

**T.C.
YALOVA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YASA DIŞI GÖÇLE
MÜCADELESİ: SURİYE MÜLTECİ KRİZİ MESELESİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Şeyma ERYILMAZ HERDEM

**Enstitü Anabilim Dalı: Uluslararası İlişkiler
Enstitü Bilim Dalı: Uluslararası İlişkiler**

Tez Danışmanı: Dr. Öğretim Üyesi N. Nevra ESENTÜRK

HAZİRAN 2019

T.C.
YALOVA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

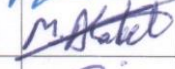
**AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YASA DIŞI GÖÇLE
MÜCADELESİ: SURİYE MÜLTECİ KRİZİ MESELESİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Şeyma ERYILMAZ HERDEM (147207019)

Enstitü Anabilim Dalı: Uluslararası İlişkiler
Enstitü Bilim Dalı: Uluslararası İlişkiler

Bu tez 11.7.2019 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından oybirliği/oyçokluğu ile kabul edilmiştir.

	Adı SOYADI	Kanaati			İmza
Jüri Başkanı (Danışman)	Dr. Öğretim Üyesi N. Nevra Esentürk	☒ Kabul	☐ Düzeltme	☐ Ret	
Jüri Üyesi	Doç. Dr. Murat Alakel	☒ Kabul	☐ Düzeltme	☐ Ret	
Jüri Üyesi	Doç. Dr. Çiğdem Nas	☒ Kabul	☐ Düzeltme	☐ Ret	

YÜKSEK LİSANS İNTİHAL YAZILIM RAPORU BEYAN BELGESİ

ÖNSÖZ

Batan botlar, suda kurtarılmayı bekleyen insanlar, kendinden büyük şişme yelekler giymiş çocuklar, sahil kıyısına vuran bebekler, bir umutla sonu bilinmeyen yolculuğa çıkan insanlar... 2011 yılından beri çok sayıda fotoğraf göçün belki de en acımasız yönünü gösterdi bizlere. Bölgesel bir krizin uluslararası bir krize nasıl dönüştüğünü gördük. Zulümden kaçan ve yeni bir hayata adım atmak isteyen insanların, Avrupa'nın sınırlarından nasıl itildiğine ve istenmediğine tanık olduk. Suriye mülteci krizi meselesi özelinde Avrupa Birliği'nin mülteci sorununun ele alındığı bu çalışmada; Avrupa Birliği'nin yasa dışı göçle mücadelesi ve mücadelenin altında yatan ontolojik güvenlik kaygısı bağlamında güvenlikleştirme politikalarının ortaya konması amaçlanmıştır.

Tez çalışmamın başından sonuna kadar her safhasında bilgi ve tecrübesi ile beni her konuda aydınlatan, çalışmamı büyük bir titizlikle inceleyip bu alanda yol almamı sağlayan tez danışmanım Dr. Öğretim Üyesi N. Nevra ESENTÜRK'e ve yüksek lisans dersleri boyunca bana destek veren tüm bölüm hocalarıma teşekkürlerimi ve saygılarımı sunarım. Her zaman yanımda olup, bugünlere gelmemde çok büyük emeği ve manevi desteği olan anneme, babama ve kardeşlerime, yüksek lisans eğitimim boyunca sabır ve hoşgörüsüyle fedakârlıklarda bulunan eşim Fatih HERDEM'e ve oğlum Toprak HERDEM'e teşekkür ederim.

Şeyma ERYILMAZ HERDEM

1 Haziran 2019

İÇİNDEKİLER

BEYAN BELGESİ.....	i
ÖNSÖZ	ii
İÇİNDEKİLER	iii
KISALTMALAR	v
TABLolar	vi
ŞEKİLLER.....	vii
ÖZET	viii
SUMMARY	ix
GİRİŞ	1

BÖLÜM 1: GÖÇ VE GÜVENLİKLEŞTİRME

1.1 Göç, Yasal Göç, Yasa Dışı Göç, Mülteci ve Sığınmacılar	8
1.2 Kopenhag Okulu ve Güvenlikleştirme Teorisi	11
1.3. Ontolojik Güvenlik	13
1.4. Göçün Güvenlikleştirilmesi	14

BÖLÜM 2: AVRUPA BİRLİĞİ’NİN YASA DIŞI GÖÇLE MÜCADELESİ

2.1 Avrupa’da Göç Hareketlerinin Tarihsel Gelişimi ve Avrupa’ya Göçün Nedenleri	17
2.2 Avrupa Birliği’nin Göç Politikaları	19
2.2.1 Maastricht Antlaşması: Ortak İlgi Alanı Olarak Göç.....	20
2.2.2 Amsterdam Antlaşması: Göç Konusunda Güçlendirilmiş İşbirliği.....	20
2.2.3 Tampere Zirvesi: Ortak Göç Ve Sığınma Politikası Yolunda AB	21
2.2.4 Lahey Programı: Göç İlişkin Kapsamlı Yaklaşım.....	21
2.2.5 Lizbon Antlaşması: Göçün Toplumsallaştırılması	22
2.2.6 Stockholm Programı: Göç İlişkin Artan Güvenlik Kaygıları	23
2.3 Avrupa Birliği’nin Yasa Dışı Göç Yaklaşımı ve Güvenlikleştirme	24
2.3.1 Avrupa Kimliği ve Göçün Güvenlikleştirilmesi	25
2.3.2 İç Güvenlik ve Göçün Güvenlikleştirilmesi	27
2.3.3 Ekonomi ve Göçün Güvenlikleştirilmesi	28
2.4 Avrupa Birliği’nin Yasa Dışı Göçle Mücadele Uygulamaları.....	32
2.4.1 Sınır Güvenliğine İlişkin Uygulamalar	32
2.4.1.1 Schengen Anlaşması	32
2.4.1.2 EURODAC	33
2.4.1.3 FRONTEX	33
2.4.1.4 EUROSUR.....	34

2.4.1.5 EES ve RTP	35
2.4.2 Dışsallaştırmaya İlişkin Uygulamalar	36
2.4.2.1 AB Komşuluk Politikası	36
2.4.2.2 Geri Kabul Anlaşmaları	38
 BÖLÜM 3: SURIYE MÜLTECİ KRİZİ MESELESİ	
3.1 Suriye Krizi ve Göç	40
3.2 Avrupa Birliği'nin Suriye Krizine Bakışı	48
3.3 Avrupa Birliği'nin Suriye Mülteci Krizine Yaklaşımı ve Güvenlikleştirme.....	50
3.3.1 Suriye Mülteci Krizi Bağlamında AB Kimliği ve Güvenlikleştirme	56
3.3.2 Suriye Mülteci Krizi Bağlamında AB'de İç Güvenlik ve Güvenlikleştirme ..	58
3.3.3 Suriye Mülteci Krizi Bağlamında AB'de Ekonomi ve Güvenlikleştirme.....	59
3.4 Avrupa Birliği'nin Suriye Mülteci Krizine Yönelik Yasa Dışı Göçle Mücadele Uygulamaları	61
3.4.1 Suriye Mülteci Krizi Bağlamında AB'nin Sınır Güvenliğine İlişkin Uygulamaları	61
3.4.2. Suriye Mülteci Krizi Bağlamında AB'nin Dışsallaştırmaya İlişkin Uygulamaları	67
3.4.2.1 AB'nin Suriye'nin Geleceğini Destekleme Politikası	67
3.4.2.2 AB- Türkiye Geri Kabul Anlaşması	69
SONUÇ	75
KAYNAKÇA.....	79
ÖZGEÇMİŞ	96

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AfD	: Alternative für Deutschland (<i>Almanya İçin Alternatif Parti</i>)
AKÇT	: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
AKÇT	: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
AKP	: Avrupa Komşuluk Politikası
AVRR	: Voluntary Return and Reintegration Programme (<i>Gönüllü Dönüş ve Yeniden Entegrasyon Programı</i>)
BM	: Birleşmiş Milletler
BMGK	: Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi
CEAS	: AB Ortak İltica Sistemi
CDU	: Christian Democratic Union(<i>Hristiyan Demokrat Birlik Partisi</i>)
CSU	: Christian Social Union(<i>Hristiyan Sosyal Demokrat Partisi</i>)
CİMER	: Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi
DCI	: Development Cooperation Instrument (<i>İşbirliği Geliştirme Aracı</i>)
EPP	: European People's Party (<i>Avrupa Halk Partisi Birliği</i>)
EES	: Entry-Exit System (<i>Giriş/Çıkış Sistemi</i>)
ENI	: The European Neighbourhood Instrument (<i>Avrupa Komşuluk Aracı</i>)
EURODAC	: European Dactyloscopy (<i>Avrupa Parmak İzi Birimi</i>)
EUROSUR	: The European Border Surveillance System (<i>Avrupa Sınır Gözetim sistemi</i>)
EUTF Syria	: EU Regional Trust Fund in Response to the Syrian Crisis (<i>AB Suriye Krizi Bölgesel Güven Fonu</i>)
FRIT	: The EU Facility For Refugees In Turkey(<i>Türkiye'deki Mülteciler İçin Mali Yardım Programı</i>)
FPO	: Freiheitliche Partei Österreichs (<i>Avusturya Özgürlük Partisi</i>)
FRONTEX	: European Border and Coast Guard Agency (<i>Avrupa Sınırı ve Sahil Güvenlik Ajansı</i>)
GSMH	: Gayri Safi Milli Hâsıla
LN	: Lega Nord (Kuzey Birliği Partisi)
IcSP	: The EU's Instrument contributing to Stability and Peace (<i>İstikrar ve Huzura Katkı Aracı</i>)
IOM	: Uluslararası Göç Örgütü
IPA	: Instrument for Pre-Accession Assistance (<i>Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı</i>)
İŞİD	: Irak Şam İslam Devleti
İGAMDER	: İltica ve Göç Araştırmaları Merkezi
MFA	: Macro-Financial Assistance (<i>Makro Mali Yardım</i>)
OGSP	: Ortak Dış Güvenlik ve Savunma Politikaları
PVV	: Partij voor de Vrijheid (<i>Özgürlük Partisi</i>)
PYD	: Partiya Yekîtiya Demokrat(<i>Demokratik Birlik Partisi</i>)
RTP	: Registered Traveller Programme (<i>Kayıtlı Yolcu Programı</i>)
SUY	: Sosyal Uyum Yardımı Programı
ŞEY	: Şartlı Eğitim Yardımı
UNHCR	: The UN Refugee Agency(<i>Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği</i>)

TABLÖLAR

Tablo 1. 2003-2015 Yılları Arasındaki AB Kayıt Dışı İstihdam Oranları %	30
Tablo 2. 2015-2018 Yılları Arasında Akdeniz'deki Ölü ya da Kayıp Göçmen Sayısı.....	51
Tablo 3. 2007-2018 Yılları Arasındaki Frontex Bütçe Rakamları (Avro).....	64



ŞEKİLLER

Şekil 1. William B. Wood'un Zorunlu Göç Modeli	10
Şekil 2. Güvenlikleştirme Süreci	13
Şekil 3. 1979-2014 Yılları Arasında AB Parlamento Seçimlerine Katılım Oranı %	26
Şekil 4. 2008- 2016 Yılları arasında Almanya ve Fransa'da Kabul Edilen Sığınma Başvuruları Sayısı	31
Şekil 5. Ükelere Göre Suriyeli Mülteci Sayısı	43
Şekil 6. 2015 - 2018 Yılları Arasında AB Dış Sınırlarında Tespit Edilen Yasa Dışı Girişler	50
Şekil 7. 2007 - 2017 Yılları Arasında AB'de İşsizlik Oranları (%)	59
Şekil 8. Sınır ve Göç Yönetimi İçin Gelecek AB Bütçesi	63
Şekil 9. 2018 Yılında Türkiye'den Yunanistan'a Deniz Yoluyla Yapılan Yasa Dışı Girişler	65
Şekil 10. 2014 - 2017 Yılları Arasında AB'ye Türkiye Sınırından Yasa Dışı Yolla Geçiş Yapan Suriyeli Mülteci Sayısı	72

ÖZET

Yalova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tez Özeti

Tezin Başlığı: Avrupa Birliği'nin Yasa Dışı Göçle Mücadelesi: Suriye Mülteci Krizi Meselesi	
Tezin Yazarı: Şeyma ERYILMAZ HERDEM Danışman: Dr. Öğretim Üyesi N. Nevra ESENTÜRK	
Kabul Tarihi: 11.07.2019	Sayfa Sayısı: ix (ön kısım) + 96 (tez)
Anabilim Dalı: Uluslararası İlişkiler Bilim Dalı: Uluslararası İlişkiler	
Bu tez çalışmasında, Avrupa Birliği (AB)'nin en büyük meydan okumalarından biri olan mülteci krizi sürecinde yasa dışı göçle mücadele politikası ve uygulamaları, Suriye mülteci krizi meselesi bağlamında irdelenmiştir. Genel olarak AB ülkelerine göçmenlerin girişini engelleme motivasyonu geliştiren AB'nin, göçü bir güvenlik meselesi olarak ele alırken; göç politikalarında yıllar geçtikçe nasıl bir dönüşüm yaşadığı ele alınmıştır. 2015 yılı sonrası Avrupa Birliği'nin göçü güvenlikleştirmeye ilişkin yaklaşımındaki değişimi ortaya koymak adına Suriye mülteci krizi bu çalışmada vaka olarak seçilmiştir. Bu bağlamda ilk olarak, güvenlikleştirme ve ontolojik güvenlik kavramları ele alınmıştır. İkinci bölümde, AB'nin yasa dışı göçle mücadelesinin güvenlikleştirilme süreci irdelenmiştir. Üçüncü bölümde, AB'nin Suriye mülteci krizine yönelik yasa dışı göçle mücadele uygulamalarının ontolojik güvenlik bağlamında meşrulaştırması ele alınmıştır. Güvenikleştirme teorisi çerçevesinde incelenen bu tez çalışmasının sonucunda; AB üyesi ülkelerin, devlet egemen ve çıkar odaklı davrandığı göç krizi sürecinde, ortak iltica sistemindeki sorunları aşamayan AB'nin göç kriziyle kısa süreli çözümlerle baş etmeye çalıştığı vurgulanmıştır. Sınır güvenliğine odaklanan AB'nin, komşuluk politikası ve geri kabul anlaşmaları ile dışsallaştırdığı yasa dışı göç meselesini 2015 yılı sonrası ontolojik güvenlik bağlamında ele aldığı ve böylece göçün güvenlikleştirme boyutunu değiştirerek güvenlik yaklaşımının devamlılığını sağladığı ortaya konmuştur. 2015 yılında en büyük meydan okumalarından biri olarak ifade ettiği mülteci krizi ile karşı karşıya kalan AB'nin, ontolojik güvenlik bağlamında bir nevi kendine savunma mekanizması oluşturduğu ve yönetmekte sorun yaşadığı bu sürecin aslında kendi içinde yaşadığı bir kriz olduğu ortaya çıkmıştır.	
Anahtar Kelimeler: AB, Suriye mülteci krizi, yasa dışı göç, güvenlikleştirme, ontolojik güvenlik	

SUMMARY

Yalova University Institute of Social Sciences Master Thesis Summary

Thesis Title: The European Union's Struggle with Illegal Migration: the Issue of Syrian Refugee Crisis	
Thesis Author: Şeyma ERYILMAZ HERDEM Advisor: Dr. N. Nevra ESENTÜRK	
Date of Acceptance: 11.07.2019 Total Number of Pages: ix (pre text) + 96 (main body)	
Department: International Relations	Field of Study: International Relations
In this study the policies and practices of the EU in dealing with illegal migration are examined with respect to the Syrian refugee crisis. While the EU has developed motivation to prevent migrants from entering the EU countries, addressing migration as a security issue, mainly the transformation process the EU has undergone in its migration policies over the years is discussed. In this study, the Syrian refugee crisis is selected as the case in order to reveal the change in the EU's approach towards securitization of migration after 2015. In this context, firstly, security and ontological security concepts are discussed. In the second part, the struggle of the EU in managing the illegal migration is discussed via focusing on the process of EU's securitization of migration. In the last part, the legitimization of the practices of the Syrian refugee crisis is discussed in the context of ontological security. The study, which is constructed around securitization theory, concludes that in the process of migration crisis, the national interests of the member states overwhelm the preferences of the member states in migration policies, and that they could not overcome the problems in the common asylum system, and then try to deal with the migration crisis by short-term solutions. The case study reveals that the EU that puts emphasis on border security has dealt with the issue of illegal migration via externalization of it through neighborhood policy and readmission agreements in the context of ontological security after 2015. Thus, it is put forward that the EU has changed the dimension of the securitization of migration and placed emphasis on the continuity of securitization approach in this issue. The study convincingly argues that the EU which has considered the refugee crisis as one of the biggest challenges it has faced with in 2015, has created a kind of self-defense mechanism in the context of ontological security and that the process of illegal migration that the EU has problems in managing appears to become a crisis of its own.	
Keywords: EU, Syrian refugee crisis, illegal migration, securitization, ontological security	

GİRİŞ

İnsanlık tarihiyle paralel ilerleyen göç olgusu, 20. Yüzyılın ikinci yarısından itibaren küreselleşme ile yeniden şekillenen dünya düzeni içinde daha görünür olmuş ve küreselleşmeyle göç hareketleri hız kazanmıştır. Dünya toplumlarının ekonomik, siyasi ve kültürel olarak yakınlaşması sonucu iklim koşulları, kıtlık ve coğrafi nedenlerden kaynaklı göçler, yerini göç kararlarının alınması ve göç edilecek yerlerin seçilmesi konularında siyasi, iktisadi, eğitim, dini ve kültürel nedenlerin göz önünde bulundurulduğu göç hareketlerine bırakmıştır. Birleşmiş Milletler (BM)'in 2017 yılı uluslararası göç raporuna göre; dünya genelinde hızla artmaya devam eden uluslararası göçmen sayısı 2017 yılında 258 milyona ulaşmıştır (United Nations, International Migration Report 2017: 3). Her ne kadar toplumlar birbirlerine yakınlaşsa da, hızla artan sayılarıyla göç hareketleri ve göçmenlik yaygınlık kazansa da, uluslararası mecrada göç konusu en sorunlu alanlardan biri olarak görülmektedir. Bunun başlıca nedeniyse; uluslararası alanın aktörleri olan devletlerin göç ve türevlerinin kendi egemenliklerini etkilemesinden duydukları endişedir. Ekonomik, sosyal, kültürel bazlı değerlerin etkilenmesi ve politik istikrarın zarar görmesi fikri bu endişenin başlıca nedenidir.

Devletlerin egemenliğine ve devletlerarası yasal eşitliğe dayalı sistemin kurulduğu 1648 yılında imzalanan Vestfalya Antlaşmasından bu yana devletleri birbirlerinden ayıran çizgiler aynı zamanda devletlerin egemenlik alanlarının belirleyicisidir (Treaty of Westphalia, 1648). Vestfalya Antlaşması ile sınırlar içindeki mutlak otoritenin devlet egemenliği olduğu ve bu doğrultuda sınırlarından yapılacak geçişleri belirlemedeki mutlak hakta devletlerin otoritesinin geçerli olduğu kabul edilmiştir.

Sınırlarından yapılacak giriş çıkışları tekelinde bulunduran devletlerin sınıra ilişkin düzenlemeleri iç ve dış politikayla alakalı olarak değişiklik gösterebilmekte, dönemin koşullarına göre göçe ve göçmene ilişkin politikalar belirlenmektedir. Örneğin II. Dünya Savaşı sonrası yeniden kurulan Avrupa, emek gücü ihtiyacını, sınırlarını açtığı göçmen işçilerden temin etmiş, daralan piyasayla birlikte sınırlarını kapatarak emek göçünü durdurmuştur. Genişleyen coğrafyasıyla ve kalkan iç sınırlarıyla birlikte de Avrupa Birliği'nde, dış sınırlar AB vatandaşlarının güvenliği için çok daha önemli hale gelmiştir. Küreselleşmeyle beraber ulaşım ve iletişim araçlarındaki gelişmeler toplumdaki yakınlaşmayı hızlandırırken; ekonomik, siyasal ve sosyal olarak ülkeler arasında farklılıkların ortaya çıkmasında ve göç için seçilecek olan merkezlerin belirlenmesinde de rol oynamıştır. Ekonomik siyasal ve sosyal koşullarıyla Avrupa dış sınırlarını daha da güçlendirdiği dönemde göçmenler için çekim merkezi haline gelmiştir. Sınırlardaki kontrol noktalarından geçiş yapanlardan çok yasal olmayan şekilde AB sınırlarına giriş yapanlardan endişe duyulurken; 11 Eylül sonrası yasal olmayan yollardan giriş yapanlara mutlak tehlike gözüyle bakılmaya başlanmış, beraberinde artan sınır kontrolleri ve sertleşen göç politikaları gelmiştir. 2010 yılında Orta Doğu'da cereyan eden ve Arap Baharı olarak adlandırılan halk hareketleri Dünya'yı, özellikle de Avrupa'yı göç ve göçe ilişkin yeni bir süreçle karşı karşıya bırakmıştır.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin 2016 yılında Küresel Eğilimler raporuna göre, 2015 yılı sonunda zulüm, çatışma, genel şiddet veya insan hakları ihlalleri

sonucunda Dünya genelinde zorla yerlerinden edilen kişi sayısı son beş yılda yüzde 50 artış göstermiş ve 65,3 milyon kişiye ulaşmıştı (UNHCR, Global Trends Forced Displacement, 2015: 5). Bunlardan 21,3 milyonu mülteci, 3,2 milyonu ise sığınmacı konumundadır (UNHCR, Global Trends Forced Displacement, 2015: 2). 2015 yılı verilerini önemli kılsa, Arap Baharı'nın son durağı olan Suriye'de yaşanan iç savaşın yıkıcı etkisinden kaçan milyonların Dünya üzerinde yarattığı hareketlilik ve AB için mülteci krizinin başladığı yıl olmasıdır. Ortadoğu'daki halkların uyanış süreci olarak da adlandırılan Arap Baharı süreci Suriye'de diğer ülkelerde olduğundan farklı çizgide ilerlemiştir. Toplumsal yapısı ve güçlü yönetim ağı Suriye'deki iktidarın devamlılığını sağlamış, halka uygulanan şiddet, halk hareketlerinin silahlı direnişe dönüşmesine yol açmıştır. Ülkeyi terk eden milyonlarca Suriye vatandaşı komşu ülkelere sığınmıştır. 8 senedir süren çatışmalar uluslararası ve bölgesel uğraşlara rağmen çözüme kavuşamamıştır. 2012 yılında başlayan Cenevre Görüşmeleri 7. yılına girerken halen somut adımlar atılabilmiş değildir. Komşu ülkelerde yaşayan ve ülkesine geri dönme ümitleri her geçen gün tükenen Suriye vatandaşlarıysa çareyi kendilerine daha iyi bir gelecek sağlayacaklarını düşündükleri AB üyesi ülkelerde aramaya başlamıştır. AB ise ekonomik kriz, sağın yükselişi ve terör eylemleriyle çalkalanırken, en büyük meydan okuması göç ile yüzleşmiş; 2015 yılında mülteci sorunuyla karşı karşıya kalmıştır. O yıl yaşanan iki olay dünyada yankı bulmuştur. İlki, Suriyeli bebek Aylan Kurdi'nin cansız bedeninin Bodrum sahiline vurmasıdır. İkincisi, Suriyeli baba ve kucağındaki oğlunun, Macaristan'da polisten kaçarken Macar gazeteci tarafından çelme takılarak düşürülmesidir. Bu olayların ardından mülteci krizi Avrupa'da gündemin birinci sırasına otururken; Aylan Kurdi ile baba ve kucağındaki oğlu tüm Suriyeli mültecilerin sembolü haline gelmiştir. Bu çalışmada da örnek vaka olarak Suriye mülteci krizi meselesi seçilmiştir.

AB'nin 2015 sonrası mülteci krizini “varoluşsal” kriz başlığı altında ele alması aslında mültecilere karşı olan tutumunu ve yasa dışı göçle olan mücadelesini nasıl meşrulaştırdığını açıklar niteliktedir. Göçü güvenlik konusuyla motiflendirerek güvenlikleştiren AB, göçün toplumsal güvenlik sorunu olarak ele alınmasının beraberinde getirdiği göçü önleyici politikalar dâhilinde sıkı sınır kontrollerini ortaya koymuştur. Artan yasa dışı göçlerle AB'nin Ortak İltica Sistemi (CEAS)'ndeki çatlakların su yüzüne çıktığı mülteci krizi sürecinde AB üyesi devletler halen bir çözüme ulaşabilmiş değildir. Ontolojik güvenlik peşinde koşan AB üyesi devletlerin göçe olan güvenlikleştirme yaklaşımıyla uluslararası alanda, başta insan hakları olmak üzere AB değerleri, AB'nin geleceği ve küresel bir aktör olma amacı sorgulanır hale gelmiştir.

Çalışmanın Konusu

Bu çalışmanın konusunu, Avrupa Birliği'nin yasa dışı göçle mücadele yollarının gelişim sürecinin, Avrupa Birliği politika ve uygulamaları üzerinden araştırılması oluşturmaktadır. 21. yüzyılın en büyük göç hareketi olarak adlandırılan ve göç krizinin görünür hale gelmesinde etkili olan trajediler ve sonrasında AB gündeminde birinci sırada yer alan Suriye mülteci krizi meselesi vaka olarak seçilmiştir.

Çalışmanın Önemi

Uluslararası alanda her zaman sorun olarak görülen göç, günümüzde Avrupa Birliği'nin en büyük meydan okumalarından biri haline gelmiştir. Sekiz yılı aşkın bir süre geçmesine rağmen Suriye krizinin devam eden çözümsüzlüğü, AB kapılarına dayanan mültecilerin durumu, AB üyesi ülkelerin ortak paydada buluşmaktan uzak politika ve bakış açılarıyla, AB'nin çıkar yol bulamadığı mülteci krizini nasıl çözüme kavuşturacağı merak konusudur. Bu çalışmada yasa dışı göçle mücadele bağlamında AB'nin Suriye mülteci krizi meselesine bakış açısı, bu krize yönelik politika ve yöntemleri üzerinden, AB'nin göç konusunda nasıl bir evrilmeye uğradığı, ontolojik güvenlik bağlamında güvenlikleştirme teorisi üzerinden ortaya konarak akademik çerçevede literatüre katkı sağlanması hedeflenmektedir.

Çalışmanın Amacı

Bu çalışmada Avrupa Birliği'nin yasa dışı göçle mücadele yöntemleri ve Avrupa Birliği'nin Suriye mülteci krizi sürecindeki uygulamaları arasındaki ilişkinin araştırılması amaçlanmıştır. Suriye'nin içinde bulunduğu trajedinin yansıması olarak ortaya çıkan göç meselesi, yaşanan felaketlerle uluslararası basında geniş yer tutmaya başlamış ve kale Avrupası'nın sınırlarında yaşanan hareketlilikle Avrupa Birliği geç de olsa bu kriz sürecine dâhil olmuştur. AB'nin normatif güç kapasitesini de oluşturan ve her fırsatta vurguladığı saygının, özgürlüğün, demokrasinin, eşitliğin, hukukun üstünlüğünün ve azınlık hakları da dâhil olmak üzere insan haklarının, Avrupa Birliği'nin ortak göç politikası ve yasa dışı göçle mücadelesinde değerlerini ne kadar koruyabildiği önem kazanmıştır.

Göç konusunun güvenlik perspektifinden ele alan AB'nin yasa dışı göçle mücadele yöntemleri ve politikaları üzerinden göç krizi sürecinde sergilediği tutumun bu çalışmada ortaya konması amaçlanmıştır. Çalışmada güvenlikleştirme yaklaşımı üzerinden Avrupa Birliği'nin yasa dışı göçle mücadele yöntemleri ve güvenlikleştirme yaklaşıma ek olarak son yıllarda Uluslararası İlişkiler literatüründe geniş yer bulmaya başlayan ontolojik güvenlik kavramının AB politikalarındaki yeri, Suriye mülteci krizi vakası üzerinden araştırılmıştır.

Araştırmanın Hipotez(ler)i

Devletlerin uluslararası hukuktan doğan mültecilere yönelik sorumluluğu bağlamında ele aldığımızda; AB'nin dış sınırlarında yaşanan ölümler, kayıplar ve trajediler, demokrasi ve insan hakları bekçisi AB'nin içinde bulunduğu çelişkiyi ortaya koymaktadır. “Avrupa Birliği'nin Yasa Dışı Göçle Mücadelesi: Suriye Mülteci Krizi Meselesi” başlıklı bu çalışmanın araştırma sorusu; küreselleşme ve AB'nin yakın çevresinde yaşanan bölgesel krizlerin, AB'nin yasa dışı göç politikalarını nasıl etkilediğidir. Araştırma sorusu Suriye mülteci krizi vakası üzerinden irdelenmektedir. Bağımsız değişkenlerden ilki; AB'nin göçe güvenlik odaklı yaklaşımıdır. İkincisi; Suriye Krizi konusunda insancıl söylem ve liberal politika geliştiren Avrupa Birliği üye ülkelerinin mülteci krizi sürecinde realist ve devlet egemen odaklı tutum sergilemesidir. AB'de iç sınırların olmadığı güvenli bir AB Bölgesi olduğu düşünülse de, göç kriziyle beraber Schengen'in zaman zaman askıya

alınması ulus devletlerin egemen unsur oldukları ve politika üretim sürecinde halen etkili olduklarının en önemli kanıtıdır. Üçüncüsü; Birlik çıkarlarına göre değil, Birlik'teki ülke çıkarlarına göre hareket eden AB'nin, Suriye krizini yanlış okuması ve mülteci krizine müdahalede geç kalmasıdır. Dördüncü ise; Ortak İltica Sistemi'ndeki sorunları aşamayan AB'nin Suriye mülteci krizi meselesinin nedenlerini yüzeysel ele alarak, kısa süreli çözümlerle krizle baş etmeye çalışmasıdır.

Bu argümanlar üzerinden geliştirilen çalışma, üç bölümden oluşmaktadır. Tezin ilk bölümünde göç alanında kullanılan terimlerdeki belirsizlik nedeniyle kavramsal çerçeveye yer verilmiştir. Çalışmada literatürde yaygın kullanıma sahip olan “düzensiz göç” kavramı yerine özellikle “yasa dışı göç” kavramı kullanılmıştır. Sığınmaktan öte 1951 Cenevre Sözleşmesi kriterlerine uygun olan ve mülteci kimliğine sahip olmayı hak eden çok sayıda göçmenin yasal olmayan yollarla sınırları geçmek zorunda kalmasını vurgulamak adına bu tercih yapılmıştır. İlk bölümün devamında göç ile güvenlik arasındaki ilişki Kopenhag Okulunun güvenlikleştirme teorisi ve ontolojik güvenlik kavramı üzerinden açıklanması hedeflenmiştir. Tezin ikinci bölümünde, Avrupa Birliği'nin yasa dışı göçle mücadele uygulamaları başlığı altında, AB göç hareketlerinin tarihsel sürecinden, yasa dışı göç yaklaşımından, politika ve uygulamalarından bahsedilmektedir. Buna istinaden Avrupa kimliği, iç güvenlik ve ekonomi konuları üzerinden göçün nasıl güvenlikleştirildiğine yer verilmiştir. Üçüncü ve son bölümde, Suriye mülteci krizi başlığı altında Suriye krizi ve neden olduğu göç konusunun ardından, AB'nin Suriye krizine bakışına ve Suriye mülteci krizine yaklaşımına yer verilmiştir. AB'nin Suriye mülteci krizine yönelik olarak yasa dışı göçle mücadele uygulamaları ortaya konmuştur.

Araştırmanın Yöntem ve Teknikleri

Güvenlikleştirme teorisine dayanan bu çalışmada araştırma, yazılı kaynaklardan bilgi toplama ve nitel verilerin kullanılmasına dayalı olup, temel araştırma içerik araştırma yöntemi kullanılarak gerçekleştirilmiştir. Bu noktada tez konusuna ilişkin makaleler, kitaplar, elektronik veri tabanları, Avrupa Birliği ve BM resmi web sitesi, yasa dışı göç ve mülteci konuları hakkında yayınlanmış raporlar, istatistikler, görsel ve yazılı basın ile internet kaynaklı haberler kaynak olarak kullanılmıştır.

Avrupa Birliği'nin göç politikalarının Arap Baharı sürecinde nasıl şekillendiği örnek olay olarak seçilen Suriye mülteci krizi bağlamında ortaya konmaya çalışılmıştır. Bu doğrultuda güvenlikleştirme yaklaşımı üzerinden AB'nin göç ve göçmene bakışının uluslararası alanda yaşanan olaylar çerçevesinde nasıl şekillendiği ortaya konacaktır. Avrupa Birliği'nin göç politikalarının tarihsel süreçte geldiği nokta, yasa dışı göçle mücadele yöntemlerinden olan sınır güvenliğine ve dışsallaştırmaya ilişkin uygulamalar üzerinden ele alınarak, göçün kimlik, iç güvenlik ve ekonomi üzerinden nasıl güvenlikleştirildiğine yer verilmiştir. Suriye mülteci krizi meselesi üzerinden AB'nin göç kapsamında güvenlik ve ulus devlet çıkarına odaklı politikaları ve ontolojik güvenlik temelinde istikrar ve devamlılığı hedefleyen üye ülkelerin mültecileri neden ve nasıl varoluşsal tehdit olarak söylemsel hale getirdikleri ortaya konmaya çalışılmıştır.

Literatür İncelemesi

Literatürde AB'nin yasa dışı göçle mücadelesinin ve bu mücadelenin Türkiye'ye yansımalarının ele alındığı çok sayıda çalışma mevcuttur. Bu çalışmanın da temelini oluşturan göç konusu uluslararası ilişkiler alanında da gündemin üst sıralarında olduğundan konuya ilişkin pek çok yararlı güncel kaynak bulmak mümkündür. Son yıllarda en büyük meydan okumalardan olan göçle ilgili olarak uluslararası göç kuramları hakkında literatürde geniş bir araştırma söz konusudur (Güllüpınar, 2012; Çağlayan, 2006; Massey, 1993). Güllüpınar (2012), göç kuramları üzerinden göç olgusunun çıktığı dönemlerin siyasi, ekonomik ve kültürel belirleyicileri tarafından şekillendirildiği iddiasını ortaya koyarken, Çağlayan (2006) literatürde eksik kaldığını düşündüğü göç ve göçmen ilişkisi üzerinden göç kuramlarını yeniden gözden geçirmiştir. Tutarlı tek bir göç kuramının olmadığını vurgulayan Massey ve arkadaşlarıysa (1993) çalışmalarında kapsamlı bir uluslararası göç kuramının temelini atmayı amaçlamıştır. Öner ve İhlamur Öner'in (2018) derlemesi olan Uluslararası İlişkilerde Göç Olgular, Aktörler ve Politikalar kitabı, uluslararası göçü küreselleşme, mülteci hukuku, vatandaşlık kavramı, AB'de sağ politikalar, kalkınma ve çevre sorunları bağlamında ele alınarak farklı boyutlardan uluslararası göç literatürüne katkı sağlamıştır.

Avrupa Birliği göç politikalarının ortaya çıkışı ve tarihsel süreci tüm çalışmaların girişinde geniş yer bulmuştur. AB göç politikalarıyla ilgili literatürdeki ortak kanı; Birliğin ortak göç politikasından yoksunluğudur. Gençler (2005) makalesinde AB'de yaşanan göç sorununa ilişkin olarak Birliğin ortak göç politikası düzenlemelerini ele almış ve AB göç politikaları alanındaki düzenlemelerin insan haklarını göz ardı etmeden Birliğin ekonomik, sosyal güvenlik yapısının korumasını hedefleyen düzenlemeler yapıldığı sonucuna varmıştır. Genel olarak, Türkiye'de AB göç politikalarını konu alan çalışmalarda Avrupa Birliği Göç politikaları ve bu politikaların Türkiye'ye etkileri üzerinde durulmuştur (Erdoğan, 2016; Ercan, 2016; Kutlay ve Akçalı, 2015; Yıldırım ve Budak, 2015; Güleç, 2015; Akçadağ, 2012, Canpolat; Arıner 2012). Çalışmalarda Türkiye ve AB arasındaki işbirliği üzerinden çoğu zaman ele alınan konu, Türkiye'nin üyelik süreci ve geri kabul anlaşmaları üzerine yoğunlaşmaktadır. Göçmen Krizi, Avrupa Birliği Ve Yeniden Hatırlanan Türkiye başlıklı çalışmada Erdoğan (2016), göçmen krizini Türkiye olmaksızın çözemeyeceğini düşünen AB'nin uzun süre ihmal ettiği Türkiye ile ilişkilerini gözden geçirerek, krizin Türkiye ile işbirliği yapmaya zorladığını vurgulamıştır. Türkiye-AB arasında mülteci krizi konusunda iş birliğinin gerekliliğinden bahseden Kutlay ve Akçalı (2015), çalışmalarında AB'nin krizin çözümü için Türkiye'nin üyelik sürecini araçsallaştırmasının hem AB değerlerine hem Türkiye-AB ilişkilerine hem de mültecilere zarar verme ihtimalini ele almaktadır. Avrupa Birliği'nin Göç Politikasının Tarihsel Gelişimini ele alan Güleç (2015), AB'nin göçü güvenlik ekseninde ele almasının hoşgörü, insan haklarına saygı, çok kültürlülük gibi kazanımları tehlikeye attığını vurgulamaktadır. Akçadağ (2012) hazırladığı Yasa Dışı Göç ve Türkiye başlıklı çalışmada, yasa dışı göç, AB'nin göç süreci ve Türkiye'de yasa dışı göç konularını ele almaktadır. Göç yollarını kapatmanın yasa dışı göçü dahada tetiklediği, göçmen güvenliğinin göz ardı edilmemesi gerektiği ve AB değerlerinin göçe ilişkin

düzenlemelerde yer alması gerektiği yasa dışı göçle mücadeleye yönelik önerilerdir. Türkiye özelinde verilen öneriyse; 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne konan coğrafi sınırlama şartının kaldırılması ve geri kabul anlaşmalarının getirileri ile götürülerine dikkat edilmesi gerektiğidir. Canpolat ve Arıner (2012), Küresel Göç ve Avrupa Birliği ile Türkiye'nin Göç Politikalarının Gelişimi başlığıyla hazırladıkları raporda; Türkiye'nin göç politikalarında sorunlu olan olarak Geri Kabul Anlaşması'nı ve Coğrafi kısıtlılığı ele almıştır. Türkiye özelinde göç ve sınır yönetimi ile ilgili kurumsal altyapı oluşturularak kurumsallaştırılması ve coğrafi kısıtlamanın kaldırılması gerektiği sonucuyla birlikte; Türkiye'nin geri kabul anlaşmasını imzalamasının sığınmacı yükünü artıracak ve Türkiye'nin aleyhine sonuçlar doğuracak iddiasını taşımaktadır.

AB göç politikalarının da temelini oluşturan ekonomik, iç güvenlik, sosyal ve politik yapısının korunmasından yola çıkan birçok çalışma güvenlikleştirme ve dışsallaştırma üzerinden Avrupa Birliği politika ve uygulamaların eleştirisini yapmaktadır (Özerim, 2014; Uzunçayır, 2014; Mandacı ve Özerim, 2013). Mandacı ve Özerim (2013), göçün güvenlikleştirilmesini konu aldıkları çalışmalarında, Avrupa'da göçün güvenlikleştirilmesi sürecinde radikal sağ partilerin en önemli aktörler olduğu sonucuna varmışlardır. Avrupa'da aşırı sağın göçmen karşıtı politikalarını inceleyen Uzunçayır (2014), göçmen karşıtlığının İslam karşıtlığına dönüştüğü vurgusunu yapmıştır. AB'de sağın yükselişi olgusunun göç konusu ile birleştirilmesi son yıllarda Avrupa Birliğini konu alan çalışmalarda sık yer bulmaya başlamıştır.

Ultan'ın (2016) Avrupa Birliği'nde Yasa Dışı Göçün Önlenmesi ve Ülke Uygulamaları adlı kitabında, Avrupa Birliği'nin göçmen kriziyle mücadele süreci, güvenlikleştirme teorisi bağlamında İtalya, İspanya ve Yunanistan özelinde karşılaştırılarak ele almıştır. Yasa dışı göçle mücadele uygulamalarına örnek olarak İtalya, Yunanistan ve İspanya ülkelerini seçen Ultan (2016), güvenlikleştirme süreçlerinin bu üç ülkede farklı işlediği sonucuna varmıştır. Elmas (2016) tarafından yazılan ve USAK tarafından yayımlanan Avrupa 'Kapı Duvar': Göç yaklaşımlarında söylem-eylem tutarsızlığı kitabı AB göç politikalarını ele alışı itibarıyla literatüre oldukça yarar sağlayan bir kaynaktır. AB göç politikaların geçmişten günümüze kontrol odaklı şekillendiği sonucuna varan yazar, Avrupa'ya yönelik göç akınlarının göç krizine dönüşme neden ve sürecini çalışmada ele almıştır. Göç politikalarının dış politika alanına itildiğini söyleyen Elmas (2016), göç politikalarının dışsallaştırılmasına dikkat çekmiştir. AB'nin Arap Baharı sürecinde pasif kaldığının altı çizilmekle beraber küresel aktörlükteki etkinliği kitapta tartışılmıştır.

Son dönemde, göç literatüründe yapılmış olan AB göç politikaları konusunu ele alan tez çalışmalarına baktığımızda; çalışmalarda Türkiye-AB ilişkileri bağlamında konular ele alındığı görülmektedir (Zorba, 2015; Erdemir, 2013; Özgür, 2013; Akgün, 2012; Arslan, 2012; Baykul, 2012). Zorba (2015) yapmış olduğu tez çalışmada AB ve Türkiye'deki sivil toplum kuruluşlarının ve halkın yaklaşımlarına yer vermiş; Suriyeli göçmenlere yönelik Türkiye ve AB uygulamalarını karşılaştırmıştır. Tez çalışmada yasa dışı göçmen sorunu üzerinden sınır güvenliğini konusuna eğilen Özgür (2013) Geri Kabul Anlaşmaları kapsamında Türkiye'nin AB üyelik sürecini ele almıştır. Yine Delen Erdemir'e (2013) ait olan tez çalışmada AB ülkelerinin yasa dışı göç ve mülteci

sorununa ilişkin yaklaşımları ele alınmış; Türkiye ve AB'nin yapması gerekenlere dikkat çekilmiştir. AB göç alanında tez çalışması yapan Akgün (2012), transit ülke haline gelen Türkiye üzerinden Avrupa Birliği'ne giden kaçak göçmenlerden doğan sorunlar çerçevesinde Türkiye-AB ilişkilerine yer vermiştir.

Suriye göçmen krizi konusu bağlamında tez çalışmamızın konusu dâhilinde olan Suriye Krizi'nin ve sonuçlarının AB göç politika ve uygulamalarına etkilerinin sürekli takip edilmesi gerekmektedir. Suriye Krizi çalışmalarda geniş yer bulmakla beraber, AB'nin Suriye politikası, Suriye krizine yaklaşımı son dönem çalışmalarda ön plana çıkmıştır. Özcan (2016), son yıllardaki uluslararası göçün Avrupa için zorlu bir sınav haline geldiğini belirttiği çalışmasında, Suriyeli mültecilere yolların kapatıldığını vurgularken etkin bir göç yönetimi olmayan AB'nin mültecileri sınırları dışında tutmaya çalıştığını ifade etmiştir. Orhan (2015), Suriye İç Savaşı'na çözüm bulunamadığı süreçte, göç dalgalarının devam edeceğini belirtirken, AB'nin sığınmacı krizini kontrol altına alma çabasının Avrupa'ya ulaşan sığınmacıların, Türkiye tarafından geri kabul edilmesi üzerinden şekillendiğini ifade etmiştir. Çomak, Sancaktar ve Yıldırım (2016) editörlüğünde yayınlanan Uluslararası Politikada Suriye Krizi başlıklı kitap, Suriye'nin tarihi, kültürel ve ekonomik yapısına yer vermekle birlikte; büyük güçlerin Suriye politikalarını ve Suriye krizindeki faktörleri çok yönlü ele alarak literatüre katkı sağlamıştır.

Literatürde, AB göç politikalarına ilişkin çalışmalarda güvenlikleştirme konusuna sıkça yer verilmekle beraber, ontolojik güvenlik kapsamında AB göç politikalarını ele alan bütüncül bir çalışma bulunmamaktadır. Bu açığı kapatmak üzere bu tez çalışmasında, AB göç politikalarının ontolojik güvenlik bağlamında güvenlikleştirilmesi incelenecektir.

