). "Peace and Security: Two Concepts and Their Relationship". (ed. Stefano Guzzini ve Dietrich Jung). *Contemporary Security Analysis and Copenhagen Peace Research*. (99-111). New York: Routledge.

Wæver, O. ve Buzan, B. (2007). "After the Return to Theory: The Past, Present, and Future of Security Studies"**.** Alan Collins (der.). *Contemporary Security Studies***,** Oxford: Oxford University Press.

Wæver, O., Lemaitre, P. ve Tromer, E. (1989). *European Polyphony: Perspectives Beyond East-West Confrontation*. Londra: MacMillian.

Wallerstein, I. (1976). "Semi-Peripheral Countries and the Contemporary World Crisis". *Theory and Society*, 3 (4), 461-483.

Walt, S. M. (1991). "The Renaissance of Security Studies". *International Studies Quarterly*, 35 (2), 211-239.

Waltz, K. (2009). *İnsan, Devlet ve Savaş: Teorik Bir Analiz*. (çev. Enver Bozkurt, Selim Kanat ve Serhan Yalçıner), Ankara: Asil Yayınları.

Waltz, K. N. (1979). *The Theory of International Politics.* Grove: Waveland Press.

Washington Summit Communique Pres Release NAC-S(99)64. (1999) https://www.nato.int./docu/pr/1999/p99-064e.htm, (Erişim Tarihi: 14.11.2019)

Weaver, O. (2004). *"Aberystyth, Paris, Copenhagen: New Schools in Security Theory and Their Origins between Core and Periphery"*, https://www.scribd.com/doc/40010349/Ole-Waever-Aberystwyth-Paris-en-New-Schools-in-Security-Theory-and-Their-Origins-Between-Core-and-Periphery, (Erişim Tarihi: 15.10.2019)

Weber, C. (2010). *International Relations Theory: Critical Introduction***.** New York: Routledge.

Wenden, C. W. De. (2007). "Immigration Policies in the European Union: The Case of France". *Foreign Policy in Dialogue- National Perspectives on EU Immigration Policy*, 8 (3), 20-40

Wendt, A. (1995). "Constructing InternatioanPolitics". *Internatioanl Security*, 20 (1), 71-81.

Wheeler, N. J. ve Booth, K. (1992). "The Security Dilemma". (der. John Baylis ve N. J. Rengger). *Dilemmas of World Politics: International Issues in a Changing World* içinde. (29-47). Oxford: Clarendon Press.

Whitman, R. G. (1999). *Amsterdam's Unfinished Business? The Blair Government's Initiative and The Future of The Western European Union*. The Institute For Security Studies Western European Union.

Williams, P. (1987). "Nuclear Deterrence". (der. Baylis). *Contemporary Strategy* içinde. (201-221) Londra: Crom Helm.

Wolfers, A. (1951). "The Pole of Power and the Pole of Indifference". *World Politics*, 4 (1), 39-63.

Woodrow Wilson's "Fourteen Points. (1918). https://web.ics.purdue.edu/~wggray/Teaching/His300/Handouts/Fourteen_Points.pdf

Woods, A. (2016). Urban Refugees: The Experiences of Syrians in İstanbul''. *Istanbul Policy Center,* https://www.academia.edu/22167293/URBAN_REFUGEES_THE_EXPERIENCES_OF_SYRIANS_IN_ISTANBUL, (Erişim Tarihi: 15.06.2020)

Yergin, D. (2006). "Ensuring energy security". *Foreign Affairs*, 85 (2), 69-82.

Yılmaz, F. (2017). "*The Externalızatıon Of The European Unıon's Asylum Polıcy: Refugee Burden Sharıng Between The European Unıon And Turkey Durıng*

The Syrıan Refugee Protectıon Crısıs". (Yayımlanmamış) Yüksek Lisans Tezi, Orta Doğu Teknik Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Avrupa Çalışmaları, Ankara.

Yılmaz, S. (2017). *Uluslararası Güvenlik: Teori, Pratik ve Gelecek***.** Ankara: Kaynak Yayınları.

Yörüng, M. T. (1991). "Avrupa Tek Senediyle Avrupa Parlamentosuna Tanınan Yetkiler". *Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Dergisi***,** 1 (1-2), 295-306.

Zabata, R. (2009). *Políticas y gobernabilidad de la inmigración en España*. Colección: Ariel Ciencias Políticas.

Zirve Protestoyla Karşılandı (2002). *Evrensel Gazatesi*, https://www.evrensel.net/haber/131678/zirve-protestoyla-karsilandi, (Erişim Tarihi: 20.04.2020)