BÖLÜM 1

GÖÇ VE GÜVENLİKLEŞTİRME

İnsanlık tarihi boyunca göçler hep var olmuştur. Her dönem nedenleri farklı olmakla beraber, 17. ve 18. Yüzyılda yaşanan, büyük çaptaki göç hareketlerinin Avrupalı devletlerin sömürgecilik hareketleri ile başladığı bilinmektedir (Atasü-Topçuoğlu, 2012: 503). 19. Yüzyılda ulus devletlerin ortaya çıkışı ve ulusal sınırların çizilmesiyle, uluslararası göçlerin önem kazandığı bir dönem başlamışken; 20. Yüzyılda yaşanan büyük dünya savaşlarıyla mülteciler ve sığınmacılar bu yüzyıla damgasını vurmuştur. Mültecilik ve sığınmacılık, yaşanan savaşların ve çatışmaların uluslararası mecrada yarattığı hareketlilikten mütevellit, 20. Yüzyılda değişen uluslararası konjonktürle beraber göçün önemli sonucu ve sorunu olarak kabul edilmiştir. Böylece, mülteci ve sığınmacı sorunlarına ilişkin çözüm bulma çabaları I. Dünya Savaşı sonrasında başlamıştır. II. Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle dünya tarihinin en büyük göç hareketlerinden birinin yaşanması; yoğun nüfus hareketlerini ve mülteci hukukunu Birleşmiş Milletlerin en önemli gündem maddelerinden biri haline getirmiştir. II. Dünya Savaşı sonrası yaşanan hareketliliğe kalıcı çözüm bulunması kaçınılmaz olmuş ve mülteci sorununun toplumsal, insani yönlerinin kabul edildiği, mültecilerin korunmasını amaçlayan, mülteci hukukunun temel metni olan Cenevre Sözleşmesi hayata geçirilmiştir (Özcan, 2006: 1). Cenevre Sözleşmesi'nin imzalandığı tarihten günümüze göçün değişen türüne, özelliklerine ve şekline göre uluslararası göçe ilişkin kapsamlı bir uluslararası hukuki çerçevenin yüzyıllardır oluşturulamaması nedeniyle göç, mültecilik ve sığınma konuları uluslararası alanda yaşanan olaylarla günümüzde sorunlu alanlar arasındaki yerini ve önemini genişleterek korumaktadır.

Bu bölümde, göçün neden sorunlu bir olgu haline dönüştüğünün ve hatta dönüştürüldüğünün sağlıklı bir biçimde analiz edilebilmesi için öncelikle, göç olgusu ve en önemli getirileri olan mültecilik, yasa dışı göç ve sığınma kavramları tanımlanacaktır. Tanımlamalardan sonra son yıllarda uluslararası ilişkiler literatüründe ön plana çıkan ontolojik güvenlik kavramının göçle ilişkisi ortaya konarak, Kopenhag Okulu tarafından geliştirilen ve bu çalışmanın temel yaklaşımı olan güvenlikleştirme yaklaşımı dâhilinde göç ele alınacaktır.

1.1 Göç, Yasal Göç, Yasa Dışı Göç, Mülteci ve Sığınmacılar

Tarihin başlangıcından beri var olan ve ilk çağlarda beslenme, barınma ve mevsimsel sebeplerle gerçekleşen yer değiştirme hareketi, yani göç günümüzde çok boyutlu yapısıyla coğrafyadan siyasete, sosyolojiden ekonomiye birçok alana dâhil olmuştur. En genel haliyle, günümüz sözlük anlamıyla göç (migration), “uluslararası bir sınırı geçmek veya bir devlet içinde yer değiştirmek” (Perruchoud, 2009: 22) olarak tanımlanmaktadır. Ülke sınırları içinde gerçekleşen göç hareketleri iç göç olarak nitelendirilirken; bir uluslararası sınır geçerek, geçici veya temelli başka bir ülkeye yerleşmek uluslararası göçü ifade etmektedir (Perruchoud, 2009: 27 ve 59). Göç çeşitlerini ele aldığımızda; nedensel bağlamda; zorunlu ve gönüllü göç olarak, göçün amacına ilişkin çerçevede; çalışma ya da sığınma amaçlı ve hedefe varmada kullanılan yöntem bakımından; yasal ve

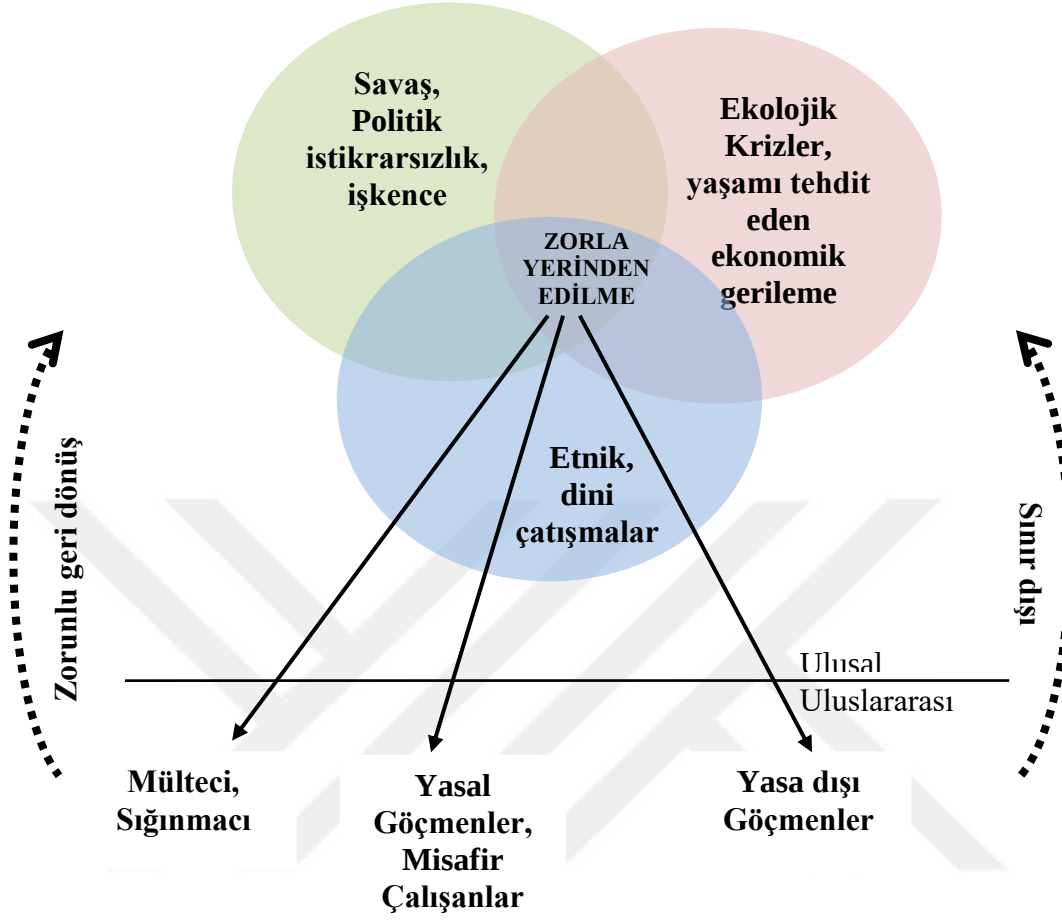
yasa dışı göçler olarak sınıflandırma yapılabilmektedir (Ekici, Tuncel, 2015: 14). Çalışmamıza ilişkin olarak hedefe varmada kullanılan yöntem olarak yasa dışı göç ve nedensel bağlamdaki zorunlu göç kavramları ön plana çıkmaktadır. Göç konusunun günümüzde bu denli sorunlu bir mesele haline gelmesindeki temel sebeplerden biri göç sürecinde kullanılan yöntemlerdir. Kullanılan yöntem açısından yasal kanallar kullanılarak gerçekleşen göçler yasal ya da düzenli göç (regular/legal migration) olarak ifade edilmektedir (Perruchoud, 2009: 15). Gönderen, transit ve alıcı ülkelerin düzenleme normlarının dışında gerçekleşen hareketlerse; yasa dışı ya da düzensiz göç (irregular/illegal migration) olarak adlandırılmaktadır (Perruchoud, 2009: 15). Gönüllü göç; ekonomik nedenlerin ön planda olmakla beraber iş ve eğitim amaçlı göçler kapsamında olan, insanların kendi arzularına dayanan ve gönüllülüğün esas olduğu göç türü olarak tanımlanmaktadır. Doğal ya da insan kaynaklı nedenden dolayı içinde, yaşama ve refaha yönelik tehdit barındıran zorlama unsurunun etkili olduğu göç hareketleri ise zorunlu göç kapsamına girmektedir (Perruchoud, 2009: 69).

W. Petersen'a göre, zorunlu göçler devlet ya da eşdeğeri olan bir sosyal kurumun politikalarının yarattığı itme etkisiyle ortaya çıkan göçlerdir ve göçmenlerin gitme ya da kalma konusunda karar verme inisiyatifleri yoktur (Petersen, 1958: 261). Şekil 1'deki William B. Wood'un zorunlu göç modelini incelediğimizde; savaşlar, politik istikrarsızlıklar, işkence, etnik ve dini çatışmalar, ekolojik krizler, yaşamı tehdit eden ekonomik krizler zorunlu göçe neden olmaktadır. Bu zorunlu göç ulusal sınırlarda olabileceği gibi, uluslararası mecralarda da yaşanabilmekte ve bunun en önemli sonuçları mülteciler, sığınmacılar, yasal göçmenler misafir çalışanlar ya da yasa dışı göçmenler olmaktadır.

Günlük hayatta göçmen, sığınmacı ve mülteci, kavramları birbirlerinin yerine kullanılıyor olsada, çalışmamızda akademik literatür çerçevesinde bu duruma açıklık getirmekte fayda vardır. Kavramlardaki karmaşa uluslararası hukuk ve Türk Hukuku'nda farklılık gösteren tanımlamalardan kaynaklanmaktadır. 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi'ne göre mülteci (tanınmış/refugee); "İrki, 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 kişi"dir (1951 Convention Relating to the Status of Refugees; 14). Sığınmacılar (asylumseekers) ise; ilgili ulusal ya da uluslararası belgeler çerçevesinde bir ülkeye mülteci olarak kabul edilmek isteyen ve mültecilik statüsüne ilişkin yaptıkları başvurunun sonucunu bekleyen kişilerdir (Perruchoud, 2009: 49). Türkiye'nin 1951 Sözleşmesi'ne getirdiği coğrafi kısıtlama nedeniyle mülteci ve sığınmacı terimlerinin kapsamı farklılık göstermektedir.

1994 yılında yürürlüğe giren Türk İltica Yönetmeliği'ne göre mülteci kavramı, Avrupa'da meydana gelen olaylar nedeniyle sığınan yabancıları kapsamaktadır (94/6169 karar sayılı Türk sığınmacı yönetmeliği, 1994). Buna göre Türkiye, sadece Avrupa kıtasından gelen ve şartları uygun olanları mülteci olarak tanımakta; Avrupa coğrafyası dışından gelenleri ise sığınmacı olarak kabul etmektedir. Örneğin; Türkiye'de geçici koruma altında olan Suriye vatandaşları sığınmacı statüsü taşımaktadır.

Şekil 1. William B. Wood'un Zorunlu Göç Modeli



Kaynak: William B. Wood, Forced Migration: Local Conflicts and International Dilemmas, (1994: 614)

Göç konusunda mülteci ve sığınmacıların göç sırasında kullandığı coğrafyayı ele aldığımızda, gittikleri ve geçtikleri coğrafya üzerinden hedef ve transit ülke kavramları ön plana çıkmaktadır. Hedef ülke, kısaca göç akınları (yasal ve yasa dışı) için varılacak hedef olarak görülen ülke iken, transit ülke göç akınlarının (yasal ya da yasa dışı) içinden geçtiği ülke olarak tanımlanmaktadır (Perruchoud, 2009: 25 ve 57). Özellikle hedef ve transit ülkeler için gündemden düşmeyen bir konu olarak göç, doğal kaynaklara olan erişimdeki eşitsizliklerin, kötüleşen yaşam koşullarının, insan hakları ihlallerinin ve etnik çatışmalar sonucu meydana gelen bölgesel krizlerin uluslararası krizlere dönüşmesinin sonucudur. Zorla yerinden edilenlerin sayısında artışla birlikte göç konusu bulunduğumuz yüzyılda siyasal, sosyal ve her anlamda etkili olmuştur. Huzurun ve istikrarın bozulacağı endişesiyle korkulan ve istenmeyen göç, güvenlik ekseninde, ülke politikalarında yer edinen bir olgu olarak karşımıza çıkmıştır. Çalışmamızın bir sonraki bölümünde göçün nasıl güvenlik meselesi haline geldiğini ortaya koymak için güvenlik kavramını ele alan Kopenhag Okulu'na ait güvenlikleştirme yaklaşımı ele alınmıştır.

1.2 Kopenhag Okulu ve Güvenlikleştirme Teorisi

Türetilmiş olan güvenlik kavramının tüm zamanlar ve mekânlar için geçerli olacak tek bir tanımını yoktur ve kapsamı süreç içinde değişim gösterebilmektedir (Bilgin, 2010: 76). Kısaca, tehlikede olmama veya güvensizlik ihtimallerinin ortadan kaldırılmasını ifade eden güvenlik kavramı, devleti temel alan realistlere göre en basit ifadeyle, devletin bekası, egemenliği anlamına gelmektedir ve Soğuk Savaş bitimine kadar uluslararası ilişkiler literatüründe hâkim olan güvenlik yaklaşımı olarak karşımıza çıkmaktadır. Güç ve güç dengesi kavramları üzerinden hareket eden realizm ve anarşik olarak kabul ettiği uluslararası sistemi, büyük güçler arasındaki ilişkiye göre tanımlayan neorealizm soğuk Savaş'ın bitimiyle yaşanan değişimi öngörememesi sonucu, Soğuk Savaş sonrasında eleştirilere maruz kalmış ve güvenliğe ilişkin farklı görüşler ortaya çıkmaya başlamıştır. Ulusal güvenlik kavramı, Soğuk Savaş sonrası dönemde anlamı genişletilecek şekilde yeniden tanımlanmış ve devletten ziyade bireyi temel alan yeni güvenlik anlayışı, bireyin özgürleşmesi ve güvenlik kaygısı duymadan yaşaması anlamını kazanmıştır.

Sınırları genişleyen güvenlik konusu askeri bir kavram olmaktan çıkmış, yumuşak güç anlayışıyla beraber enerji güvenliği, iklim değişikliği ve yasa dışı göç gibi konular da güvenlik alanında değerlendirilmeye başlanmıştır (Akçadağ, 2012: 3). Bilimsel çalışmalarda “güvenlik” kavramını yeniden değerlendirmeyi amaçlayan yaklaşımların sayısında artış yaşanmıştır. İnsan ve toplum güvenliğini inceleyen yaklaşımlar, güvenliğin ontolojik, psikolojik ve sosyolojik bir kavram olduğunu ve sadece devlet eksenli ele alınamayacağı eleştirisini ortaya koymuştur (Sandıklı ve Emeklier, 2012: 58). 1985 yılında temelleri atılan Kopenhag Okulu, özellikle 1990'lı yıllardan itibaren güvenlik çalışmalarında önemli bir dönüşümün yaşanmasına öncülük etmiştir. 1995 yılında Ole Wæver tarafından ortaya atılan güvenlikleştirme kavramı, Kopenhag Okulu yazarlarının diğer çalışmaları içinde temel oluşturan bir teori hâline gelmiştir (Baysal ve Lüleci, 2011: 63).

Özellikle siyasi ve askeri otoriterler tarafından, güvenlik sorunu olarak görülmeyen bir konunun tehdit olarak gündeme taşınması ve kamuoyu tarafından bununda tehlike olarak kabul edilmesi süreci olan güvenlikleştirme yaklaşımı, klasik güvenlik çalışmalarına yeni bir boyut getirmiştir. Ekonomik, siyasi, çevre, sosyoloji ve toplumsal cinsiyet konularında ele alması gerekliliği Kopenhag okulu tarafından benimsenmiştir ve güvenlik sektörleri kavramıyla askeri güvenliğin yanı sıra, ekonomik, çevresel, toplumsal ve siyasi güvenlik sektörlerinin de varlığına dikkat çekmiştir. Askerî güvenlik kuvvete dayalı ilişkilerle; siyasi güvenlik devletlerin örgütsel istikrarı ve onlara meşruiyet veren ideolojilerle; ekonomik güvenlik, refah ve devlet gücü seviyelerini sürdürmek için gerekli finans ve piyasalarla ilgilidir (Buzan vd., 1998: 8). Toplumsal güvenlik, geleneksel dil, kültür kalıplarının sürdürülebilirliği, dini ve ulusal kimliklerle ilgiliyken, son olarak çevre güvenliği, yerel ve gezegensel biyosferin korunması ile ilgilidir (Buzan vd., 1998: 8).

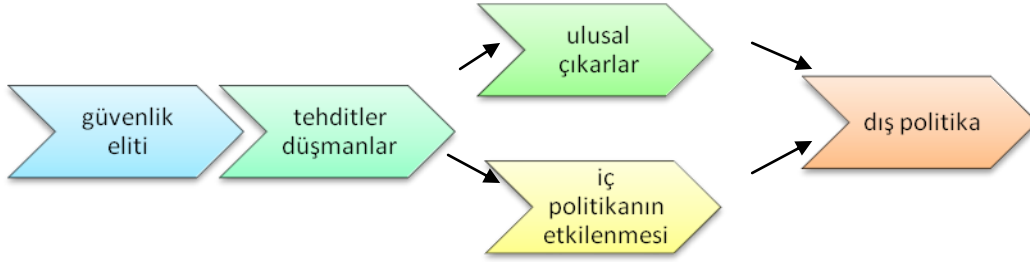
Geleneksel devlet temelli güvenlik anlayışını ve yapısalcı çalışmaları birleştiren güvenlikleştirme teorisi sosyal güvenlik inşası fikrine dayanan konstruktivist (inşacılık) araştırma zincirinde bir yaklaşım olarak ortaya çıkmıştır (Grigoriadis ve Dilek, 2018: 3). Güvenlikleştirme yaklaşıma göre, güvenlik konuları, inşa süreci temelinde dil

olan söz edimlerine dayanmaktadır. Dil, iletişim aracı olmaktan öte felsefi bir kuram olan söz-edimler aracılığıyla konuların güvenlik tehdidi olarak inşa edilmesine yarayan unsurdur. Waltz'un hayatta kalma argümanını güvenlik anlayışının merkezine alan Kopenhag Okuluna göre güvenlikleştirme inşa edilen bir süreç olduğu kadar siyasi süreçte ifade etmektedir (Balamir-Çoşkun, 2013: 137). Söz edimlerle bir tehdit olarak bir konu ötekileştirilmekte ve "siyasal" niteliği bürünmektedir (Akgül-Açıkmeşe, 2011: 62).Güvenlikleştirme için gerekli olan üç söz ediminden yani güvenlikleştirmenin üç önemli bileşeni bulunmaktadır. Bunlar; bir sorunun tehdit olarak sunulması, tehdidin aciliyet arz ederek olağandışı tedbirler alınmasını öngörmesi ve kamuoyunun olağandışı tedbirler alınması gereken tehditlere ilişkin söylemi kabul etmesidir (Akgül-Açıkmeşe, 2011: 61). Weaver güvenlikleştirmeyi, bir sorunun güvenlik sorunu olarak tanımlanması ve bu soruna karşı olağanüstü önlemlerinin alındığı sürecin meşrulaştırılması olarak tanımlamıştır (Weaver, Akt: Miş, 2011: 369). Olağanüstü önlemlerin meşrulaşması her türlü güç kullanımı ve yaptırımı da meşrulaştırmaktadır. Bir diğer ifadeyle güvenlikleştirme, istisnai önlemler yoluyla varoluşsal tehditlerle mücadele etmek için tasarlanmış bir süreçtir (Lazaridis ve Skleparis, 2015: 2). Güvenlik sorunları, varoluşsal tehditlerin yol açtığı bir sorun olmanın aksine, aktörlerin bir sorunu varoluşsal bir tehdit olarak ifade etmeyi seçmesi ile güvenlik sorunu haline gelmekte ve dinleyicinin ikna olmasıyla güvenlikleştirilmektedir (Rumelili ve Karadağ, 2017: 79).

Kopenhag Okuluna göre güvenlikleştirme eyleminin üç analiz birimi vardır. Bunlar; referans nesnesi, güvenlikleştirici aktör(ler) ve işlevsel aktörlerdir (Balzacq, 2005: 178). Referansnesnesi, tehdit olarak gösterilen unsur veya unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Güvenlikleştirici aktörler ise, referans nesnelerinin tehdit edildiği algısını yaratan ve söz edimini gerçekleştirenleri yani bir konuyu güvenlik söylemiyle kamuoyuna kabul ettirenleri, meşrulaştıranları ifade etmektedir. İşlevsel aktör ise, güvenlik alanındaki kararları önemli derecede etkileyebilenlerdir ve genel anlamda medya buna örnektir (Buzan, Akt: Baysal ve Lüleci, 2011: 81). İnşa sürecinde güvenlikleştirmenin unsurları arasındaki karşılıklı etkileşim, güvenlikleştirmenin başarıya ulaşması için önemlidir. Güvenlikleştirmenin analizi yapılırken bakılması gereken koşullar ise şunlardır: söz edimini ortaya çıkaran ihtiyaç veya ihtiyaçlar, aktör ile kamuoyu arasındaki otorite ilişkisi ve tehdidin güvenlikleştirmeyi mümkün kılan özellikleri (Balamir-Çoşkun, 2013: 144). Düşman veya tehdit olarak ifade edilen konunun tarihsel ve sosyal arka planının olması bu tehdidin güvenlikleştirilmesinin kamuoyu tarafından kabulünü kolaylaştırmaktadır (Balamir-Çoşkun, 2013: 140).

Güvenlikleştirme teorisi, ülke çıkarlarının tanımlanmasında, düşman ve tehdit algılarının yaratılmasında, yani iç ve dış politikadaki güvenlik algısının açıklanması noktalarında önem kazanmaktadır. İnşacı yaklaşıma göre, kültür ve kimlik gibi soyut unsurlar, güvenlik ve dış politika analizleri üzerinde değiştirici ve dönüştürücü bir etkiye sahiptir (Sarı Ertem, 2012: 177). Yani ulusal kimlikler, ulusal güvenlik ve paralelinde dış politika uygulamaları üzerinde önemli izler bırakmaktadır (Sarı Ertem, 2012: 177). Göç konusu iç ve dış politikada kimlikler üzerinden güvenlik meselesi haline getirilerek güvenlikleştirilmektedir.

Şekil 2. Güvenikleştirme Süreci



Kaynak: Bülent Aras, Şule Toktaş ve Ümit Kurt, Araştırma Merkezlerinin Yükselişi, SETA, (2010: 20)

Bu noktada ontolojik güvenlik kavramı devreye girmektedir. Güvenikleştirme teorisine göre toplumsal sektörde yer alan göç konusunun söylemsel ve siyasal süreçte neden tehdit olarak görülmeye başladığını ve bunun dış politikaya aktarımını açıklamak için çalışmamızın bir sonraki bölümünde ontolojik güvenlik başlığına yer verilmiştir.

1.3. Ontolojik Güvenlik

Uluslararası alanda yaşanan gelişmeler doğrultusunda devletlerin politika ve uygulamalarında meydana gelen değişikliğin nasıl açıklanabileceği sorusuna cevap olarak son yıllarda Uluslararası İlişkiler alanında ontolojik güvenlik kavramı ortaya çıkmıştır. Devlet davranışını açıklamada kullanılan kavram, güvenlik ve güvenikleştirme konularına yeni bir boyut kazandırırken; uluslararası mecrada yaşanan radikalleşme, aşırı sağda artış ve göç karşıtlığı gibi birçok konuya da açıklık getirmiştir.

Bireyin deneyimlerine ilişkin olarak bir düzen ve süreklilik duygusunu ifade eden ontolojik güvenlik, Giddens tarafından 1991 yılında geliştirilmiştir. Giddens'in tanımıyla ontolojik güvenlik, doğrudan bireyin algısal ortamına dâhil olmayanlar da dâhil olmak üzere olaylardaki devamlılık ve düzen duygusudur (Giddens, 1991: 244). Ontolojik olarak güvende olmak, bilinçli ve pratik bilinç düzeyinde, tüm insan hayatının bir şekilde ele aldığı temel varoluşsal sorulara "cevaplar" vermektir (Giddens, 1991: 48). Ben ve öteki arasındaki ayrımlara dayanan kimlik tanımları, güvenliği, istikrarı ve en önemli varoluşsal sorulara cevap sağlamaktadır (Katzenstein, 1996). İstikrarlı yaşamı ifade eden ontolojik güvenlik, insanın kimliğinin sürekliliği ve öngörülebilirliğini güvence altına almaktadır. Bu süreçte ihtiyaç duyduğu şey, bilişsel ve davranışsal rutinleştirmedir (Mitzen, 2006: 351). Tüm bireyler, rutinelere dayanarak bir tür ontolojik güvenlik çerçevesi geliştirmektedir (Giddens, 1991: 44). Rutinleştirmeler ve varoluşu destekleyen tarihsel, kültürel ve siyasal anlatılar yoluyla ontolojik güvenlik desteklenerek artırılmaktadır.

Olaylar karşısında süreklilik ve düzen duygusundan türetilen istikrarlı bir durumu ifade eden ontolojik güvenlik, devletler tarafından da sağlanmaya çalışılmaktadır. Yani, devletlerde bireyler gibi fiziksel güvenlik kadar ontolojik güvenlik aramaktadır (Mitzen, 2006: 342). Birey, topluluk ve devletlerin, istikrarlı bir çizgiye dayanan güvenlik arayışı

aynı zamanda birey, topluluk ve devletlerin davranışlarını da şekillendirmektedir (Rumelili ve Karadağ, 2017: 72).

Öngörülebilirliğe ve sürekliliğe ihtiyaç duyan devletlerde tıpkı bireyler gibi ontolojik güvenlik için rutinelere ihtiyaç duyarlar ve devletler içinde rutinler varoluşun temel dinamikleridir. Rutinleştirilmiş ilişkiler yoluyla devletler kimliklerini oluşturmaktadır (Mitzen, 2006: 352). Eylemleri haklı çıkardığı ve davranışlara anlam kazandırması bakımından anlatılar bir devletin öz kimliği için önem taşımaktadır. Devletler güvenliğe ilişkin tercihlerini belirlerken “ulusal” güvenlik boyutuna öncelik vermektedirler. Uluslararası ortamın güvenliği ise ulusal güvenlik için gerekli ve önemlidir. İstikrarın peşinde olan devletler diğer devletlerle rutin ilişkiler geliştirerek dış dünyayı göreceli olarak güvenli ve istikrarlı hâle getirmeye çalışmaktadır. (Sarı Ertem, 2012: 218).

Ontolojik güvenlik peşinde olan devletler varoluşlarını sürdürmek için kimliklerini korumak zorundadırlar. Bu süreçte ihtiyaç duydukları şey ise, belirsizlik ve istikrarsızlığa sebep olan şeylerden uzaklaşmaktır. Bu nedenle devletler istikrarsız ve belirsiz gördükleri konuları güvenlik meselesi haline getirerek güvenlikleştirmektedir. Ontolojik güvenin olmadığı yani, ontolojik güvensizlik durumu güvenlikleştirmeyi kolaylaştırmaktadır.

1.4. Göçün Güvenlikleştirilmesi

Soğuk Savaş sonrası Sovyetler Birliği’nin dağılmasıyla Avrupa kıtası, İkinci Dünya Savaşı sonrası en büyük nüfus hareketleriyle karşılaşmıştır (Bali, Akt: Özerim, 2014: 36). 1990’larda Balkanlar, Ortadoğu ve Afrika olmak üzere birçok bölgede yaşanan çatışmalar, insani krizlere neden olmuş ve beraberinde yoğun göç dalgalarını getirmiştir. 1990’ların başına dek daha çok iktisadi ve sosyal olarak ele alınan göç olgusu, Soğuk Savaş sonrası devletler tarafından ulusal güvenlik kavramındaki değişimle de birlikte tehdit olarak tanımlanır olmuştur (Gök, 2016: 67-68). İnsan hareketliliğinin ve sınır kontrollerinin giderek daha çok güvenlik endişesi çerçevesinde yer alması, göçü genişleyen güvenlik gündeminin bir parçası haline gelmiştir (Grigoriadis ve Dilek, 2018: 5). Soğuk Savaş döneminde rekabet ve stratejik hedefleri doğrultusunda mültecilere kapılarına açan devletlerin tutumu savaş sonunda değişmiştir (İhlamur-Öner, 2012: 583). Bu tutum değişikliğinin nedeniyse, ideolojik mücadelenin sona ermesiyle mültecilerin önemini ve değerini yitirmiş olmasıdır (Chimni, Akt: Mertus: 336). Soğuk Savaş döneminde kapılarını mültecilere açan ülkeler, sayıları giderek artan mültecilerin ekonomilerini ve siyasal düzenlerini olumsuz etkileyeceği endişelerini ileri sürmeye ve kapılarını kapatmaya başlamıştır (İhlamur – Öner, 2012: 583). Ontolojik güvenlik arayışı içinde olan devletlerin, çevreye bilişsel düzen fikrini empoze ederek belirsizliği en aza indirme amacı taşıdıkları açıktır (Mitzen, 2006: 346). Göçün toplumsal güvenlik sorunu olarak ele alınması, toplumun bekasına ve istikrarına bir tehdit olarak gösterilmesine ve görülmesine yol açmaktadır (Rumelili ve Karadağ, 2017: 77). Bu noktada göç konusunun genel itibarıyla iç güvenlik, kültürel ve ekonomi üzerinden güvenlikleştirildiği görülmektedir.

Küresel eşitsizliğin, çatışmaların ve az gelişmişliğin neden olduğunu göç akışları genel anlamda üçüncü dünya ülkelerinden gelişmiş ekonomilere doğru yaşanmaktadır.

Demokrasinin gelişmesi baskıcı, otoriter ve devrimci rejimler coğrafyasından gelen göçmenleri eğitimsiz, uyumsuz, suça ve teröre yatkın kimseler olarak gören ve gösteren algıyla, göçmenler devletler için tehdit unsuru ve tehlike olarak kabul edilmektedir. İç güvenlik endişesi göçün güvenlikleştirilmesinde başı çekmektedir. Kuzey-Güney, Doğu-Batı ayrımında ötekileştirilip belli kalıplara oturtulan topluluk profilleri göç konusunda da varlığını etkin bir şekilde göstermektedir. Bu varlığı derinleştiren olay, 11 Eylül tarihinde ABD’de gerçekleştirilen terör saldırıları olmuştur. Teröristlerin göç yollarını kullandığı saldırı sonrası sadece ABD’de değil tüm dünyada hem teröre olan bakış açısında hem de güvenlik algısında negatif yönlü bir değişim yaşanmıştır. Toplumdaki göçmen-suçlu ilişkilendirmesi ve göçmenlerin asayiş bozarak ülkedeki suç oranlarını artıracağı endişesi güvenlik gerekçesiyle göçü engelleyici eylemler üretir ve bunu meşrulaştırır hale gelmiştir (Mandacı ve Özerim, 2013: 108). Yani, ontolojik güvenlik bağlamında varoluşsal tehdit olarak görülen mülteciler söylemlerle güvenlik meselesine ilişkin unsurlar haline getirilmiştir. Göçteki güvenlik algısının değişmesiyle güvenlikleştirme için gerekli olan kamuoyu kabulü için kolaylaştırıcı unsur olarak göçün iç güvenlik üzerinden güvenlikleştirilmesinde tarihsel ve sosyal arka planını 11 Eylül oluşturmuştur. Zaten tehdit olarak görülen göç ve göçmenler konusu, 11 Eylül sonrası “tehdit altındayız” söylemiyle derinleştirilmiş, nüfus hareketlerini önlemek amacıyla sınır güvenliği odaklı politikalarda sertleşme görülmüştür (Köşer-Akçapar, 2012: 565). Özellikle, 11 Eylül’den sonra göçün güvenlikleştirilmesi söylemi güçlenmiştir (Faist, 2004: 1).

Kopenhag okuluna göre, göçün güvenlikleştirilmesindeki en önemli sebeplerden bir diğeri, toplumların kendi kimliklerine karşı tehdit algılamalarından kaynaklanmaktadır (Ultan, 2016: 33). Kitlemel göç, kimliğe dönük ve varoluşu tehdit eden bir saldırı olarak görülmektedir. Devlet merkezli anlayıştan toplum merkezli anlayışa doğru değişim gösteren güvenlik kavramıyla göç, millî geleneği ve toplumsal homojenliği zayıflatan faktörlerden biri ve ulusal topluluğun devamlılığındaki iç ve dış tehlike olarak ele alınır olmaya başlamıştır (Huysmans, 2000: 758). Farklı etnik ve dinsel kökenden olan bireylerin kültürel tehdit olarak görülmesi ve göçmenlerin gittikleri ülkeye adapte olmakta sorun yaşayacakları ve kültürel uyum sorunu sonucunda toplumsal düzeni bozacakları inancı ontolojik güvensizliğe sebep olmaktadır. Kültürel açıdan tehlike olarak algılanan ve ontolojik güvensizliğe yol açan göçün günlük hayattaki ve siyasî alandaki en önemli etkisi, milliyetçi hareketlerin ve aşırı sağ partilerin siyasî alanda etkinliklerini artırmalardır (Huysmans, 2000: 767). Örneğin, 2000’li yılların başından itibaren artan kimlik ve refah endişeleri radikal sağ için ortam yaratmış, göç ve İslam karşıtı argümanlar siyasî söylemlerin etkili birer parçası haline gelmiştir (Kallis, 2015: 7).

Üçüncü olarak göç, gelişmiş ekonomiye sahip ülkelerin güvenliğini vurgulayan bir perspektiften güvenlikleştirilmektedir. Göçmen iş gücü, bireylerin istihdamına, ekonomik ve sosyal alanlara karşı tehdit olarak algılanmaktadır (Mandacı ve Özerim, 2013: 125). Özellikle kriz dönemlerinde işsizliğin ve kayıt dışı ekonomilerdeki artışın neden olduğu mali kayıpların sorumlusu olarak yasa dışı göçle gelen ve kayıt dışı ekonomide yani niteliksiz iş gücü ve düşük ücretli işlerde istihdam edilen göçmenler görülmektedir. Ayrıca, üçüncü dünya ülkelerinden gelen göçmenlerle ilişkilendirilen yüksek doğum

oranlarının yaratacağı düşünölen ekonomik yük korkuya yol açmaktadır. Maddi kaygılar, istihdam edilememe ve istikrarsızlık korkusu ise göçmen düşmanlığına sebep olmaktadır. Özellikle seçim dönemlerinde partilerin göçe ilişkin tutumlarında sertleşmeler görölmekte ve seçim kampanyalarında göç meselesi güvenlik konusu üzerinden partiler tarafından seçim malzemesi haline getirilmektedir. Bunun temel sebebiyse, göçün sebep olabileceğı düşünölen risklerin ortaya çıkmasının hükümetlerin yönetimde başarısız oldukları anlamını taşıması ve kamuoyunun hükümet politikalarına olan güvenini zayıflatarak oy potansiyellerini düşürmesidir. Bu noktada göç konusu siyasiler tarafından iç güvenlik, kimlik ve ekonomi konuları üzerinden güvenlikleştirilerek, sıkı göç politikaları uygulanabilmektedir.

Kopenhag Okuluna göre, güvenlikleştirme eyleminin analiz birimleri üzerinden konuyu ele aldığımızda; göçün güvenlikleştirilmesinde, göçün ekonomiye zararı, ulusal çıkarlara, halka ve egemenliğe karşı tehdit oluşturmaları süreçteki referans nesnesidir. Güvenlikleştirici aktörler ise; siyasi liderler, bürokratlar, hükümetler ve baskı grupları olarak karşımıza çıkmaktadır (Baysal ve Lüleci, 2011: 79). Göç, ulusal çıkarlar ve iç politika konuları üzerinden güvenlik tehdidi olarak inşa edilmektedir. Göçe ilişkin uygulama ve politikalar kimlik, iç güvenlik ve ekonomi konuları üzerinden kamuoyunun gözünde meşrulaştırılmaktadır. Tarihsel süreçteki olaylar ve endişeler göçmen karşıtlığını, sınır odaklı olan, sertleşerek göçü engellemeye yönelik yürütölen politikaları ve kalınlaşarak yükselen duvarları meşrulaştırmayı kolaylaştırırken, yükselen duvarlar bizi başka bir sorun sarmalı olan yasa dışı göçe götürmektedir. Bir sonraki bölümde göçün güvenlikleştirilmesinin en önemli sonucu olan yasa dışı göç konusu AB'nin göç politikaları nezdinde ele alınacaktır.

BÖLÜM 2

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YASA DIŞI GÖÇLE MÜCADELESİ

İç savaşların, etnik çatışmaların, baskıcı rejimlerin, siyasi istikrarsızlıkların, insan hakları ihlallerinin, ekonomik sıkıntıların, coğrafi şartların ve yetersiz istihdam koşullarının neden olduğu uluslararası göç sorunu günümüz şartlarında kendini çok daha fazla hissettirmektedir. Küreselleşme, toplumsal ağlar ve yaygınlaşan teknoloji, göçmenlerin daha yüksek refah seviyesi, daha iyi eğitim ve sağlık koşulları, yani özetle daha iyi bir yaşam amacıyla göç etmek için seçtikleri yer olan hedef ülkenin belirlenmesinde büyük etkiye sahiptir. Refah seviyesi, siyasi duruşu, sosyal yapısı ve vaat ettiği yaşam kalitesiyle cazibe merkezi haline dönüşen AB, göçmenlerin kendilerine aradıkları ya da sığındıkları devamlı yaşam olanağı sağlayabilecek seçeneklerinin başında gelmektedir. Dünya genelinde AB'ye olan göç talebindeki artış bu durumun en temel göstergesidir. Bir dönem ihtiyaç duyduğu iş gücünü göçmenlerden sağlayan AB, kendi kontrolü dışında, dünyanın farklı kültürlerinden, farklı ekonomik yapıdaki coğrafyalarından gelen göçmenlerin sayılarının hızla artması karşısında korumacı tavrı ve göçe güvenlik odaklı yaklaşımıyla yasal yolların kapatarak, göçlerin durdurması amaçlamıştır. Yasal girişlerin görece göçmenlere kapatılmasıyla AB'nin göçe ilişkin sorunu biraz daha karakterize olurken; göçmenlerin ölümleri pahasına sınırları zorlaması, yasa dışı göç meselesini AB'nin en önemli gündem maddelerinden biri haline getirmiştir.

Bu bölümde Avrupa kıtasına göçün nedenlerine ve AB göç politikalarına tarihsel olarak yer verildikten sonra, AB'nin göçü varoluşsal bir meydan okuma olarak ele almadığı, 2015 mülteci krizi öncesindeki politika süreci, ontolojik güvenlik ve Kopenhag Okulunun güvenlikleştirme yaklaşımı bağlamında değerlendirilmiştir. Göçün, Avrupa kimliği, Avrupa iç güvenliği ve Avrupa ekonomisi konuları üzerinden nasıl güvenlik meselesi haline geldiği ve hatta getirildiği ortaya konarak, AB'nin yasa dışı göçe ilişkin yaklaşımları, politikaları ve uygulamaları ele alınmıştır.

2.1 Avrupa'da Göç Hareketlerinin Tarihsel Gelişimi ve Avrupa'ya Göçün Nedenleri

Avrupa'ya büyük göç hareketlerinin başlangıcın da olan Avrupalı devletlerin sömürgecilik hareketleriyle, çalıştırılmak üzere Avrupa'ya getirilen milyonlarca insan Avrupa kıtasını şekillendirmiştir. Köle ticaretinin yasaklandığı dönemde bile Avrupa'ya getirilmeye devam eden insanlar, kapitalist sistem içinde ücretli emek gücüne dönüşmüştür. Avrupa'yı etkileyen diğer büyük göç hareketlerinden biri, 19. yüzyılda Avrupa'dan yenedünyaya yani sömürgelere doğru olmuş ve I. Dünya Savaşı'nın sonuna kadar sürmüştür. Sömürgelere yerleşen Avrupalıların bir kısmı sömürgeciliğin bitip, yeni devletlerin kurulmasıyla Avrupa'ya geri dönmüştür. Avrupa göç tarihinde etkili bir diğer önemli dönem ise, Nazi Almanyasının yarattığı kıyım sonucu yaşanan nüfus hareketliliği olmuştur. İkinci Dünya Savaşı sırasında milyonlar yer değiştirmiş, BM raporlarına göre dünya genelindeki mültecilerin, sığınmacıların ve ülkelerinde yerinden edilmiş olan kişilerin sayısı II. Dünya Savaşı sonrası dönemde 50 milyona ulaşmıştır (BM Türkiye Dergisi) ve savaş sonunda Avrupa siyasal ve ekonomik çöküş yaşamıştır.

II. Dünya Savaşı sonrası çöken ekonomik, siyasal ve toplumsal yapının yeniden şekillenmesi, Avrupa’da barış ve ekonomik bütünleşmesinin sağlanması amacıyla 1951 yılında Avrupa Kömür ve Çelik topluluğu kurularak, günümüz Avrupa Birliği’nin temelleri atılmıştır. Üye ülkeleri birbirlerine yakınlaştırarak, II. Dünya Savaşı sonrası dönüşümü sağlama amacıyla öncelikle ortak pazarın oluşturulması, gümrük birliğinin kurulması ve Avrupa serbest bölgesinin oluşturulması hedeflenmiştir. Bu hedefler doğrultusunda dört temel özgürlük alanı olarak; insanların, malların, hizmetin ve kapitalin serbest dolaşımı ön plana çıkmıştır. Avrupa’nın yeniden inşası ekonomik patlamaya neden olmuş ve 1950-1973 yılları arasındaki dönem hızlı büyümenin altın çağı olarak adlandırılmıştır. Öyle ki Avrupa II. Dünya Savaşı sonrası toparlanma sürecinde ihtiyaç duyduğu iş gücünü göçmen işçilerle karşılamaya çalışmıştır. Bu dönem boyunca Batı Avrupa’ya komşu ülkelerden özellikle de eski Yugoslavya ve Türkiye’den gelen işçilerle göçmen sayısı yaklaşık olarak 10 milyona ulaşmıştır (Skalter, 2002: 153). Sözleşmeli çalışanların istihdamını kapsayan bu süreçte Avrupa yeniden yapılanırken ihtiyacı doğrultusunda göçe ilişkin açık kapı politikası uygulamıştır.

1973 yılında yaşanan petrol krizi ile beraber işçi alımları durmuş, Huysmans’ın ifadesiyle; Avrupa’daki “hoşgörülü” göç politikaları yerini “kontrol odaklı” politikalara bırakmıştır. (Huysmans, 2000: 754). Ekonomik durgunluğun sonucunda Avrupa ülkeleri, işgücüne ilişkin göç hareketlerini kısıtlamaya, kotalar koymaya ve hatta misafir işçilerin ülkelerine geri dönmelerine yönelik teşvik edici hükümet politikaları uygulamaya başlamıştır (Gençler, 2005: 175).

Avrupa ülkeleri göçü sınırlandırmaya ve kontrol etmeye çalışırken; 1980’lerde yeni bir göç dalgasıyla karşı karşıya kalmıştır. 1980’lere damga vuran komünizmin etkisiyle ve komünizmin çökmesi sonrası Bosna-Hersek, Cezayir, Kuzey Afrika ve Ortadoğu’da meydana gelen çatışmalardan kaçan binlerce kişi Batı Avrupa’ya iltica başvurusunda bulunmuştur. 1989-1998 yılları arasında Avrupa’ya yapılan 4 milyon sığınma başvurusunun yüzde 43’ü Avrupa’nın bir başka yerinden, yüzde 35’i Asya’dan ve yüzde 19’u Afrika’dan gelmiştir (Salt, 2002: 153). 1980 ve 1990 yıllarında Avrupa’nın karşı karşıya kaldığı göç akımları, 2000’li yıllarda Doğu Afrika, Orta Asya ve Ortadoğu’daki şiddet, silahlı çatışmalar ve istikrarsızlık sebebiyle de sürmüş, bu bölgelerden göç edenlerin ilk tercihi yine Avrupa olmuştur.

Bu noktada göç edenlerin ilk tercihinin Avrupa kıtası olmasının nedenlerine baktığımızda; II. Dünya Savaşı sonrası yaşadığı ekonomik patlamayla iş kapısı olan ve tercih edilen Avrupa Birliği’nin iktisadi, sosyal ve siyasal gelişmişliği ile göç için hedef coğrafya haline gelişidir. Az gelişmiş siyasi ve sosyoekonomik altyapıya sahip olan ülke vatandaşlarıysa, daha iyi yaşam ve çalışma koşulları elde etme umudu ile Avrupa’ya göç etme isteği taşımaktadır. Sosyal politikanın ilk ortaya çıktığı Avrupa kıtasındaki sosyal devlet anlayışı bu göç isteğinin temelini oluşturmaktadır. AB’nin kurucu antlaşmalarından biri olan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu’nda (AKÇT) dahi sosyal politikanın izleri görülmektedir. Kömür ve çelik sanayi ile sınırlı olsa çalışma ve yaşam koşullarının geliştirilmesinden, ücretlerin garanti altına alınması ve uygun sektöre uygun

maaş anlayışının sağlanmasına yönelik hakların düzenlemesini öngörmektedir (Tokol, 2014: 113).

1957 Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran Roma Antlaşması'nın girişinde üye ülkelerin ekonomik ve sosyal gelişmesini sağlamaya çalışılmasına, halklarının yaşam ve çalışma koşullarını sürekli iyileştirme amacına ve farklı bölgeler arasındaki gelişme farklılıklarını azaltarak ekonomilerinin uyumlu bir şekilde gelişmesini sağlamaya vurgu yapılmıştır (Treaty Established the European Economic Community, 1957: 11). Yine Roma Anlaşması'nda malların, hizmetlerin, emeğin ve sermayenin serbest dolaşımı temel özgürlük olarak tanınmıştır. Sosyal politika anlayışı 1980'lerde etkili olan neo-liberal ekonomi ile geri planda kalmış olsa da, günümüzde hala en iyi çalışma şartları ve sosyal hakların adresi Avrupa olarak görülmektedir. Sosyal politika anlayışının yanında, Avrupa Birliği'nin değerlerinin izdüşümü olan ve 1993 yılında kabul edilen Kopenhag Kriterlerine göre; demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan ve azınlık haklarını güvence altına alan kurumlar, işleyen ve Birlik içinde rekabetçi baskılara dayanabilecek piyasa ekonomisinin varlığı AB için olmazsa olmazdır (Avrupa Birliği Kopenhag Kriterleri, 1993: 437). Kuruluşundan günümüze Avrupa Birliği ortak değerleri olan demokrasi, insan hakları, liberal ekonomi ve serbest ticaret anlayışıyla bir çekim merkezi haline gelmiş, refah seviyesi ile her döneminde göç edilmek istenen ve göç alan bölge olma niteliği kazanmıştır.

2.2 Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları

Her ne kadar komünizmin çökmesi sonrası 90'larda bazı ülkelerde meydana gelen çatışmalardan kaçan binlerce kişinin Batı Avrupa'ya iltica başvurusunda bulunması ve artan baskılarla birlikte Avrupa Birliği'nin göç politikaları sıkılaşıma dönemine girmiş olsa da, kontrol odaklı göç alanına ilişkin politikaların 1970'lerde başladığı görülmektedir. Bunlardan ilki 1971 ve 1972 yıllarında bir dizi hükümetler arası toplantılar sonucu terörizm mücadele sağlama amacıyla 1976 yılında kurulan Trevi grubudur. 1980 yılına gelindiğinde görev alanın genişleyen Trevi Grubu yasa dışı göç ve mültecilik konularıyla da ilgilenir olmuştur (Şirin, 2012: 541). 1985 yılında imzalanan ve 1995 yılında yürürlüğe giren Schengen Anlaşması'yla iç sınırlarda kontrollerin kaldırılmasıyla ortak dış sınır oluşturulmuş ve sınır kontrollerini ortak kurallara bağlama yönünde ilk adım atılmıştır. İç sınırların kaldırılması sonucunda dış sınırlarda uygulanacak ortak vize rejimi, polis, malların taşınması ve adalet alanında işbirliğinin yanı sıra Schengen Anlaşması terörizmle ve organize suçlarla mücadelede alınmasını gereken önlemleri kapsamaktadır (Schengen Agreement, 1985). Schengen ile birlikte iç sınırların kaldırılması sonucu güvenliğin sağlanması ve ortak dış sınırların düzenlenmesi zorunluluğu AB üyesi ülkelerin göç alanındaki işbirliğini artırmıştır.

Schengen'de öngörülen işbirliği alanlarından olan sığınma başvuru kurallarının belirlenmesi 1990 yılında imzalanan Dublin Sözleşmesi'nde ele alınmıştır (Özcan, 2006: 56). Hükümetler arası bir sözleşme olan Dublin Sözleşmesi 90'larda Doğu bloğunun yıkılmasıyla AB'de sığınma başvurularında bulunan kişilerin sayısındaki artışa karşı tedbir amaçlı bir belge olma özelliği taşımaktadır. Farklı devletlerden aynı sığınma başvurularının yapılmasını önleme amacını taşıyan sözleşmede üye ülkeler siyasi

sığınmacı tanımı üzerinde anlaşmaya varmıştır (Özcan, 2006: 56). Yani Dublin Sözleşmesi ile AB Üyesi Devletlere yapılan sığınma başvurularından hangi üye ülkenin sorumlu olacağına ilişkin kriterlerin ve sığınma sürecinin işleyişinin belirlendiği bir sistem kurulmuştur.

AB’de artan işbirliği ve entegrasyonla birlikte iç sınırlar ortadan kalkarken dış sınırlar ve kontrolü önem kazanmış, dış sınırların kontrolünde ortak mücadele yöntemlerinin geliştirilmesi zorunlu hale gelmiştir. Bu bölümün devamında ortak mücadele yöntemlerini geliştirmek zorunda kalan AB’nin dış sınır güvenliğini kurma adına geçirdiği değişimi antlaşmalar ve devlet başkanlarının siyasi olarak fikirlerini doğrudan deklare etmeleri bakımından önem taşıyan zirveler üzerinden tarihsel süreçte ele almakta fayda vardır.

2.2.1 Maastricht Antlaşması: Ortak İlgi Alanı Olarak Göç

Hükümetler arası konferanslarda görüşülen Avrupa Topluluğu’nun yapısı nasıl olacak sorusunun cevabı niteliğinde olan ve 1992 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması’nın 1993 yılında yürürlüğe girmesiyle, Avrupa Topluluğu üç sütunlu Avrupa Birliği’ne dönüşmüştür. I. sütunda yer alan Avrupa Topluluğu’nun ulus üstü yapısına karşın II. sütunu olan Ortak Dış ve Güvenlik politikası ve III. Sütun olan Adalet ve İçişlerinde İşbirliği hükümetler arasındadır. Maastricht Antlaşması, AB içindeki tüm üye ülkeleri bağlayıcı olması ve göç ile sığınma politikalarının AB’nin kurumsal yapısına katılması bakımından önem taşımakta, göç ve sığınma politikalarında dönüm noktası olma niteliğine sahiptir (Şirin, 2012: 547). Adalet ve içişlerinde işbirliği alanlarının vize, göç, sığınma politikaları ile polis ve yargı teşkilatlarının işbirliği gibi alanlarda ortak hareket edilmesinin ilk adımlarının atıldığı Maastricht Antlaşması’nda dikkat çeken nokta; göçün ortak politika olarak değil ortak ilgi alanı olarak ele alınmasıdır.

2.2.2 Amsterdam Antlaşması: Göç Konusunda Güçlendirilmiş İşbirliği

Doğu genişlemesiyle birlikte Avrupa Birliği’ni sürece hazırlamak ve gerekli kurumsal değişiklikleri ile karar alma mekanizmasını düzenlemek adına 1997 yılında Amsterdam Antlaşması imzalanmıştır. Antlaşmanın getirdiği değişiklikler arasında; “Güçlendirilmiş İşbirliği” yönteminin antlaşmalara geçirilmesi, vize, göç, sığınma ve kişilerin serbest dolaşımı ile ilgili bazı Adalet ve İçişlerinde İşbirliği konularının I. sütun olan Avrupa Topluluğu Antlaşması’na aktarılması yer almıştır (TC Avrupa Birliği Bakanlığı, AB’ye Genel Bakış, No. 2: 26). Amsterdam Antlaşması, göç ve iltica konularını ulus üstü sütuna taşıyarak, AB gündemine yükselmesini sağlamıştır (Geddes, 2001: 26). 1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması ile birlikte, üye ülkeler arasında ortak bir göç, sığınma ve mültecilik mevzuatının oluşturulması hususlarında çalışmalar başlamıştır (Özdal, 2008: 95). Antlaşmanın IV. başlığı altında 61 ve 69. maddeleri arasında vize, sığınma, göç ve serbest dolaşım konularına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelere göre beş yıllık süre içinde dış sınırların kontrolüne, sığınma ve göçe ilişkin alınacak önlemlerin yanında yüksek seviyede güvenliğin amaçlandığının altı çizilmiştir (Bolayır, 2000: 162). Bunun yanında Antlaşmada iltica ve mülteci statüsüne ilişkin asgari standartların belirlenmesi öngörülmekle birlikte mülteci ve sığınmacıların kabulü ve

bunun sonuçlarının üstlenilmesinde üye ülkeler arasında dengeli bir çaba harcanması ifade edilmiştir (European Communities, Treaty of Amsterdam 1997, Madde 63).

2.2.3 Tampere Zirvesi: Ortak Göç Ve Sığınma Politikası Yolunda AB

Avrupa Konseyi'nin 15 ve 16 Ekim 1999'da Finlandiya'da gerçekleştirdiği özel bir toplantı olan Tampere Zirvesi, Amsterdam Anlaşması'nın öngördüğü Avrupa Birliği'nde özgürlük, güvenlik ve adalet alanının oluşturulması için düzenlenmiştir. İç güvenlik ve terörle mücadele konusunda atılacak adımlara ilişkin yol haritasının belirlendiği Zirve'de; Birlik, ilerleyen yıllarda çalışmalarının odak noktalarından birinin, Avrupa güvenlik ve savunma politikası geliştirmek ve onu güçlendirmek olacağının altı çizmiştir.

Özgürlük, güvenlik ve adalet birliğine yönelik hedefe ulaşılmasında Tampere Zirvesi'nin kilometre taşları arasında AB ortak göç ve sığınma politikası yer almıştır. İltica ve göçün ayrı ama birbiriyle ilgili konular olduğunun ifade edildiği Zirve'de; göçün menşei ülkeleriyle ortaklık, ortak bir Avrupa sığınma sistemi, üçüncü ülke vatandaşlarının adil muamelesi ve göç akışlarının yönetimi başlıkları altında AB'nin ortak sığınma ve göç politikasının geliştirilmesi gerekliliği vurgulanmıştır (Tampere Summit Conclusion, 1999). Birliğin, bir yandan sığınma ve göç konularında ortak politikalar belirlerken bir yandan da yasa dışı göçü durdurmak ve yasa dışı göçü organize edenlerle ve ilgili uluslararası suçları işleyenlerle mücadele etmek için dış sınırlarını tutarlı bir şekilde kontrol etme gereğini de göz ardı etmemesinin gerekliliği belirtilmiştir (Tampere Summit Conclusion, 1999).

AB Mevzuatının Adalet, özgürlük ve güvenlik başlığı altında sınırlar ve güvenliğe ilişkin özete baktığımızda; özgürlük, güvenlik ve adalet alanının kişilerin serbest dolaşımını ve vatandaşlara yüksek seviyede koruma sağlamak amacıyla oluşturulmuştur (eur-lex.europa.eu/, E.T. 2019). Avrupa Birliği'nin dış sınırlarının yönetiminden sivil ve cezai konularda adli işbirliği ve polis işbirliğine kadar uzanan politika alanlarıyla birlikte ayrıca sığınma ve göç politikaları ile suçla mücadeleyi kapsadığı belirtilmektedir (eur-lex.europa.eu/, E.T. 2019).

Tampere Sonuç Bildirgesi'nde belirlenen bu başlıkların ortak göç politikasının temel taşları olmasıyla beraber bildirgede dış sınır kontrolüne yapılan vurgu dikkat çekicidir. Göçe ilişkin olarak Cenevre Mülteci Sözleşmesi'nin ve diğer ilgili insan hakları belgelerinin yükümlülüklerine tamamen bağlı kalınacağının belirtildiği zirve de sığınma ve göç sisteminde haklar esas alınmıştır.

2.2.4 Lahey Programı: Göçe İlişkin Kapsamlı Yaklaşım

Avrupa Birliği ve üye ülkelerinin güvenliğinin özellikle 2001 yılında ABD'de ve 2004 yılında İspanya'da meydana gelen terör saldırılarının ışığında yeni bir ivme kazandığını belirten ve Tampere Zirvesi'nin devamı niteliğindeki Lahey Programının (Hague Programı) amacı;

- 1951 yılındaki Mülteciler Hakkında Cenevre Sözleşmesi ve diğer uluslararası anlaşmalara uygun olarak, ihtiyaç halindeki kişilerin temel haklarını, asgari usul korumalarını ve adaletle erişimlerini sağlamak,
- Göç akışlarını düzenlemek ve Birliğin dış sınırlarını kontrol etmek,

- Sınır ötesi ve terör tehdidini bastırmak,
- Adli kararlar ile diğer özel hukuk ve adli konulardaki belgelerin karşılıklı tanınmasını ilerletmek ve sınır ötesi etkilere sahip özel hukuk ve aile konuları ile ilgili yasal işlemlerde karşılaşılan hukuki ve adli engelleri ortadan kaldırabilmek için Birlik ve üye ülkelerinin ortak yeteneklerini geliştirmektedir (Hauge Program, 2005: 2-3).

Uluslararası göçün devam edeceğine dikkat çekilen programda göçün tüm aşamalarını içeren kapsamlı yaklaşım ve politikaların gerekliliği vurgulanmıştır. Lahey Programını hayata geçirmek için hazırlanan eylem planında 2010 yılına kadar ortak bir sığınma sistemi oluşturulması, yasa dışı göç ile mücadele ve AB'nin dış sınırlarının korunması amacı ile bir Avrupa Ajansı kurulması kararlaştırılmıştır (Köktaş, 2011: 13).

Haklara vurgu yapan Tampere Zirvesi'nin aksine Lahey Programı'nda sınırları düzensiz göç ve suç akışından korumaya odaklanılmasında şüphesiz ki 11 Eylül'ün etkisi büyüktür. 2010 yılından sonra yerinin Stockholm Programına bırakan Lahey Programı güvenlikleştirme yaklaşımının da açığa çıktığı bir süreç olmuştur. Dış sınırları koruması için kurulan Avrupa Ajansı yasa dışı göçle mücadele ve güvenlik kapsamında meşrulaştırılmıştır.

2.2.5 Lizbon Antlaşması: Göçün Toplumsallaştırılması

AB'nin genişleme süreci ve değişen küresel düzende daha etkin olma isteği Birliği çevre, enerji, iklim değişikliği ve terörizmle mücadele çok çeşitli alanlarda yeni politikalar üretmeye zorlamıştır. Karar almayı basitleştirmek, yetki dağılımı düzenlemek, ortak AB kimliği yaratarak aidiyet oluşturma isteği ve AB Dış Politikasında istikrar sağlama planları sonucu karşımıza Lizbon Antlaşması çıkmıştır. Daha şeffaf, daha etkin ve haklara, değerlere, özgürlüğe dayalı olma prensibine dayanan Lizbon Antlaşması'nda Temel Haklar Şartı bağlayıcı hale getirilmiştir. Avrupa Birliği'nin tüzel kişilik kazandığı 2007 yılında imzalanan ve 2009 Aralık ayında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması'yla üç sütunlu yapı yerini iki sütunlu yapıya bırakmış, karar alma mekanizması ve kurumsal yapısı değişmiştir. Özgürlük, adalet ve güvenlik konularını kapsayan 3. sütun üye ülkelerin uymakla yükümlü oldukları Birliğin çatısına dâhil olmuştur. Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın 3. maddesinde:

“Birlik, vatandaşlarına, dış sınırların kontrolü, iltica, göç, suçun önlenmesi ve suçla mücadele konularında uygun tedbirler vasıtasıyla kişilerin serbest dolaşımının sağlandığı, iç sınırların olmadığı bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı sunar.” (Lizbon Antlaşması, madde 3) ifadesi yer almaktadır ve göç konusunun doğrudan suçlarla birlikte ve güvenlik çerçevesinde ele alındığı görülmektedir. Antlaşmanın beşinci başlığı altındaki Özgürlük, Güvenlik ve Adalet alanının genel hükümlerinin 67. Maddesinin uyarınca;

“Birlik, iç sınırlarda kişilere yönelik kontrollerin kaldırılmasını sağlar ve iltica, göç ve dış sınırların kontrolüne ilişkin olarak, üye ülkelerle arasında dayanışmayı esas alan ve üçüncü ülke uyruklarına karşı adil bir ortak politika geliştirir. Bu başlığın amaçları bakımından, vatansız kişiler üçüncü ülke uyruklarıyla aynı muameleye tabi olurlar.” (Lizbon Antlaşması, Madde 67).

Lizbon Antlaşması'nın 79. maddenin birinci paragrafında şu ifade yer almaktadır;

“Birlik, her aşamada, göç hareketlerinin etkin yönetimini, üye ülkelerde yasalara uygun olarak ikamet eden üçüncü ülke uyruklarına adil muamelede bulunulmasını ve yasa dışı göçün ve insan ticaretinin önlenmesi ve bunlarla mücadele edilmesi için daha sıkı tedbirler

alınmasını sağlamak amacıyla, ortak bir göç politikası geliştirir.”(Lizbon Antlaşması, Madde 79).

Lizbon Antlaşması’yla göç ve sığınma konuları büyük ölçüde topluluk mekanizması altına girmiş ve karar alma usulü Bakanlar Konseyi ve Avrupa Parlamentosu ortak kararı olacak şekilde değişmiştir (Özer, 2011: 25). AB Temel Haklar Şartı Lizbon Antlaşması ile yasal bağlayıcılık kazanmış ve Birlik üyesi devletlerin AB hukukunu uygulamalarında Temel Haklar Şartı’na uygun davranmaları zorunlu hale gelmiştir. Şartın sığınmaya ilişkin 18. Maddesi uyarınca; “Sığınma hakkı, 28 Temmuz 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi ve sığınmacıların statüsüne ilişkin 31 Ocak 1967 tarihli Protokol kuralları dikkate alınarak ve Avrupa Topluluğunu kuran Antlaşmaya uygun olarak teminat altına alınmalıdır.” (EU Charter of Fundamental Rights, madde 19) ibaresi yer almaktadır. Sınır dışı veya iade etme yasağına ilişkin 19. Maddesiye şöyledir: “Toplu sınır dışı etmeler yasaktır. Hiç kimse, ölüm cezası, işkence veya başka insanlık dışı veya alçaltıcı muamele veya cezaya tabi tutulması konusunda ciddi bir tehlikenin bulunduğu bir devlete geri gönderilemez, sınır dışı edilemez veya iade edilemez.” (EU Charter of Fundamental Rights, Article 19). Lizbon Antlaşması iltica ve göç politikasını bir üst seviyeye yükselmiş, Bakanlar Konseyi ve Avrupa Parlamentosu ortak karar usulü ile ortak göç politikalarına doğru ilerlerlerken boşluklar dolmaya başlamıştır.

2.2.6 Stockholm Programı: Göçe İlişkin Artan Güvenlik Kaygıları

2004-2009 yıllarını kapsayan Lahey Programı’nın devamı niteliğinde olan Aralık 2009’daki Zirve’de kabul edilen ve “Vatandaşlarına Hizmet Eden ve Koruyan Daha Açık ve Güvenli Avrupa” başlığını taşıyan Stockholm Programı, 2010-2014 döneminde göç konusunda yapılacak çalışmalara yön vermiştir. Lizbon Antlaşması’ndaki ilgili hükümlerle uyumlu şekilde AB’nin göç konusundaki önceliklerini belirleyen programda diğer ülkelerle işbirliği içinde küresel bir göç yaklaşımı geliştirmek, iş piyasasının ihtiyaçlarını göz önünde tutarak üye ülkeler nezdinde ortak bir politika oluşturmak, daha sıkı bir entegrasyon politikası sağlamak ve yasa dışı göçle mücadelede ön plana çıkmaktadır.

Stockholm Programı, altı öncelikli alanı şunlardır; vatandaşlık haklarının ve temel hakların iyileştirilmesi; hukuk ve adalet Avrupa’sı; vatandaşlarını koruyan Avrupa; küreselleşen dünyada Avrupa’ya giriş; göç ve iltica konularında sorumluluk, dayanışma ve ortaklık Avrupa’sı ve küresel dünyada Avrupa’nın rolü olarak belirlenen öncelikleri gerçekleştirmek (The Stockholm Programme, 2009).

AB’nin her alanda dayanışma göstermesi, ortaklık içinde davranması ve işbirliği yapmasının büyük önem taşıdığının belirtildiği Stockholm Programında özgürlük ve güvenlik kavramlarına çok sık yer verilmekte ve güvenlik kaygıları programda açıkça ortaya koymaktadır. Avrupa Konseyi, teknolojinin, dış sınır denetim sistemini iyileştirmekte ve güçlendirmede kilit bir rol oynayabileceğini düşünmektedir. Bunun yanında üye ülkelere giriş ve çıkışı kaydetmek için kullanılacak bir elektronik sistemin mevcut sistemleri tamamlamaları öngörülmüştür (The Stockholm Programme, 2009). Yeni sistemin kurulması vatandaşlarını koruyan Avrupa ile göç ve iltica konularında sorumluluk başlıkları bağlamında meşrulaştırılırken; göçün güvenlikleştirildiği açıktır.

Göç doğrudan sıkı kontrol edilmesi gereken bir unsur olarak ortaya konmaktadır. Göçle ilgili küresel yaklaşımın geliştirilmesi nedeniyle AB'nin göç politikasının dış boyutunun, karşılıklı çıkarlara dayalı olarak üçüncü ülkelerle diyalog ve ortaklıklar üzerine yoğunlaşmak olduğu programda belirtilmektedir. Özetle sınırların kontrolü ve yasa dışı göçle mücadelede üçüncü ülkelerle iş birliğine vurgu yapmaktadır (The Stockholm Programme, 2009: 1).

Lizbon Antlaşması ile bağlayıcı hale gelen Temel Haklar Şartı'yla birlikte her alanda olduğu gibi göç ve sığınma konularında da insan hakları boyutu önem kazanmıştır. Avrupa'nın Temel haklar üzerine kurulmuş olduğunu ifade eden Stockholm Programı'nda da insan haklarına vurgu birçok defa yapılmıştır (The Stockholm Programme, 2009). Göç ve sığınma alanına ilişkin konular Maastricht Antlaşması ile ortak çıkar konuları olarak belirlenmiş, Amsterdam Anlaşması ile topluluk çatısı altına alınmış, Lizbon ile kurumsal anlamda toplumsallaştırılmaya çalışılmıştır (Şirin, 2012: 559-560). Lizbon Anlaşması'yla göç ve sığınma konuları büyük ölçüde topluluk mekanizması altına girmiş ve karar alma usulü Bakanlar Konseyi ve Avrupa Parlamentosu ortak kararı olacak şekilde değişmiş olsa da; Birlik, ortak bir göç politikası oluşturamamış, sığınma ve göç yönetimi konusunda birtakım ortak fikirler geliştirmekten öteye gidememiştir. En dikkat çekici noktalardan biriyse, göç konusunda sürekli işbirliği çağrısı ve önerisi yapılan AB'de ortak göç politikaları geliştirme yolunda üye ülkeler tarafından AB'ye tam yetki verilmemiş olmasıdır.

AB üyesi devletler ontolojik açıdan ulusal çıkarları doğrudan ilgilendiren göç konusunda yetki paylaşımından kaçınmaktadır. Göç politikaları sürecini ele aldığımızda yapılan anlaşma ve programlarda insan hakları boyutuna artan bir vurgu hâkimdir, ancak güvenlik meselesi çok ön plandadır ve süreç içinde göç konusu temel güvenlik meseleleri içinde yer almaya başlamıştır. Bunun en temel göstergelerinden biri, Amsterdam Antlaşması'nda "Vize, iltica, göç ve kişilerin serbest dolaşımına ilişkin diğer politikalar" başlığının Lizbon Antlaşması'yla Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı olarak değiştirilmesidir. Güvenlik başlığında yer alan göç konusunun aslında tehlikeli ve adalet alanına ilişkin olarak kontrol edilmesi gereken olarak algılarda kodlanmaktadır. Sınır ötesi kontroller, yasa dışı göçle mücadele ve üçüncü ülkelerle işbirliğinin, Birliğin değişmez hedefleri haline geldiği AB'de tarihsel süreçte göç söylemsel ve uygulama alanına ilişkin olarak güvenlikleştirilmektedir. AB rutinlerle ve komşularıyla ilişkiler geliştirerek kendi güvenliği sağlama peşindedir. Maastricht, Amsterdam, Nice ve Lisbon Antlaşmaları, AB'nin bir güvenlikleştirme aktörü olarak hareket etmesi için gereken yasal ve politik koşulların yanında AB'ye yetki anlamında belli ölçüde işlevsellik sağlamıştır (Sperling ve Webber, 2019: 250). Çalışmamızın bir sonraki bölümünde, göç meselesinin AB içinde güvenlik eksenli ele alışı ve koyduğu hedeflerin nedenlerini daha iyi anlayabilmek için AB'nin yasa dışı göç yaklaşımı ve AB'de göç konusunun güvenlikleştirilmesi konuları ele alınacaktır.

2.3 Avrupa Birliği'nin Yasa Dışı Göç Yaklaşımı ve Güvenlikleştirme

AB'nin siyasal birlik seviyesine geçiş yapmasıyla, Birliğin ortak göç politikası yapım süreci gelişim göstermiştir. Bir öncesi bölümde görüldüğü gibi AB'nin göç konusuna

ilişkin bakış açısı; uluslararası konjonktür ve yapılanma süreciyle de alakalı olarak zaman içinde güvenlik konusu üzerinden şekillenmeye başlamıştır. Güvenleştirilen göç meselesi doğrultusunda yükselen duvarlar beraberinde kişilerin yasa dışı yollardan giriş yapma girişimlerinin ya da kendi inisiyatifleriyle veya kaçakçıların yardımıyla yolculuk etme çabalarını getirmiştir. Güvenleştirilen göç meselesiyle birlikte, yasa dışı göçle mücadele etmek Avrupa Birliği'nin günümüz göç politikasının temelini oluşturmuştur. Bu noktada AB'nin göçü güvenliştirmede kullandığı argümanlar önem kazanmaktadır. Yasa dışı göçle mücadelenin neden Avrupa Birliği göç politikalarının merkezinde olduğuna baktığımızda; Kopenhag Okulunun göçün güvenlileştirilmesi yaklaşımında kullandığı kimlik, iç güvenlik ve ekonomi argümanlarını AB nezdinde ele almamız gerekmektedir.

2.3.1 Avrupa Kimliği ve Göçün Güvenleştirilmesi

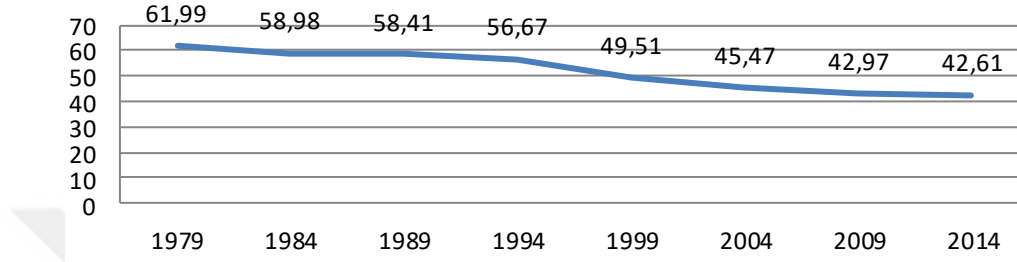
Çatışmaların ürünü olan Avrupa Birliği, kültürel bir fikir olarak doğmasına karşın zamanla bilinçli bir politika ve kimlik olma sürecine dönüşmüştür. Ortak coğrafya, tarih ve din temeline dayanan Avrupalılık kimliği, Avrupa'nın siyasi bütünleşme sürecini tamamlaması ve politikalarında etkin bir toplumsal meşruiyet sağlaması için ihtiyaç duyduğu en önemli unsurlardan biri olmuştur. Milli kimliklerin üstünde birleştirici olarak görülen Avrupalılık kimliği supranational yani uluslar üstü bir kimlik olmakla birlikte, tıpkı milli kimliklerde olduğu gibi ötekiler üzerinden tanımlanmaktadır. Bu ötekilerin başında ise Türkler, İslam, komünizm ve Nazi Almanyası gelmektedir.

Avrupalılık kimliğinin pekiştirilmesi adına ortak pazar, ortak sınırlarda serbest dolaşım, ortak para birimi, oy kullanma büyük öneme taşımaktadır. Avrupa kimliğinin pekiştirilmesinden öte siyasal anlamda güçlendirilmesinin amaçlandığı AB'de bu yönde atılan en önemli adım; AB Anayasa'sı olmuştur. Daha şeffaf, daha kapsayıcı, vatandaşların beklentilerini karşılayan, vatandaşın katılımını artırmayı amaçlayan Taslak Anayasa 2004 yılında imzalanmıştır. Taslak anayasa için yapılan referandumda, AB üyesi ülkelerden Fransa ve Hollanda'da sandıklardan çıkan hayır cevabının yarattığı kriz taslak anayasasının değiştirilmesi ile aşılmıştır (European Commission Press releases, IP/05/740, 2005). Anayasanın reddedilmesinde başlıca neden olarak ulusal egemenlik konusu ön plana çıkmıştır. Bu sebeple taslak anayasasının içeriği yüzde 95 aynı olmakla beraber adı Revize Antlaşma olarak değiştirilmiş, soru işaretleri yaratan marş ve bayrak simgeleri kaldırılmıştır (Lizbon Antlaşma, 2007). Referandumla birlikte Avrupa kimliğine olan bağlılığın yeterince güçlü olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Referandum sonuçlarının yanı sıra 2010 ve 2013 yılında yapılan anketler Avrupalılık kimliğine olan bağlılığın yeterince güçlü olmadığını bir kez daha ortaya koymuştur. 2010 yılı anketlerinde; "Avrupa Vatandaşı olarak hissediyor musun?" sorusuna yüzde 37 hayır derken, 2013 yılında bu oran yüzde 40'a çıkmıştır (European Commision, Eurobarometre, EU Citizenship, 2014). Kendinizi ne olarak hissediyorsunuz sorusuna sadece ulusal kimlik olarak verilen cevap 1992 yılında yüzde 38 iken, 2013 yılında yüzde 42'ye yükselmiştir (European Commision, Eurobarometre, EU Citizenship, 2014).

Avrupa kimliğine olan bağlılığın yeterince güçlü olmadığına diğer bir gösterge ise, parlamento seçimlerindeki düşük vatandaş katılımıdır. Avrupa Parlamentosu seçimlerine katılım oranı 1979 yılında yüzde 63 iken, bu oran zaman içinde ciddi düşüş yaşamış ve 2009 yılında yüzde 43'e gerilemiş, 2014 yılında katılım oranının yüzde 43,9 olmuştur (European Parliament, voter turnout in the European elections, 1979-2014).

Şekil 3. 1979-2014 Yılları Arasında AB Parlamento Seçimlerine Katılım Oranı %



Kaynak: European Parliament, voter turnout in the European elections 1979-2014, <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/en/turnout.html>, Erişim Tarihi: 10.12.2018

Ortak kimlik yaratma konusunda yıllardır istediği sonucu alamayan AB'de, göç meselesinin güvenlikleştirilmesindeki itici faktörlerden biri Avrupa kimliğinin ve kültürünün korunmasıdır. Göçün güvenlikleştirilmesindeki en önemli sebeplerden birinin toplumların kendi kimliklerine karşı tehdit algılamalarından kaynaklandığını çalışmamızın ilk bölümünde belirtmiştik. Göçmenler, sığınmacılar ve mülteciler, ulusal ve kültürel homojenlik efsanesine meydan okuyan unsurlar olarak görülmektedir. (Huysmans, 2000: 762). Göçmenler, sığınmacılar ve mülteciler yıllardır yaratılmaya çalışılan Avrupa Kimliğine karşı tehdit olarak görülmektedir. Bu da doğrudan ontolojik güvensizliğe neden olmaktadır. 1993 yılında Samuel Huntington geliştirdiği "Medeniyetler Çatışması", kültürel ve dini kimliklerinin Soğuk Savaş sonrası dönemde çatışmaların birincil kaynağı olacağını ifade eden bir teoridir. Bu teoriye göre; farklı olan her şeye karşı korku politikası teşvik edilmektedir ve Birlik açısından ele aldığımızda; farklı kültürel veya dini kimlikler tehdit olarak algılanmaktadır. Bu noktada özellikle Müslüman kimliği, Doğu kültürü ve son dönemde özellikle toplumsal düzeni bozacağı düşünülen göçmenler öteki olmakla beraber Birlik için kültürel tehdit olarak görülmektedir.

AB göç politikaları ırkçılık ve yabancı düşmanlığını dolaylı yoldan destekler niteliktedir. Politikalarla gerçekleştirilen kısıtlamalar ve kontrol vurgusu, göçmen gruplarının olumsuz tasviri anlamına gelmekte ve mevcut siyasi bağlamda, ırkçılık ve yabancı düşmanlığının artışına sebebiyet vermektedir (Huysmans, 2006: 76). Huysmans'a göre; Avrupa toplumları sosyal ve siyasal istikrarlarında sorun yarattığı sebebiyle göçe dair mesafeli bir duruş sergilerken, öbür taraftan tarihlerindeki ırkçılığın yeniden ortaya çıkacağı

korkusuyla çok kültürlülük vurgusu yapmaktadırlar (Huysmans, 2006: 75). Maastricht anlaşmasında kültür başlığı altındaki 128. maddede: “Birlik, üye ülkelerin kültürlerinin gelişmesine katkıda bulunacak, bir yandan da milli ve bölgesel farklılıklarına saygı duyacak, aynı zamanda ortak kültürel mirası ön plana çıkartacaktır” ifadesi yer almaktadır (Treaty on European Union, 1992: 48). Çok kültürlülük ifadesi Hristiyan Avrupa ülkeleri arasındaki kültürel farklılıklar olarak karşılığını bulmaktadır. Zira Avrupa Birliği’ndeki toplumun İslam kültürüne karşı olan tutumu yıllardır açıktır.

Özellikle 11 Eylül sonrası Müslümanlar doğrudan tehdit olarak görülmeye başlanmış, aşırı sağ, çok kültürlülüğün ve Müslümanların tehdit oluşturduğu söylemini belli zeminde artırma imkânı bulmuştur. Güncel endişelere göre söylemlerini şekillendiren aşırı sağ 2008 yılında dünyada yaşanan ekonomik krizi fırsata çevirdiği gibi; son dönemde de göç meselesi ve göçmenleri koz olarak kullanmış; seçmen sayısında artışı yakalamıştır. Fransa’da yabancı, göçmen ve İslam karşıtı söylemleriyle dikkati çeken Jean-Marie Le Pen, 2007’deki cumhurbaşkanlığı seçiminde yüzde 10,44 oy almış, yerine geçen kızı Marine Le Pen ise oy oranını 2012’deki cumhurbaşkanlığı seçiminde yaklaşık yüzde 18’e çıkarmıştır (Avrupa’da Sandıklar Aşırı Sağın Kıskaçında, Bloomberg, 09.03.2017). Avusturya’da aşırı sağcıların Avusturya Özgürlük Partisi (FPÖ), 2008 genel seçiminde yüzde 17,5 olan oy oranını 2013’te yüzde 20,6’ya çıkarmıştır (Avrupa’da Sandıklar Aşırı Sağın Kıskaçında, Bloomberg, 09.03.2017). Danimarka’da ise aşırı sağcı seçmeni temsil eden Danimarka Halk Partisi 2011’deki seçimde yüzde 12,3 olan oy oranını, 2015’te yüzde 21,2’ye çıkararak Danimarka’nın ikinci büyük partisi konumuna gelmiştir (Avrupa’da Sandıklar Aşırı Sağın Kıskaçında, Bloomberg, 09.03.2017).

Bu noktada baktığımızda ulusal kimliklere olan bağlılığın büyük oranda devam ettiği Avrupa, Avrupalılık kimliğinin bir özelliği olarak gösterilen ve Avrupa’nın zenginliği olarak ifade edilen çok kültürlülük projesinde sorunlar yaşamaktadır. Göç konusu biz ve ötekiler söylemi üzerinden olumlu olarak Avrupa kimliğini destekler nitelik kazanmıştır. AB içinde tam anlamıyla başarıya ulaşmamış Avrupa Kimliği söz konusuysa; göç meselesinde Avrupalılık kimliği ve ötekiler daha görünür hale gelmiştir. Milli geleneği ve toplumsal homojenliği zayıflatan bir unsur olarak görülen göç, Avrupa entegrasyon sürecinde mücadele edilmesi gereken kültürel bir tehlike olarak ibraz edilir olmuştur (Huysmans, 2000: 763). Aşırı sağın artan oyları siyasal ve söylemsel olarak göçün güvenlikleştirilmesinin dinleyiciler yani toplum tarafından da kabul gördüğünü ve güvenlikleştirmenin başarıya ulaştığı göstermektedir.

2.3.2 İç Güvenlik ve Göçün Güvenlikleştirilmesi

AB içinde göç meselesini güvenlikleştirme için itici faktörlerden bir diğeri ise iç güvenlidir. İç sınırlarda sağlıklı bir şekilde serbest dolaşımın sağlanması, dış sınır kontrollerinin artırılması, sığınma ve göçe ilişkin yeni önlemlerin alınması anlamına gelmektedir (Ullan, 2016: 28). İç güvenlik alanının inşası sürecinde asayişin sağlanması, suç oranlarının göçmenlerle ilişkilendirilmesi ve terörle mücadele aşamasında kısıtlayıcı göç politikaları kendini göstermiştir. Göç politikaları, AB iç sınır kontrolünün kaldırılmasının ardından iç güvenlik çerçevesine dâhil edilerek göç meselesi doğrudan güvenlikleştirilmiştir (Huysmans, 2000: 770).

Soğuk Savaş'ın beraberinde getirdiği nüfus hareketliliği ve artan güvenlik endişeleri süreç içinde gerçekleşen 11 Eylül saldırılarıyla doruğa ulaşmıştır. Göç akınlarını sınırlamaya yönelik önlemler ve yasadışılık karşıtı tedbirler almayı içeren Avrupalı hükümetlerin politikaları 11 Eylül saldırılarıyla daha da kısıtlayıcı ve seçici hale gelmiş ve göç politikaları güvenlik politikalarıyla iç içe geçmiştir (Dijstelbloem vd.,2011: 8). 11 Eylül saldırıları sonrası 2001 yılında kabul edilen Terörizme Karşı Eylem Planı, 2004 yılında Madrid' de meydana gelen terör saldırısının ardından revize edilmiştir. Yeni Eylem Planı'nın 4. hedefi, terörle mücadele anlamında uluslararası ulaşımın güvenliğini korumak ve sınır kontrollerinde etkili sistem sağlamak olarak belirlenmiştir (EU Plan of Action on Combating Terrorism, 2004: 53).

Avrupa Birliği son on dört yılını terör saldırılarıyla geçirmiş, 2004'ten günümüze çok sayıda vatandaşını teröre kurban vermiştir. 2004 yılında Madrid'e meydana gelen ve El Kaide'nin üstlendiği saldırılarda 199 kişi ölmüş, 1.450 kişi yaralanmıştır (Bombs were Spanish-made explosives, CNN International, 13.03.2004). 7 Temmuz 2005 tarihinde İngiltere'nin başkenti Londra'daki terör 52 kişi ölmüş, 784 kişi yaralanmıştır (7/7 bombings timeline: How the day unfolded, The Independent, 06.06.2015).

Eurobarometer tarafından yapılan ve Avrupa Komisyonu'nun 2012 yılında yayınladığı Avrupa Birliği'nde Kamuoyu Raporunun sonuçları dikkat çekicidir. "AB'de karşılaşılan en önemli iki sorun sizce ne?" sorusuna verilen cevaplar sırasıyla şöyledir; ilk sırada ekonomik durum ve devamında işsizlik, kamu maliyesi, yükselen fiyatlar, göç, AB'nin dünyadaki etkisi, vergilendirme, terörizm, enerji kaynakları, iklim değişikliği, çevre ve emekliliktir (European Commission, Eurobarometer, 2012: 78). Toplumdaki göçmen-suçlu ilişkilendirmesi ve göçmenlerin asayişi bozarak ülkedeki suç oranlarını artıracığı endişesi, göçmenleri terörle bağdaştırılması görüldüğü gibi göç meselesinin vergilendirme ve terörizm konularından bile öncelikli olarak ele alınmasına neden olmaktadır. Buradan varabileceğimiz sonuçlardan biri göçmen yoksa terörde yok düşüncesinin hâkim olabileceğidir.

2.3.3 Ekonomi ve Göçün Güvenlikleştirilmesi

AB içinde göç meselesini güvenlikleştirmek için itici faktörlerden bir diğeri de ekonomik güveniktir. Ekonomik güvenlik ulusal güvenliğin ayrılmaz bir parçasıdır (Mesjasz, 2008; 130). Ekonomik güvenlik, devletin bekası ve vatandaşların içinde bulunduğu yaşam koşullarıyla doğrudan bağlantılı ontolojik güvenlik unsurudur. Göçmen iş gücü, bireylerin istihdamına, ekonomik ve sosyal alanlarına karşı hatta ekonominin güvenliğine karşı tehdit olarak algılanmaktadır. Avrupa Birliği'ne ait olmayan göçmenler Avrupa toplumları için ciddi bir mali yük ifade etmektedir (Huysmans, 2000: 766). Özellikle kriz dönemlerinde kayıt dışı ekonomilerdeki artışın neden olduğu mali kayıpların sebebi olarak görülen göçmenlerin istihdama engel teşkil ettikleri düşünülmektedir. Ekonomik istikrarsızlık ve kriz dönemlerinde ortaya çıkan istihdam edilememe ve işsizlik korkusu yabancı düşmanlığını beraberinde getirmektedir. Avrupa'da 2008 yılında meydana gelen Avro Borç Krizi belki de bunun en güzel örneğidir.

Sermayenin küreselleştiği, finansal yapıların hiç olmadığı kadar birbirine entegre olduğu günümüz koşullarında bu entegrasyondaki ülkelerden birinde çıkan finansal krizin etkileri tüm dünyayı sarmaktadır. 2007 yılında ABD finans sektöründe yaşanan sub-prime mortgage (geri ödeme gücü zayıf kredi geçmişi olumsuz olan kimselere verilen kredi) alanında gerçekleşen kriz de tüm küresel ekonomik sistemi etkisi altına almış ve küresel krizin etkisiyle AB üyesi ülkelerinde krizler baş göstermiştir. Küresel krizin etkisiyle Almanya, İngiltere ve Fransa gibi gelişmiş AB üyesi ülkelerinde bankacılık krizleri başlamış, AB üyesi çoğu ülkelerin ekonomileri küçülme göstermiş ve AB ekonomisi yüzde 4,2, Avro bölgesi ekonomisi yüzde 4,3 küçülmüştür (Akçay, 2014, 38). 2001 yılından, Küresel Finansal Krizin çıkmış olduğu 2008 yılına kadar yüzde 3 olan büyüme oranları küresel krizle beraber bazı ülkelerde negatif seyir izlemiştir (Eser ve Ela, 2015, 212). AB küresel krizin yaralarını sarmaya çalışırken 2009 yılında Yunanistan'da ortaya çıkan devlet borç krizi domino etkisiyle tüm Euro bölgesini sarmış ve Avrupa bütünleşme krizine dönüşmüştür (Akçay, 2014, 38). 2009 yılının sonlarında başlayan Avro Borç krizi, devlet borç krizlerinin, bankacılık krizlerinin, büyüme ve rekabet krizlerinin bir arada yer aldığı bir süreç olmuştur (Akçay, 2014, 38). Kısaca açıklarsak AB liderleri tarafından öngörülemeyen borç krizi 2008 yılında patlak veren küresel finansal çöküşün tetiklemesiyle ortaya çıkmıştır. Merkez Bankasının yürüttüğü tek para politikasına karşı ülkelerin yönetiminde olan maliye politikaların arasındaki uyumsuzluk ekonomide sorunları da beraberinde getirmiştir. Avrupa ülkelerin yaşadığı borç krizi, bankacılık sistemindeki problemler sonucu yaşanan banka kriziyle birleşerek borç krizinin derinleşmesine neden olmuştur. (Eser ve Ela, 2015: 219).

İlk krize girenin ve en çok etkilenenin Yunanistan olma nedeni, küresel finansal krize yüksek kamu borcu ve cari açıkların yanında yüksek dış borç stoku ile yakalanmasıdır (Akçay, 2014: 39).

Yaşanan krizin nedenlerine baktığımızda:

- Borç krizinin öngörülememesi,
- Küresel finansal krizin etkileri,
- Ekonomi politikaların uyumsuzluğu,
- Maastricht kriterlerine uyulmaması,
- Riskin yanlış fiyatlanması ve sermayenin etkinsiz dağılımı,
- Kredi Derecelendirme Kuruluşlarının krizi derinleştirilmesi,
- Bankacılık ve borç Krizlerinin birbirini tetiklemesi,
- Makroekonomik dengesizliklerin göz ardı edilmesidir (Eser ve Ela, 2015: 215).

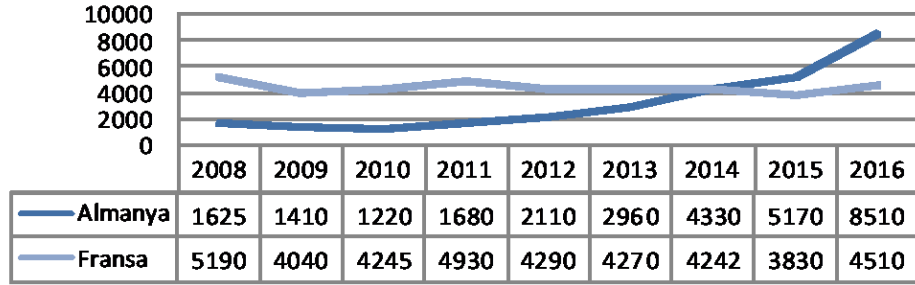
Nedenlerinden görüldüğü gibi göçmenlerle yakından uzaktan alakası olmayan bu krizle beraber Avrupa Birliği'nde işsizlik oranları hızla artmıştır. Yaşanan krizin büyük sektörleri ve nitelikli iş gücünü etkilediğini ele alırsak; niteliksiz iş gücü olan ve daha çok eğitilmiş olan Avrupa vatandaşlarının çalışmadığı sektörlerde kendilerine yer bulan göçmenlerin Avrupa'da işsizlik korkusu yaratması fikri havada kalmaktadır.

Tablo 1. 2003-2015 Yılları Arasındaki AB Kayıt Dışı İstihdam Oranları %

Country / Year	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Austria	10.8	11.0	10.3	9.7	9.4	8.1	8.5	8.2	7.9	7.6	7.5	7.8	8.2
Belgium	21.4	20.7	20.1	19.2	18.3	17.5	17.8	17.4	17.1	16.8	16.4	16.1	16.2
Bulgaria	35.9	35.3	34.4	34.0	32.7	32.1	32.5	32.6	32.3	31.9	31.2	31.0	30.6
Croatia	32.3	32.3	31.5	31.2	30.4	29.6	30.1	29.8	29.5	29.0	28.4	28.0	27.7
Czech Republic	19.5	19.1	18.5	18.1	17.0	16.6	16.9	16.7	16.4	16.0	15.5	15.3	15.1
Denmark	17.4	17.1	16.5	15.4	14.8	13.9	14.3	14.0	13.8	13.4	13.0	12.8	12.0
Estonia	30.7	30.8	30.2	29.6	29.5	29.0	29.6	29.3	28.6	28.2	27.6	27.1	26.2
Finland	17.6	17.2	16.6	15.3	14.5	13.8	14.2	14.0	13.7	13.3	13.0	12.9	12.4
France	14.7	14.3	13.8	12.4	11.8	11.1	11.6	11.3	11.0	10.8	9.9	10.8	12.3
Germany	17.1	16.1	15.4	15.0	14.7	14.2	14.6	13.9	13.2	12.9	12.4	12.2	12.2
Greece	28.2	28.1	27.6	26.2	25.1	24.3	25.0	25.4	24.3	24.0	23.6	23.3	22.4
Hungary	25.0	24.7	24.5	24.4	23.7	23.0	23.5	23.3	22.8	22.5	22.1	21.6	21.9
Ireland	15.4	15.2	14.8	13.4	12.7	12.2	13.1	13.0	12.8	12.7	12.2	11.8	11.3
Italy	26.1	25.2	24.4	23.2	22.3	21.4	22.0	21.8	21.2	21.6	21.1	20.8	20.6
Latvia	30.4	30.0	29.5	29.0	27.5	26.5	27.1	27.3	26.5	26.1	25.5	24.7	23.6
Lithuania	32.0	31.7	31.1	30.6	29.7	29.1	29.6	29.7	29.0	28.5	28.0	27.1	25.8
Luxembourg (Grand-Duché)	9.8	9.8	9.9	10.0	9.4	8.5	8.8	8.4	8.2	8.2	8.0	8.1	8.3
Malta	26.7	26.7	26.9	27.2	26.4	25.8	25.9	26.0	25.8	25.3	24.3	24.0	24.3
Netherlands	12.7	12.5	12.0	10.9	10.1	9.6	10.2	10.0	9.8	9.5	9.1	9.2	9.0
Poland	27.7	27.4	27.1	26.8	26.0	25.3	25.9	25.4	25.0	24.4	23.8	23.5	23.3
Portugal	22.2	21.7	21.2	20.1	19.2	18.7	19.5	19.2	19.4	19.4	19.0	18.7	17.6
Romania	33.6	32.5	32.2	31.4	30.2	29.4	29.4	29.8	29.6	29.1	28.4	28.1	28.0
Slovenia	26.7	26.5	26.0	25.8	24.7	24.0	24.6	24.3	24.1	23.6	23.1	23.5	23.3
South-Cyprus	28.7	28.3	28.1	27.9	26.5	26.0	26.5	26.2	26.0	25.6	25.2	25.7	24.8
Spain	22.2	21.9	21.3	20.2	19.3	18.4	19.5	19.4	19.2	19.2	18.6	18.5	18.2
Slovakia	18.4	18.2	17.6	17.3	16.8	16.0	16.8	16.4	16.0	15.5	15.0	14.6	14.1
Sweden	18.6	18.1	17.5	16.2	15.6	14.9	15.4	15.0	14.7	14.3	13.9	13.6	13.2
United Kingdom	12.2	12.3	12.0	11.1	10.6	10.1	10.9	10.7	10.5	10.1	9.7	9.6	9.4
28 EU-Countries / Average (unweighted)	22.6	22.3	21.8	21.1	20.3	19.6	20.1	19.9	19.6	19.3	18.8	18.6	18.3

Kaynak: Friedrich Schneider, Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2015: Different Developments, (2015: 5).

Şekil 4. 2008-2016 Yılları arasında Almanya ve Fransa’da Kabul Edilen Sığınma Başvuruları Sayısı



Kaynak: Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, Erişim Tarihi: 21.04.2018

GSYİH’ ye göre Avrupa Birliği ülkelerindeki kayıt dışı ekonomi oranlarının yer aldığı tabloyu incelediğimizde; 2008 öncesi ve sonrası kayıt dışı ekonomi yüzdelерinde önemli bir değişimin yaşanmadığı görülmektedir. En çok sığınma başvurusunun kabul edildiği ve en çok göçmenin yaşadığı iki ülke olan Almaya ve Fransa gibi gelişmiş ekonomilerdeki düşük oranlı kayıt dışı ekonomi, göçmenlerin kayıt dışı ekonomilerde artışa neden olarak mali kayıplara yol açtıkları fikrini çürütmektedir.

Göçmenlerin AB ekonomisini tehdit etme potansiyeline sahip olduğu iddiası, göçün bir güvenlik meselesi olarak işlenmesine yol açmakta, göçün güvenlik meselesi olarak ele alınması göç konusunu siyasileştirerek kısıtlayıcı göç politikalarını meşrulaştırmaktadır. Huysmans,’ın ifadesiyle, iç pazarın ekonomik projesi, iç güvenlik projesine dönüştürülmektedir. (Huysmans, 2000: 752).

Göç meselesi güvenlikleştirildiği kadar aynı zamanda göçün Avrupalılaşması sürecini yani ortak göç politikalarının üretilmesi ve göç kontrolünü sağlama girişimini de ifade etmektedir. AB’nin ihtiyaçları ve yaşananlar doğrultusunda göç ve göçmenlere karşı tutumu süreç içinde değişime uğradığı açıktır. Göç politikasının Avrupalılaşması, göçün güvenlikleştirilmesini teşvik ettiği ölçüde, belirli kategorilerdeki insanların bir tehlike olarak görülüp, dışlanması amaçlayan radikal bir politik stratejiyi de ortaya koymuştur (Huysmans, 2000: 771). Göç Avrupalılaştıkça göçe kısıtlayıcı uygulamalar ve göçmenlerin tehdit olduğu söylemleri meşrulaşmıştır.

Kimlik, iç güvenlik ve ekonomik boyutlarından istikrarı yani ontolojik güvenliği bozan göçmenler ve göç konusu güvenlik meselesi haline gelmiştir. Göçün güvenlikleştirilmesi ve göçmenlerin potansiyel bir güvenlik tehdidi olarak sınıflandırılması sürecinde işsizlik, barınma sorunları, örgütlü suçların artması gibi toplumsal, ekonomik ve sosyal güvenliğe ilişkin sorunların kaynağının göç olduğu söylemleri ve korku önemli rol oynamaktadır. Terör saldırıları, Avrupa’nın yüzleştiği finansal kriz dinleyiciyi yani AB vatandaşlarını göçün güvenlikleştirilmesi sürecindeki ikna koşullarını yaratmıştır. Sorunlu görülen göç ve en çok tehdit içerikli görülen yasa dışı göç, AB için mücadele edilmesi gereken alan olarak karşımıza çıkmıştır. Bu noktada da AB’nin özellikle yasa dışı göçle mücadele için geliştirdiği uygulamaları dikkat çekmektedir.

2.4 Avrupa Birliği'nin Yasa Dışı Göçle Mücadele Uygulamaları

Çalışmamızın ikinci bölümünde ele aldığımız göç politikalarına ilişkin anlaşma ve programlara baktığımızda; AB'nin göç meselesine ilişkin ortak politika oluşturma yolunda yasal ve kurumsal zemini hazırladıktan sonra uygulamalara yöneldiği ve süreç içinde uygulamalardaki eksikliklerin giderilmeye çalışıldığı görülmektedir. Bu uygulamaların başında da dış sınırların korunması ve yasa dışı göçün önlenmesi gelmektedir. Çalışmamızda, Avrupa Birliği yasa dışı göçle mücadele uygulamaları sınır güvenliğine ilişkin uygulamalar ve dışsallaştırma uygulamaları olmak üzere iki temel başlık altında incelenecektir.

2.4.1 Sınır Güvenliğine İlişkin Uygulamalar

İç sınırların kalkmasıyla birlikte göçe karşı önlem alınmasında dış sınırlar önem kazanmıştır. Artan güvenlik endişeleriyle beraber AB geçmişten günümüze farklı uygulamalarla denetimleri artırmaya ve sınırlarını koruma altına almaya çalışmıştır.

2.4.1.1 Schengen Anlaşması

1985 yılında imzalanan, 1990'da onaylanan ve 1995 yılında yürürlüğe giren Schengen Anlaşması'yla iç sınırlarda kontrollerin kaldırılması yönünde ilk adım atılmış ve AB ülkelerinin çoğunluğunun ve bazı AB üyesi olmayan ülkelerin de bu anlaşmaya katılmasıyla birlikte Schengen Bölgesi oluşmuştur. Schengenle kontrol yapılmaksızın iç sınırların geçilebildiği ve tek dış sınırdan oluşan Schengen Bölgesinin ortak kuralları belirlenmiştir (Schengen Agreement, 1985). Avrupa Birliği'nin ifadesiyle Schengen Bölgesi, AB tarafından vatandaşlarına garanti edilen temel bir hak olan serbest dolaşımı sağlamakla beraber 400 milyondan fazla AB vatandaşının yanı sıra AB üyesi olmayan pek çok vatandaşa, işadama, turiste veya diğer kişilere serbest dolaşımı garanti etmektedir (ec.europa.eu/, E.T. 2018). Schengen Anlaşması dış sınırların kontrolü amacıyla vize uygulamalarını, sığınma başvurularını, polisle işbirliği, suçluların iadesi ve malların taşınması konularını içermektedir (Schengen Agreement, 1985). Schengen Bölgesi'nde belirli durum ve zamanda üye ülkeler sınır kontrolü yapma hakkına sahiptir. Ayrıca üye ülkeler aynı tehdidin bir yıldan fazla sürmesi ve olağanüstü ulusal tedbirler gerektiren olayların yaşandığı durumlarda sınır kontrolleri yapabilmekte ve belli zaman ölçütünde bu kontrolleri uzatabilmektedirler (EU Commission, Press release, 2017). Üye ülkeler kontrolleri altı aylık dönemlerle sınırlı olmak koşuluyla iki yıllık sürede üç kez uzatma hakkına sahiplerdir (Schengen Borders Code, 562/2006, Article 29).

Geddes'a göre de Schengen, dış sınırları güçlendirmenin yanında göçe karşı kısıtlamaları artırma amacı taşımaktadır (Geddes, 2001: 23). Skalter' e göre; AB'yi sınır ötesi birliğe götüren, göç ve sığınma konusunda AB'nin ortak politika üretmesini sağlayan Schengen, dış sınırları sertleştirerek "Avrupa kalesi" olarak adlandırılmasına sebep olmuştur (Skalter, 2002: 166). İkiyüzlü bir madalyon olarak Shengen'i ele aldığımızda bir yüzüyle serbest dolaşımı sağlarken; diğer yüzüyle Shengen alanına girişleri zorlaştırmaktadır.

2.4.1.2 EURODAC

11 Aralık 2000 tarihli Konsey Kararı ile kurulması kararlaştırılan Avrupa Parmak İzi Birimi olan EURODAC'ın (European Dactyloscopy) temel amacı, Birliğe yasa dışı yollarla giriş yapan kişilerin kimliklerinin tespit edilmesi ve parmak izi verilerinin bilgisayar ortamında merkezi bir veri tabanında toplanmasını sağlamaktır (European Council Regulation (EC) No 2725/2000). Özüne baktığımızda EURODAC farklı devletlerden aynı sığınma başvurularının yapılmasını önleme amacını taşıyan Dublin Sözleşmesi'nin etkin bir şekilde uygulanması için kurulmuştur.

15 Ocak 2003 yılında uygulanmaya konulan EURODAC sistemine Avrupa Birliği ülkelerinin yanı sıra Norveç ve İzlanda da özel bir sözleşme ile bağlıdır. Sistem parmak izinin yanı sıra ek iltica talebinin yerini, tarihini, talep edenin cinsiyetini ve referans numarasını da kapsamakla beraber yaş sınırı 14'tür. 2015 yılında göç ve mülteci krizinin başlamasının ardından Mayıs 2016 Komisyon sistemini güçlendirmek amacıyla parmak izi karşılaştırmasının yanı sıra üye ülkelerin karşılaştıkları parmak izi sorunlarını çözmek için yüz tanıma ve dijital fotoğrafların toplanmasıyla birlikte parmak izi alma yaşının altıya düşürülmesi önerisinde bulunmuştur (EU Commission, COM(2016) 272 final). Veri tabanlarının etkinliğinin artırılması için kapsamı genişletilirken; tespit ve kontrol için teknolojinin, göçü güvenlileştirmede etkin bir araç olarak kullanılmaya çalışıldığı açıktır.

2.4.1.3 FRONTEX

2004 tarihinde kabul edilen 2007/2004 sayılı Konsey Tüzüğü ile göç politikalarının uygulanmasında önemli aşamalardan biri AB Dış Sınır Ajansı 2005 yılında kurulmuştur (European Council, 2004). Büyüyen karışık göç akışlarını daha iyi yönetmek, sınır yönetimini güçlendirmek, görülmemiş göç akışlarını kapsamlı bir şekilde çözmek için daha geniş kapsamlı çözümler adına AB Dış Sınır Ajansı, 2016 yılında yerini Avrupa Sınırı ve Sahil Güvenlik Ajansı'na yani Frontex' e (European Border and Coast Guard Agency) bırakmıştır (European Council, 2016). Avrupa Sınırı ve Sahil Güvenlik Ajansı olan Frontex'in misyonu, Avrupa sınır yönetimini AB temel haklar sözleşmesi ve Entegre Sınır Yönetimi kavramına uygun olarak koordine etmek ve geliştirmektir. Frontex'in görevi kara, deniz ve hava sınırlarında ortak operasyonlar, ortak geri döndürme operasyonları, göç akışlarını izlemek, dış tehditlere ve tehditlere karşı dış ülkelerin sınırlarında karşılaşacakları kapasitenin ve hazır olma durumunun değerlendirilmesi, Avrupa sınırlarının yönetimini desteklemek, koordine etmek ve geliştirmektir (ec.europa.eu/, E.T. 2018). Frontex'in görevlerine baktığımızda, ortak eğitim standartlarını oluşturmak da dâhil olmak üzere, ulusal sınır muhafızlarını eğitmekte üye ülkelere yardımcı olmak ve dış sınırların kontrolü ile ilgili araştırma ve yeniliklerin geliştirilmesine de katılmaktadır. Örgütlü sınır ötesi suç ve terörizmin tespiti ve önlenmesinde Europol ve Eurojust'la işbirliği içinde olmak üzere dış sınırlarda artan teknik ve operasyonel yardım isteyen koşullarda üye ülkelere yardımcı olmak ve denizde arama kurtarma operasyonlarını desteklemekle görevli olan Frontex, AB bölgesindeki ülkelerde kalma hakları olmayan üçüncü ülke vatandaşlarının geri dönüşlerinde önemli bir rol oynamaktadır.

Frontex kendi görevini sınır yönetimini desteklemek, geliştirmek olarak tanımlasa da; temel görevi düzensiz göçleri engellemektir. Düzenlenen operasyonların temel amacıysa; hayat kurtarmaktan çok AB sınırlarını korumaktır. Örneğın; düzenlenen ortak denizcilik operasyonlarının çoğının amacı, göçmenleri taşıyan bot ve gemilerin Avrupa sınırlarına ulaşmasını engellemektir. Yasa dışı göçlerde genellikle denize elverişli olmayan teknelerin kullanılması ve her devletin kurtarma yükümlülüğü söz konusu iken, teknelerin geri itmek suretiyle başka yöne yöneltilmeleri kurtarma yükümlülüğüne aykırıdır (Bilgin, 2017: 79). Göçmenlerin hayatları tehlikeye atılmakla kalmamakta; bu şekilde mültecilerin iltica başvurularının da önünde geçilmektedir. Buradan sonuçla Frontex'in göç kontrol pratiklerinin askeri bir yapıya evrilmiş hali olarak tanımlanabilmektedir (Koca, 2014: 63). AB'nin dış sınırlarını emanet ettiği, denetleme ve kontrol odaklı görevlendirmesiyle dikkat çeken Frontex, AB'nin dış sınır koordinasyonunu sağlarken aynı zamanda AB'ye göçü önleyici en önemli araçlardan biridir.

2.4.1.4 EUROSUR

Dış sınırların yönetimini güçlendirmek ve sınır ötesi suçla savaşarak yetkililere gerekli araçların sağlanması için 2013 yılında devreye sokulan Avrupa Sınır Gözetim Sistemi olan EUROSUR' un (The EU Border Surveillance System) amacı; üye ülkelerin sınır kontrol için gerekli bilgi alışverişini sağlamak ve işbirliğini güçlendirerek Schengen'in dış sınır yönetimini güçlendirmektir (European Commission, MEMO/11/896). Böylece, sınır ötesi suç olaylarının önünü kesmek, kaçak göçü engellemek ve Akdeniz'den Avrupa'ya ulaşmaya çalışan mültecilerin karşı karşıya kaldığı ölüm vakalarının sayısını azaltılması hedeflenmektedir.

Düzensiz göçü, göç edenlerin denizdeki yaşam kaybını ve sınır ötesi suçu dış sınırlardaki başlıca sorunlar olarak belirten komisyon, EUROSUR'un gerekli altyapı ve araçları sağlayacağı görüşündedir (European Commission, MEMO/11/896). EUROSUR'un kurulmasıyla, ulusal düzeyde kurumlar arası işbirliği, üye ülkeler arasında bilgi alışverişisi, komşu üçüncü ülkelerle işbirliği, deniz alanındaki durumsal farkındalığın sağlanacağı öngörüsünde bulunulmakla birlikte, EUROSUR'un ilk hedefi Schengen bölgesine giren düzensiz göçmenlerin sayısını azaltarak, göç akışlarının yönetimine katkıda bulunmaktır (European Commission, MEMO/11/896). 2011 ve 2020 yılları arasındaki dönemde toplam maliyet tahmini 338 milyon Euro olarak belirlenen EUROSUR'un ikinci hedefiyse; denizdeki ölümleri önleme olarak belirtilmiştir (European Commission, MEMO/11/896).

2015 yılında Avrupa Komisyonu'nun yayınladığı EUROSUR El Kitabında EUROSUR yasa dışı göçün tespiti, önlenmesi ve yasa dışı göç ile mücadelede kullanılan çok amaçlı bir sistem olarak tanımlandıktan sonra dış sınırı geçmeye çalışan göçmenleri korumak ve kurtarmak için katkıda bulunmayı amaçladığı belirtilmiştir (European Commission, EUROSUR Handbook, 2015: 6). Statewatch adlı İngiliz vatandaşlık hakları örgütünde görev yapan Ben Hayes'in EUROSUR'a ilişkin olarak EUROSUR Yönetmeliği de dâhil hiçbir yerde göçmenlerin hayatlarının nasıl kurtarılacağına ilişkin herhangi bir prosedürün bulunmadığı eleştirisini getirmiştir (Hayes, 2012: 89). Yasa dışı göçmen taşıyan küçük tekneleri tespit etme kapasitesi yüksek olan bu sistemle zorda kalan teknelere destek

olacağı düşünülse de; sınırları koruma amaçlı teknoloji olarak ön plandadır ve sığınmacılara karşı sınır kontrollerini artırma hedefi olduğu açıktır. Özetle, EUROSUR AB'nin göçmen karşıtı gözetleme ve denetleme teknolojisidir.

2.4.1.5 EES ve RTP

Akıllı sınırlar başlığından yola çıkan Avrupa Birliği Komisyonun 2013 yılında duyurduğu 2018 yılında uygulamaya girmesi planlanan Giriş/Çıkış Sistemi olan EES (Entry-Exit System) ve Kayıtlı Yolcu Programı olan RTP (Registered Traveller Programme) ile Schengen ülkelerine giriş noktalarındaki işlemleri hızlandırmanın yanı sıra yasa dışı giren göçmenleri, terör ve organize suç şüphelilerini tespit etmeyi amaçlamaktadır. AB, Akıllı Sınırlar paketini AB dışındaki sınır kontrol prosedürlerini kolaylaştıracak, hızlandıracak ve güçlendirecek bir "Açık, güvenli Avrupa" yaratma aracı olarak ifade etmektedir (Frontex, Border Control In The Information Age, 2013). AB sınır kontrolünü ise; sınır ötesi suçlara ve yasa dışı göçe etkili bir engel oluşturmak ve sınırlarda seyahat etmeyi kolaylaştırmak olarak tanımlamaktadır (Frontex, Border Control In The Information Age, 2013).

Giriş/Çıkış Sistemi, AB'ye seyahat eden üçüncü ülke vatandaşlarının giriş ve çıkış zamanlarını ve yerlerini kaydederken, kısa süreli kalış süresini elektronik olarak hesaplayacak ve vade saatine kadar çıkış kaydı olmadığında ulusal makamlara bir uyarı yayımlayacaktır (Frontex, Border Control In The Information Age, 2013). Taklit edilebilen mühürlerin aksine bu sistemle yasa dışı giriş çıkışların önüne geçebilmesi planlanmaktadır. Kayıtlı Yolcu Programı ile ön tarama ve incelemeyi kapsayan basitleştirilmiş sınır kontrollerini kullanarak üçüncü ülkelerin sık seyahat eden kişilerine, bu teknolojiyi kullanan havalimanları gibi sınır geçiş noktalarında kolaylık sağlaması amaçlandığı belirtilmektedir (Frontex, Border Control In The Information Age, 2013).

Sınır kontrol mekanizmalarının gelişmiş sistemlerle, yüksek teknolojili cihazlarla desteklenmesi aslında göçün güvenleleştirildiği boyutu gün yüzüne çıkarmaktadır. Aşırı sıkılaşan denetimlerin yaratacağı yavaşlamanın ortadan kalkması için gerekli kolaylığı EES ve RTP sistemlerinin sağlayacağı düşünülmektedir. Teknoloji ile kontrol ve denetimler sıkılaştırılırken, aynı zamanda yoğunluktan kaynaklanan aksaklıkta giderilmeyi amaçlanmakta bir taşla iki kuş hedeflenmektedir.

Her ne kadar teknoloji ile kolaylaştırma hızlandırma vurgusu yapılsa da tüm bu teknolojik gözetlemelerin altında, etkin bir göçmen kontrolü sağlama amacı yatmaktadır. AB'nin yasa dışı göçe ilişkin sınır güvenliği uygulamalarına baktığımızda; insancıl yaklaşımın ikinci planda kaldığı görülmektedir. Uygulamaların ve kurumların, hedefleri ve amaçlarında ilk sırada hep güvenlik vurgusu yer alırken; yasa dışı göç terör tehdidi ile aynı kapsamda ele alınmaktadır. AB üyesi ülke vatandaşlarının güvenliğine dikkat çekilerek meşru zemine oturtulan göçün güvenleleştirildiği uygulamaların odak noktası; Schengen bölgesinin ve Schengen bölgesindeki vatandaşların güvenliğini artırmaktır. Avrupa temel prensip ilan ettiği güvenlik, adalet ve insan haklarının sadece kendi vatandaşlarını kapsadığı görüntüsü vermektedir. Ayrıca AB göç politikaları, AB ülkelere girişi engelleme motivasyonu ile geliştirilmesinin yanında yıllara göre daha da

sertleşmekte ve göçmen haklarından ziyade devletlerin çıkarlarına öncelik vermektedir (Kesgin ve Öztaş, 2015: 66). AB üyesi ülkelerin her durumda ontolojik güvenlik sağlama yönünde adımlar atmaktadır. Sınırlayıcı, ayrımcı ve dışlayıcı vize uygulamaları, gelişmiş teknolojilerle denetim ve takip sistemleri AB'nin yasa dışı göçe ilişkin temel tutumunun güvenlik odaklı olduğunu ve güvenlikleştirme üzerinden politikaların yürütüldüğü açıktır.

2.4.2 Dışsallaştırmaya İlişkin Uygulamalar

2005 yılına gelindiğinde göç konusunda Avrupa Birliği'nde dikkat çeken nokta Göçe Küresel Yaklaşım belgesi olmuştur. AB bu belgeyle göç konusunda AB dışı ülkelerle olan işbirliğini nasıl yürüteceğini tanımlamıştır. Bu işbirliğinin temel öncelikleri yasal göçü organize etmek ve iyi yönetilen hareketliliği teşvik, düzensiz göçü önleme ve mücadele etmektir (ec.europa.eu/, E.T. 2018). İnsan ticaretini ortadan kaldırma, göç ve hareketliliğin kalkınma etkisini en üst düzeye çıkarmak, uluslararası korumayı teşvik etmek ve sığınmanın dış boyutunu arttırmak diğer öncelikleridir (ec.europa.eu/, E.T. 2018). Göçe yönelik tedbirlerin daha Birlik topraklarına varmadan alınmasını hedefleyen Küresel Yaklaşım, kaynak ve transit ülkelerin de ekonomik ve siyasi açılardan gelişmeleri için Birliğin katkı yapmasını öngörmektedir (Samur, 2008: 2). Siyasi ve ekonomik çıkarların ön planda tutulduğu Küresel göç yaklaşımı, potansiyel göçmenleri kendi ülkelerinde kalmayı cazip hale getirme fikrine dayanan önleyici göç politikasıdır.

Önleyici göç politikalarını dış politika ile destekleyen AB, göç politikalarını dış ilişkilere aktararak dışsallaştırmaktadır. Yani göçe ilişkin kontrol sağlama ve sorumluluğu dağıtma adına dışsallaştırma politikalarıyla göç kontrolüne ilişkin sorumluluğu farklı araçlarla üçüncü ülkelere kaydırmaktadır (Yılmaz Elmas, 2016: 5). AB'nin göç politikalarını dışsallaştırmada kullandığı araçlar ise; komşuluk politikası ve geri kabul anlaşmalarıdır.

2.4.2.1 AB Komşuluk Politikası

2004 yılında gerçekleşen Doğu genişlemesinin ardından sınırlarında meydana gelen büyük değişiklik, AB'yi komşularıyla olan ilişkileri konusunda yeni bir politika arayışına mecbur bırakmıştır. Bunun sonucunda özellikle son yıllarda dikkat çekmekte olan AB'nin en yakın Doğu ve Güney komşularından 16'sı ile olan ilişkilerini yöneten Avrupa Komşuluk Politikası (AKP) ortaya çıkmıştır. Avrupa Birliği, AB ve komşuları arasında yeni bölünmüş çizgilerin ortaya çıkmasını önlemek, herkesin refahını, istikrarını ve güvenliğini güçlendirmek amacıyla insan haklarına, demokrasi ve hukukun üstünlüğüne dayanan komşuluk politikasının geliştirildiğini ifade etmektedir (<https://eeas.europa.eu/>). Komşuluk Politikasının temel amacı, istikrar, refah, gelişmiş işbirliği ve derin ekonomik ve bölgesel entegrasyon sağlayarak ortak değerler alanı yaratmaktır. Siyasi açıdan, 4 ana alan komşuluk politikasının merkezindedir. Bunlar; iyi yönetim için demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan hakları; istikrar için ekonomik gelişme; güvenlik; göç ve hareketlilik (eeas.europa.eu/, E.T. 2019). AB, Dış ve Güvenlik Politikası doğrultusunda Avrupa Komşuluk Politikası aracılığıyla, Güney ve Doğu Komşularında istikrar, güvenlik ve refahı teşvik etmek için çalışmaktadır. Yerel halkın isteklerini ve umutlarını iyileştirmeyi taahhüt eden Komşuluk politikası bu taahhüdünü, iki taraflı program ve projeler yoluyla eyleme dönüştürmektedir. Komşuluk politikasının içerdiği ana ticaret

politikasının bileşeni, derin ve kapsamlı serbest ticaret antlaşmasıdır ve ana hedef, karşılıklı ticaret ve yatırımları teşvik etmektir (Liargovas, 2013: 21). Ticaretin ülkeleri bağımlı hale getirerek barış vaadinde bulunan liberal söylemi göz önüne alındığımızda; AB, küresel ekonomide büyük pazar oluşunu iyi değerlendirmekte ve etrafında ekonomik güvenlik sağlamaktadır.

Cezayir, Mısır, İsrail, Ürdün, Lübnan, Libya, Fas, Filistin, Suriye ve Tunus, Ermenistan, Azerbaycan, Beyaz Rusya, Gürcistan, Moldova ve Ukrayna komşuluk politikasının birer parçasıyken; Rusya, AKP çerçevesinde Sınır Ötesi İşbirliği faaliyetlerinde yer almaktadır. Avrupa Komşuluk Politikasının 2007-2013 dönemi için 11,2 milyar Euro olan bütçesi, 2014-2020 dönemi için 15,4 milyar Euro olarak belirlenmiştir (EU Commision, European Neighbourhood and Partnership Instrument 2007- 2013, 2014: 6). 2007-2010 döneminde Güney komşuları için hazırlanan programlar şunlardır: Siyasi, Adalet, Güvenlik ve Göç İşbirliği; Sürdürülebilir Ekonomik Gelişme; Sosyal Gelişim ve Kültürel Değişimler ve Küresel tahsis. Güney komşuları için 2011-2013 döneminde hazırlanan programlarıysa; Ortak Bölgesel Kurumlar, Güven Artırıcı Önlemler ve Medya Geliştirme; Bölgesel Entegrasyon, Yatırım; Sürdürülebilir Kalkınma; Sosyal İçerme ve Kültürel diyalog; Küresel Tahsistir (EU Commision, European Neighbourhood and Partnership Instrument 2007- 2013, 2014: 36). Komşuluk politikası kapsamında Güney komşuları için 2007-2013 döneminde taahhüt edilen yardımların miktarı 631 milyon Euro'dur.

Komşuluk politikası kapsamında Doğu komşuları için 2007-2013 dönemi için taahhüt edilen yardımların miktarı 572 milyon Euro'dur. 2007-2010 dönemi için belirlenen programlar; Network (ulaşım, enerji, KOBİ); Çevre koruma ve ormancılık; Sınır ve göç yönetimi, organize uluslararası suçla mücadele, gümrük; İnsanlara insan faaliyetleri, bilgi ve destek; Kara mayınları, patlayıcı kalıntıları, küçük silahlar ve hafif silahlardır. 2011-2013 programları ise; demokrasi, iyi yönetim ve istikrar; ekonomik gelişme; iklim değişikliği, enerji ve çevre; sivil toplum tesisi de dâhil olmak üzere AB ve bölgesel işbirliği ile entegrasyonun ilerletilmesidir (EU Commision, European Neighbourhood and Partnership Instrument 2007- 2013, 2014: 52).

Kapsamlı ortaklık ve işbirliğine dayanan AKP temelde siyasi işbirliğini, komşu ülkelerdeki refah düzeylerinin artmasını ve çeşitli konularda güvenliği artırmayı hedeflemektedir. Derinlerine indiğimizdeyse, AKP ilk olarak Birliğin maruz kaldığı yasa dışı göç, uyuşturucu ve kadın ticareti ile enerji açığı sorunlarını çözmede ve ikinci olarak da Birliğin küresel ölçüde söz sahibi olma hedefinde bir araç olarak karşımıza çıkmaktadır (Samur, 2009: 163). 2003 Brüksel Zirvesinde kabul edilen Avrupa Güvenlik Stratejisi Belgesi'yle de uyumlu olan AKP, AB'nin genişlemeye sorunlu Bölgelere daha da yaklaşması ve zayıf komşuların, AB'nin sorunlarını artırdığı endişelerine çözüm olma niteliğindedir (Samur, 2009: 170).

AKP kapsamındaki ülkeler, farklı yöntemlere göre yaklaşık 20 AB programına katılma olanağına sahiptir. AB programlarına resmi katılım / birleşme için, AB ile ilgili Ortaklık Anlaşmasına yönelik resmi bir Protokolün müzakere edilmesi gerekmektedir. Şimdiye kadar, Ermenistan, Azerbaycan, Gürcistan, Moldova, Ukrayna, Cezayir, İsrail, Ürdün, Lübnan, Fas, Tunus ile AKP Protokolleri müzakere edilmiştir. Mısır ve Filistin henüz

resmi bir protokol imzalanmamıştır. Şu anda, Belarus, Libya ve Suriye ise müzakerelere katılamamaktadır. Suriye komşuluk politikası Suriye'nin yaşadığı iç savaş sebebiyle Suriye'nin geleceğini destekleme şeklinde devam etmektedir (EU Neighbourhood Policy, 2019).

AB, sınır denetimi sadece üye ülkeler ile sınırlı tutulamayacağından, yasa dışı göçü önleme için Birliğe komşu ülkeler ile yakın işbirliğinde bulunulması büyük önem taşımaktadır. Bunun yanında AKP çerçevesinde yapılacak ekonomik reformlar sayesinde komşu ülkelerin refah seviyesinin artmasının beraberinde Birliğin bu ülkelerle ekonomik ve ticari ilişkilerini artırmasını getirmekte böylece bu bölgelerden gelen göç hareketlerin azalması beklenmektedir. Avrupa standartlarına yaklaşan komşu ülkelerde yaygınlaşan demokrasi, liberalizm, insan hakları ve özgürlük gibi değerlerle Birlik'in güvenlik endişelerinin azaltılması hedeflenmektedir. Bu endişeyi azaltmanın tek yoluysa mülteci ve göçmeler AB sınırına gelmeden komşu ülkelerde önlerini alabilmektir. Sınırları içinde ve dışında istikrarın peşinde olan AB, diğer devletlerle rutin ilişkiler geliştirerek dış dünyayı göreceli olarak güvenli ve istikrarlı hâle getirerek ontolojik güvenlik sağlama amacındadır. Sınır güvenliği için dış politika aracı olarak kullanılan komşuluk politikası ile AB sınırlarında güvenlik kalkanı oluşturulmaya çalışılmaktadır. Demokrasi, liberalizm ve insan hakları söylemleriyle kendi kimliğini oluşturan AB, diğer ülkelere bu değerleri ihraç ederek kendi güvenliğini sağlamayı hedeflemektedir. AB, ontolojik güvenlik doğrultusunda komşuluk politikalarını araçsallaştırmaktadır.

2.4.2.2 Geri Kabul Anlaşmaları

AB'nin yasa dışı göçle mücadele ettiği politika araçlarından biri Geri Kabul Anlaşmalarıdır. Avrupa Birliği iç sınırların kalkıp, dış sınırların derinleştiği Schengen Anlaşması ile ortak vize politikalarına geçiş yapmıştır. Schengen bölgesine girişlerin denetlendiği bu ortak vize uygulamaları AB'nin genişleyen sınırlarıyla birlikte yetersiz kalmış, AB artan yasa dışı göçleri önlemek adına yeni adımlar atmıştır. Yasa dışı göçün önlenmesinde kaynak ve transit ülkeler ile işbirliği içinde olma zorunluluğu fikri ile hareket eden AB'nin bu iş birliği çerçevesinde bulduğu çözüm transit ülkelere 'Geri Kabul Anlaşması' (Readmission Agreement) imzalamak olmuştur. Geri kabul anlaşmaları genel ifadeyle; bir ülkeye yasa dışı yollardan giriş yapmış ya da vize süresi bitmiş kişilerin vatandaşları oldukları ülkelere veya geçiş ülkelerine gönderilmesine yönelik prosedürleri düzenleyen anlaşmalardır (Özsöz, 2014: 145).

Bu noktada düzensiz göç ile mücadelede önemli bir araç olan geri kabul anlaşmalarının üçüncü ülkelere yüklediği sorumluluk dikkat çekicidir. Temel hedefi "önleyici bir politika" oluşturulmak olan geri kabul anlaşmalarının kaynak ve transit ülkelere yüklediği sorumluluk üçüncü ülke vatandaşlarını da kapsamaktadır (Özcan, 2014: 156). Geri kabul anlaşmalarının hedefinde özellikle üçüncü ülkelere gelen göçmenler vardır. Geri kabul anlaşmalarının ülkelere getirdiği ciddi yüklerin yanında bir takım sorunlara neden olmaktadır. Bunların başında yasa dışı göçmenlerin transit ülkeden kaynak ülkeye gönderilebilmesi için transit ve kaynak ülke arasında ikili anlaşma yapılmış olması gerekliliği gelmektedir. Yasa dışı göçmenler kaynak ülkeleri belirlenene kadar göçmen barındırma merkezlerinde bekletilmektedirler ve bu süreçteki masrafları transit ülkeye ait

olduğundan; bu durumun transit ülkeye yüklediği mali yük dikkat çekicidir. Mali yükün yanı sıra geri kabul anlaşmaları beraberinde getirdiği siyasi ve sosyal yük nedeniyle imzacı ülkeleri zora sokmaktadır. Bu noktada geri kabul anlaşmalarının yarattığı negatif etki AB vize kolaylığı ile ortadan kaldırılmaya çalışılmaktadır. Yani AB, koşulluluk ilkesi çerçevesinde, vize muafiyetini teşvik edici bir dış politika aracı olarak benimsemektedir.

Şu ana kadar AB'nin, geri kabul anlaşması imzaladığı üçüncü ülkeler şunlardır; Hong Kong (2004), Macau (2004), Sri Lanka (2005), Arnavutluk (2006), Rusya (2007), Ukrayna (2008), Macaristan (2008), Bosna Hersek (2008), Karadağ (2008), Sırbistan (2008), Moldova (2008), Pakistan (2010), Gürcistan (2011), Ermenistan (2014), Azerbaycan (2014), Türkiye (2014), Cape Verde (Yeşil Burun Adaları) (2014). Anlaşma ülkeler arasında farklılar göstermektedir. Örneğin; Batı Balkanlar vize muafiyeti sürecinde geri kabul anlaşması koşulu karşılığında önce vize kolaylığı anlaşması yapılmış, sonra vize muafiyeti için yol haritası belirlenmiştir (TC AB Bakanlığı, 2013: 7). 2013 yılında Türkiye imzalanan Geri Kabul Anlaşması sürecinde ise doğrudan vize muafiyeti görüşmeleri başlamıştır (TC AB Bakanlığı, 2013: 7). Türkiye ile yapılan antlaşmanın Teknik Destek başlığını taşıyan 23. Maddesi uyarınca, AB, Türkiye'yi desteklemek amacıyla mali kaynak sağlama taahhüdünde bulunmuştur (Türkiye Cumhuriyeti İle AB Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma, Madde 23).

Temel amaç, göç hareketlerinin mümkün olduğunca AB sınırlarından uzaklaştırmak olan geri kabul anlaşmaları insani bakımından eleştirilmektedir. Geri kabule ilişkin getirilen en büyük eleştiri uluslararası hukukta yer alan göçmenlerin geri gönderilmemeleri hükmüdür (Çorabatır, 2015: 1). Ancak sorumluluk paylaşımını öngören uluslararası hukukta önemli olan yasak, mültecilerin zulüm görme ihtimali olan ya da yaşamları tehlikede bulunan ülkeye gönderilmeme yasağıdır ve ülkelerin mültecileri kendi aralarında paylaşmayı öngören anlaşmalar yapmalarını engelleyen bir hüküm yoktur. Geri kabul anlaşmalarına getirilen ikinci eleştiri mültecilerin pazarlık konusu yapıldıkları şeklindedir. Geri kabul antlaşmaları ile tampon bölgeler oluşturan AB, göçe karşı yalıtım sağlama amacıyla hareket etmektedir. Vize politikalarını kendi çıkar ve güvenliğini ön planda tuttuğu görülen AB geri kabul anlaşması ile de dış sınırlarını koruma yükümlülüğü üçüncü ülkelerle paylaştığı gibi yasa dışı göçmenlerin mali yükünü de transit ülkelere aktarılmaktadır. Geri kabul anlaşmasının olumsuzlukları karşında vize muafiyeti kozu AB'nin elini güçlendirmekte, göçe ilişkin sorumluluğu kolayca paylaşabilir durumdadır.

AB özellikle Arap Baharı'ndan sonra yeniden yapılanma içinde olan komşularında bu sürece dâhil olup güvenliği için gerekli şartların oluşmasında ciddi roller alabilir. Ancak Orta Doğu'nun kapsamında bulunan bu topraklardaki yapı sebebiyle programlarla sorunların giderilmesinde ne kadar başarılı olacağı tartışılırdır. Avrupa Birliği'nin karşı karşıya kaldığı mülteci krizini nasıl çözüme ulaştıracağı ise merak konusudur. Çalışmamızın üçüncü ve son bölümünde AB'nin Suriye Mülteci Krizine yönelik politika ve uygulamaları ele alınacaktır.

BÖLÜM 3

SURİYE MÜLTECİ KRİZİ MESELESİ

Pozitif hukuk kurallarının, halka karşı sorumlu hükümetlerin, çok partili siyasal sistemlerin, basın özgürlüğünün, orta sınıfın, serbest piyasa kurallarının ve sivil toplum örgütlerinin, kısacası demokrasinin olmadığı Ortadoğu devletlerinde; otoriter ve totaliter yönetim yapıları çıkmaza girmiş ve 2010 yılında Ortadoğu yeniden şekillenmeye başlamıştır. Yıllardır otoriter yönetimlerin kısılcacındaki Ortadoğu, ekonomik sıkıntılar, demokrasiden uzak yapılanmalar, artan huzursuzlukla beraber toplumsal eylem ve protestolarla Ortadoğu’da dönemin yönetimleri devrilmeye başlamıştır. Suriye topraklarında Esad rejimi ve halk arasındaki çatışmalar yerini iç savaşa bırakmış, bölgesel olarak baş gösteren Suriye Krizi küresel bir mülteci krizine dönüşmüştür. Suriye’den kaçan çok sayıda göçmen kendine yeni bir hayat kurmak için AB’nin yolunu tutarken; AB de en büyük meydan okumalarından biri olan mülteci kriziyle yüzleşmiştir. AB’de yaşanan krize neden olan şey aslında mültecilerin sayısından çok AB’nin kendi içinde yaşadığı anlaşmazlıklar ve göçe ilişkin sergilediği ayrılmış politik duruş olmuştur.

2015 ve 2016 yıllarında sadece Akdeniz’de tespit edilen ölü ya da kayıp göçmen sayısı toplamda 28.928’e ulaşmıştır (iom.com. E.T. 2019). Yaşanan insani krizler ve trajediler karşısında göç politikaları ve etkisiz kalışı sebebiyle eleştirilen AB, baş edemediği mülteci krizi karşısında güvenlik çerçevesinde göç politikalarını yeniden meşrulaştırmak zorunda kalmıştır. Politik olarak AB kimliği, iç güvenlik ve ekonomi üzerinden güvenlikleştirilen göç konusu 2015 yılından sonra ontolojik güvenlik bağlamında varoluşsal medya okuma olarak AB gündeminde yer bulmuştur. Ontolojik güvenlik vurgusuyla göç yönetiminin “kriz” olarak çerçevelenmesi, hukukun üstünlüğü ve temel haklarına aykırı olarak hızlı, gayri resmi ve esnek politika araçları olarak nitelendirilebilecek olağanüstü önlemleri haklı çıkarmak için kullanılmıştır (Baldwin-Edwardsa, Blitza ve Crawley, 2018: 11). Suriye mülteci krizi sürecinde teknolojik yeniliklerle sınırlarında güvenliği en üst seviyede tutmaya çalışan AB, dışsallaştırma politikalarıyla da göçü sınırları dışında kontrol etme ve göçü uzaktan yönetme arzusunu sürdürmüştür.

Çalışmamızın bu bölümünde Suriye krizinin neden olduğu göç süreci, Suriye krizinin gelişimi ve uluslararası toplumun attığı adımlar üzerinden ele alındıktan sonra, AB’nin Suriye krizine bakışı ve Suriye mülteci krizini güvenlikleştirme politikaları incelenerek yasa dışı göçle mücadele uygulamalarının ontolojik güvenlik bağlamında güvenlikleştirilmesine yer verilecektir.

3.1 Suriye Krizi ve Göç

2010 yılında bir mühendis olan, ancak iş bulamadığı için işportacılık yapan Muhammed Buazizi’nin Tunus’ta valilik binası önünde kendini yakması Orta Doğu’da başlayan isyan ateşinin fitilini de tutuşturmuştur. Ekonomik sıkıntıların başlıca neden olduğu eylemler sonrası, geleceğe dair umutları tükenen halk kitleleri otoriter rejimlere karşı sokaklara dökülmüştür. İlk olarak Tunus ve Mısır’da diktatörleri yıkan halk hareketleri domino etkisi yaratmış, Arap Baharı olarak adlandırılan süreç daha sonra Yemen Bahreyn, Libya

ve Suriye'ye sıçramıştır. Ortadoğu'da kökten değişim yaratacağı düşünülen Arap Baharı, değişimle birlikte Suriye'de yıllar sürecektir bir iç savaşında başlangıcı olmuştur. Tunus'ta başlayıp Kuzey Afrika ve tüm Ortadoğu'ya yayılan hareketler tahmin edilenin aksine Suriye'de, Tunus ve Mısır'dakinden çok farklı süreçlere sahne olmuştur. Esad rejiminin aslında ne kadar güçlü olduğu bu süreçte ortaya çıkmış, Suriye rejiminin sonu geldiği iddiaları çürümüştür. Arap Baharı'nın Suriye'de Tunus ve Mısır'dakinden çok farklı bir yol haritası izlemesinin nedenlerine baktığımızda, Suriye'deki parçalı toplumsal yapının, Esad Rejiminin ve dış güçlerin desteğinin en etkili unsurlar olduğu görülmektedir (Şöhret, 2016: 79).

Suriye, farklı etnik ve dinsel aktörleri içinde barındıran oldukça heterojen bir toplumsal yapıya sahiptir. Suriye toplumsal yapısı, dini olarak yüzde 87 İslam (yüzde 74'ü Sünni, yüzde 13'ü Şii Alevi ve Nusayri Alevileri) yüzde 3 Dürziler, yüzde 10 Hristiyanlar ve az sayıda Yahudiler, etnik açıdan ise yüzde 90,3 Arap, geri kalan yüzde 9,7'si Kürt, Ezidi, Dürzi, Ermeni, Çerkez, Süryani, Türkmenlerden oluşmaktadır. (CIA The World Factbook Middle East: Syria, 2019). Suriye'nin bugünkü parçalı yapısının altında yatan sebepleri geçmişindeki Fransız manda yönetimi döneminde aramak gerekmektedir. Suriye'de böl yönet siyasetinden faydalanan Fransa, sivil bürokrasinin oluşmasını ve ulusal bilincin uyanmasını engellemek için mevcut etnik bölünmüşlüğü kalıcı hale getirmiştir (Yıldırım, 2016: 28-29). Etnik ve dini bölünmüşlük içindeki toplum aynı zamanda muhalefetteki derin bölünmeyi de ifade etmektedir. Ülke nüfusunun yüzde 12'sini oluşturan Beşar Esad'ın mensubu olduğu ve devletin bütün kurumlarında etkili olan Nusayri azınlık, Baas Partisi aracılığı ile ülkeyi yönetmektedir (Şöhret, 2016: 79). Ekonominin tamamen devlet güdümünde olduğu Suriye'de Baas Partisi mensubu olmak demek ekonomik kaynaklara ulaşma anlamına gelmektedir ve bölünmüş toplumunda kazanan tarafında yer almaktadır (Demirtaş, 2014: 162). Çıkar sağlayan grupların Esad rejimine verdiği destek bu noktada önemlidir.

15 Mart 2011 tarihinde Suriye'nin Dera kentinde başlayan protestolar haftalar sonra ülke çapına yayılmış, reform talepleri için yapılan protestoları önlemek amacıyla Beşar Esad yönetimindeki Suriye rejiminin, göstericileri şiddetli bir şekilde bastırmaya çalışmasıyla ülkenin çeşitli yerlerinde yerel muhalif gruplar oluşmuş, ayaklanmalar bir süre sonra yerini silahlı çatışmalara bırakmıştır. Arap Baharının getirisi olan protestoların önüne geçmek ve protestoları bastırmak adına Suriye rejimi tarafından bazı reformlar gerçekleştirilmiştir (Polat, 2016: 142). Yapılan reformları yeterli bulmayan halk, artan şiddet ve baskı karşısında Esad iktidarının sona ermesini talep etmeye başlamıştır. Karşılıklı çatışmaların iç savaşı başlattığı Suriye'de, Esad karşıtı çok sayıda muhalif grup ortaya çıkmıştır.

Ağır silahlı birliklerin sivillere yönelik saldırıları ve sivil ölümlerdeki artışla, Esad yönetimi 2011 yılının temmuz ayında Arap Birliği tarafından kınanmış; ağustos ayındaysa ABD başkanı Obama yaptığı yazılı açıklamayla Esad'ı ilk kez istifaya çağırarak (Statement by the President on U.S.,2011) İngiltere, Almanya ve Fransa'da Esad'a çekilme çağrısında bulunmuştur. BM'nin 4 Ekim 2011 tarihinde Suriye'nin sistematik olarak yaptığı insan hakları ihlalleri ve sivillere karşı güç kullanımından ötürü kınanması

ve operasyonların durmaması halinde Suriye'ye yaptırımların uygulanmasını öngören tasarı, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi (BMGK) üyesi Rusya tarafından reddedilmiştir (UNSCS, S/2011/612).

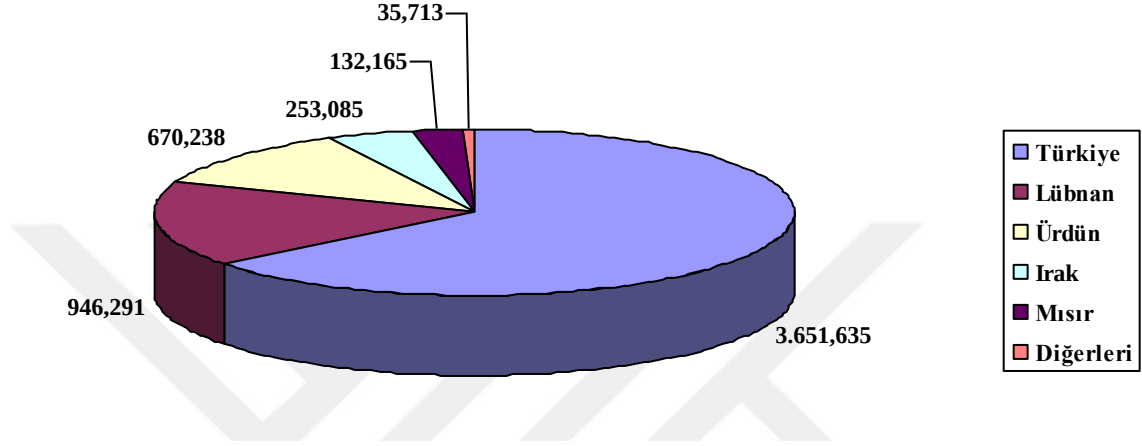
3 Şubat 2012 yılında Suriye'de en kanlı günlerden biri yaşanmıştır. Suriye ordusunun Hama şehrine yaptığı saldırı sonucunda 200'den fazla insan hayatını kaybetmiştir. Bu olay sonrası BMGK'de insan hakları ve temel özgürlük ihlallerinden sorumlu tutulan Esad'ın görevden çekilmesini ve tüm silahlı güçlerinin şehir ve kasabalardan çıkarılmasını öngören tasarı oylanmış, Suriye'ye müdahaleyi öngören taslak, Rusya ve Çin tarafından reddedilmiştir (UNSC, S/2012/77). BM'nin bir sonraki Suriye hamlesi 16 Şubat 2012'de Annan'ın BM Genel Kurulu'nun aldığı 66/253 sayılı karar gereğince özel temsilci olarak atandığını bildirmesi olmuştur. (UN, SG/SM/14124, 2012). BM tarafından gözlemlenecek ateşkesin hemen sağlanması, insani yardımların gerekli yerlere erişimi için günde iki saat çatışmaların durdurulması, gazetecilerin ülke içinde özgürce dolaşımının sağlanmasının yanında barışçıl toplanma ve protesto hakkına saygı duyulmasını kapsayan Annan barış planı Mart ayında Suriye yönetimi tarafından kabul edilmiştir. Barış planının kabul edilmesine rağmen, Suriye'de sular durulmamış, artan şiddet olayları ile birlikte 3 Ağustos tarihinde Annan'ın istifası gelmiştir. Başarısız olan Annan Planı sonrası Suriye'ye barışı getirecek eylem planını görüşmek üzere 30 Ağustos 2012 tarihinde BMGK'nın beş daimi üyesi olan ABD, Rusya Çin, İngiltere, Fransa ile AB temsilcileri, Arap Birliği temsilcileri, Türkiye, Katar, Kuveyt ve Irak'ın katıldığı Cenevre Görüşmelerinin ilki gerçekleşmiştir. Toplantının sonuç bildirisinde siyasi geçiş sürecinin başlatılması ve geçiş yönetimi kurulmasına ilişkin karar açıklanmıştır (UNSC, SC/10752, 2012). Ancak bu görüşmeler ne ateşkesi ne de barışı sağlayamamıştır.

2013 yılının en önemli gelişmelerinden biri, Suriye'de kimyasal silah kullanımı olmuştur. BMGK, 27 Eylül 2013 tarihinde kabul ettiği 2118 sayılı kararda, Esad rejiminin Suriye'de kimyasal silah kullanıldığını teyit etmiş ve Suriye'de kullanılan kimyasal silahların uluslararası barış ve güvenliğe tehdit oluşturduğunu ifade etmiştir. (UNSC, 2013Resolution 2118). Kimyasal silahın kırmızı çizgileri olduğunu belirten ABD Başkanı Obama Esad rejimine askeri müdahalede bulunmak için Kongre'nin onayını almak istemiş, Kongre hazırlıklarının sürdüğü sırada ABD ve Rusya 14 Eylül 2013'te Suriye'deki kimyasal silahların ülke dışına çıkarılarak yok edilmesi konusunda anlaşma sağlamıştır (Statement by the President on U.S., 2013).

Reform talebiyle yola çıkan Suriye Arap Baharı süreci silahlı direnişe dönüşmüştür. Çatışma öncesi Suriye'nin nüfusunun 23 milyon kişi olduğu tahmin edilmektedir. Suriye'nin savaş öncesi nüfusunun yarısından fazlası yani, yaklaşık 12 milyon kişi, savaş sonucu öldürülmüş veya yerinden edilmiştir (MacQueen, 2018). Çok sayıda Suriyeli hayatını kaybederken, 5 milyonu aşkın kişide giderek daha da kanlı hale dönüşen Suriye topraklarını terk etmek zorunda kalmıştır. Günümüzde 5 buçuk milyona ulaşan Suriyeli mülteci sayısı, yaşanan insani trajedinin boyutlarını ortaya koymaktadır. Savaştan kaçan çok sayıda insan başta Türkiye, Lübnan, Ürdün, Irak ve Mısır olmak üzere bölge ülkelere sığınmak durumunda kalmıştır (data2.unhcr.org/, E.T. 2018). Suriye'de yaşanan kriz sürecinde açık kapı politikası uygulayan Türkiye, 3,5 milyonu aşan sayısı ile dünyada en

fazla mülteciyi barındıran ülke durumuna gelmiştir (UNHCR, Türkiye’de Mülteciler ve Sığınmacılar 2019). Bu sayı kayıtlı Suriye vatandaşlarını temsil ettiği için gerçek sayısının çok daha fazla olduğu düşünülmektedir.

Şekil 5. Ükelere Göre Suriyeli Mülteci Sayısı



Kaynak: UNHCR 2018, <https://data2.unhcr.org/en/situations/syria>, Erişim Tarihi: 21 Mart 2019

2012 yılındaki ilk Cenevre görüşmelerinden bir buçuk yıl sonra 22 Ocak 2014 tarihinde başlayan ikinci Cenevre görüşmeleri taraflar arasında yaşanan anlaşmazlık ve krizler sebebiyle sonuçsuz kalmıştır. İkinci görüşmelerin ardından BMGK Suriye’de ateşkesi ve müzakereleri öngören 2254’nolu kararda anlaşma sağlamıştır. Kararın içeriğine baktığımızda, Suriye önderliğinde siyasi geçiş için ateşkes ilanı, BM gözetiminde müzakereye başlanması, “güvenilir, kapsayıcı ve mezhepsel olmayan bir yönetim” oluşturulması, BM gözetimi altında özgür ve adil seçimler yapılması, IŞİD ve Nusra Cephesi dâhil “terörist” olarak kabul edilen grupların sürecin dışında tutulması ve tüm taraflardan da sivillere yönelik saldırılarda bulunmamasıdır (UNSC, 2015, SC/12171). Üçüncü Cenevre görüşmelerinde de taraflar arasında yaşanan anlaşmazlık ve krizler sebebiyle somut adımlar atılamamıştır. Dördüncü Cenevre görüşmelerinde BMGK’nın 2254 sayılı kararında öngörülen maddelere ek olarak “terörle mücadele” maddesi eklendiği açıklanmıştır. Günümüze kadar gerçekleşen diğer Cenevre görüşmelerinde somut bir adım atılamadığı gibi, net bir sonuç da çıkmamıştır. 2016 yılında sonuçsuz kalan üçüncü görüşme sonrası Suriye adına önemli bir adım olan Astana Görüşmeleri başlamıştır.

Astana’ya uzanan süreçte, iç savaş devam ederken Suriye topraklarında çok sayıda yeni aktörler boy göstermiştir. Bu aktörlerden Kürt gruplar, Demokratik Birlik Partisi (PYD) öncülüğünde Suriye’nin kuzeyinde kanton bölgeler ilan ederken, El Kaide, Nusra Cephesi adıyla Şam’ın çevresinde eylemlere başlamıştır (Eker, 2015; 45). Selefî çizgideki Ahrar-

el Şam grubu İslami Cephe'yi kurmuş, El Kaide'den ayrılıp büyük çaplı eylemlere imza atan Irak Şam İslam Devleti (İŞİD) de Suriye'de savaşa katılmıştır (Eker, 2015: 46). Suriye iç savaşında otorite boşluğundan faydalanarak ortaya çıkan bu gruplar şiddeti körüklemiştir. Suriye'nin her bölgesi farklı bir grubun kontrolüne girmiş; devletin güç kullanma tekelinin kaybolmasıyla da devlet-dışı örgütler kaosu temel oyuncularına haline gelmiştir (Eker, 2015: 46). Bu durum Suriye topraklarındaki göçün artmasına neden olmuştur.

2015 yılında çok yara alan Esad rejimi çareyi Rusya'da bulmuştur. Suriye'nin ayakta kalabilmesi için mali, askeri, diplomatik her türlü desteği sağlayan Rusya, Esad'ın isteği üzerine parlamentonun onayıyla 2015 yılının Eylül ayında Suriye'de hava saldırılarına başlamıştır (Statement by the President of Russia, 2015). Rusya'nın müdahalesiyle mücadelenin kaderi değişmiş, 2016 yılında büyük toprak kayıpları yaşayan muhalifler, Esad rejiminin saldırıları sonrası kaleleri olan Halep'in rejim tarafından ele geçirilmesiyle de çok kan kaybetmiştir. Hava saldırıları aynı zamanda göçlerinde artarak devam etmesine neden olmuş, saldırılardan kaçan sivil halk en yakın sınır komşu ülkelere sığınmıştır. Komşu ülkelere büyük bir mali yük getiren göç dalgaları aynı zamanda güvenlik, ekonomik, siyasal ve toplumsal olarak da komşu ülkelerdeki istikrarı etkilemiştir. (Pirinççi, 2018: 56). Bu süreçten en çok etkilenen yine de göçmenler olmuştur. UNHCR sözcüsü Leo Dobbs, Thomson Reuters Vakfı ile yaptığı görüşmede komşu ülkelere sığınmış, Suriyeli mülteci toplulukları arasında yoksulluğun yaygın olduğu ve yoksul mülteci sayısının her geçen gün arttığını belirtmiştir (Running out of resources, Syrian refugees fall further into poverty, debt: report, Reuters, 05.06.2016).

Suriye'nin toprak bütünlüğünün sağlanması ve Suriye sorununun askeri yöntemlerle çözülemeyeceği vurgusuyla yola çıkan Türkiye, Rusya ve İran 2016 yılının sonunda Rusya'nın başkenti Moskova'da bir araya gelmiş ve Suriye'de ateşkes mutabakatına vararak Suriye'de barışçı çözümü öngören sekiz maddelik bildiri yayınlamıştır. Bildirinin maddelerinde; Halep'in doğusundaki sivillerin tahliyesi, ateşkes rejiminin genişletilmesi, insani yardım ve sivillerin serbest dolaşımı vurgulanmıştır (İran, Rusya ve Türkiye Dışişleri Bakanları'nın ortak basın açıklaması, 2016). Aynı zamanda üç ülke Suriye hükümeti ve muhaliflerin görüşme yaptıkları anlaşmanın hazırlanmasına yardımcı olmaya ve bu anlaşmanın garantörü olmaya hazır olduklarını, İŞİD ve El Nusra ile ortak mücadele ve silahlı muhalif grupları onlardan ayırmak konusundaki kararlılıklarını bildirmiştir (İran, Rusya ve Türkiye Dışişleri Bakanları'nın ortak basın açıklaması, 2016).

Moskova'daki zirve sonrası kalıcı ateşkesin sağlanması ve krizin sonlandırılarak Suriye'de siyasal sürecin yeniden oluşturulabilmesi adına Moskova Bildirgesi'nin devamında, 2017 yılının Ocak ayında Kazakistan'ın başkenti olan Astana'da görüşmeler başlamıştır. Astana görüşmelerini önemli kılan ilk nokta Suriye'de yıllardır birbiriyle savaşan silahlı muhalif grupların ve Suriye hükümetinin birebir görüşmelerde Astana'da aynı çatı altında buluşmalarıdır (Rengin Altan, BBC: Astana Suriye görüşmeleri: Ne oldu; bundan sonra ne olacak?, 25.01.2017). İkinci önemli noktaysa herkesin ateşkes konusunda mutabık oluşudur.

16 Şubat 2017’de ikincisi yapılan Astana Görüşmelerinin üçüncüsü 14 Mart 2017’ de düzenlenmiş, rejimin ateşkes ihlallerinin sürmesi gerekçesiyle muhalefet bu görüşmelere katılmamıştır. 3-4 Mayıs 2017’de dördüncüsü düzenlenen Astana Görüşmeleri kesintisiz insani yardım için çatışmasızlık bölgelerinin oluşturulması bakımından önem taşımaktadır. Ayrıca, Suriye’nin İdlib vilayetinin tamamı, Lazkiye, Halep ve Hama vilayetlerinin belli bölümleri, Homs vilayetinin belli bölümleri, Şam/Doğu Guta bölgesi, Deraa ve Kuneytra vilayetlerinin belli bölümlerini kapsayan çatışmasızlık bölgeleri oluşturulmasına karar verilmiştir (TC Dışişleri Bakanlığı Güncel Açıklamalar, No: 139, 2017). Tutuklu ve esirlerin serbest bırakılmasıyla abluka bölgelerine yapılacak insani yardım konularının görüşüldüğü yedinci Astana Görüşmesinden sonuç alınamazken, 9. Astana Görüşmesi sonrası görüşmeler Rusya’nın Soçi kentine taşınmıştır. 22 Kasım 2017 tarihinde başlayan üst düzey kritik Soçi zirvesinde Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, Vladimir Putin ve Hasan Ruhani bir araya gelmiştir. Zirvede BM gözetiminde demokratik seçimlerin yapılması, anayasa komitesinin kurulması, siyasi çözümün Cenevre görüşmelerinde tamamlanması kararlaştırılmıştır.

Astana toplantısında “gerginliği azaltma bölgesi” ilan edilmesine karşın rejim ve Rusya, bölgeye zaman zaman hava saldırıları düzenlemeye devam etmiş ve 2018 yılının Eylül ayı başında Rusya, İdlib’e hava saldırısı düzenlemiştir (Rus savaş uçaklarından İdlib’e saldırı, NTV, 04.09.2018). Astana ve Soçi Görüşmelerinin devamı niteliğinde olan 7 Eylül 2018 tarihinde düzenlenen ve yine üst düzey gerçekleşen Tarhan Zirvesi, 12 maddelik bir mutabakat metninin imzalanmasıyla sona ermiştir. Görüşmelerde İdlib konusu masaya yatırılmış, İdlib gerginliği azaltma bölgesindeki durum görüşülmüştür (İran, Rusya ve Türkiye Devlet Başkanları Tarafından Yapılan Ortak Açıklama, 2018). Ancak İdlib’in geleceği ile ilgili net bir yol haritası oluşturulamamıştır. İdlib’in önemine baktığımızda, iç bölgelerden kaçan milyonlarca sivil, İdlib bölgesinde sıkışmış durumdadır. Olası bir saldırıda milyonlarca sivilin hayatının tehlikeye gireceği ve bu olası saldırının ardından ülkede büyük bir göç dalgasının daha başlayacağı düşünülmektedir. Bu göç dalgası milyonlarca sivilin Türkiye sınırına yığılması anlamına gelmektedir.

Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan ve Rusya Devlet Başkanı Vladimir Putin tarafından 17 Eylül’de Soçi’de düzenlenen Suriye konulu zirvede, iki ülke İdlib Anlaşması’na imza atmıştır. Anlaşmaya göre, İdlib’te rejim ve muhalefetin temas hattında 15-20 kilometrelik bir tampon bölge oluşturulması ve bu bölgede Türk ve Rus askerleri ortak devriye düzenlemesi, bölgenin tüm radikal unsurlardan arındırılıp silahsızlandırılması, ılımlı muhaliflerin ve halkın bölgedeki varlığını sürdürmesi kararlaştırılmıştır (TC Dışişleri Bakanlığı, Güncel Açıklamalar, No: 228, 2017). Bununla birlikte, silahsızlandırılmış bölgelerdeki Suriye muhalefeti ve rejim güçlerinin kontrol alanları ve varlığı korunacak ve iki taraflı olarak ağır silahlar cephe hattından çekileceği ve İdlib’e yönelik bir saldırının olmayacağını belirtilmiştir (TC Dışişleri Bakanlığı, Güncel Açıklamalar, No: 228, 2017). Türkiye Milli Savunma Bakanlığından yapılan açıklamaya göre; mutabakat gereği sınırları boyunca 15-20 km. derinliğinde Silahtan Arındırılmış Bölge oluşturulmuş ve ağır silahların arındırılmış

bölgeden çekilmesi 10 Ekim 2018 tarihinde tamamlanmıştır. (TC Milli Savunma Bakanlığı, Basın Açıklaması, 2018).

11 Eylül 2018 tarihli Cenevre Görüşmeleri, Suriye'ye barışı getirecek siyasi süreçte 2254 sayılı BM Güvenlik Konseyi kararı ile Soçi Zirvesi'nin sonuç bildirgesinin uygulanması ve Suriye Anayasa Komitesi'nin kurulması amacıyla başlamış, ancak Rejim ve Muhalifler arasında uzlaşa sağlanamamıştır. Anayasa Komitesi'nin oluşumunun ve usul kurallarının ele alındığı görüşmelerin Astana garantörleri arasında teknik düzeyde devam etmesi kararlaştırılmıştır (TC Dışişleri Bakanlığı, Güncel Açıklamalar, No: 240, 2018). Tekrarlanan kararlar ve sonuç alınamayan bir Cenevre görüşmesi sonrası 2018 yılında sorgulanması gereken Cenevre görüşmelerin etkinliğidir. Çabaların boşa çıktığı bu süreçte Cenevre görüşmelerinin işlevsiz kaldığı açıktır.

18 Aralık 2018 tarihinde Cenevre'de bir araya gelen BM ve Türkiye-Rusya-İran Dışişleri Bakanları Suriye krizine siyasi çözüm bulma çabaları çerçevesinde Anayasa Komitesi kurulması konusunda anlaşmış ve Anayasa Komitesi'nin ilk toplantısının 2019'un başında yapılması kararlaştırılmıştır (Suriye'de yeni anayasa için üç ülke uzlaştı, Bloomberg, 18.12.2018). Anayasa Komitesi kurulma sürecinde Suriye Dışişleri Bakanı Velid Muallim'in yaptığı açıklama dikkat çekicidir. Muallim, Anayasa ve onunla ilgili her şeyin Suriye halkının yabancı bir müdahale olmadan karar verdiği egemenlik meselesi olduğunu belirtmiştir (Suriye'de yeni anayasa için üç ülke anlaşırken, Şam'dan 'egemenlik' vurgusu geldi, Euronews, 24.10.2018). Olumlu ele alabileceğimiz Anayasa Komitesi kurulması uzlaşısının, Suriye'de tepkiye yol açması Anayasa Komitesi kurulma sürecinin çokta kolay ilerlemeyeceğini göstermektedir. Cenevre ve Astana görüşmelerini karşılaştırdığımızda, Cenevre görüşmelerine nazaran Astana'daki zirvelerde Suriye'deki sorunun çözümüne yönelik somut adımlar atıldığı görülmektedir. Çok sayıda uluslararası konferans düzenlenmesine ve çözüm planları ortaya sürülmesine rağmen, Suriye'deki iç savaş şekil değiştirerek hala devam etmektedir.

Suriye'de Arap Baharı'nın diğer ülkelere göre farklı yaşanmasında dış güçlerin desteği önemlidir. Bu güçlerin hangileri olduğuna baktığımızda, Rusya, İran ve Çin başı çekmektedir. Rusya'nın sadık bir müttefiki Suriye ile ilişkileri çok eskiye dayanmaktadır ve Ortadoğu coğrafyasında Suriye politik olarak Rusya için önem taşımaktadır. Bu sebeple, Suriye'nin başı sıkıştığında yardımına ilk koşacak olan ülke Rusya'dır. Öyle ki Rusya yaptığı hava operasyonlarıyla krizin kaderini değiştirmiş, Temmuz 2015'te IŞİD'le mücadele kapsamında başlattığı hava saldırıları zaman zaman muhaliflerin bulunduğu Humus, Hama, İdlib ve Lazkiye bölgelerine kaymış muhalifler büyük kayıplar vermiştir. Rusya'nın yaptığı hava saldırıları göçleri artırmıştır. Rusya, Suriye'ye en büyük desteği BMGK'da Suriye rejimine karşı yaptırımlar içeren dört karar tasarısını veto ederek sağlamıştır. Ekonomik anlamda Suriye'den ham petrol alıp borç para sağlayan Rusya, askeri anlamda da silah ve askeri ekipman satışıyla da Rejime desteğini sürdürmüştür (Kelkitli, 2016: 368). Bu desteğin altında yatan politik nedenlerinden ilki; Akdeniz'de Rusya'ya ait tek üssün Suriye'deki Tarsus'ta bulunmasıdır. Batının Suriye'de etkin olması Rusya'nın bölgeye olan hâkimiyetini kaybetmesi anlamına gelmektedir ve Rusya'nın Ortadoğu coğrafyasından elini çekmeyeceği kesindir.

Arap Sünnilere karşı ittifak cephesi oluşturan, iki Şii rejimi, Suriye ve İran'ın bekaları için birbirlerine ihtiyaç duymaktadır. Suriye'de rejimin değişmesi ve başa Sünni bir rejimin gelmesi bölgedeki Şii etkinliğinin kırılması anlamına gelmektedir ve İran'ın, 1979 devriminden beri Ortadoğu ülkelerindeki Şii nüfus üzerinde etkili olmak için çabaladığı Şii hilali projesinin, Suriye'deki rejimin çökmesiyle tehlikeye girmesi kaçınılmazdır. İran İsrail'e karşı desteklediği Hizbullah terör örgütüne tedarik ettiği askeri malzemeleri Suriye toprakları aracılığıyla Lübnan'a ulaştırmaktadır (Bilgesam, Rapor no: 52, 2012: 26). Bu sebeple, Suriye'de gerçekleşecek rejim değişikliği İran ve Hizbullah arasındaki iletişim ağının kopması anlamını gelmektedir. Bu sebeptendir ki, İran Esad rejiminin yanındadır ve öyle kalacaktır.

Esad rejimine destek veren bir diğer ülke Çin'dir. Çin'in Suriye krizi politikasına baktığımızda iki temel ilkeyle hareket ettiği görülmektedir (Dedeoğlu, 2016: 411). Bunlar aktif tarafsızlık ve bölgede ticari ortaklıkları güçlendirme yoluna gitmektir (Dedeoğlu, 2016: 411). Bu ilkeler doğrultusunda, Çin yıllardır değişmeyen iç işlerine karışmama politikası bağlamında 2011 yılından itibaren Rusya ile birlikte BMGK'nın Suriye konusundaki dört farklı önerisini veto etmiştir. 2011 yılından günümüze Esad rejimine destek veren Çin'in bölgede ticari ortaklıkları güçlendirme amaçlı Suriye'de etkinliğinin artması beklenmektedir. Son yıllarda, ekonomik atılımlarda zirve yapan Çin'in Suriye'de payına düşen oranda ekonomik olarak faydalanma yoluna gideceği açıktır.

Mevcut statüko ve çıkarlar korunduğu sürece Rusya, İran ve Çin içinde Esad Rejiminin son bulması ya da bulmaması önemli değildir. Burada önemli olan Esad sonrası süreçteki belirsizliktir. Suriye'de varlık gösteren çok sayıda bölgesel ve uluslararası taraf mevcuttur ve Esad sonrası süreçte tek sesliliğin sağlanabilmesi şu an için mümkün gözükmemektedir. Dış aktörlerin krizi derinleştirdiği süreçte askeri müdahalenin iki ön şartı bulunmaktadır: ilki statükonun devrilmesinden sonraki yönetime ilişkin oybirliğine varılmış olması ve ikincisi, siyasi amacın açık ve dayanılır bir sürede ulaşılabilir olmalıdır (Kissinger, Washingtonpost, Syrian intervention risks upsetting global order, 2012). Suriye'deki çok yönlü tarafların ortak çıkarlar etrafında bir araya gelmeleri ve tavizler vermesi krizin çözülmesi için gerekli olan unsurlardan biridir, ancak çakışan çıkarlarla bunun nasıl mümkün olacağı bilinmemektedir. Geçen sürede krizin savaşıyla çözüme kavuşamayacağı kesinleşmiştir

Bu noktada, Rusya, İran ve Çin gibi dış güçlerin etkili olduğu yapının, Arap Baharı'nın sıçradığı Suriye'de krizin derinleşmesine ve durumun çözümsüz hal almasına sebep olmasının yanında, uluslararası mecrada yaşanan birtakım olaylarında krizde etkili olduğu açıktır. Örneğin, AB'de 2008 yılında yaşanan ekonomik krizle başlayan süreç İngiltere'nin Birlik'ten ayrılma isteğiyle siyasal krize dönüşmüş, süreçte yaşanan AB üyesi ülkelerdeki seçimlerle birlikte AB daha içe dönük hareket etmek zorunda kalmıştır. 2016 yılında yapılan ABD Başkanlık seçimlerinde gözler iç politikaya çevrilmiştir. Bunun yanı sıra, uluslararası diplomasi ayağını oluşturan BMGK'nın Suriye'de etkisiz unsur olduğu ortadadır. BM'nin Suriye krizinde çokta aktif rol alamamakla birlikte krizin insani yönünü, hak ihlallerini, kimyasal silah kullanımını ve mülteciler konusuna kamuoyu oluşturma anlamında başarı ortaya koymuştur. Geline son noktada, Arap

Baharıyla beraber Suriye’de ortaya çıkan iç savaş bölgesel ve küresel bir hegomonik savaşa dönüşmüş ve çözümsüz bir hal almıştır. Şu an için bu krizden çıkış mümkün gözükmemektedir. Suriye topraklarında yaşanan hareketlilikle beraber çok sayıda mültecinin komşu ülkeler üzerinde oluşturduğu yük, Suriye topraklarındaki bölünmeyle ortaya çıkan grupların neden olduğu terör tehdidi, bölgedeki istikrarı etkilemektedir. Yaşanan çatışmalar sonucu Suriye’den göçlerin süreceği açıktır. Suriye topraklarında beklenen rejim değişikliğinin gerçekleşmemesi ve Suriye’ye dönme umudu kalmayan Mülteciler artan yoksullukla da beraber çareyi AB’de aramaktadır.

3.2 Avrupa Birliği’nin Suriye Krizine Bakışı

Ortadoğu stratejik, siyasi ve ekonomik nedenlerden ötürü Avrupa için her zaman önemli bir bölge olmuştur. Özellikle 20. yüzyılda Avrupa’nın Orta Doğu’yla ilişkisi temel olarak ekonomi ve stratejiye dayanmış, Soğuk savaşın sona ermesinin ardından AB Ortadoğu’nun ticari partneri haline gelmiştir (Milton- Edwards, 2011: 279). AB işbirliği, diyalog, demokratik dönüşüm süreçleri gibi bir dizi strateji ile bölgede barışı, istikrarı sağlarken demokrasi ve insan hakları prensiplerinin yayılmasını amaçlamıştır. Ortadoğu’dan gelebilecek tehditler karşısında AB, ticaret, terörle mücadele, enerji arzı ve göç konularında bölgeyle işbirliği sürdürme yoluna gitmiştir. AB’ye göre Ortadoğu’daki en büyük eksiklik demokrasidir ve Birlik, AB’nin kurucu normlarının ne kadar çok ülke tarafından benimsenirse AB’nin o kadar güvenli olacağı varsayımı ile hareket etmektedir (Tangör, 2011: 192). AB normatif gücünü kullanarak demokrasi yolunu açmak ve bölgedeki ekonomik liberalleşmeyi sağlayarak, Ortadoğu’dan gelebilecek tehlikelerin önüne geçme motivasyonu ile bölgeye ilişkin politikasını geliştirmiştir.

Ortadoğu’daki halk hareketleri ilk etapta AB tarafından bölgenin istikrara kavuşmasını sağlayacak bir süreç olarak görülürken, bu durumun AB’nin güvenliğini olumlu etkileyeceği düşüncesi hâkim olmuştur (Erdoğan, 2015: 17). Düşünülenin aksine, bu halk hareketlerinin sonuçları AB’de yeni krizlere yol açmıştır. Ortadoğu’da yaşanan Arap Baharı sürecini ve Suriye krizini yanlış okumuş yanlış okuyan AB, Suriye krizi sürecinde yaşananlara ve krizin sonuçlarına hazırlıksız yakalanmıştır.

AB Komisyonu, Suriye’nin içinde bulunduğu durumu, Dünya savaşından bu yana dünyanın karşılaştığı en kötü insani krizlerden biri olarak ifade etmekte ve Suriye’deki savaşın Suriye halkı için yıkıcı ve trajik sonuçların etkilerinin devam ettiğini belirtmektedir (EEAS, Factsheets: The EU and the Crisis in Syria, 2018). Bunu yanı sıra Komisyon, savaşın giderek daha geniş bölgeler üzerinde istikrarı bozucu bir etkiye sahip olmakla birlikte insanların yerinden edilmesine, siyasi ve mezhep farklılıklarının alevlenmesine ve terörizmin yayılmasına neden olduğunu vurgulamaktadır (EEAS, Factsheets The EU and the Crisis in Syria, 2018). AB zulme uğrayan Suriye halkı konusunda aynı kanıda olsa da, 2011 yılında Avro Borç Krizi ile mücadelesi devam eden AB, ilk başlarda Suriye’deki gelişmelere sınırlı dâhil olmuş ve Suriye iç savaşına ilişkin etkin ortak politika gerçekleştirememiştir.

Ekonomik kriz içindeki AB başlarda Suriye’ye ilişkin siyasi ve diplomatik çözümleri desteklemekle yetinmiştir (Abdi, 2016: 349). Suriye iç savaşının sonuçlarının AB’ye sıçramasıyla AB’de güvenlik ön plana çıkmış, göç meselesi ve yaşadığı IŞİD

saldırılarıyla yönünü Suriye'ye çevirmeye ve Suriye krizine mesai harcamaya mecbur kalmıştır. AB ilk olarak 2011 yılında Suriye'de devam eden baskıyı, yüzlerce ölümle birçok kişinin yaralanmasına yol açan barışçıl protestoculara karşı askeri ve güvenlik güçlerinin kullandığı kabul edilemez şiddet olaylarını kınamıştır (European Council, 10440/11). Siyasi ve diplomatik çözümler anlamında AB'nin uyguladığı yaptırımlardan bazıları şunlardır:

-Suriye'deki sivil nüfusa yönelik şiddetli baskılardan sorumlu bazı kişi ve kurumların ekonomik kaynakları ile fonların dondurulması ve Birliğe girişinin kısıtlanması,

-Silah ambargosu,

-AB hükümetlerine Suriye'den petrol ithaline yasak getirilmesi,

-Avrupalı şirketlerin Suriye'nin petrol endüstrisine yatırım yapmasının yasaklanması (European Council Decision, 2011/273).

AB'nin Suriye Krizi'ne bakışını ifade eden, AB'nin 2017 yılında belirlediği Suriye stratejisi özetle şöyledir:

- a) UNSCR ile uyumlu olarak, siyasi geçiş yoluyla savaşa son verilmesi,
- b) Suriye'de anlamlı ve kapsayıcı bir geçişi teşvik etmek,
- c) Suriyelilerin insani ihtiyaçlarını ele alarak ülke çapında hayat kurtarmak,
- d) Demokrasiyi, insan haklarını, sivil toplum örgütlerini, konuşma özgürlüğünü teşvik etmek,
- e) Savaş suçları için hesap verebilirliği teşvik etmek,
- f) Suriye nüfusunu ve Suriye toplumunun direncini desteklemek (European Council, Press Release, EU strategy on Syria, 2017).

Avrupa Konseyi, 28 Mayıs 2018'de Brüksel'de düzenlenen toplantıda, AB'nin Suriye rejimine yönelik yaptırımlarını 1 Haziran 2019'a kadar uzattığını açıklamıştır. Listede seyahat yasağı uygulanan ve varlıkları dondurulan 259 kişi ve 67 şirket bulunmaktadır. (European Council Decision (CFSP) 2018/778). Normatif bir güç olarak AB, Suriye'de demokrasi, insan haklarının oluşumunu destekleyen ve bu yolda diplomasi kanallarına vurgu yapan bir strateji belirlerken; ekonomik yaptırımlarla Esad Rejimine tepkisini sürdürmüştür.

Rusya, İran ve Çin'in Suriye'deki rejime olan desteği ve bu coğrafyadaki etkinliği askeri güç anlamında sırtını NATO ve ABD'ye dayamış olan AB'nin etkinliğini azaltmıştır. Normatif yumuşak güç olan AB, yaptığı ekonomik yaptırımlar konusunda ortak fikirdeyken; muhaliflerin silahlandırılması konusunda farklı yaklaşım içinde olmuşlardır. Her ne kadar AB'nin silah ambargosunun süresi 2013 yılında dolmuş olsa da; insani yardımı destekleyen Almanya'nın aksine muhaliflere silah sevkiyatı yapmak isteyen İngiltere ve Fransa'nın engellemesi sonucu silah ambargonun uzatılması mümkün olmamıştır (European Council Decision, (CFSP) 2018/778).

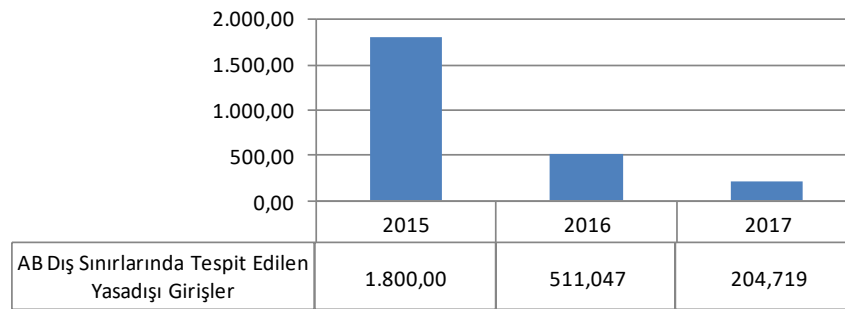
Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP) AB'nin yıllardır sorun yaşadığı ve bütünlük sağlayamadığı bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır. 1990'larda yaşanan Körfez krizi ve AB'nin sınırında cereyan eden Bosna ve Kosova krizleri, 2003 yılındaki Irak savaşı ve Libya müdahalesinden sonra günümüzdeki Suriye krizi, bunu bir kez daha ortaya koymuştur. AB'nin OGSP'de tek sesliliği sağlamada sorun yaşamasının temel sebebi ise, üye ülkelerin çatışan çıkarları ve olaylar karşısında farklı tutumlar sergilemeleridir.

AB'nin ortak tutum sergilediği nokta; Suriye krizine yönelik insani yaklaşımla birlikte krizin insani boyutlarına dikkat çekmesidir. AB'de Suriye halkının yardıma muhtaç olduğu anlayışı hâkim olmakla beraber demokratik, kapsayıcı, güvenli, istikrarlı Suriye vurgusu vardır. Suriye krizi çözümünde etkisiz kalan AB, krizin yarattığı sonuçlara yönelik önlemler alma yolundaki bakışıysa, güvenlik üzerinden ilerlemiş, göç krizi ve terör saldırıları bağlamında tehlike algısı üzerinden Suriye mülteci krizini ele almış ve Suriye krizini çözmek yerine Suriye krizinin sonucu olan göç akınlarını durdurmaya yönelik politikalar yürütmüştür. Göç ve sığınmaya ilişkin politik alanı tamamlanmamış olan AB, derin ve sarsıcı göç akımlarına hazır olmadığı ve OGSP alanında bütüncül, ortak bir politika ortaya koyamadığı süreçte Suriye krizi patlak verince, AB'de ki boşluklar ve açıklar su yüzeyine çıkmıştır.

3.3 Avrupa Birliği'nin Suriye Mülteci Krizine Yaklaşımı ve Güvenikleştirme

Kamplarda misafir edilen Suriyeli mültecilerin evlerine dönme ümitleri, sonu gelmeyen savaşla birlikte tükenmiştir. Zorlu kamp koşullarında yoksullukla mücadele eden Suriyeli mültecilerin ümidi demokrasinin, özgürlüğün, refahın ve sosyal hakların bütünü olarak görülen AB üyesi ülkelere gitmek olmuştur. AB'nin sıkı göç politikaları ile göçü durdurmaya yönelik uygulamalar karşısında çaresiz kalan mültecilerse, AB üyesi ülkelere giriş yapabilmek için hayatlarını tehlikeye atmadan çekinmemişlerdir. Öyle ki savaşın yarattığı yıkımdan kaçarak Avrupa'ya yasa dışı yollarla geçmeye çalışan insan sayısı, Frontex verilerine göre; 2009 yılında yaklaşık 104 bin iken, 2014 yılında 283 bine ulaşmıştır (Frontex Annual Report, 2015: 12).

Şekil 6. 2015 - 2018 Yılları Arasında AB Dış Sınırlarında Tespit Edilen Yasa Dışı Girişler



Kaynak: FRONTEX Risk Analiz (2018: 8)

Mülteci krizinin patlak verdiği 2015 senesinde 1 milyon 800 bin yasa dışı sınır geçişi tespit edilmiştir (Frontex Annual Report, 2018). Buna ek olarak, 2017 yılında uluslararası koruma için AB'ye yapılan 701,997 başvurunun 97.619 tanesinin kaynak ülkesinin Suriye olması dikkat çekicidir (Frontex Risk Analiz 2018: 24). Altı yıl üst üste, Suriyeliler, sığınma için diğer tüm vatandaşlıklardan daha fazla başvuruda bulunmuştur. Yüzde 24 oranında düşüşle 2018 yılı sığınma başvuru sayısı 74 800 olarak tespit edilmiştir (easo.europa.eu, E.T. 2018).

Tablo 2. 2015-2018 Yılları Arasında Akdeniz'deki Ölü ya da Kayıp Göçmen Sayısı

2015	3.785
2016	5.143
2017	3.113
2018	2.133

Kaynak: IOM Global Overview, 2018, iom.com.int, Erişim Tarihi: 17.01.2019

Her on başvurudan birinin Suriye vatandaşına ait olması önemlidir (easo.europa.eu, E.T. 2018). AB göç meselesi özelinde Suriye Krizini önemli kılan en önemli nokta; sonu gelmeyen savaş nedeniyle göçlerin, yasa dışı geçişlerin ve sığınma taleplerinin devam etmesi yani Suriye mülteci krizinin süreklilik kazanmış olmasıdır. Suriye kriziyle beraber, göç ve sığınma alanındaki politik ve uygulama çalışmaları henüz tamamlanmamış AB'nin kitlesel göç akımlarına hazır olmadığı ortaya çıkmıştır.

2015 yılında sadece Akdeniz'deki ölü ya da kayıp göçmen sayısı 2. Tabloda görüldüğü gibi; 3.785 iken, 2016 yılında 5.143 olarak kayıtlara geçmiştir. 2015 yılında kaçak göçmenleri taşıyan gemilerde yaşanan facialarının büyüklüğü sonucunda, 13 Mayıs 2015'te Avrupa Komisyonu, göç yönetimini tüm yönleriyle geliştirmek için kapsamlı bir yaklaşım belirleyerek Avrupa Göç Gündemi'ni sunmuştur (European Commission, COM(2015) 240 final). Bu gündemde geleceğe yönelik adil ve sorumlu bir şekilde AB'nin göçü yönetebilmesi için uzun vadeli çözümlere odaklandığını belirtilmiştir (European Commission, COM(2015) 240 final).

Akdeniz'de yaşanan insan trajedisine cevap olarak hızlı ve kararlı bir eyleme ihtiyaç duyulması sebebiyle Göç Gündemi'nde Acil Önlemler başlığı dikkat çekicidir. Acil önlemler uygulama başlığı altında; denizde hayat kurtarmak, göçmen kaçakçılığının hedef alınması, yerleştirme, yeniden yerleştirme, göçün üstesinden gelmek için üçüncü ülkelerle ortaklık, üye ülkelere acil yardım fonunun ayrılması yer almaktadır (European Commission, COM(2015) 240 final). Göçü yönetmek içinse, dört sütun belirlenmiştir. Bunlar; düzensiz göçü teşvik eden unsurların azaltılması, sınır yönetimi - hayat kurtarılması ve dış sınırların korunması, güçlü bir ortak savunma sistemi ve yasal göç konusunda yeni bir politikadır (European Commission, COM(2015) 240 final).

AB'de 20 Nisan 2015 tarihinde göçe ilişkin Acil Eylem planı kabul edilmiştir (European Commission, Ten point action plan on migration, 2015). 27 Mayıs 2015'te, Avrupa Göç Gündemi'ne yönelik ilk tedbir önlemleri paketi ve AB Eylem Planı ortaya konmuştur. Bu planda; yeniden yerleştirme, yerleştirme, göçmen kaçakçılığına karşı AB Eylem Planı, tüm göçmenlerin parmak izlerinin alınması, mavi kart yönergesinin etkinleştirilmesi, Triton'un yeni operasyon planlarına ilişkin konular ele alınmıştır (European Commission, Press release, IP/15/5039). İtalya ve Yunanistan'da biriken sığınmacıların yeniden

yerleştirilmesine yönelik olarak, üye ülkelerin nüfusları, ekonomileri ve 2010-2014 yılları arasında kabul ettiği mülteci sayıları dikkate alınarak kota sistemine dayalı bir eşit dağılımı öngörülmüştür (European Commission, COM(2015) 286 final). Macaristan, İngiltere ve Bulgaristan yeniden yerleştirme dağılımı dışında tutulurken; kota sistemi yerine gönüllülük esasına göre dağılımın yapılmasında karar kılınmıştır.

9 Eylül 2015'te Avrupa Komisyonu mülteci krizini ele almaya yardımcı olacak ikinci uygulama paketini açıklamıştır. AB Komisyonu mülteci yükünün ve sorumluluğun kısmen paylaşılmasını kararlaştırmış ve AB üyesi ülkeler tarafından 120 bin mültecinin üye ülkelerin büyüklüklerine, nüfusuna ve gayri safi milli hâsıla (GSMH) değerlerine göre 2017 yılının Eylül ayına kadar dağıtılmasına karar verilmiştir (European Commission, Press Release, Takes Decisive Action, 2015). Başta Yunanistan, İtalya ve Macaristan olmak üzere en fazla etkilenen AB üyesi devletlerden, diğer AB üyesi devletlere, açıkça uluslararası korumaya ihtiyaç duyan 120 bin kişinin yerini değiştirme teklifine karşı çıkan Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Romanya mülteci almayı reddetmiştir. Avrupa Komisyonu bugün, taşınma konusundaki yasal yükümlülüklerine uymadıkları için Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Polonya'yı AB Adalet Divanı'na sevk etmiştir (European Commission, Press Release, Commission Refers the Czech Republic, Hungary and Poland to the Court of Justice, 2017). Alınan kararlara ve sürece istinaden baktığımızda; AB'nin hedeflerinin gerisinde olduğu görülmektedir. Daha da önemlisi dayanışma ve sorumluluk paylaşımı konusunda AB üyesi ülkelerin ciddi sorunları olduğu açıkça ortadadır.

Göçe ilişkin AB üye ülkeleri arasındaki en temel tartışma; kuzey ülkelerinin güney ülkelerini yasa dışı göçe engel olamamakla suçlaması ve güney ülkelerinin kuzey ülkelerini sorumluluk paylaşmamakla suçluyor olmasıdır. Mevcut AB düzenlemelerine göre, AB'ye kaçak yollarla giriş yapan göçmenler, girdikleri ülkenin sorumluluğu altındadır ve halen uygulamada olan Dublin Sözleşmesi'ne göre mülteci adaylarının Avrupa'ya ilk giriş yaptıkları ülkede kayıt altına alınarak, iltica başvurularını bu ülkeye yapmaları gerekmektedir. Deniz yoluyla Avrupa'ya ulaşmak isteyen göçmenlerin ilk hedeflerinden biri İtalya veya Yunanistan olmaktadır. Ekonomik krizi en derinden yaşayan ve bu krizden en çok etkilenen iki ülke olan Yunanistan ve İtalya'nın, yine AB sınırlarındaki konumlarıyla da Suriye'ye krizi sonrası yaşanan göç dalgalarından en çok etkilenen iki AB üyesi ülke oluşları dikkat çekicidir. Bu anlamda göçle doğrudan yüz yüze kalan güney ülkeleri göç politikası kapsamında atılan adımlara olumlu bakarken; kuzey ülkeleri daha temkinli davranmakta ve sorumluluğu paylaşma konusunda isteksiz davranmaktadır.

2015 yılının Ağustos ayında Almanya Suriye vatandaşları için Dublin sistemindeki ilk ülke kuralını fiili olarak askıya almıştır. Almanya'ya akın eden göçmenlerin transit ülkelerin sınırlarına yığılması nedeniyle bu karar tepkilere yol açmış ve Merkel'in politikaları eleştirilmiştir (Yılmaz, 2016: 269). Mülteci sorununu çözebileceğini düşünen Alman iktidarı, gelen tepkilere boyun eğerek tutumunu değiştirmek zorunda kalmıştır. Mültecilere yönelik en iyi tarafından gösterilen empatiyi yansıtan politikalardan ve göçün güvenlileştirilmesine ilişkin açık kapı politikasından uzaklaşmıştır (Alkopher, 2018:

329). Bir sivil toplum örgütü olan Friedrich-Ebert-Stiftung, AB üyesi ülkelerde göçün güvenlik insancıl, demografik, ekonomik ve kimlik boyutunu karşılaştırmak ve bölgesel benzerlikleri tespit etmeyi amacıyla 2017 ve 2018 yılları arasında yaptığı çalışma dikkat çekicidir. Bu araştırma çalışmasına göre; Estonya, Çek Cumhuriyeti ve Macaristan gibi az göçmen olan ülkelerde güvenlik endişelerine dayalı olarak göçmen karşıtlığı yüksek seviyededir (www.bakamosocial.com). Belçika, Almanya ve Hollanda'da güçlü bir kimlik temelli söylem kendini göstermektedir (bakamosocial.com, E.T. 2019).

Göç krizi sürecinde kilit güvenlik tehdidi göç olan Macaristan belki de en dikkat çeken AB üyesi ülkelere biri olmuştur. 2015 yılının Eylül ayında bir mülteci kafilesinin Sırbistan sınırından Macaristan'a girişi esnasında polisten kaçarken, Macar bir kameraman tarafından Suriyeli baba ve kucağındaki oğlunun çelme takılarak düşürülmesi dünyada büyük tepkilere yol açmıştır. İşten çıkarılan kameraman, yargılandığı yüksek mahkemece yaptığının "suç" değil "kabahat" olduğuna hükmedilerek aklanmıştır (Mültecileri tekmeleyen Macar kameraman akladı, BBC, 31.10.2018).

Sınırlara biriken mültecilerin sınırlarına giriş yapmasını istemeyen üye ülkeler, zaman zaman Schengen Antlaşması'nın askıya alınmasına neden olmuştur. Üye ülkelerin iç sınırlarında Schengen Sınırları Kanununun 25. Maddesi gereği belli sürelerle, 2006 yılından günümüze toplam 116, 2011 yılından günümüze 93 kez sınır kontrolü yapılmıştır. (EU Current Temporarily Reintroduced Border Controls). 2011 sonrası özel toplantı ve üye ülkelere düzenlenen terör saldırıları dışında sınır kontrollerine başlanmasının temel nedeni göç olmuştur. Almaya, Macaristan, Avusturya, Slovenya, Malta, Danimarka, Belçika, İsveç ve Norveç göç konusuna ilişkin olarak sınır kontrolleri yapan ülkelerdir (EU Current Temporarily Reintroduced Border Controls).

Yaşanan insanlık dramı ve trajediler karşısında AB'nin kendi içinde yaşadığı çekişme, askıya alınana Schengen Antlaşması, mültecileri paylaşma sorunu, Akdeniz'in mezarlığı döndüğü eleştirilerine maruz kalmış; AB değerleri ve AB'nin geleceği sorgulanır olmuştur. 2016 yılında AB Komisyonu Başkanı Jean Claude Juncker, Birliğin Durumu konuşmasında, AB'nin kısmi bir varoluşsal krizin içinde olduğunu ifade etmiş ve üye ülkeler arasındaki birlik sorununa dikkat çekmiştir. Juncker'in konuşmasının en önemli kısmıysa hiç şüphe yok ki AB'nin bir dizi varoluşsal meydan okumayla karşı karşıya olduğu ifade etmesi olmuştur (European Commission, Press Release, State of the Union Address, 2016). Mülteci krizlerine bakışındaki bu değişim dikkat çekici olmakla birlikte göç konusu ontolojik güvenlik alanına taşınmıştır. AB için göç konusu fiziki güvenlik sorunu olmaktan çıkarak doğrudan bir ontolojik güvenlik sorunu olarak görülmeye başlanmıştır. 2015 sonrası yaşadığı bu değişimle AB, yönetemediği göçün krize dönüşmesi ve maruz kaldığı eleştiriler karşısında kendini varoluşsal kriz söylemiyle ontolojik güvenlik bağlamında savunurken, aynı zamanda göçe ilişkin tüm uygulamalarını güvenlikleştirme şansı bulmuştur.

Üye ülkeler arasında eşitsizliğe neden olan Dublin sistemindeki sorunları çözmek göç ve iltica konusuna ilişkin pürüzleri ortadan kaldırmak adına AB Komisyonu 2016 yılında Dublin sisteminde reform yapma girişimde bulunmuştur. Çok sayıda iltica başvurusu yapılan devletlerin baskısını azaltmaya yardımcı olacak Dublin sisteminin reformu,

sığınma kapasitelerini aşan devletlerin baskısını azaltmayı ve göçmenlerin AB üye ülkeleri arasında eşit bir şekilde dağıtılmasını hedeflemiştir. Komisyon adil ve sürdürülebilir bir sistem oluşturmak için “Adalet Mekanizması” ismi verilen yeni kurallara göre, AB üyesi ülkelerin nüfus, refah ve ekonomik kriterlerle değerlendirilmesi önerisinde bulunmuştur (European Commission, The Reform of the Dublin System, 2016). Üye ülkelerin ‘kota sistemiyle’ Yunanistan ve İtalya’ya gelen mültecileri kabul etmesini ve yeterli sığınma kapasitesine sahip olsa da, sığınma başvurusunu kabul etmeyi reddeden devletin, ev sahibi ülkelere, başvuru sahibi başına 250 bin Avro ödeme zorunluluğu getirilmesi planlanmıştır (European Commission, The Reform of the Dublin System, 2016). Macaristan ile beraber Romanya, Slovakya ve Çek cumhuriyeti hükümetleri de Avrupa Komisyonu’nun yapmış olduğu teklifi olumsuz bir şekilde karşılamıştır. Göç meselesi bazı üye ülkeler, özellikle Macaristan ve Polonya tarafından doğrudan kendi ontolojik güvenliğine karşı bir meydan okuma olarak görülmüş ve ulusal mekanizmalarla çözüm arama yoluna gidilmiştir (Sala, 2018: 275). Öte yandan krizin başından itibaren göç krizinin çözümüne ilişkin olarak dayanışma ilkesi özelinde bölünmüşlük Doğu ve Batı Avrupa’da kendini göstermiştir (Yılmaz Elmas, 2016: 279). Bunun en büyük kanıtı da yeni üyelerin mülteci kotalarını kabul etmemeleridir.

Üye ülkeler arasındaki ayrışma krizin her sürecinde kendini göstermiştir. Örneğin; Avusturya dış sınırların korunmasının deniz ve kara sınırındaki ülkelerin sorumluluğunda olması gerektiğini savunurken, İtalya mültecilerin üye ülkeler arasında zorunlu kota sistemine göre yerleştirilmesine destek vermektedir (Nas, 2018). 2018 yılında AB dönem başkanlığını yürüttüğü dönemde Bulgaristan Başbakanı’nın AB’nin göçe sınırlarını kapatması gerektiği fikrini savunmuştur (Türksam, Göç/Göçmen Bülteni, 2018). Bu söylemin aksine, İspanya İçişleri Bakanı’nın “İnsanlık ve güvenlik arasında bir seçim yapamayız. Güvenlikçi politikalar uygularken de insanlığımızı kaybetmemeliyiz.” açıklaması dikkat çekicidir (AB Ortak Göçmen Politikası Üretmiyor. Bianet. 20.06.2018). AB üyesi ülkelerin mülteci krizi karşısında sergilediği eylemler ve söylemlere baktığımızda, ülkeler arasında ve ülkelerin içlerinde olumlu ve olumsuz gelişmelerin hâkim olduğu görülmektedir.

2018 yılının Haziran ayında Brüksel’de yapılan zirvede, taşınma ve yeniden yerleşim dâhil olmak üzere mültecilerin paylaşımına ilişkin olarak gönüllülüğe dayalılık ilkesi kabul edilmiştir (European Council, Brussels, EUCO 9/18). Ayrıca, bildiride AB topraklarında göçmenler için kontrol merkezleri açılması önerilmiş, ancak merkezlerin hangi AB kentlerinde açılacağı konusunda görüş birliği sağlanamamıştır. Yasa dışı göçmenlerin etkin geri dönüşünü önemli ölçüde artırma zorunluluğunun da altının çizildiği Zirve’de üçüncü ülkelerle işbirliği vurgusu yapılmıştır (European Council, Brussels, EUCO 9/18). Asıl sorun başvurusu kabul edilen göçmenlerin, kendilerini kabul eden bir ülkeye yerleştirilecek olmasındadır. Yani gönüllülük esasına dayanan bu anlaşmanın uygulanmasındadır.

AB, Suriye halkını desteklemek ve BM Güvenlik Konseyi’nin 2254 sayılı Kararı uyarınca, Suriye krizine kalıcı bir çözüm bulmak üzere yürütülen çalışmalar bağlamında uluslararası toplumun desteğini harekete geçirmek amacıyla olan "Suriye ve Bölgenin

Geleceğini Desteklemek için Brüksel Konferansı'nın ilki 2017 yılında gerçekleşmiştir. 2019 yılında gerçekleşen “Suriye ve Bölgenin Geleceğine Destek” başlıklı üçüncü Brüksel Konferansı'nın açılışında Yüksek Temsilci / Başkan Yardımcısı Federica Mogherini tarafından yapılan konuşma dikkat çekicidir:

“Avrupa Birliği bölgedeki en önemli başışıcıdır. Suriyelilerin memleketlerine geri dönmelerini ve ülkelerini yeniden inşa etmelerini istiyoruz. Şunu ifade etmek isterim ki biz Avrupalılar, Suriye'nin yeniden inşasını istiyoruz ve buna katkıda bulunmaya hazırız.”(Brussels III Cconference, 12-14/03/2019)

Bu konuşmadan da anlaşılacağı üzere, mülteci krizi insani bir kriz olmaktan çok AB sorunu olarak ele alınmakta, birçok AB metninde olduğu gibi konuşmalarda da sürekli yapılan maddi yardımlar vurgulanmaktadır.

8 ve 9 Ekim 2015 tarihlerinde Lüksemburg'da düzenlenen Adalet ve İçişleri Konseyi toplantısının ilk konu başlıkları AB dış sınırlarının gelecekteki yönetimi ve iade politikasının geleceği iken; bugünde çözüm olarak ele alınan şey 2018'deki zirve ve 2019 yılındaki Brüksel konferansında olduğu gibi sınırların güvenliği ve göçmenlerin AB dışına itilmeleridir (European Council, 13293/15). Akdeniz'i geçen göçmenlerin sorumluluğunun nasıl paylaşılacağı, AB ülkeleri arasındaki anlaşmazlığın başlıca nedenidir. Sorun ise; AB ülkeleri, krizin yönetimi konusunda aralarında anlaşamıyor olmalarıdır. Gerçekleşen görüşme ve zirvelere rağmen, günümüze kadar halen bir uzlaş sağlanabilmiş değildir. Aslında yaşanan mülteci krizi değil, AB'nin çözüm bulma krizidir ve bu doğrudan AB'de yaşanan siyasi bir kriz olarak değerlendirilebilir. Sürecin başından itibaren kendi içindeki çözümsüzlükle sınır güvenliğine odaklanan AB, göç yollarını kapatarak, mültecileri sınır dışında tutma amacı gütmüştür. Bu durumsa yasa dışı göçlerde artışa neden olmuştur. AB sınırlarında yaşanan trajedi ve ölümler karşısında değerleri sorgulanan ve uluslararası mecrada tepki alan AB, 2015 mülteci krizi sonrası güvenlikleştirme politikalarını ontolojik güvenlik kapsamında derinleştirmiştir. AB üyesi ülkeler ellerindeki ontolojik güvenlik kartını oyuna dâhil ederek, göç politikalarını güvenlikleştirmek adına yeni bir oyun kurmuştur. Egemenlik kimliği sorgulanan ve yönetilemeyen göçün meydan okumasıyla karşı karşıya kalan AB'de üye ülkelerin güvenliğe ilişkin tutumu karşısında Komisyon, insan hakları ve mültecilikle ilgili kapsayıcı normlar üzerinden küresel bir söylem sürdürmeye devam etmektedir (Alkopher, 2018: 328). AB Komisyonu Başkanı Juncker, 2018 yılında gerçekleştirdiği Birliğin Durumu konuşmasında, tek sesliliğe vurgu yaparak; AB'nin hiçbir zaman acı çekenlere sırtını dönmeyeceğini ve AB üyeleri arasında dayanışmaya ihtiyaç olduğunun altını çizmiştir (EU Commission, President Jean Claude Juncker's speech, 2018). Aşırı sağdaki yükselişe dikkat çeken Juncker, sağlıksız milliyetçilik konusunda uyarıda bulunmuş, Avrupa'nın çok kültürlü bir kıta ve herkese ait bir yer olması gerektiğini belirtmiştir (EU Commission, President Jean Claude Juncker's speech, 2018). Konuşmasında küresel bir aktör olmak zorunda olduklarını belirten Juncker, dünyaya sırt dönerek küresel bir aktör olamayacaklarını ifade etmiştir (EU Commission, President Jean Claude Juncker's speech, 2018). Zorlu süreçte Komisyon'un çabası dikkat çekicidir, ancak kat ettiği mesafeler sorgulanabilir. Bir sonraki bölümde AB'nin mülteci krizi bağlamında ontolojik

güvenlik kapsamında göçün kimlik, iç güvenlik ve ekonomi üzerinden nasıl güvenlikleştirdiğine yer verilecektir.

3.3.1 Suriye Mülteci Krizi Bağlamında AB Kimliği ve Güvenlikleştirme

İslam dini, Müslümanlık ve göçmenler Suriye mülteci kriziyle birlikte kaçakçılık, suç, şiddet ve terör kavramlarıyla birlikte anılarak her zamankinden daha fazla ötekileştirilmiş ve doğrudan AB ulusunu, birliğini ve güvenliğini tehdit eden unsurlar olarak nitelendirilmeye başlanmıştır. Bugün AB üyesi ülkelere baktığımızda, aşırı sağ partilerin hiç olmadığı kadar yönetimde söz sahibi oldukları görülmektedir. Aşırı sağ partilerin yükselişini gören merkez partiler, özellikle Hristiyan Demokrat partilerin de oy kaygılarıyla aşırı sağ partilerin söylemlerini benimseyerek, özellikle göç meselesine ilişkin politikalarını sertleştirdikleri görülmüştür (Öner, 2014: 165). Bunun yanında islamofobik söylem ve propaganda sadece aşırı sağcı radikal gruplar tarafından değil, aynı zamanda sosyal demokratlar, liberaller ve solcular tarafından da kullanılır olmuştur.

İngiltere eski başbakanı Cameron'ın 2013 yılında bir üniversitede yaptığı konuşması oldukça dikkat çekicidir. Göç ve refah reformu üzerine yaptığı konuşmada, göç olgusunun sosyal refah felsefesine aykırı olduğunu ifade eden Cameron göçü tehdit olarak gösterilmiştir (www.gov.uk, E.T. 2019). Avrupa ekonomik bölgesi dışından gelen ekonomik göçmen sayısını sınırladıklarını belirten Cameron, ekonomik alandaki boşlukların göçmenlerle değil, eğitimli İngiliz gençleriyle doldurulması gerektiğini ifade etmiştir(www.gov.uk, E.T. 2019). İngiltere'ye yönelik yıllık göçün yüz binlerden on binlere düşürülmesi vurgulayan konuşma, Muhafazakâr hükümetin göç ve göçmenlere karşı tutumunu açıkça ortaya koyarken, hükümetin başından gelen bu söylem hoşgörüsüzlüğü körüklemekle kalmamış, meşrulaştırmıştır (Yılmaz, 2013: 18). Göç karşıtlığının başka bir örneği, 2015 yılında başlayan göç akınları sonrası Macaristan Başbakanı Orban'ın bir Alman gazetesi için yazdığı makaledir. Orban'ın ülkesinin, Avrupa'nın Hristiyan köklerini tehdit eden sığınmacılarla istila edildiğini açıklaması doğrudan nefret söylemi içindedir (Macaristan Başbakanı Orban: Sığınmacılar Hristiyan kökleri tehdit ediyor, BBC, 03.09.2015).

Cemaron'un Muhafazakâr partisinin 2015 genel seçimlerindeki propaganda programında yer alan AB üyeliğinden çıkma ya da kalmaya ilişkin referandum vaadi ses getirmekle beraber başarı da sağlamış, 2016 yılında yüzde 52'lik oranla İngiltere AB'den ayrılma kararı almıştır (European Council, 2016/C 69 I/01). İngiltere'nin ayrılma isteğinin temel sebepleri arasında göç, işsizlik ve Türkiye'nin olası AB üyeliği yer almaktadır (İlhan, 2016: 53). İngiltere'de çıkan karar AB üyesi ülkelerdeki aşırı sağ akımları da cesaretlendirmiştir. Fransız Ulusal Cephe, Hollandalı aşırı sağcı Özgürlük Partisi (PVV), Almanya'daki Almanya İçin Alternatif Parti (AfD), İtalya'daki Kuzey Birliği Partisi (LN), Avusturya Özgürlük Partisi (FPO), İngiltere'deki referandum sonuçlarına destek vermiş kendi ülkeleri içinde örnek göstermişlerdir (İlhan, 2016: 54).

Angela Merkel'in Hristiyan Demokrat Partisi 2013'teki genel seçimde oyların yüzde 41,7'sini alırken; 2017 yılında yüzde 9,2 oy kaybetmiş ve oyu yüzde 32,5'e düşmüştür (www.bundestag.de, E.T. 2018). Almanya'da ırkçılar ilk kez meclise girmiştir. Avusturya

Şansölyesi Sebastian Kurz'un, 2017 yılındaki seçim kampanyasındaki vaatleri; Avrupa'ya göç yollarının kapatılması ve AB'nin Avrupa'daki göçmenlere yardımlarının sınırlandırılması olan seçim çalışmaları başarıya ulaşmıştır. 2018 yılında Hristiyan Sosyal Demokrat Partisi (CSU) mensubu olan Almanya İçişleri Bakanı Horst Seehofer ile Merkel arasında yaşanan yasa dışı göçe ilişkin görüş ayrılığının yarattığı krizin sonucunda Seehofer'in istifası gündeme gelmiş, sonrasında Hristiyan Demokrat Birlik Partisi (CDU) arasında yapılan görüşmelerde yasa dışı göçü önleme konusunda anlaşmalarını duyurulmuştur (EU Floats Plan to Rescue Merkel as Refugee Disputes Boil Over, Bloomberg, 19.06. 2018). Göç ve iltica konularının AB üyesi ülkeler arasında farklılık gösterdiği kadar üye ülkelerin iç siyasetinde de farklılıkları ortaya çıkarması ve derin çatlaklara yol açması bakımından dikkat çekicidir. Özellikle de krizlerin sırtlanıcısı olan ve çok sayıda göçmene ev sahipliği yapan Almanya'da göç politikalarına ve Suriyeli mültecilere yönelik uygulamalara ilişkin yaşanan iç kriz, AB'deki sorunun boyutunu ortaya çıkarmaktadır.

2019 yılının Nisan ayında İspanya'da yapılan erken genel seçimlerde, seçim kampanyalarında göçmen ve mültecilere karşı bir tutum sergileyen aşırı sağcı Vox partisi oyların yüzde 10,3'ünü alarak ilk kez parlamentoya girmeyi başarmıştır (İspanya'da seçimleri Başbakan Sanchez'in partisi kazandı, DW, 29.04.2018). Aşırı sağa ilişkin bir başka örnek, 2019 yılının Mayıs ayında gerçekleşecek olan Avrupa Parlamentosu başkanlık seçimi için aday olan, Avrupa Halk Partisi Birliği (EPP) Grubu Başkanı Manfred Weber, Başkan seçilmesi halinde, Türkiye ile yapılan müzakerelerin sonlandıracağını açıklamasıdır (Avrupa Komisyonu başkan adayı Weber: Türkiye, AB üyesi olamaz, T24, 06.03.2019). AFD'nin Avrupa Parlamentosu adayı Jörg Meuthen, Merkel'in göçmen politikasının bir felaket olduğunu savunurken, AB'ye göçmen akışının durdurulması gerektiğini ve AB'ye yönelik yasa dışı göçü sıfır düzeyine indirmek istediklerini belirtmiştir (Aşırı sağın gölgesinde 2019 AP seçimleri, AA, 16.04.2019). 2019 yılında katılımın yüzde 50.95 olduğu parlamento seçimlerinde, Avrupa Parlamentosunda ki iki ana grup olan merkez sağ ve merkez sol partiler oy kaybederken, Liberaller, Yeşiller ve milliyetçi, popülist aşırı sağ partilerin sandalye sayıları artırmıştır (election-results.eu/, E.T. 2019). Neyse ki korkulan olmamış aşırı sağın Parlamento içinde beklendiği kadar güçlenmediği anlaşılmıştır. Yine de aşırı sağ partilerin yükselişlerinin devam ettiği açıktır. (election-results.eu/, E.T. 2019).

Geçmişte Avrupa'da dünya savaşı başlatan ve Avrupa tarihinde bir kara leke olmakla beraber son yıllarda yükselişe geçen ırkçılık, AB'de göç krizi sürecinde zirve yapmıştır. 2016 yılında Danimarka'da 56, Belçika'da 36, Avusturya'da 256, Fransa'da 121 İslam düşmanlığına ilişkin olay yaşanırken; Almanya'da Camilere yönelik 100, Alman Müslümanlarını hedef alan 908, mülteci sığınaklarına yönelik 286 saldırı yapılmıştır (Bayraklı, Hafez, 2017: 28-29). İspanya'da 2017 yılında Müslümanlara karşı 546 saldırı, İngiltere'de 2016 yılında 1.223 İslamofobik saldırı, Hollanda'da Müslümanlara karşı 2016 yılında 364 ayrımcılık vakaları gerçekleşmiştir (Bayraklı, Hafez, 2017: 31). Polonya'da 2017 yılında Ocak ve Ekim arasında Müslümanlara yönelik 664 nefret suçu, İsveç'te 2016 yılında İslamofobik 439 nefret suçu kaydedilmiştir (Bayraklı, Hafez, 2017:

30). Siyasi liderlerin yaptıkları açıklamalarda göç sayılarının düşürülmesi ya da mültecilerin istilacı olarak ifade edilmesi, göç konusunun toplumun bekasına ve istikrarına bir tehdit olarak gösterilmesine ve görülmesine yol açmakta toplumdaki çatışmayı körüklerken, mülteci düşmanlığının artmasına neden olduğu açıktır. Bu süreçte, siyasi liderlerin güvenlikleştirici aktör olarak sahnede oldukları görülmektedir.

Göç, AB üye ülkeleri arasında içe dönük bir mekanizmayı tetikleyen, yani ulusal kimliklerin yeniden doğrulanmasını tetikleyen bir ontolojik güvensizlik duygusu üretmiştir (Alkopher, 2018: 315). Devletin bekası anlamına gelen ontolojik güvenlik için ulusal kimliğin korunması her şeyden önce gelmektedir. AB’de göç kriziyle birlikte ulus kimlikler ön plana çıkmış; önem kazanan ulusal kimlikle beraber ırkçılık artmış ve devletler kendi çıkarları doğrultusunda tercihlerde bulunma yolunu seçmiştir.

3.3.2 Suriye Mülteci Krizi Bağlamında AB’de İç Güvenlik ve Güvenlikleştirme

2015 yılından bu güne göç ve terörizm Avrupa Birliği’nin korkulu rüyası olmuştur. Yapılan araştırmalar Avrupa vatandaşlarının en çok endişe duyduğu iki konunun göç terörizm olduğunu göstermektedir. Eurobarometer tarafından 2016 tarihinde yayımlanan AB kamuoyu araştırmasına göre; yüzde 45 ile göç ve yüzde 32 ile terörizm katılımcılar tarafından AB’nin karşılaştığı başlıca sorunlar olarak görüldüğü ortaya çıkmıştır. Bunları yüzde 20 ile ekonomik durum, yüzde 17 ile üye ülkelerin kamu finansman durumu ve yüzde 16 ile işsizlik takip etmiştir (European Commission, Eurobarometer, 2016: 28). Avrupa vatandaşlarının en çok endişe duyduğu konular 2017 yılında terör ilk sırada yer alırken; ikinci sırada göç gelmiştir (European Commission, Eurobarometer, 2017). 2018 yılında yayınlanan son Eurobarometer raporlarına göre; yüzde 38’lik oranla göç yine birinci sırada iken; yüzde 29’luk oranla terör ikinci sırada en çok endişe duyulan konular olmuştur (European Commission, Eurobarometer, 2018: 4).

Bu endişelerin arkasında AB üye ülkelerinde düzenlenen çok sayıda terör eylemi bulunmaktadır. 7 Ocak 2015 tarihinde El Kadie mensupları, Fransa’nın başkenti Paris’te Charlie Hebdo dergisi ofisine silahlı saldırı düzenlemiş, 12 kişi yaşamını yitirmiştir (Gunmen attack Paris magazine Charlie Hebdo's offices killing at least twelve, The Guardian, 07.01.2015). 2015 yılının Kasım ayında Fransa’nın başkenti Paris’te IŞİD tarafından düzenlenen eş zamanlı silahlı ve bombalı saldırılarda 130 kişi ölmüş yüzlerce kişi yaralanmıştır (Paris Attacks, BBC, 09.12.2015). 22 Mart 2016 tarihinde Belçika’nın başkenti Brüksel’de IŞİD’in üstlendiği intihar saldırısında 31 sivil yaşamını yitirmiş, 300’den fazla kişi yaralanmıştır (Here’s what we know about the Brussels terror attacks, CNN, 25.03.2016). 2016 yılında Fransa’nın en önemli milli bayramı olan 14 Temmuz Bastille Günü Fransa’nın Nice kentinde kamyonla insanları ezen IŞİD üyesi 84 kişinin ölümüne yol açmıştır (Nice Attack, The Guardian, 15.07.2016).

22 Mayıs 2017 tarihinde İngiltere’nin Manchester kentinde bir konser sırasında düzenlenen ve IŞİD’in üstlendiği saldırıda 23 kişi hayatını kaybetmiş 59 kişi yaralanmıştır (Manchester Attack, BBC, 23.05.2017). 3 Haziran 2017 İngiltere’nin başkenti Londra’da IŞİD’in üstlendiği bıçaklı saldırıda 8 kişi ölürken 48 kişi yaralanmıştır

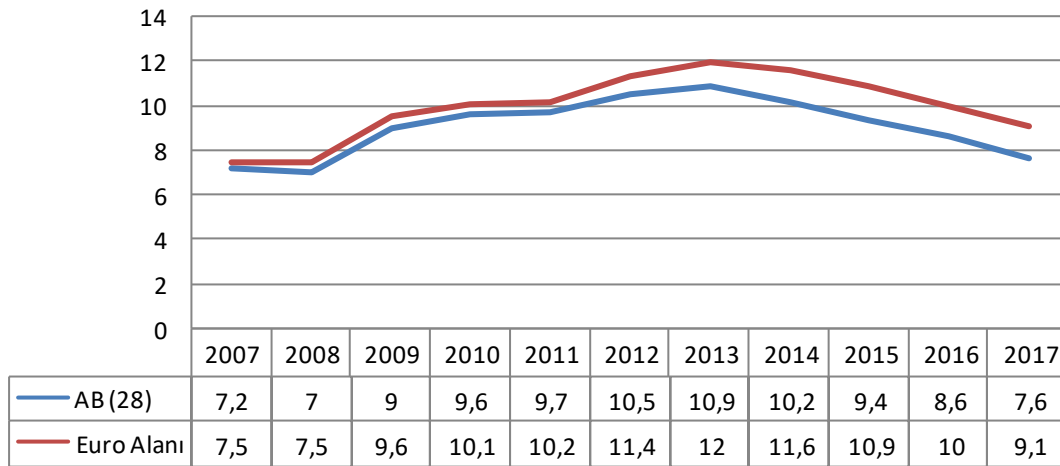
(London Attact, BBC, 12.06. 2017). 17 Ağustos 2017 tarihinde İspanya'nın Barcelona kentinde IŞİD tarafından düzenlenen saldırıda bir minibüsün kalabalığın arasına dalması sonucu 13 kişi ölmüş,100'den fazla kişi yaralanmıştır (Spain Terror Attack, The Guardian, 18.08.2017). Yaşanan bu terör saldırıları sonrası AB iç sınırlarındaki güvenlik meselesi uzun süre gündemden düşmemiştir. Terör saldırıları sonrası AB'de iç güvenlik endişeleri zirve yapmıştır.

AB kurucu değerleri olan insan hakları ve demokrasi değerlerini yayma amacıyla çeşitli fonlar geliştirmektedir ve özellikle çevre güvenliği için bu fonlara başvurmaktadır. Bu fonların temel amacıysa güvenlidir. AB savunma örgütü olma amacı değil, güvenlik toplumu yaratma amacı taşımaktadır (Tangör, 2010: 197). Bu nedenle de, özellikle dış politikada güvenlik toplumu yaratmaya yönelik adımlar atılmaktadır. IŞİD'in düzenlediği terör saldırıları çok sayıda ölüme ve yaralanmaya yol açmasının yanında AB'nin güvenlik temelli yapılanmasında da derin bir çatlığa yol açmıştır. Terör saldırıları sonrası büyük ölçüde göçün güvenlik boyutu ön plana çıkmış, yaşanan saldırılar iç güvenlik sorgulanmasına neden olurken, IŞİD'in üstlendiği eylemler sonucunda göçmenlerde potansiyel suçlu olarak görülmeye başlamıştır. Artan ulusal güvenlik endişeleri, Avrupa vatandaşlarının göçmen ve mültecilere karşı kolaylıkla politize edilebilmesine sebep olmuştur. Terör saldırılarının yarattığı ontolojik güvensizlik, güvenlikleştirilen göç konusuna ilişkin politikaları meşrulaştırma ortamı yaratmıştır.

3.3.3 Suriye Mülteci Krizi Bağlamında AB'de Ekonomi ve Güvenlikleştirme

AB'nin 2008 yılında yaşadığı Avro Borç Krizi Birlik için kırılma noktası olmuştur. Özellikle eski ve yeni üyeler arasındaki arasında göz ardı edilen makro ekonomik farklılıklar krizle birlikte daha da görünür hale gelmiş ve derinleşmiştir. İşsizlik oranları hiç olmadığı kadar artmış, Birlik üyesi ülkelerdeki ekonomik büyümeler durmuştur.

Şekil 7. 2007 - 2017 Yılları Arasında AB'de İşsizlik Oranları (%)



Kaynak: Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, Erişim Tarihi: 21.04.2018

Avro Borç Krizi Birliğin siyasi temellerine ve geleceğine ilişkin kaygıları ön plana çıkararak, sağcı ve ırkçı söylemin yükselmesine neden olmuştur (Erdenir, 2014: 94). Avro Borç Kriziyle beraber ortaya çıkan ekonomik endişelerin kamuoyunda yarattığı etkiyle göç ve göçmenlere olan karşıtlık artmıştır.

AB'nin ekonomik krizin yaralarını sarmaya başladığı dönemde Suriye krizi patlak vermiş 2015 yılına geldiğimizdeyse; göç meselesinin kendisi AB içinde kriz niteliğini kazanmış ve göçmenler daha da ön planda yer almaya başlamıştır. Patlak veren Suriye kriziyle birlikte 2015 ve 2016 yıllarında artan göç dalgalarını da ele aldığımızda, aynı yıllarda işsizlik oranları düşmeye başlamış, neredeyse Avro borç krizi öncesi oranlara gerilemiştir (ec.europa.eu/eurostat/). Göçmenlerin işsizliğe sebep olduğu görüşü bu noktada çürümüştür.

Göçmenler Avrupa toplumları için ciddi bir mali yük ifade ettiği fikri görece doğru olmakla birlikte, AB'ye üyeliğin koşulu olan insan hakları söylemini ekonomik çıkar fikrinin arkasında kalmaktadır. Avrupa'nın yaşlanan nüfusunu ele aldığımızda; bugünün mali yükü olarak görülen göçmenlerin Avrupa'nın ilerde yaşlanan nüfusla beraber ihtiyaç duyacağı iş gücü olma potansiyeli de göz ardı edilmektedir. Avrupa'daki sisteme göre; emeklilik giderleri çalışan nüfusun primleri ile karşılanmaktadır ve düşük doğum oranlarının olduğu Avrupa'da, yaşam süresinin uzaması sebebiyle hem emeklilik hem de sağlık giderleri artmaktadır (Ultan, 2016: 109-110). İlerleyen süreçte bu sistemin yaşayacağı tıkanıklığın giderilmesi için göçmen iş gücünün istihdamı olası çözüm yollarından biridir. AB Komisyonu Başkanı Jean Claude Juncker, 2017 yılındaki Birliğin durumu konuşmasında, AB nüfusunun gittikçe yaşlandığını ve bu yüzden yasal göçmenliği desteklemeleri gerektiğini vurgulamıştır (European Commission – Speech, Brussels, 13 September 2017). Üye ülkelerinse geçmişte olduğu gibi emek gücü ihtiyacını göçmenlerden sağlama konusunda istekli olmadıkları açıktır.

Ulusal çıkarların ön plana çıktığı dış politikada lider tercihleri önemli yer tutarken; seçmelerin tutumu ise liderlerin tercih sürecini etkileyen en önemli unsurdur. Amacı seçilmek, yeniden iktidara gelmek ya da iktidar ortaklarından olmak isteyen siyasi partiler gerekli ölçüde seçmen desteğine ihtiyaç duymaktadır ve bu desteği sağlayabilmek içinse; siyasi partiler seçmenin beklentilerine cevap vermek zorundadır. AB üye ülkelerinde de göç ve göçmenlere yönelik seçmenin duruşu, liderlerin ele alması gereken zorunlu konular arasında olması nedeniyle, AB'de liderlerin seçim sürecinde bu konuları seçmenin gözünden ele alınması ve bu konularla seçmeni kendi saflarına çekme çabaları beklenilebilir bir sonuçtur. Bunun en güzel örneği çalışmamızda yer verdiğimiz Cameron ekonomik alandaki boşlukların eğitilmiş kendi gençleriyle doldurulması gerektiğini ifade ettiği konuşmasıdır. Göçmenler doğrudan boşlukları dolduran iş gücü olarak ifade edilerek, AB halkının işini ellerinden alanlar olarak gösterilmektedir (www.gov.uk, E.T. 2018). Avrupa'da aşırı sağın yakaladığı başarı kamuoyunun öfkelerini ve göçmen karşıtlığını, kriz dönemlerinde oldukça iyi kullanabilmiş olmasıdır.

AB'de mülteci paylaşımına ilişkin olarak yaşanan anlaşmazlığın altında mülteci yükünden kaçma yatmaktadır. Çünkü asıl paylaşılamayan mültecilerin ekonomik yüküdür (Şemşit, 2018: 271). Türkiye'ye milyonlar sığarken, İtalya, Yunanistan ve Macaristan'ın

yükünü hafifletmek adına 120 bin mültecinin paylaşımına ilişkin AB üyesi ülkelerde yaşanan sorunun sebeplerinden biride budur. Sivil toplum örgütü Friedrich-Ebert-Stiftung tarafından yapılan araştırmaya göre; göçün refah sistemi olumsuz etkilediği fikri hâkim olduğu ve ekonomik nedenlerden dolayı göç karşıtlığının olduğu ilk üç ülke şöyledir; Danimarka, İtalya ve Finlandiya (www.bakamosocial.com).

AB üyesi ülkelerde siyasi istikrar ve seçmen desteği sağlama amacıyla, yasa dışı göçü ulusal kimliği, ulusal güvenlik ve ekonomi üzerinden propaganda aracı olarak kullanarak güvenlikleştiren liderler, kamusal alanlarda medya yoluyla da söylemlerini meşrulaştırmaktadır. Geçmişte de var olmuş olan sağ partiler ve islamofobi, günümüzde ve gelecekte de var olmaya devam edecektir. Asıl sorun aşırı sağın ve islamofobinin söylemlerinin diğer partiler tarafından da kullanılarak süreç içinde bu söylemlerin normalleştirilmesi ve göç konusunun siyasal anlamda pazarlık malzemesi haline getirilmesidir. Ulusal ve Hristiyan kimliğe zarar verdiği iddia edilen ve ekonomik yük olarak ifade edilen mültecilerin, paylaşımı konusunda AB üyesi ülkeler itilafa düşmüştür. Ontolojik güvenlik kapsamında ulusal kimliklerin ve devlet çıkarlarının ön planda olduğu AB’de, üye ülkeler arasında dayanışma ve sorumluluk paylaşımı konusunda sorunlar olduğu anlaşılmaktadır. Mültecilerin paylaşımı konusunda uzlaşma sağlayamayan AB’nin yasa dışı göçle mücadele etme konusunda ise hemfikir oldukları açıktır. Bir sonraki bölümde AB’nin, Suriye mülteci krizi özelinde yasa dışı göçle mücadeleye ilişkin uygulamaları ele alınacaktır.

3.4 Avrupa Birliği’nin Suriye Mülteci Krizine Yönelik Yasa Dışı Göçle Mücadele Uygulamaları

Mültecilerin paylaşılması problemi etrafında politika bölünmeleri yaşamış olsalar da, AB ve AB üyesi ülkelerin hükümetlerinin, göç baskıları ile başa çıkmak için benimsedikleri ortak bazı araçlar önem kazanmıştır (Fakhoury, 2016: 67). Göç yollarının kapatılması ve göç yollarının kullanımını caydırıcı önlemler bunların başında gelmektedir (Fakhoury, 2016: 67). Bu önlemler için atılan adımlarsa Suriye mülteci krizi özelinde; sınır güvenliğine getirilen yeni uygulamalar ile dışsallaştırma başlığı altında ele alabileceğimiz Suriye’nin Geleceğini Destekleme Politikası ve Türkiye ile imzalanan geri kabul anlaşmasıdır.

3.4.1 Suriye Mülteci Krizi Bağlamında AB’nin Sınır Güvenliğine İlişkin Uygulamaları

2015 yılındaki Adalet ve İçişleri Konseyi toplantısında, Lüksemburg Göçmen ve İltica Bakanı Jean Asselborn, Schengen’in geleceğinin, AB’nin dış sınırlarının güvenilir ve etkili kontrolüne bağlı olduğunu ve bunun Avrupa Göç Gündemi’nde yüksek bir önceliği olduğunu ifade etmiştir (www.consilium.europa.eu/, E.T. 2018). AB’de yaşanan terör olayları ve sığınmacı akınları nedeniyle iç sınırlardaki kontroller Schengen’in geleceği konusunda endişelere neden olmuştur.

Yunanistan’daki dış sınırların yönetimindeki eksiklikler sonucunda Schengen Sınırlar Yasası’nın 29. maddesinin uyarınca Avusturya, Danimarka, Almanya, Norveç ve İsveç için iç sınır kontrolleri geçici olarak yeniden uygulanmaya başlamıştır. (European

Commission, Press Release, 2017). 2015'in sonuna doğru aşamalı olarak sınır kontrollerine başlayan Almanya, Avusturya, Danimarka, İsveç ve Norveç'i 2015 yılında Fransa, 2016 yılında Belçika takip etmiştir. 2015 yılında çok sayıda terör saldırısına maruz kalan Fransa, devam eden terör tehlikesi nedeniyle sınır denetimlerini yürürlüğe koymuştur (European Commission, COM(2017) 570 final). AB Konseyi, AB Komisyonu'nun Schengen üyesi Almanya, Avusturya, Danimarka, İsveç ve Norveç'in 2017 yılındaki sınır kontrollerini üçüncü ve son kez 6 ay süreyle uzatmalarına yönelik önerisini kabul etmiş, bu beş devlet 11 Kasım 2017 tarihine kadar sınır kontrollerini sürdürmüştür (European Commission, COM(2017) 570 final). Dış sınırların güçlendirilmesine yönelik 2016 yılında kabul edilen yeni yönetmelikle başlayan uygulama 7 Nisan 2017 tarihinde yürürlüğe girmiştir (European Parliament, Brussels, 2017). Burada dikkat çekici olan dış sınırlardaki kontrollerin Avrupa Birliği vatandaşlarına da uygulanmaya başlanması ve Schengen bölgesine kara, hava ve deniz yoluyla giriş veya çıkış yapan tüm yolcuların sıkı kontrolden geçirileceğinin belirtilmiş olmasıdır (European Parliament, Brussels, 2017).

Mülteci krizinin başladığı günden bugüne iç güvenlik, sınır yönetiminin daha etkin ve incelikli olması gerekliliği, güvenlik vurgusu AB'nin politika ve uygulamalarında dikkat çekmekle beraber, sınırları ve Schengen bölgesini koruma isteğini çok net ortaya konmaktadır. Örneğin; 2016 yılı sonunda gerçekleşen Avrupa Seyahat Bilgi ve İzin Sistemi'nin (ETIAS) kurulması teklifinin görüşüldüğü Komisyon toplantısındaki konuşmalar dikkat çekicidir. Birinci Başkan Yardımcısı Frans Timmermans'ın konuyla ilgili olarak açıklaması şöyledir:

“Sınırlarımızın güvenliğini sağlamak ve vatandaşlarımızı korumak birinci önceliğimizdir. ETIAS, vize muafiyeti adaylarına ait bilgileri diğer tüm sistemlerimizle çapraz şekilde kontrol ederek bilgi boşluğunu ortadan kaldıracak. Ayrıca gelecekteki ETIAS kolay, hızlı, ucuz ve etkili olacak.” (EU Commission Statement, Brussels, 25 April 2018).

Göç, İçişleri ve Vatandaşlıktan sorumlu Komisyon Üyesi Dimitris Avramopoulos ise ETIAS sistemine ilişkin şunları söylemiştir:

“ETIAS, sınır yönetimimizde göç ve güvenlik politikalarımız arasındaki noktaları birleştiren eksik bağlantı parçasıydı ve vizeden muaf ziyaretçilerin en az yüzde 95'i için Schengen bölgesine girişleri daha iyi hale getirecektir. Avrupa'nın kapılarının açık olması güvenlikten taviz verilmesi anlamına gelmiyor.” (European Commission Statement, Brussels, 25 April 2018).

Güvenlik Birliği Komiseri Julian King ise şunları söylemiştir:

“Teröristler ve suçlular, ulusal sınırları fazla önemsemez. Onları yenilgiye uğratmanın tek yolu, birlikte etkin şekilde çalışmaktır. ETIAS, problemli kişileri tespit edip onların gelmelerini engellemek suretiyle bunu yapmamıza yardım edecek. Avrupa'nın iç güvenliğini artıracaktır.” (European Commission Statement, Brussels, 25 April 2018).

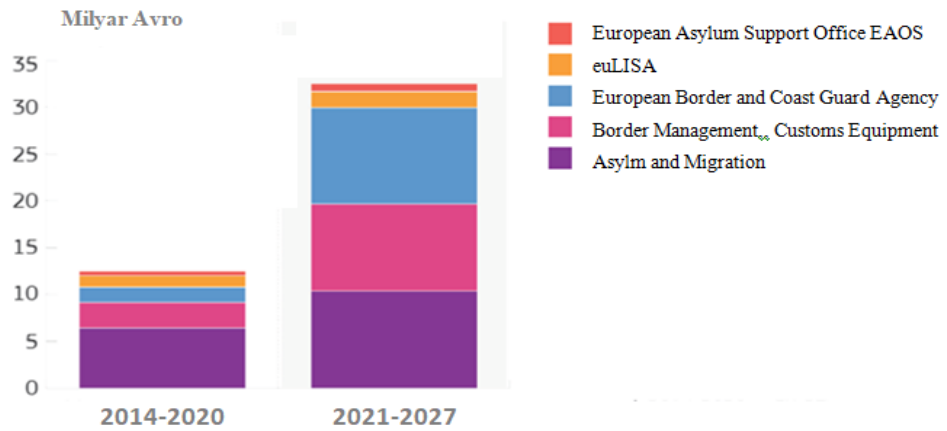
ETIAS sistemi vize serbestisi tanınan ülkelerin vatandaşlarının seyahat etmeden önce seyahat izni almalarını ve vizeden muaf yolcuların Schengen sınırına varmadan önce onlar hakkında üye ülkelerin yetkilileri açısından önem taşıyabilecek bilgileri toplayarak, mevcut bilgi boşluğunun doldurulması amacıyla kurulmuştur (European Commission, 731 final 2016/0357). Böylece, yasa dışı göç ya da güvenlik riski oluşturabilecek

bireylerin sınır kapısına varmadan belirlenmesiyle dış sınırların güvenliğinin önemli ölçüde artırılması planlanmıştır.

Yasa dışı göçlerdeki artışla birlikte yasa dışı göçle mücadele önem kazanmış, dış sınırların güvenliğine olan vurgu daha da artmıştır. Öyle ki, 2018 yılında güncellenen AB'nin göçe ilişkin web sayfasında güçlü AB sınırlarına ve göç konusunda dayanışmaya vurgu yapılmıştır (ec.europa.eu/). 2014-2020 döneminde 5,6 milyar Avro olarak belirlenen AB Dış Sınır Yönetim bütçesi, önemli ölçüde artırılarak 2021-2027 döneminde 21,3 milyar Euro olarak belirlenmiştir (European Commission, EU Budget For The Future: Securing The EU's External Borders). Komisyon, 9.3 milyar Avro değerinde yeni bir Entegre Sınır Yönetimi Fonu oluşturmayı ve sınırlarını koruyan üye ülkeleri destekleyen âdemi merkeziyete sahip ajanslar için 12 milyar Avro ayırmayı planlamaktadır (European Commission, EU Budget For The Future: Securing The EU's External Borders). Göçmen kaçakçısı ve tacirlere karşı önlemler, arama ve kurtarma misyonlarına destek, hızlı bir şekilde kapasite geliştirme dahil olmak üzere ekipman satın alınması bütçenin öncelikleri arasında yer almaktadır. Daha güçlü sınırlara odaklanılan bütçede amaç, öngörülemeyen zorluklara ve kriz durumlarına hızlı yanıtlar sağlamaktır.

Avrupa Birliği'ne izinsiz girişler 2017'de yüzde 63 oranında düşmüş olsa da, göç noktalarına yönelme eğilimini devam eden bir sorun olarak gören AB, bu zorlu sürecin üye ülkeler tarafından, AB'nin mali ve teknik desteği ile daha iyi yönetilebileceğini ifade etmektedir (EU Commission, EU Budget for the Future Migration and Border Management, 2018). Sınır ve göç yönetimine ilişkin 2014-2020 dönemi için 13 milyar Avro iken; 2021-2027 yılları için belirlenen miktar 34,9 milyar Avro'dur (EU Commission, EU Budget for the Future Migration and Border Management, 2018). Yasa dışı göçü önleme ve hatta durdurmak amacıyla olan AB, sınır ve göç yönetimine ilişkin bütçede yaptığı bu artışla sınır güvenliğini en üst seviyede tutma isteğini çok net bir şekilde ortaya koymaktadır.

Şekil 8. Sınır ve Göç Yönetimi İçin Gelecek AB Bütçesi



Kaynak: EU Commission, EU Budget for the Future Migration and Border Management, Erişim: 24.10.2018.

2021-2027 yıllarında AB, temel hedefi yüksek güvenlik düzeyinin güvence altına alınmasını desteklemek olan ve insanların serbest dolaşımını korurken; güçlü ve etkili sınır yönetimi sağlayabilen yeni bir Entegre Sınır Yönetimi Fonu kurulması planlanmaktadır. Güçlendirilmiş İltica ve Göç Fonu ile üye ülkelerin göç akışlarını daha verimli bir şekilde yönetmelerine yardımcı olmak ve düzensiz göçü engelleme çabalarını destekleyerek, geri iadelerin daha kolay sağlanması amaçlanmaktadır (European Commission, Eu Budget for the Future Migration And Border Management, 2018). Entegre bir AB sınır yönetimi sistemi için güçlü bir Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu sebeple Komisyon, 10 bin civarında sınır muhafız birliği oluşturmayı ve üye ülkeler için mali ve operasyonel destek ve eğitim sağlamayı önermektedir (European Commission, Eu Budget for the Future Migration And Border Management, 2018). Ortak Avrupa Sığınma sisteminin işleyişini kolaylaştırmak ve geliştirmek için, iltica ve göç fonu ile yeni Avrupa Birliği Sığınma Dairesi'nin faaliyetlerini tamamlaması ve güçlendirmesi hedeflenmektedir. Ajansın rolü, tek tek iltica davalarının tüm üye ülkeler tarafından tutarlı bir şekilde ele alınmasını sağlamaktır. Ajans ayrıca, üye ülkelere, sığınma ve kabul kapasiteleri konusunda gerekli yardımı hedeflemektedir.

AB sınır güvenliğinin önemli bir parçası olan Avrupa sınırlarının yönetimini desteklemek, koordine etmek ve geliştirmekle görevli Frontex, mülteci krizi sürecinde daha aktif rol oynamıştır. Deniz yoluyla gelen yasa dışı göçmenlerin sayısındaki artış nedeniyle Frontex AB'nin güney sınırlarında yoğunlaşmıştır. Temel görevi düzensiz göçleri engellemek olan Frontex'in düzenlenen operasyonlarda temel amacıysa ikinci bölümde de bahsettiğimiz gibi, hayat kurtarmaktan çok AB sınırlarını korumaktır.

Tablo 3.2007-2018 Yılları Arasındaki Frontex Bütçe Rakamları (Avro)

2007	41.980.000
2009	88.815.071
2011	118.187.000
2013	93.950.000
2015	143.300.000
2016	232.757.000
2017	280.560.000
2018	320.198.000

Kaynak: Frontex Key Document, Erişim Tarihi: 28.12.2018

Düzenlenen ortak denizcilik operasyonlarının çoğunun amacının, göçmenleri taşıyan bot ve gemilerin Avrupa sınırlarına ulaşmasını engellemek oluşu da bunun bir diğer kanıtıdır. İnsan hakları çerçevesinde operasyonları sorgulanan ve insan hakları ihlalleri olduğu düşünülen Frontex'in varlığı ve misyonu 2013 yılında İtalya'nın Lampedusa Adası yakınlarında yüzlerce mülteciyi taşıyan bir teknenin batmasıyla yaşanan kayıplar sonucunda bir kez daha sorgulanmıştır. Öbür taraftansa, Frontex 2017 yılında İtalya, Yunanistan ve İspanya'daki operasyonlarda denizde 38.000 kişinin kurtarılmasında aktif görev almıştır (Frontex News Release, 2018). Frontex'in düzenlediği operasyonlar ve sonuçları AB nezdinde başarılı kabul edilmektedir ki, Frontex'in bütçesi kurulduğu günden bugüne genel itibarıyla tablo 3'te görüldüğü gibi sürekli artış göstermiştir.

Suriye mülteci krizi meselesindeyse, Frontex, AB'nin en aktif araçlarından biri olmuştur. AB'ye erişebilirlik açısından kısa mesafeye sahip olan Türkiye-Yunanistan sınırı şekil 9'da görüldüğü gibi Suriye Mülteci kriziyle düzensiz göçmenlerin rotası haline gelmesi ve sınırdaki yoğun hareketlilik sonrası Frontex ve Türkiye arasında 28 Mayıs 2012 tarihinde 'İşbirliği Mutabakat Zaptı' imzalanmıştır. Düzensiz göçün önlenmesi alanında geliştirilecek işbirliğinin ana hatlarını düzenleyen bu Mutabakat Zaptı ile Frontex'le tecrübe ve bilgi paylaşımı gerçekleştirilmesi, karma göç akımlarına ilişkin ortak değerlendirmeler yapılması öngörülmüştür (mfa.gov.tr/, E.T. 2018).

2015 yılındaki yasa dışı geçişler ve yaşanan insani dramlar sonrası ilerleyen bölümde ele alacağımız Türkiye ile yapılan Geri Kabul Anlaşması kapsamında, Frontex geri gönderme operasyonlarını desteklemek amacıyla Yunan adalarında 318 eskort görevlisi ve 21 geri kabul uzmanı görevlendirmiştir (European Commission, Press Release, 2016).

Şekil 9. 2018 Yılında Türkiye'den Yunanistan'a Deniz Yoluyla Yapılan Yasa Dışı Girişler



Kaynak: IOM, <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5179>, Erişim Tarihi: 28.12.2018.

Frontex verilerine bakıldığında, Türkiye ile yapılan geri kabul anlaşmasının yasa dışı göçleri durdurma konusunda verimli olduğu kanısındadır. 2015 yılında 856,723 kişi, 2016 yılında 173,450 kişi denizden Yunanistan'a giriş yapmışken; 2017 yılında bu sayı 29,718'e düşmüştür (data2.unhcr.org/, E.T. 2018). 2018 yılı içinse bu rakam 31,867'dir. 2019 yılı mayıs ayı denizden giriş yapanların sayısıysa; 8,431'dir (data2.unhcr.org/, E.T. 2018).

2006'dan bu yana doğu Akdeniz'i kapsayan Frontex'in yürüttüğü Poseidon Operasyonu, Türkiye ile olan Yunan deniz sınırındaki sınırı gözetlemeye odaklanmıştır. 2015 yılında AB liderleri, Poseidon operasyonunun en az 2015 ve 2016 için mali kaynaklarının üç katına çıkarılarak operasyonların güçlendirilmesi çağrısında bulunmuştur (consilium.europa.eu/, E.T. 2018). 2016 yılından günümüze Poseidon Operasyonu ile kurtarılan insan sayısı 91,731 olarak açıklanmıştır (consilium.europa.eu/, E.T. 2018).

Frontex, Şubat 2018'de merkezi Varşova'da olan yeni bir göreve başlamıştır. Adı Themis 1 olan yeni Ortak Operasyon, arama ve kurtarma eylemlerinde bulunacak olan bu operasyonların faaliyet alanı, Orta Akdeniz'i Cezayir, Tunus, Libya, Mısır, Türkiye ve Arnavutluk'tan gelen suları kaplayacak şekildedir (Frontex News Release, 2018-02-01). Frontex ve Türkiye arasındaki bir diğer ilişki 2016 yılı sonuna doğru Frontex'in Türkiye-Bulgaristan sınırına takviye birlikler göndermesi şeklinde olmuştur. AB Komisyonu'nun Göç, İçişleri ve Vatandaşlıktan Sorumlu Üyesi Dimitris Avramopoulos Bulgaristan-Türkiye sınırındaki törende alınan önlemlere ilişkin açıklamada bulunmuştur. Yaptığı açıklamada bu yeni alınan önlemlerin Suriyeli sığınmacılar için alınmadığını, hayatları risk altında olmayan, Afrika ülkelerinden daha iyi bir hayat umuduyla gelen sığınmacıları caydırmak için alındığını ifade etmiştir (Frontex, Türkiye-Bulgaristan sınırına asker yığıyor, Sputniknews, 06.24.2016). Ancak, bu açıklama pek de inandırıcı gelmemektedir. Yasa dışı girişlere karşı AB'nin aldığı önlemlerin göç rotalarının yeniden şekillenmesine ve değişmesine neden olduğu herkes tarafından kabul edilen bir durumdur.

Düzensiz göçü durdurmak, göç akışlarını düzenlemek ve tam entegre bir AB sınır yönetimi için mevcut sistemdeki boşluklar doldurulmaya çalışılmaktadır. Ayrılan bütçeler ele alındığında göç ve sınır yönetiminin AB için ne denli öncelikli konulardan olduğu açıktır. AB'de dış sınırların etkin bir şekilde korunması, daha etkin göç yönetimi, yüksek düzeyde iç güvenliğin sağlanması ve kişilerin serbest dolaşımı ilkesinin korunması öncelikli konulardır. AB'ye yapılan sığınma başvurularının ve yasa dışı girişlerin büyük çoğunluğu Suriyeli mültecilerden oluşmaktadır. Bu yasa dışı geçişlerin Akdeniz'de Türkiye'den Yunanistan'a deniz yoluyla gerçekleştiği görülmektedir. Bu noktada Frontex, düzensiz göçü azaltmak ve engellemek amacıyla olan AB göç politikalarının ana stratejik araçlarından biri haline gelmektedir (Aras, 2018: 59). Yıllar içinde görev alanı ve yetkileri genişletilen, daha fazla kaynak aktarılan Frontex'in sınırları daha da güvenli hale getirmede yasa dışı geçişleri önlemede başarılı olduğu aşikârdır. Yasa dışı girişleri önleme motivasyonu ile hareket eden AB, sınır güvenliği ve bu amaçla yaptığı bütçe artırımının yanında Suriye mülteci krizi sürecinde önem kazanan transit ülkelere ilişkin uygulamalar yürütmektedir. Bu ülkelerin başında da hiç kuşkusuz 5 buçuk milyondan fazla Suriyeli mülteciye ev sahipliği yapan Türkiye gelmektedir.

3.4.2. Suriye Mülteci Krizi Bağlamında AB'nin Dışsallaştırmaya İlişkin Uygulamaları

AB'nin göçe ilişkin stratejileri, göç yönetiminin dışsallaştırılması etrafında dönerken, göç akışlarının uzaktan kontrolü için dış politika araçları önem kazanmaktadır (Fakhoury, 2016: Sayfa 73). Suriye mülteci krizi bağlamında AB'nin dışsallaştırmaya ilişkin uygulamaları kapsamında Suriye'nin geleceğini destekleme politikası ve Türkiye ile imzaladığı geri kabul anlaşması bu bölümde ele alınacaktır.

3.4.2.1 AB'nin Suriye'nin Geleceğini Destekleme Politikası

AB'nin Suriye'nin geleceğini destekleme politikasına baktığımızda, mültecilere yönelik bütçe ve fon yönetimi kendini göstermektedir. AB bütçesi ve üye ülkelerin kriz başlangıcından günümüze Suriye'ye ilişkin yaptığı insani yardım, yaklaşık 17 milyar Avrodur (EU and the crisis in Syria, 2019). Göç ve sınır yönetiminin gelecekte bir sorun olmaya devam edeceğinin farkındalığıyla Komisyon, 2021'den 2027'ye kadarki bir sonraki AB bütçesi kapsamında göç için finansmanı önemli ölçüde güçlendirmiştir. Göç ve iltica yönetimine ilişkin 2014-2020 döneminde 7,3 milyar Avro olan AB bütçesi 11,3 milyar Avroya çıkarılmıştır (European Commission, EU Budget for the Future, 2018). Daha güçlü ve verimli Ortak Avrupa Sığınma Sistemi, entegrasyon için daha fazla destek, daha hızlı ve sık dönüşler, İltica ve Göçmen Fonu'nun öncelikleri olarak belirlenmiştir (European Commission, EU Budget for the Future, 2018). Göçe ilişkin bütçede üye ülkelerin göçü yönetme konusunda ihtiyaçlarını desteklemek amacıyla uzun vadeli finansmana 6,3 milyar Avro ayrılması kararlaştırılmıştır. Bunun yanı sıra yeniden yerleştirme ya da acil ihtiyaçlara cevap verme ve üye ülkelere ihtiyaç duydukları anda acil finansman sağlama gibi gerçek bir Avrupa katma değerine sahip projeler için 4,2 milyar avro ayrılmıştır. Öngörülemeyen zorluklara ve kriz durumlarına hızlı yanıt vermek amacıyla İltica ve Göç Fonu daha esnek bir şekilde planlanmıştır. AB üyesi olmayan vatandaşların uzun vadeli entegrasyon ihtiyaçlarına ve uluslararası korumadan yararlanan kişilere Avrupa Sosyal Fonu ve Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu aracılığıyla destek sağlanması kararlaştırılmıştır (Eupean Commision, EU Budget for the Future, 2018).

Suriye'ye ilişkin yardımlara baktığımızda, insani yardımlar ve ajanslar aracılığıyla yürütülen yardımlar ön plandadır. Gıda, sağlık, barınak, su, sağlık ve hijyeni kapsayan acil durum öğeleri, koruma, eğitim ve psiko-sosyal destek ise komşu ülkelere sığınan Suriyeli mültecilere ilişkin insani yardımın başlıca öğeleridir. Komşu ülkelere sığınan Suriyeli mülteciler için 2018 yılında AB tarafından insani yardım için 280 milyon Avro ayrılmıştır (EU, Syria Factsheet, 2018). Avrupa Komşuluk Aracı (ENI) (eğitim, geçim kaynakları, yerel yönetim, sağlık, temel hizmetlere erişim), Ürdün'e Makro Mali Yardım (MFA), İstikrar ve Barışa katkıda bulunan araç (IcSP), Türkiye'ye Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA), Demokrasi ve İnsan Hakları için Avrupa Aracı, Geliştirme İşbirliği Aracı (DCI) projelerle yardım faaliyetlerini yürüten ajanslardır. 21 projeye 2 milyondan fazla ihtiyaç sahibine fayda sağlanmıştır (EU, Syria Factsheet, 2018). AB'nin Suriyeli Mültecilere yönelik bütçe ve fon yönetimine ilişkin önemi uygulamalarından biri de; AB Suriye Krizi Bölgesel Güven Fonu (EUTF Syria)'dur. Kuruluşundan bu yana Suriye krizine yanıt olarak AB Bölgesel Güven Fonu, Suriyeli mültecilere yönelik ajans

destekli yardımların artması ve Suriye'nin komşu ülkelerinin desteklenmesine katkı sağlamaktadır. Irak, Ürdün, Lübnan ve Türkiye dâhil olmak üzere komşu ülkelerdeki Suriyeli mültecilerin uzun vadede ihtiyaçlarını göz önünde bulunduran EUTF, 47 projede 920 milyon Avro tutarında sözleşme imzalanmıştır (EU Regional Trust Funding Response to the Syrian Crisis, 2018). AB tarafından Nisan 2018'de Brüksel Konferansı'nda, Suriye ve krizden etkilenen komşu ülkeler (Ürdün, Lübnan, Türkiye, Irak ve Mısır) için 2018 yılında toplam 3,5 milyar Avro olarak belirlenen yardımın, 2019-2020 yılları için 2,7 milyar avro olması planlanmıştır (EU, Syria Factsheet, 2018). Refah seviyeleri artırılıp yaşam koşulları iyileştirilen mültecilerin AB'ye göç etme isteğini önlemenin yanında AB kimliği ve AB'nin evrensel değerleri doğrultusunda yaptığı yardımlarla, yaşanan insani krizdeki sorumluluğunu yerine getiren AB, göç akışlarının uzaktan kontrolünü sağlama amacındadır.

Türkiye özelinde yürütülen yardımlara baktığımızda, AB'nin Türkiye'deki Mülteciler İçin Mali Yardım Programı (FRIT), AB Konseyi tarafından Türkiye'deki Suriyeli mültecilerin desteklenmesi doğrultusunda ek kaynak sağlanmasına yönelik yapılan çağrıyla 2016 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye'deki mültecilerin koşullarının iyileştirilmesini amaçlanmaktadır. Mültecilerin ve ev sahibi topluluğun ihtiyaçlarının kapsamlı bir şekilde karşılanmasına yönelik olarak tasarlanan Program, altı öncelikli alanda faaliyet göstermektedir: insani yardım, göç yönetimi, eğitim, sağlık, belediye altyapısı ve sosyo-ekonomik destek (FRIT, 2018). FRIT, hem insani yardım hem de insani yardım dışındaki faaliyetleri içeren, toplam 6 milyar Avroluk bir proje bütçesine sahiptir. Bu çerçevede, 2016-2017 ve 2018-2019 dönemleri için üçer milyar Avro öngörülmüştür (European Commission, FRIT, 2018). Mali Yardım Programı'nın başlıca insani yardım projesi olan Sosyal Uyum Yardımı (SUY) Programı en dezavantajlı mültecilere, en temel günlük ihtiyaçlarını karşılayabilecekleri bir banka kartı sağlamaktadır. 1.4 milyon mültecinin yararlandığı SUY programı AB'nin tarihindeki en büyük insani yardım projesi olarak görülmektedir (AB, ECHO, 2018). Bu proje dışında, Avrupa Birliği, UNICEF ortaklığıyla, Türkiye'de Şartlı Eğitim Yardımı (ŞEY) projesini de finanse etmektedir ve dezavantajlı mülteci ailelerine, çocukları düzenli olarak okula devam etme şartına bağlı olarak iki ayda bir nakit transferi sağlamaktadır (AB, ECHO, 2018).

Mültecilere yönelik fon bütçe yönetimine ilişkin olarak Suriye mülteci krizi sürecinde insani yardımlarla göçmenler desteklenmektedir. Suriyelilere verilen uluslararası desteğin önde gelen bağışçısı olduğunu belirten AB de, yaptığı insani yardımların maddi yönünü ön plana çıkartmakla beraber, üzerine düşeni yaptığı vurgusu hâkimdir. Avrupa ajansları ve yürüttüğü projelerle aracılığıyla AB'nin ve AB üyelerinin maddi anlamdaki yükü hafifletilmeye çalışılırken karşılaşılabilecek ani sorunlara hızlı yanıt verme amacıyla bütçe esnekleştirildiği görülmektedir. Merak konusu olansa; kaç yıl boyunca AB bütçesinden Kendi sınırları içinde istemediği Suriyeli mülteciler için bütçe ve fon ayrılabilirdi.

Ontolojik güvenlik arayışı, çevreye bilişsel düzen empoze ederek belirsizliği en aza indirmenin yoludur (Mitzen, 2006: 346). Aslında yıllardır AB'nin birçok politikasında bu anlayış hâkimdir. Sınırları dışında mülteciler için bir düzen kurmayı, oldukları yerde yaşam koşullarını iyileştirme amacıyla olan AB göçü dışarıda tutmak için ekonomi

araçlarını kullanmaktadır. Göçmenlerin ihtiyaçlarının karşılandığı ve en büyük maddi destekçisinin de AB olduğu vurgusu yapılırken; ontolojik güvenlik üzerinden güvenlikleştirdiği göç konusuna ilişkin olarak göçü sınırları dışında tutma çabaları ve göçle mücadelede için yaptığı harcamalarda dâhil tüm uygulamalarını hem kendi sınırları içinde hem de uluslararası mecrada meşrulaştırmaktadır.

3.4.2.2 AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması

Üçüncü ülkelerle ortaklık ve işbirliği, Avrupa Birliği'nin göç ve iltica politikasının temel bir bileşenidir. Göç meselesini üçüncü ülkelere taşıyan AB bunu sorumluluk paylaşımı olarak ifade etmektedir ve 2016 yılındaki göç gündeminde açıkça bu sorumluluğun sadece AB üye ülkelerini değil, aynı zamanda mültecilerin transit ve menşe ülkeleri ile de ilgili olduğunu belirtmektedir (ec.europa.eu/, E.T. 2018). AB'nin bu sorumluluk paylaşım araçlarının başında geri kabul anlaşmaları gelmektedir ve anlaşmanın imzalandığı ülkelerden biri Türkiye'dir.

Türkiye'de bulunan Suriyeli mültecilerin durumuna baktığımızda, çalışmamızın ilk bölümünde yer verdiğimiz gibi Türkiye'nin, Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Protokole getirdiği coğrafi kısıtlama nedeniyle Suriye coğrafyasından gelenler mülteci statüsü değil, sığınmacı statüsü verilmektedir. Bu sebeple, Suriye coğrafyasından gelen göçmenler, 1951 Sözleşmesi'nin mülteciler için öngördüğü sosyal, ekonomik, kültürel, siyasi haklara ve çalışma haklarından yararlanamamaktadır. Bu nedenle geri dönme ihtimalleri yıllar geçtikçe tükenen Suriye vatandaşlarını kapsayan hukuki düzenlemelerin yapılması zorunlu hale gelmiştir

İlk olarak 2014 yılında,1 Türk hukukunda 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 91. maddesine istinaden Geçici Koruma Yönetmeliği düzenlenmiştir. Bu yönetmelikle ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen ve bireysel ya da kitlesel olarak Türkiye sınırlarına gelen ya da Türkiye sınırlarından geçen ve koruma başvuruları bireysel olarak değerlendirmeye alınmayan yabancılara geçici koruma uygulaması başlamıştır (6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, 2018). Böylece, kişilerin istekleri dışında Suriye'ye geri gönderilmemeleri güvence altına alınmış ve kayıt olan kişilere Türkiye'de yasal olarak kalış hakkı sağlanmıştır. 2016 yılındaysa, geçici koruma sağlanan yabancıların kendilerine verilen geçici koruma kimlik belgesinde kayıtlı ikamet ili olarak gösterilen il sınırları içinde çalışama izni veren yönetmelik yürürlüğe girmiştir (6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu, 2016). Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER), Ocak 2016 ile Eylül 2018 tarihleri arasında Suriye uyruklu yabancılara ilişkin çalışma iznine başvuran 41 bin 343 kişiden, 27 bin 930'una çalışma izni verildiği belirtilmiştir (CİMER: 27 bin 930 Suriyeli çalışma izni aldı, Sputniknews, 17.12.2018). Türkiye'ye sığınan Suriyeli mülteci sayısına oranla istihdam durumunun çok yetersiz olduğu açıktır.

Mülteci statüsü alamayan, çalışma olanakları bakımından yetersiz imkânlarla sahip Türkiye'deki çok sayıda Suriyeli, iç savaşın sona ereceği umudu tükendiğinde, mülteci statüsü alabildikleri bir kalıcı yaşam alanı aramaya başlamıştır. Kalıcı yaşam alanı arayan Suriyelilerin ilk tercihleri ise çalışmamızın ikinci bölümde yer verdiğimiz gibi AB

lkeleri olmuştur. AB'nin sıkı g politikaları ile göçü durdurmaya yönelik uygulamalar karşısında çaresiz kalan mlteçilerse, AB yesi ülkelere giriş yapabilmek için hayatlarını tehlikeye atmaktan çekinmemişlerdir.

Doğu Akdeniz yolu, Türkiye'den Yunanistan'a denizden geçişi sağlamaktadır ve Suriye'deki savaştan kaçan çok sayıda mülteci 2015 yılında bu yolla AB'ye geçiş yapmıştır. Suriye'de yaşanan krizle beraber artan gler sonrası Türkiye ile olan geri kabul anlaşması önem kazanmış ve AB gündeminde üst sıralara çıkmıştır. Aslında tarihi daha eskiye dayanan, müzakereleri 10 yıldan fazla süren ve üç yıllık geçiş sürecini ngren Türkiye ile AB arasında Geri Kabul Anlaşması 2013 yılında imzalanmıştır. Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması, 25 Haziran 2014 tarihinde TBMM'nin onayından sonra 1 Ekim 2014'te resmen yürürlüğe girmiştir (<http://www.resmigazete.gov.tr>). AB'nin üçüncü ülkelerle imzaladığı geri kabul anlaşmaları bir sene içinde yürürlüğe girerken, Türkiye için üç yıllık geçiş süreci öngörülmesi dikkat çekicidir (zsz, 2014: 147). Anlaşma sadece Türk vatandaşlarını, vatansızları ve Türkiye ile ikili geri kabul anlaşmaları bulunan üçüncü ülke vatandaşlarını kapsayacak şekilde yürürlüğe girmiş, diğer üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabulüne 1 Ekim 2017 tarihinde başlanması kararlaştırılmıştır (Ekinci, 2016: 18).

2015 yılında başlayan mülteci krizi zerine AB, Türkiye'den anlaşmayı tamamen yürürlüğe koymasını talebinde bulunmuştur. Avrupa Birliği ile Türkiye arasında 15 Kasım 2015 tarihinde Ortak Eylem Planı hazırlanmıştır. Suriye krizinin çözümüne yönelik işbirliği, geçici koruma altındaki Suriyelilere destek, ülke sınırlarında bulunan Suriyeli mlteiler için Türkiye'ye finansman sağlanması ve yasa dışı gn önlenmesi adına işbirliğinin güçlendirilmesi hususlarına Ortak Eylem Planı'nda yer verilmiştir (European Commission, 2015, MEMO/15/5860). Müzakereler sonucunda 29 Kasım 2015 tarihinde kabul edilen Ortak Eylem Planı uyarınca anlaşma sürecinin hızlandırılmasına karar verilmiş ve 1 Haziran 2016'da bir yıl erken uygulamaya konması konusunda anlaşma sağlanmıştır. Yani diğer üçüncü ülke vatandaşları için geri kabul anlaşmasının yürürlüğe koyma tarihini 1 Haziran 2016'ya çekilmiş ve aynı tarihte Türk vatandaşlarına vizesiz seyahat hakkının tanınması üzerinde anlaşılmıştır. Ortak Eylem Planı, AB'nin maddi yardımları karşılığı mlteilerin yaşamlarını Türkiye'de sürdürmesini sağlamak ve Avrupa'ya geçmelerini engellemek suretiyle Türkiye'nin tampon ülkeye dönüştürüldüğü gerekeisiyle eleştirilmıştir (Yılmaz Elmaz, 2016:279).

Mart ayında Brüksel'de düzenlenen Türkiye-AB zirvesi ardından bir dizi kararlar üzerinde mutabakata varılmıştır. 18 Mart tarihinde yayınlanan bildiriye ilişkin mutabakata göre; Türkiye kendi toprakları üzerinden Ege'deki Yunan adalarına yasa dışı yollarla giriş yapan bütün göçmenleri geri almayı kabul etmiştir (AB Bakanlığı, 2016). 2002 yılından beri Türkiye ile Yunanistan arasında yürürlükte olan geri kabul anlaşmasına dayanan ve geri gönderimlerin hızlandırılmış şekilde uygulanmasını ngren TR-AB arasındaki uygulama 20 Mart 2016 tarihi itibariyle başlamıştır (Ekinci, 2016: 20). Türkiye'ye bu şekilde geri gönderilecek her Suriye vatandaşı karşılığında AB ülkelerine bir Suriyeli mülteci alınmasına karar verilmiştir.

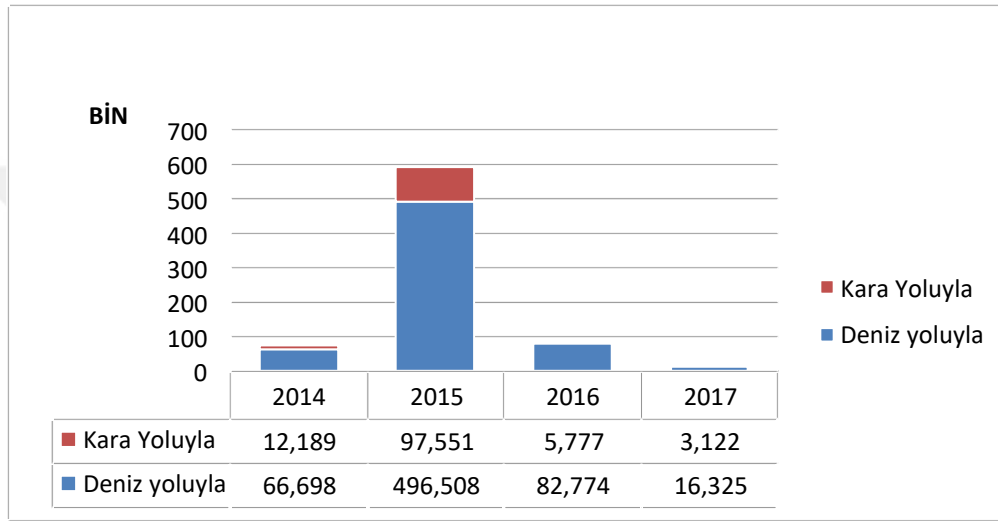
18 Mart 2016 tarihli Türkiye - AB zirvesi bildirisi kapsamındaki maddeler özetle şöyledir:

- 20 Mart 2016 tarihi itibarıyla Türkiye'den Yunan adalarına geçen tüm yeni düzensiz göçmenler Türkiye'ye iade edilecek ve düzensiz göçmenlerin iade işlemlerine ilişkin masraflar AB tarafından karşılanacaktır.
- Yunan adalarından Türkiye'ye iade edilen her bir Suriyeli için Türkiye'den bir diğer Suriyeli AB'ye yerleştirilecektir.
- Türkiye, Türkiye'den AB'ye yasa dışı göçe yönelik oluşabilecek yeni deniz ve kara güzergâhlarını önlemek için gerekli her türlü tedbiri alacaktır ve bu amaç doğrultusunda AB'nin yanı sıra komşu devletlerle de işbirliği yapacaktır.
- Türkiye ve AB arasındaki düzensiz geçişler sona erdiğinde ya da en azından büyük ölçüde ve sürdürülebilir şekilde azaltıldığında Gönüllü İnsani Kabul Planı uygulamaya konulacaktır.
- Türkiye tarafından tüm kriterlerin karşılanması durumunda en geç Haziran 2016 sonuna kadar Türk vatandaşlarına yönelik vize gereklilikleri kaldırılacaktır.
- AB, Türkiye ile yakın işbirliği içerisinde, Türkiye için Sığınmacı Mali İmkânı kapsamında başlangıç olarak tahsis edilen 3 milyar Avronun ödenmesini hızlandıracak, bu kaynaklar tamamıyla kullanılması aşamasına yaklaşıldığında, AB, 2018'in sonuna kadar 3 milyar avroluk ilave bir fonu devreye sokacaktır.
- Türkiye ve AB, Gümrük Birliği'nin iyileştirilmesi konusunda devam etmekte olan çalışmaları memnuniyetle karşılamıştır.
- Türkiye'nin AB üyeliği kapsamındaki mali ve bütçesel hükümlere ilişkin 33. Faslın açılması kararlaştırılmıştır.
- Türkiye ve AB, Suriye'de insanların yaşam koşullarını geliştirmek ve özellikle Türkiye'ye yakın bölgede güvenli bir alan ortaya çıkarmak üzere ortak çaba sarf edilecektir (AB Bakanlığı, 2016).

AB, Türkiye ile yaptığı zirvede mültecilerin ihtiyaçlarının karşılanmasında 2016-2017 yılları için 3 milyar Avro ödemenin 1 milyar Avroluk kısmının AB bütçesinden, 2 milyar Avroluk kısmın ise AB üyesi ülkelerin GSMH'sindeki paylarına göre finanse edilmesine karar vermiştir (European Council, Press Releases, 25/16, 2016). Bu karara göre, Almanya 427.5, Fransa 309.2, İtalya 224.9 ve İngiltere 327.6 milyon Avro vermekle yükümlü olmuştur (European Council, Press Releases, 25/16, 2016). 31 Aralık 2017 tarihi itibarıyla 1 milyar 85 milyon Avro Türkiye'ye ödenmiş, kalan kısmın tamamı projelere bağlanmış ve 2018 yılı içerisinde ödenmesi kararlaştırılmıştır (European Commission, EU-Turkey Statement Two years, 2018). Para, insani yardım, eğitim, sağlık, belediye altyapısı ve sosyo-ekonomik destek sağlama odaklı projelerle mültecilerin ve ev sahibi toplulukların ihtiyaçlarını karşılamayı hedefleyen ikinci 3 milyar Avroluk mali yardımsa, 29 Haziran 2018 tarihinde yapılan AB zirvesinde onaylanmıştır (European Commission, EU-Turkey Statement Two years on April 2018). Ne var ki, İtalya ikinci 3 milyar Avronun aktarılmasına yönelik engel koymuş ve kendi sınır güvenliğine ilişkin olarak AB, Afrika Fonu'na takviye yapılması şartını öne sürmüştür. 29 Haziran 2018 tarihinde Brüksel'de düzenlenen AB Liderler Zirvesi'nde AB Afrika Fonu'na da 500 milyon Avro transfer etme kararı almasıyla İtalya engellemeyi kaldırmış ve ikinci üç milyar Avroluk mali yardımın serbest bırakılması kararlaştırılmıştır (European Council, Brussels, EUCO 9/18). Türkiye'den AB'ye düzensiz girişlerin azaltılmasında kilit rol oynaması sebebiyle AB-Türkiye Bildirisi'nin başarı sağladığı düşünülmektedir. Öyle ki, şekil 10'da da

görüldüğü gibi Frontex verilerine göre; 2016 yılından beri AB ve Türkiye arasındaki yakın işbirliği sayesinde Doğu Akdeniz rotasındaki düzensiz varışların sayısı büyük ölçüde azalmıştır. AB-Türkiye Zirvesi'ndeki mutabakat sonrasında, 2015 ve 2017 karşılaştırıldığında Ege'deki yasa dışı geçişlerin yüzde 97 gibi ciddi bir oranda düştüğü, Ekim 2015'te bir günde 10 bin civarında olan geçişlerin 2018 de ortalama 80 civarında bir seviyeye gerilediği rapor edilmiştir (EU Commission, EU-Turkey Statement Two years on April 2018).

Şekil 10. 2014 - 2017 Yılları Arasında AB'ye Türkiye Sınırından Yasa Dışı Yolla Geçiş Yapan Suriyeli Mülteci Sayısı



Kaynak: FRONTEX, (2018: 45)

Bu noktada Türkiye ile imzalanan mutabakat başarılı kabul edilmektedir. Geri kabul anlaşmalarının dayanağı, geri gönderileceklerini bile insanları hayatlarını tehlikeye atmak istemeyecekleri fikridir. İltica ve Göç Araştırmaları Merkezi (İGAMDER) Başkanı Metin Çorabatır, geri kabul anlaşmasına ilişkin olarak; Suriyeli mülteciler için caydırıcı bir önlem olduğu ve insanlar geri gönderilme riski olduğu için hayatlarını tehlikeye atmayacakları görüşündedir (Çorabatır: Geri Kabul Anlaşması Caydırıcı Bir Önlem Olacak, Bianet, 19.10.2015).

Uluslararası Af Örgütü ise; sınırların gözetilmesi ve yasa dışı geçişlerin engellenmesine yönelik olan bu işbirliğinin daha fazla sayıda insanın daha uzun ve daha tehlikeli deniz güzergâhlarını kullanarak yaşamlarını riske atmak durumunda kalmalarına yol açacağı iddiasında bulunmuştur (Uluslararası Af Örgütü, 2015: 3). Aynı zamanda Türkiye-AB arasında imzalanan mutabakatın uluslararası koruma ihtiyacı olan kişilere AB topraklarında sığınma başvurusunda bulunmaları için herhangi güvenli ve yasal yollar önermediği gerekçesiyle eleştirmektedir (Uluslararası Af Örgütü, 2015: 3).

Gönüllü iadeye dayanan Voluntary Return and Reintegration Programme (AVRR) programının desteği ile 2016 ılının başından bu yana toplam 12.569 göçmen hem Yunan adalarından hem de anakaradan gönüllü olarak geri dönmüştür (EU Commision, EU-

Turkey Statement Two Years on April 2018). Uluslararası Af örgütü ise Yunan adalarındaki sefalet nedeniyle 'gönüllü olarak' Türkiye'ye geri döndüğü iddiasındadır (Gogou, 2017).

AB-Türkiye Bildirisi kapsamındaki yeniden yerleşime ilişkin olarak şimdiye kadar toplamda 12.476 Suriyeli mülteci Türkiye'den AB üye ülkelere yerleştirilmiştir (EU Commission, EU-Turkey Statement Two Years on April 2018). Temmuz 2017'ye kadar mültecilerin ve diğer göçmenlerin akışının azalmaya başlaması, AB'ye giden büyük bir göç yolunu engellemede bir başarı olarak görülmüştür. Bu nedenle, 2017'ye gelindiğinde AB'nin dış göç politikası Akdeniz Bölgesi'ndeki AB üyesi olmayan ülkelerin mültecilere ev sahipliği yapması için kapasite geliştirmeye teşvik edilmesine odaklanmıştır (Baldwin-Edwards, Blitz ve Crawley, 2018: 8). Bununla birlikte, Libya diyalog kurulabilecek bir hükümete sahip olmadığı için AB'nin Türkiye ile yaptığı anlaşmanın aksine İtalya ile Libya'daki yerel yönetimler arasında anlaşmaların yapıldığı düşünülmektedir (Baldwin-Edwards, Blitz ve Crawley, 2018: 8). Uluslararası Af Örgütü'nün geri iade uygulamasına yönelik en önemli eleştirilerinden biri; Avrupalı liderlerin bunu bir başarı olarak göstermeye çalıştığıdır. Uluslararası Af Örgütü'ne göre; aslında Avrupalı liderler için önemli olan tek şey; Avrupa'ya yapılan yasa dışı girişlerin sayısının kısa vadede bile olsa önemli ölçüde düşmüş olmasıdır (Gogou, 2017).

15 Temmuz 2016 Türkiye'de gerçekleşen başarısız darbe girişiminden sonra AB liderlerinin olayla ilişkin yaklaşımları, 16 Nisan 2017 tarihinde Türkiye'de gerçekleşen Anayasa Değişikliği Referandumu öncesi ve sonrasında Almanya ve Hollanda ile yaşanan gerginlik, 15 Temmuz sonrası Yunanistan'a sığınan askerlerin iade edilmemesi Türkiye-AB ve Türk-Yunan ilişkilerinde gerginliğe neden olmuştur. AB ile olan göçmen anlaşması devam ederken, Yunanistan ile 8 Kasım 2001 tarihinde imzalanmış olan ve sadece kara üzerinden yapılan kaçak geçişleri kapsarken ikili geri kabul anlaşması durdurulmuştur (Euronews: Türkiye Yunanistan'la geri kabul anlaşmasını durdurdu, 2018).

Geri Kabul Anlaşması ile başlayan vize serbestisi diyalogu sürecine baktığımızda, vize serbestisi için AB uyum şartları 72 başlık altında toplanmıştır. Avrupa Komisyonu'nun 2016 yılında yayınladığı Üçüncü Vize Serbestisi İlerleme Raporu'na göre; 72 kriterden 65 tanesi Türkiye tarafından karşılanmış, AB'ye uyumlu pasaportlar konusundaki kriterin yerine getirilmesi için atılan adımlar yeterli bulunmuştur (EU Commission, COM(2016) 278 final). Geri kalan kriterlerse şunlardır; terörle mücadele mevzuatında değişiklik, kişisel verilerin korunması kanununda güncelleme, AB üyeleriyle adli işbirliği, Europol ile işbirliği anlaşması, yolsuzlukla mücadele ve geri kabul anlaşmasıdır. Komisyon eksik kriterlerin tamamlanması şartıyla vize serbestisi sağlanması yönünde tavsiye kararı almış olmasına karşın, Avrupa Parlamentosu tüm kriterler karşılanana kadar Komisyon'un teklifini oylamama kararı almıştır (Şen ve Özkorul, 2016, 111-112). AB kurumlarının Türkiye'nin vize yol haritasındaki gereklilikleri tam olarak yerine getirmediğine dair görüşünü sürdürmesi sebebiyle hem geri kabul anlaşması hem de Avrupa'ya vizesiz seyahatler beklenen şekilde neticelenmiş değildir.

3 milyar Avroluk ödenme sürecindeki aksaklıklar, 2016 ve 2017 yılındaki olaylarla gerilen AB-Türkiye ilişkileriyle geri kabul anlaşması ve vize serbestisi süreci karışık ve belirsiz bir hal almış ve sürüncemede kalmıştır. 2018 yılı sonuna vize serbestisi için kalan kriterlerden biri olan Europol ile işbirliği anlaşmasına yönelik ilk görüşme gerçekleştirilmiştir ve 2019'un ilk yarısında Türkiye ile AB Bakanlar düzeyinde Ortaklık Konseyi Toplantısı'nın yapılması beklenmektedir (Türk, Vize serbestisi için Europol ile iş birliği anlaşmasına yönelik ilk adım atıldı, CNN, 30.11.2018). Kalan kriterler arasında en dikkat çekici olansa terörle mücadele mevzuatındaki değişikliğe ilişkindir. Türkiye'nin mevcut coğrafi konumu ve içinde bulunduğu süreç bağlamında değiştirilmesi zor görülmektedir. Koşulluluk ilkesiyle hareket eden AB'nin, vize serbestisi ve geri kabul anlaşmasını doğrudan bağlantılandırması, yılan hikâyesine dönen Avrupa Birliği üyelik sürecine eklendiğinde Türkiye için ortaya çıkan tek sonuç hayal kırıklığıdır. Türkiye yıllardır üye olma hayalini kurduğu AB'ye vizesiz seyahat için gerekli koşulları yerine getirme çabası içindeyken, AB koşulluluk ilkesiyle Türkiye ile yasa dışı göç konusunda yük paylaşımı yapmak ve önleyici politika oluşturma amacındadır. AB'nin mültecileri sınırları dışında tutma isteği ve amacına yönelik olarak, 2015 yılında göçlerin zirve yaptığı yılda, AB'nin ilgi odağı olan Türkiye, son zamanlarda AB'de aşırı sağın önlenemez yükselişi ile birlikte her zamankinden daha fazla istenmeyen olarak ilan edilmektedir. AB'nin Türkiye'ye olan ikircikli yaklaşımı sürerken, göç konusunu Türkiye ile işbirliği yapmadan çözüme kavuşturması imkânsızdır. Göç meselesi, zaten zorlu olan Türkiye'nin tam üyelik sürecini daha da yıpratmış, AB üye ülkeleri ile Türkiye arasındaki ilişkileri olumsuz etkileyerek tarafların ilişkilerini yapısal bir krize sokmuştur.

Göç politikaları sürecini ele aldığımızda yapılan anlaşma ve programlarda insan hakları boyutuna artan bir vurgu hâkimdir ancak güvenlik meselesi çok ön plandadır ve süreç içinde göç konusu temel güvenlik meseleleri içinde yer almaya başlamıştır. Güvenleştirilen göç meselesiyle birlikte kalınlaşan duvarlar sonrası yasa dışı göçle mücadele etmek Avrupa Birliği'nin günümüz göç politikasının temelini oluşturur olmuştur. Çözüm sağlayamayan Suriye krizinin uluslararası bir mülteci krize dönüştüğü 2015 yılı sonrası AB'de göçün güvenlikleştirilmesinde ontolojik güvenliğin bir araç olarak kullanıldığı görülmektedir. Süreklilik ve düzen duygusundan hareketle istikrarı bozan unsurlar olarak göçmenler, AB üyesi ülkelerde istenmemektedir. Mali yük olarak görülen göçmenler kimlik tehdidi olarak görülerek terörle bağlantılandırılmaktadır. Bu anlamda göçmenler, güvenlik ve ekonomik açıdan ontolojik güvenliğin ihtiyaç duyduğu öngörülebilirge engel olarak görülmektedir.

Varoluşunu sürdürme amacında olan AB, belirsizlik ve istikrarsızlığa sebep oldukları iddiasıyla göçmenleri sınırları dışında tutmayı ve izinsiz girişleri önlemeyi temel hedef haline getirmiştir. AB Suriye mülteci krizi sonrası, yaşanan yasa dışı göçle mücadele uygulamalarını ontolojik güvenlik bağlamında güvenlikleştirilerek meşrulaştırılmıştır. Özellikle komşuluk politikaları, AB'nin çevresinde ihtiyaç duyduğu düzeni inşa etmede kullandığı araçlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Suriye mülteci krizine ilişkin olarak da; yürüttüğü destekleme programıyla bunu sağlarken; Türkiye ile imzaladığı geri kabul anlaşmasıyla da göç krizini dışsallaştırarak yükünü paylaşma yoluna gitmektedir.

SONUÇ

Uluslararası sistemi etkileyen birçok sosyal, kültürel, etnik, ekonomik ve dini unsur mevcuttur. Bu unsurları göz ardı eden, iç siyasal yapıları dikkate almayan, çıkar ve kimlik ilişkilerinin nasıl kurulduğuna cevap veremeyen ve Soğuk savaş sürecindeki değişimi açıklamayan realizm ve neo-realizm soğuk savaş sonrası eleştirilere maruz kalmıştır. Bu süreçte ortaya çıkan diğer görüşlerle beraber birçok alanda olduğu gibi güvenlik kavramının da açısı ve alanı genişleyerek değişmiştir. Soğuk savaş sonrası yaşanan hareketlilikle birlikte sınır kontrollerinin güvenlik ekseninde şekillenmesiyle göç, güvenlik alanına dâhil olmuştur.

21. yüzyılda farklı bölgelerde yaşanan çatışmalar, iç savaşlar, Arap Baharı, Dünya genelinde zorla yerinden edilenlerin sayısındaki artışın yarattığı hareketliliğin etkisi göçmenlerin yanı sıra kaynak ülke, transit ülke ve varış ülkelerini kapsayacak şekilde uluslararası alana yayılmıştır. Bu etkinin en çok hissedildiği ve göçmenlerin yeni yaşam alanı olarak en çok tercih ettikleri Avrupa Birliği üyesi ülkeler zorlu bir sınavla karşı karşıya kalmıştır.

Bu tezde, Avrupa Birliği'nin yasa dışı göçle mücadele yollarının gelişim süreci, Avrupa Birliği politika ve uygulamaları üzerinden incelenmiştir. Küreselleşme ve AB'nin yakın çevresinde yaşanan bölgesel krizlerin, AB'nin yasa dışı göç politikalarını nasıl etkilediğinin Suriye mülteci krizi vakası üzerinden irdelendiği tezde, 2015 Suriye mülteci krizi sonrası AB'nin göç politikalarındaki değişim süreci değerlendirilmiştir. Güvenlikleştirme ekseninde analiz edilen AB göç politikalarının kimlik, iç güvenlik ve ekonomi üzerinden ontolojik güvenlik bağlamında nasıl güvenlikleştirdiği irdelenmiştir. AB'nin Suriye mülteci krizi özelinde yasa dışı göçle mücadele uygulamaları sınır güvenliğine ve dışsallaştırmaya ilişkin olarak ele alınarak göç politikasının nasıl bir değişime uğradığı analiz edilmiştir.

Yaşanan süreçte AB'nin yasa dışı göç politikalarını nasıl etkilediğine baktığımızda; AB'nin göçe güvenlik odaklı yaklaşımı, Suriye Mülteci Krizi konusunda insancıl söylem ve liberal politika geliştiren Avrupa Birliği'nin üye ülkelerinin göç krizi sürecinde realist, sorumluluktan kaçan, devlet egemen odaklı tutum sergilemesi unsurları başta gelmektedir. Birlik çıkarlarına göre değil, Birlik'teki ülke çıkarlarına göre hareket eden AB'nin, Suriye krizini yanlış okuması ve mülteci krizine müdahalede geç kalması ve Ortak İltica Sistemi'ndeki sorunları aşamayan AB'nin Suriye mülteci krizi meselesinin nedenlerini yüzeysel ele alarak, kısa süreli çözümlerle krizle baş etmeye çalışması da diğer nedenlerdir.

Ortadoğu'da başlayan Arap Baharı sürecinde AB'ye başlayan göçler, Suriye iç savaşının etkisiyle 2015 yılında kontrol dışı ve yönetilemez bir hal alarak krize dönüşmüştür. Temeli dış sınır yönetiminde daha fazla kontrol ve daha fazla denetim olan göç politikası doğrultusunda, AB'de teknolojiyle donatılmış sınır güvenliğine yönelik adımlar atılmıştır. Son yıllarda alınan tedbir ve denetimi sıkılaştırmak için atılan adımların temelindeyse yasa dışı göçler yatmaktadır. Suriye kriziyle ortaya çıkan zorunlu göç, AB göç politikaları özelinde yasa dışı göçle mücadeleye şeklini almıştır. Suriye krizine olan insancıl bakış

açısı, AB kapılarına dayanan göçmenlerle birlikte AB için güvenlik meselesi haline dönüşmüştür. 2015 sonrası baş edilemeyen göç, varoluşsal meydan okuma olarak söylemsel hale getirilerek, ontolojik güvenlik bağlamında göçün güvenlikleştirme seviyesi artırılmıştır. Bunun nedeniyse yaşanan trajediler ve ölümlerin AB güvenlikleştirme politikaları etkisiz hale getirmesi ve AB'nin bu durum karşısında kendini güvence altına almak için göç politikalarını onaylatma isteğidir. Göçün varoluşsal meydan okuma olarak ifade edilmesi, daha temkinli olmayı, kendini korumayı ve kendini güvende tutmayı bunun içinse; tehdit olarak gördüğü şeyle savaşmayı ya da kaçmayı ifade etmektedir ve asında yapılan savunma mekanizması oluşturmaktır.

Avrupa Birliği ülkeleri bir yandan çok kültürlü ülkeler haline gelirken, diğer yandan AB'de farklılıkları ötekileştiren, onları ulusal güvenliğe ve kültüre tehdit olarak gören aşırı sağ partilere destek artmaktadır. Göç ve göç karşıtlığını tetikleyen Avrupa Birliği'nin göçü yönetmede zafiyete uğraması, göçmen ve Avrupa Birliği karşıtı kesimlerin güçlenmesine fırsat vermiş, göç karşıtı söylemleriyle arkasına vatandaş desteğini alan aşırı sağcı partiler önemli bir yükseliş kaydetmişlerdir. Avrupa barış, insan hakları, demokrasi, eşitlik gibi evrensel değerlerin yaşayan bir örneği olarak tasvir edilirken, bu değerlerin kullanımından sağlanacak faydadan sadece ev sahibi vatandaşların yararlanmasını isteyen bir anlayış Avrupa'da güç kazanmaktadır. AB değerleri her zaman teorik ve pratik arasındaki kopukluk sebebiyle sorgulansa da; AB, kurucu ilkeleri ve demokrasi söylemiyle evrensel bir söylemin inşasını ve global ölçekte ahlaki ve kültürel alanda da öncü olarak görülmeyi başarmıştır. Muhafazakar AB ve yükselen islamofobi AB değerlerine aykırı olmakla birlikte, AB değerlerinin sadece üye ülkeler arasında geçerli olduğu algısı oluşmakta ve Birliği var eden kurucu değerlere yönelik şüpheleri daha da artırmaktadır.

Sağın yükselişi, AB normlarına karşın mültecilere yönelik tutumlar ve İngiltere'nin ayrılık kararı sonrası yaşanan bölünmüşlük, AB'de kırıma noktalarını ifade etmektedir. Milli çıkarların ön planda olduğu AB üyesi ülkelerde seçmene kulak veren siyasilerin tutumları da göç ve göçmen karşıtı çizgide ilerlemektedir. Alınan tüm kararlarda, konuşmalarda kişilerin serbest dolaşımına özgürlük, adalet ve güvenlik alanına vurgu yapılırken; bunlar üzerinden göçle mücadele meşrulaştırılmakta, iç sınırları korumak için dış sınırların güvenliğinin artırılması normalleştirilmektedir. Sınır öncesinde bile kontrol ve güvenlik sağlama odaklı bir bakış açısının hakim olduğu AB'de erken müdahale amacıyla sınırlar, önleyici güvenlikle donatılmaya çalışılmakta ve tüm teknolojik önlemler AB sistemine entegre edilirken; siyasilerin söylemleriyle tüm bu yapılanlar gereklilik olarak meşrulaştırılmaktadır.

Yaşanan krizler sonrasında AB, olmak istediği, vaat ettiği ve savunduğu değerlerden çok başka bir noktaya kaymış gözükmemektedir. Özellikle 2015 yılından sonra, AB'nin en büyük başarılarından biri olarak görülen iç sınırların ortadan kalkmasının sekteye uğraması, AB'de devlet egemen anlaştın sürdürdüğünü göstermekle birlikte, AB'nin geleceğine ilişkin endişeleri artırmıştır. Schengen'in zaman zaman askıya alınması, göçmenlerin geçişlerini önlemek adına üye ülkeler arasına tel örgüler çekilmesi sorunun ne kadar derin olduğunu ve uygulamalarda fikir ayrılıklarının halen sürdüğünü, AB'nin ortak bir politikadan ne

kadar uzak olduğunu göstermektedir. Avrupa'nın temel taşlarından biri olarak görülen Schengen, Avrupa kaleye dönüşürken kendi vatandaşlarına vaat ettiği Schengen özelliklerinin de dışına çıkmaktadır. Avrupa'nın en büyük başarılarından biri ve Birliğin en önemli yapı taşı olarak görülen Schengen'in içine girdiği kriz endişe vericidir. Sığınmacı krizi ve terör saldırılarıyla erozyona uğrayan Schengen sisteminin çökme ihtimali ve çökmesi durumunda Birlik'in geleceğinin nasıl olacağı merak uyandırmaktadır.

AB'nin Dublin Sözleşmesi'ne istinaden göç meselesine ilişkin en önemli sorunlardan biri olan; sığınmacıların ilk ayak bastıkları ülkede kayıt altına alınması ve tüm işlemlerinin o ülkede gerçekleştirmesi zorunluluğuna ilişkin somut bir adım atılamamıştır. Dublin sisteminin uygulanması probleminin çözümlenmesinin yanı sıra, AB kapsamlı bir stratejiye ihtiyaç duymaktadır. Yeni bir "Ortak Avrupa İltica Sistemi" oluşturmak için gerekli reformlara hız verilerek; sorumluluk ve dayanışma çerçevesinde Dublin Sözleşmesi düzenlemeleri çağrısı bu ihtiyaç doğrultusunda atılmış bir adım olmakla beraber, halen somut olarak ortak sorumluluğu kapsayan bir sistem kurulamamıştır.

AB'nin neden yeni bir göç ajandasına ihtiyacı olduğu sorusuna Komisyon da net olarak cevap vermektedir. Göçün AB üyesi ülkelerin ortak sorumluluğu olduğunu belirten Komisyon, göçün tüm yönleriyle daha iyi yönetilmesi gerektiğini vurgulayarak, AB üye ülkeleri ve kurumları arasında karşılıklı güven ve dayanışmaya dayanan yeni, kapsamlı bir yaklaşıma ihtiyaç duyulduğunu belirtmektedir (ec.europa.eu, E.T. 2017). AB'nin bütününe kapsayan, tek merkezden yönetilen etkin bir kayıt-işlem sistemi kurmak şu noktada olmazsa olmazdır ve ortak mücadeleyi kapsayan ortak politika ile sorumlulukların paylaşılması gerekmektedir. Avrupa Birliği göç ve göçmenlere ilişkin bu ayrışma ortak bir politika yaratma konusunda AB'yi zorlu bir sürece sokmaktadır. Mesele her ne kadar göç krizi olarak adlandırılrsa da, asıl sorun AB'nin ortak sığınma politikasından yoksun oluşu ve bu kadar büyük çapta bir göç ile mücadele edebilecek yapıda olmamasıdır.

Bunun yanında, AB'nin yeni ortak iltica politikasının Almanya tarafından hazırlanıyor olması dikkat çekicidir. Tüm krizlerin yüklenicisi ve AB'nin patronu konumundaki Almanya daha kendi içinde ortak bir göç politikası belirleyemezken, tüm AB'yi kapsayan ortak iltica politikasında nelere yer vereceği, nasıl bir uzlaşma metni ortaya koyacağı büyük merak konusudur. AB'nin ortak göç politikası oluşturamıyor oluşunun en temel nedeniyse, AB üyesi devletlerin dış politikayı egemenliklerinin belirtisi olarak görmeleridir. Bununla birlikte, Komisyon her ne kadar insan hakları ve mültecilikle ilgili kapsayıcı normlar üzerinden küresel bir söylem geliştirse de, ontolojik güvenliğe odaklanan üye ülkeler ve yönetilemeyen göçle beraber AB'nin egemen kimliği de sorgulanır olmuştur. AB'nin 2008 yılındaki krizle beraber ekonomik vaadini, 2011 sonrası göçle beraber güvenlik vaadini yerine getiremediği görülmektedir.

AB'nin koşulluluk ilkesini kullanarak geri kabul anlaşmaları üzerinden önleyici politika geliştirdiği açıktır. Güvenliğe ilişkin tüm alanların bütçedeki paylarının artırımı halkın gözünde göçün güvenlikleştirilmesini meşrulaştırarak, bu güvenlikleştirmenin gerekli olduğu anlamını taşımaktadır. Göçü güvenlik perspektifinden ele alan AB, kendince bu

güvenlik sorunuyla baş ederken ekonomik araçlara da başvurmıştır. Ne komşuluk politikası ne de ekonomik araçları göç meselesiyle baş etmesine yetmemiştir. AB sığınma alanındaki uluslararası belgelerden doğan koruma sorumluluklarını üçüncü devletlerle yapmış olduğu geri kabul anlaşmaları ile üçüncü ülkelere paylaşmaktadır. AB geri kabul anlaşmalarının ödülü ya da teşvik edicisi olarak üçüncü ülkelere karşı vize serbestisi kartını oynamaktadır. Kurulduğu günden beri pazarlıklarla ilerleyen AB, göç ve göçmenler konularını da pazarlık malzemesi olarak kullanması şaşırtıcı olmamıştır. Neredeyse tüm üye ülkelerde seçim yatırımlarının sığınmacılar üzerinden şekillendiği açıktır.

Güvenlikleştirme, dış sınırların etkin korunması, önleyici müdahale, geri dönüşler ve yasa dışı göçle mücadele için miktarı artırılan bütçeler, AB göç politikasını özetleyen anahtar cümle gruplarıdır. Önleyici politika izleyen AB göçmenleri kendi ülkelerine dönmeye ya da göçmenlere kendi ülkelerinde kalmayı cazip kılma amacındadır. Ancak, kalınacak bir toprak olmaması sebebiyle Suriye krizinde önleyici göç politikaları işe yaramamıştır. Suriye krizini yanlış okuyan AB’de, güvenlik odaklı politikaların yanında devlet çıkarlarının ön planda olduğu üye ülkelerde göçe ilişkin farklı deneyimler yaşanırken; göçe yönelik farklı uygulama ve politikalar ortaya konması nedeniyle mülteci krizi sürecinde ortak bir payda da buluşma sağlanamamıştır.

AB’nin yasa dışı göçle mücadelede en önemli aracı haline gelen Frontex, AB vatandaşlarının özgürlüğünü ve güvenliğini destekleyen araç olarak tanımlanmaktadır. Güvenlik üzerinden Frontex ve düzenlediği operasyonlarda dâhil tüm AB eylemlerini meşrulaştırmaktadır. Frontex deniz operasyonları ile sınırlarını koruma konusunda netlik sağlamışken; göçmenlerin Akdeniz’deki tehlikeli yolculuğu sırasında göçmenleri kurtarma sorumluluğunun kimde olduğu tartışmalarına halen cevap bulunamamıştır. Tıpkı milyonlar Türkiye’ye sığarken, AB’nin binlerce mültecinin paylaşımı konusunda yaşanan sorunlara net cevap bulunamadığı gibi. AB, çözümleyemediği göç meselesini ontolojik güvenlik temeline dayanan politika ve uygulamalarla meşrulaştırma çabası içinde olmuştur. Dayanışma eksikliğinin olduğunu AB’de sorunun dışsal ve varoluşsal olmaktan ziyade, AB entegrasyonundan kaynaklandığı açıktır. Bu güne kadar yaşadığı her krizden güçlenerek çıkan AB, Suriye mülteci krizinde çözüm noktası bulamamış ve etkinliği sorgulanır hale gelmiştir. AB ve üye ülkelerinin göç konusunda klasik egemen ulus devlet refleksi göstererek, mevcut yapısıyla mülteci krizi dönemini aşmakta zorluk yaşadığı gibi ulus üstü siyaset, kimlik ve politika alanlarında sorunlar yaşaması nedeniyle AB’nin bölgesel ve normatif bir güç olma özelliği kazanmaktan uzak olduğu görünmektedir.

KAYNAKÇA

- AB Bakanlığı. (2016, 18 Mart). Türkiye-AB Zirvesi Bildirisi. http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/18_mart_2016_turkiye_ab_zirvesi_bildirisi_.pdf (Erişim Tarihi: 13.07.2018)
- Akçadağ, E. (2012). *Yasa Dışı Göç Ve Türkiye* (Rapor No: 42). Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi. <http://www.bilgesam.org/images/dokumanlar/0-96-2014032653yasadisigocveturkiye.pdf>, (Erişim Tarihi: 06.10.2016)
- Akgül, A., A. Kaptı ve O. Ö. Demir. (2015). Göç ve Kamu Politikaları: Suriye Krizi Üzerine Bir Analiz. *The GLOBAL A Journal of Policy and Strategy*. 1(2) içinde. (1-22). 22 Eylül 2015 tarihinde Sakarya Üniversitesi tarafından düzenlenen VI. Kamu Politikaları Çalıştayında sunulmuş olan bildirinin, genişletilmiş ve gözden geçirilmiş şekli. <http://globalpse.org/wp-content/uploads/2016/02/makale-1.pdf>. (Erişim Tarihi: 06.10.2016)
- Akgül-Açıkmeşe, S. (2011). Algı mı, Söylem mi? Kopenhag Okulu ve Yeni Klasik Gerçekçilikte Güvenlik Tehditleri. *Uluslararası İlişkiler* içinde. 8(30). (43-73).
- Aktaş, M. (2014). Avrupa'da Yükselen İslamofobi ve Medeniyetler Çatışması Tezi. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi* içinde. 13(1). (31-54).
- Akçay, B. (2014). Avrupa Birliği'nde Yaşanan Ekonomik Krizler. *Türkiye – AB İlişkilerinde Yeni Gündem* içinde. (35-43). Seçkin Yayınları.
- Akdağ, Z. ve S. Ekici. (2007). Avrupa Birliği'nin Uluslararası Politikada Etkili Olma Aracı: Yumuşak Güç. *Birey ve Toplum*. 7(14). (33-64).
- Akgün, E. (2012). *Yasa dışı göç çerçevesinde Türkiye Avrupa Birliği ilişkileri*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisan Tezi). İstanbul Üniversitesi
- Altan, R. Astana Suriye görüşmeleri: Ne oldu; bundan sonra ne olacak?, (2017, 25 Ocak) BBC, <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-38741741> Erişim Tarihi: 09.06.2018)
- Alkopher, Tal Dingott . (2018). Socio-Psychological Reactions İn The EU To İmmigration: From Regaining Ontological Security To Desecuritisation. *European Securty*. 27(3). (314–335).
- Aras, B., Ş. Toktaş ve Ü. Kurt. (2010). Araştırma Merkezlerinin Yükselişi: Türkiye 'de Dış Politika Ve Ulusal Güvenlik Kültürü. *SETA*. ISBN: 9786054023097
- Arslan, M. İ. (2012). *The paradoxes of European Union immigration policy and its repercussions on Turkish-EU relations*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisan Tezi) Orta Doğu Teknik Üniversitesi
- Aşırı sağıın gölgesinde 2019 AP seçimleri. (2019, 16 Nisan). AA. <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/asiri-sagin-golgesinde-2019-ap-secimleri/1453683> (Erişim Tarihi: 11.05.2019)
- Atasü-Topçuoğlu, R. (2012). Düzensiz Göç: Küreselleşmede Kısıtlanan İnsan Hareketleri. S. Gülfer İhlamur – Öner, N. Aslı Şirin Öner (Der.). *Küreselleşme Çağında Göç* içinde. (501-509). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Avrupa Birliği Kopenhag Kriterleri. (1993). <https://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/752d1-Kopenhag-Kriterleri.pdf> (Erişim Tarihi: 08.07.2017)

- Avrupa Komisyonu. (2016). Türkiye: Mülteci Krizi. ECHO Tanıtım Belgesi. http://www.avrupa.info.tr/fileadmin/Content/2016__April/21.09.2016_fact_sheet_TURKI_SH.pdf (Erişim Tarihi: 20.11.2017)
- Avrupa Komisyonu başkan adayı Weber: Türkiye, AB üyesi olamaz. (2019, 6 Mart). T24. <https://t24.com.tr/haber/avrupa-komisyonu-baskan-adayi-weber-turkiye-ab-uyesi-olamaz,811109> (Erişim Tarihi: 08.05.2019)
- Avrupa’da Sandıklar Aşırı Sağın Kıskacında. (2017, 09 Mart). *Bloomberg* <http://www.bloomberght.com/haberler/haber/1992192-avrupada-sandiklar-asiri-sagin-kiskacinda>, (Erişim Tarihi: 08.05.2019)
- Aras, Ela G. (2018). Yeniden Müzakere Edilen Egemenlik ve Sınırlar Bağlamında Uluslararası Göç ve Güvenliğe Avrupa Birliği Penceresinden Eleştirel Bir Bakış. N. Aslı Şirin ÖNER, Suna Gülfer İHLAMUR ÖNER (Der.). *Uluslararası İlişkilerde Göç* içinde. Der Yayınları. (47-70).
- Abdi, Z. (2016). Avrupa Birliği’nin Suriye Politikası. Hasret Çomak, Caner Sancaktar ve Zafer Yıldırım (Der.). *Uluslararası Politikada Suriye Krizi* içinde (347-358). İstanbul: Beta Yayınları.
- Baykul, B. P. (2012). *Avrupa Birliği’nin yasa dışı göç politikası ve bu politikanın Türkiye’nin üyelik sürecine etkileri*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisan Tezi) Atılım Üniversitesi
- Balamir-Çoşkun, B. (2013). Kopenhag Okulu Ve Güvenlikleştirme. *Uluslararası İlişkiler Kuramı*. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2954, Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 1909. (134-147).
- Baldwin-Edwardsa, M., B. K. Blitza ve H. Crawley. (2018). The politics of evidence-based policy in Europe’s ‘migration crisis’. *Journal Of Ethnic And Migration Studies*. DOI: 10.1080/1369183X.2018.1468307
- Baysal, B. ve Ç. Lüleci. (2011). Kopenhag Okulu ve Güvenlikleştirme Teorisi. *Güvenlik Stratejileri*. 11(22). (61-96).
- Bayraklı, E. ve F. Hafez. (2017). European İslamophobia Report, SETA. ISBN: 978-975-2459-(61-8).
- AB Ortak Göçmen Politikası Üretmiyor. (2018, 20 Haziran). *Bianet*. <https://m.bianet.org/bianet/goc/198363-ab-ortak-gocmen-politikasi-uretemiyor> (Erişim Tarihi: 29.12.2018)
- BM Türkiye Dergisi. <http://www.bmdergi.org/tr/ii-dunya-savasi-sonrasi-donemde-kuresel-capta-zorla-yerinden-edilenlerin-sayisi-ilk-kez-50-milyonun-uzerine-cikti/> (Erişim Tarihi: 08.11.2017)
- Bombs were Spanish-made explosives, (2004, 13 Mart), *CNN International*. <http://edition.cnn.com/2004/WORLD/europe/03/12/spain.blasts/> (Erişim Tarihi: 07.05.2018)
- Buzan, B., Ole Waever ve Jack De Wilde. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder. Lynne Rienner Pub.
- Canpolat, H. ve H. O. Arıner. (2012). Küresel Göç ve Avrupa Birliği ile Türkiye’nin Göç Politikalarının Gelişimi. *Orsam*. Rapor No: 123

- Ceran, A. (2016). ETIAS: AB'ye Seyahatte Vize Serbestliği mi, Yükselen Duvarlar mı?. *İKV E-Bülteni*.<http://edition.cnn.com/2004/WORLD/europe/03/12/spain.blasts/> (Erişim Tarihi: 14.06.2019)
- CIA The World Factbook Middle East: Syria. <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/sy.html>), (Erişim Tarihi: 28.11.2017)
- CİMER: 27 bin 930 Suriyeli alışma izni aldı. (2018, 17 Aralık). *Sputniknews*.<https://tr.sputniknews.com/turkiye/201812171036658827-binlerce-suriyeli-calisma-izni-aldi/> (Erişim Tarihi: 04.01.2019)
- ağlayan, S. (2006). G Kuramları, G ve Göçmen İlişkisi. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi (İlke)*. 17. (67-91).
- orabatır: Geri Kabul Anlaşması Caydırıcı Bir nlem Olacak. (2015, 19 Ekim). *Bianet*.<https://m.bianet.org/bianet/siyaset/168455-corabatir-geri-kabul-anlasmasi-caydirici-bir-onlem-olacak> (Erişim Tarihi: 15.03.2019).
- orabatır, M. (2015). Mültecilerin hakları ve Türkiye ile AB'nin yapmaları gerekenler. *İltica ve G Araştırmaları Merkezi Derneği (İGAM)*.<https://www.igamder.org/wp-content/uploads/2015c/metin1multeciypager.pdf> (Erişim Tarihi: 02.03.2019)
- Dedeoğlu, . (2016). Çin'in Büyük Stratejisi Açısından Suriye. Hasret omak, Caner Sancaktar ve Zafer Yıldırım (Der.). *Uluslararası Politikada Suriye Krizi* içinde. (403-412). İstanbul: Beta Yayınları.
- Della Sala, V. (2018). Narrating Europe: the EU's ontological security dilemma. *European security*. 27(3). (266-279).
- Demir, O. (2012). Avrupa Birliği yeliğinde Türkiye'nin Yasa dışı G Sorunu. TASAM. http://www.tasam.org/tr-TR/Icerik/4860/avrupa_birligi_uyeliginde_turkiyenin_yasadisi_goc_sorunu_ (Erişim Tarihi: 06.12.2017)
- Demirtaş, E. (2014). *Ortadoğu'da Devlet ve İktidar*. İstanbul: Metis Yayıncılık.
- Dışışleri Bakanlığı. (2012). http://www.mfa.gov.tr/no_148_-28-mayis-2012_-frontex_le-isbirligi-mutabakat-zaptinin-imzalanmasi-hk_.tr.mfa (Erişim Tarihi: 27.10.2018)
- Dijsselbloem, H., A. Meijer ve M. Besters. (2011). The Migration Machine Migration, *Minorities and Citizenship*, Düzenleyen: Huub Dijsselbloem ve Albert Meijer, Palgrave Macmillan.
- EEAS, Factsheets: The EU and the Crisis in Syria, 2019. file:///C:/Users/asus/Downloads/eeas_-_european_external_action_service_-_the_eu_and_the_crisis_in_syria_-_2019-03-13%20(1).pdf (Erişim Tarihi: 07.04.2019)
- Efe, H. (2008). Avrupa Birliği'nin Ortak Dış ve Güvenlik Politikası. *Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 7(1). (66-78). <http://sbe.gantep.edu.tr> (Erişim Tarihi: 30.11.2017)
- Efe, İ. (2016). Zorlayıcı Bir Dış Politika Aracı Olarak G. *Ortadoğu Analiz*.8(74). (78-79). http://www.orsam.org.tr/files/OA/74/22_ibrahimefe.pdf, (Erişim Tarihi: 06.10.2016)
- Ekici, S., G. Tuncel. (2015). G ve İnsan. *Birey ve Toplum*. 5(9).(9-22).

- Ekinci, M. (2016). Türkiye- AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyaloğu. SETAV. http://file.setav.org/Files/Pdf/20160521180027_turkiye-ab-geri-kabul-anlasmasi-ve-vize-diyalogu-pdf.pdf (Erişim Tarihi: 25.09.2018)
- Ercan, M. (2006). Mülteci Krizi Bağlamında Türkiye - AB İlişkileri ve Geri Kabul Anlaşması, *Bölgesel Çalışmalar*. 1(1). Yayıncı: Gazi Üniversitesi. <http://gazi.dergipark.gov.tr/download/article-file/210249>. (Erişim: 06.10.2016)
- Erdenir, B. (2014). Avrupa Birliği'nin Geleceği: Türkiye-AB İlişkileri. Geri Kabul ve Sonrası. *Türkiye- AB İlişkileri Yeni Gündem*. Editör: Belgin Akçay. Seçkin Kitap. 94-108.
- Erdoğan, M. (2012). Avrupa Birliği'nin Suriye Politikası. *SDE Analiz*, <http://www.sde.org.tr/userfiles/file/suriye%20analiz.pdf> (Erişim Tarihi: 18.12.2017)
- Erdoğan, S. (2015). Bir Dış Politika Aktörü Olarak Avrupa Birliği Ve Suriye Krizi. *Ortadoğu Analiz*. 7(66). (15-17). <http://www.orsam.org.tr/index.php/Content/publish/12/2151?s=orsam%7Cturkish>, (Erişim Tarihi: 06.10.2016)
- Erdoğan, S. (2016). Göçmen Krizi, Avrupa Birliği Ve Yeniden Hatırlanan Türkiye. *Ortadoğu Analiz*. 8(74). (65-67). http://www.orsam.org.tr/files/OA/74/18_sevenerdogan.pdf. (Erişim Tarihi: 06.10.2016)
- Erdemir, G. D. (2013). *Türkiye'nin AB Entegrasyon Sürecinde Yasa Dışı Göç ve Mülteci Sorunu*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisan Tezi). Trakya Üniversitesi
- Eser L.ve M. Ela. (2015). 'Borç Krizi; Nasıl, Neden ve Nereye?'. Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, Nisan. 10(1).
- EU, ECHO, European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations, Turkey, 2018, file:///C:/Users/asus/Downloads/turkey_2018-09-21.pdf (Erişim Tarihi: 29.12.2018)
- EU Floats Plan to Rescue Merkel as Refugee Disputes Boil Over, (2018, 19 Haziran). *Bloomberg*. https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-06-19/europe-heads-for-immigration-clash-with-euro-plans-pushed-aside?utm_source=google&utm_medium=bd&cmpId=google (Erişim Tarihi: 12.02.2019)
- Euronews. (2018). Türkiye Yunanistan'la geri kabul anlaşmasını durdurdu. <https://tr.euronews.com/2018/06/07/turkiye-yunanistan-geri-kabul-anlasmagini-durdurdu>
- European Charter of Fundamental Rights. (2012). (326/02) https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/char_2012/oj (Erişim Tarihi: 05.01.2018)
- European Communities. (1997). Treaty Of Amsterdam. <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf> (Erişim Tarihi: 09.12.2017)
- European Commission. (2015). Press release: Joint Foreign and Home Affairs Council: Ten point action plan on migration. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4813_en.htm (Erişim Tarihi: 13.12.2018)
- European Commission. (2016). Press release: Mülteci Krizinin Yönetimi: Komisyon AB-Türkiye Beyanının uygulanmasına ilişkin raporunu. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1444_en.htm (Erişim Tarihi: 28.07.2018)
- European Commission. (2016). The Reform of the Dublin System, <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda->

- migration/background-information/docs/20160504/the_reform_of_the_dublin_system_en.pdf (Erişim Tarihi: 28.12.2016)
- European Commission. (2016). Report from the Commission to the European Parliament and the Council Third Report on progress by Turkey in fulfilling the requirements of its visa liberalisation roadmap. COM(2016) 278 final. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-278-EN-F1-1.PDF> (Erişim Tarihi: 28.12.2016)
- European Commission. Establishing a European Travel Information and Authorisation System (ETIAS) and amending Regulations (EU) No 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/794 and (EU) 2016/1624. COM(2016) 731 final 2016/0357 (COD)). Brussels. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/legislative-documents/docs/20161116/proposal_etias_en.pdf (Erişim Tarihi: 21.08.2018)
- European Commission Statement, Brussels. (25 April 2018). Security Union: Commission welcomes political agreement on the European Travel Information and Authorisation System (ETIAS) for a stronger and more secure Union. [file:///C:/Users/asus/Downloads/STATEMENT-18-3527_EN%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/asus/Downloads/STATEMENT-18-3527_EN%20(1).pdf) (Erişim Tarihi: 09.10.2018)
- European Commission. (2018). EU Facility For Refugees In Turkey FRIT. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/frit_factsheet.pdf. (Erişim Tarihi: 01.12.2018)
- European Commission. (2018). EU Budget for the future. https://ec.europa.eu/commission/future-europe/eu-budget-future_en. (Erişim Tarihi: 03.01.2019)
- European Commission. (2018). President Jean Claude Juncker's speech. file:///C:/Users/SS/Downloads/SPEECH-18-5808_EN.pdf (Erişim Tarihi: 21.05.2019)
- European Commission. (2018). EU-Turkey Statement Two years on. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20180314_eu-turkey-two-years-on_en.pdf (Erişim Tarihi: 22.04.2019)
- European Commission. Commission Delegated Regulation, Brussels, C(2018) 3302 final, 2018. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2018/EN/C-2018-3302-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF> (Erişim Tarihi: 11.12.2018)
- European Commission. (2019). EU Facility For Refugees In Turkey. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/migration_en. (Erişim Tarihi: 06.05.2019)
- European Commission. (2014). 40 years Eurobarometre. EU Citizenship. http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/topics/fs5_citizen_40_en.pdf (Erişim Tarihi: 21.10.2018)
- European Commission. (2011) MEMO/11/896. 12/12/2011. EUROSUR: Providing authorities with tools needed to reinforce management of external borders and fight cross-border crime. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-896_en.htm?locale=en (Erişim Tarihi: 16.12.2018)

- European Commission. (2015). MEMO/15/5860. EU-Turkey joint action plan. Brussels, 15 October 2015. file:///C:/Users/asus/Downloads/MEMO-15-5860_EN%20(1).pdf (Erişim Tarihi: 11.11.2018)
- European Commission. (2012). Standard Eurobarometer 78. http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb78/eb78_publ_en.pdf (Erişim Tarihi: 13.07.2018)
- European Commission. (2016). Standard Eurobarometer 86. file:///C:/Users/asus/Downloads/eb86_publ_en%20(1).pdf (Erişim Tarihi: 13.07.2018)
- European Commission. (2018). Standard Eurobarometer 89. file:///C:/Users/asus/Downloads/eb_89_first_en.pdf (Erişim Tarihi: 19.01.2019)
- European Commision. (2016). Pres Realese, State of the Union Address. http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-16-3043_en.htm (Erişim Tarihi: 13.07.2018)
- European Commission. (2005). Press releases, Flash Eurobarometer: the “no” to the Constitution is not a “no” to Europe, IP/05/740. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-05-740_en.htm (Erişim Tarihi: 02.10.2018)
- European Commission. COM(2016) 272 final, Proposal for EURODAC. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160504/eurodac_proposal_en.pdf (Erişim Tarihi: 22.12.2017)
- European Commission. Brussels, 27.9.2017 COM(2017) 570 final, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170927_communication_on_preserving_and_strengthening_schengen_en.pdf (Erişim Tarihi: 21.05.2018)
- European Commission. (2016). Press Realese Database, Security Union: Commission proposes a European Travel Information and Authorisation System. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3674_en.htm
- European Commission. (2017) Press release, European Commission - Press release, Preserving and strengthening Schengen to improve security and safeguard Europe's freedoms. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3407_en.htm (Erişim Tarihi: 07.09.2018)
- European Commission – Speech. President Jean-Claude Juncker's State of the Union Address 2017. Brussels, 13 September 2017. file:///C:/Users/asus/Downloads/SPEECH-17-3165_EN.pdf (Erişim Tarihi: 27.08.2018)
- European Council. Regulation (EC) No 2725/2000 of 11 December 2000 concerning the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of the Dublin Convention. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000R2725&from=EN> (Erişim Tarihi: 25.12.2018)
- European Council. Regulation (EC) No. 2007/2004 of 26 October 2004, Establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union, OJ L 349, <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/borders-and->

- visas/schengen/docs/frontex_regulation_consolidated_2011_en.pdf (Erişim Tarihi: 07.11.2018)
- European Council. (2004). EU Plan of Action on Combating Terrorism. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/EU_PlanOfAction10586.pdf (Erişim Tarihi: 22.05.2018)
- European Council. (2005). The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union. OJ C 53, 3.3.2005.
- European Council. (2009). The Stockholm Programme - An Open and Secure Europe Serving and Protecting the Citizens. 17024/09, Brussels, 02.12.2009.
- European Council Decision. (2011). 2011/273 / CFSP, concerning restrictive measures against Syria
- European Council. (2011). Regulation (EU), Concerning restrictive measures in view of the situation in Syria, No 442/2011.
- European Council. Press Release. (2011, 23-24 Mayıs). 10440/11. https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/122187.pdf (Erişim Tarihi: 05.07.2017)
- European Council. (2015). Outcome Of The Council Meeting. 13293/15. https://www.consilium.europa.eu/media/23046/outcome-of-the-council_en.pdf (Erişim Tarihi: 22.05.2018)
- European Council. (2016). Press Releases, Refugee facility for Turkey: Member states agree on details of financing. 03.02.2016, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/02/03/refugee-facility-for-turkey/> (Erişim Tarihi: 27.08.2018)
- European Council. Regulation (EU) No. 2016/1624, *European Border and Coast Guard and Amending Regulation*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R1624&from=EN> (Erişim Tarihi: 20.11.2018)
- European Council. (2016). Notices From European Union Institutions, Bodies, Offices And Agencies. 2016/C 69 I/01. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XG0223\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XG0223(01)&from=EN) (Erişim Tarihi: 28.07.2018)
- European Council, Press Release, EU strategy on Syria. (2017). <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/03/fac-conclusions-syria/> (Erişim Tarihi: 25.12.2019)
- European Council Decision. (2018). (CFSP) 2018/778 of 28 May 2018: Amending Decision 2013/255/CFSP concerning restrictive measures against Syria. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019D0806> (Erişim Tarihi: 30.06.2019)
- European Council. (2018). Supporting the future of Syria and the region - Brussels III conference. 12-14/03/2019. <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-ministerial-meetings/2019/03/12-14/> (Erişim Tarihi: 22.05.2019)
- European Parliament, Voter Turnout in the European Elections 1979-2014, <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/en/turnout.html> (Erişim Tarihi: 12.07.2018)

- European Parliament. (2018). EU Regional Trust Fund In Response To The Syrian Crisis. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/second_results_reporting_eutf_syria_-_vfinal_27_june_2018.pdf. (Erişim Tarihi: 20.01.2019)
- Fakhoury, T. (2016). Securitising Migration: The European Union in the Context of the Post-2011 Arab Upheavals. *The International Spectator*. 51(4). (67-79). DOI: 10.1080/03932729.2016.1245463.
- FRONTEX. Risk Analysis for 2018, Frontex reference number: 2671 /2018, February 2018 <https://statewatch.org/news/2018/mar/eu-frontex-report-risk-analysis-2018.pdf> (Erişim Tarihi: 22.05.2019)
- FRONTEX. News Release, 2018-02-01, <https://frontex.europa.eu/media-centre/news-release/frontex-launching-new-operation-in-central-med-yKqSc7> (Erişim Tarihi: 22.05.2019)
- FRONTEX. Key Documents, Budget, <https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=budget> (Erişim Tarihi: 21.10.2018)
- FRONTEX. Border Control In The Information Age, 2013, <http://frontex.europa.eu/feature-stories/border-control-in-the-information-age-udh57L> (Erişim Tarihi: 14.04.2018)
- Frontex, Türkiye-Bulgaristan sınırına asker yığıyor. (2016, 6 Ekim). *Sputniknews*. <https://tr.sputniknews.com/avrupa/201610061025165722-frontex-bulgaristan-turkiye-siniri-askerler> (Erişim Tarihi: 11.12.2018)
- Geddes, A. (2001). International Migration and State Sovereignty in an Integrating Europe. *International Migration*.39(6).
- Gençler, A. (2005). Avrupa Birliği'nin Göç Politikası. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*.49. (173-197).<http://www.journals.istanbul.edu.tr/iusskd/article/view/1023000461>, (Erişim Tarihi: 06.10.2016)
- Gogou, K. (2017), "The EU-Turkey Deal: Europe's Year of Shame", *Amnesty International*, 20 March 2017, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/03/the-eu-turkey-deal-europes-year-of-shame/> (Erişim Tarihi: 18.09.2018)
- Grigoriadis, I, N. ve E. Dilek (2018). Securitizing Migration in the European Union: Greece and the Evros Fence. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*. 21(2). (170-186)
- Gunmen attack Paris magazine Charlie Hebdo's offices killing at least twelve. (2015, 7 Ocak). *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2015/jan/07/satirical-french-magazine-charlie-hebdo-attacked-by-gunmen> (Erişim Tarihi: 24.10.2017)
- Güllüpınar, F. (2012). Göç Olgusunun Ekonomi Poliitiği ve Uluslararası Göç Kuramları Üzerine bir Değerlendirme. *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*. 4. Nisan – Eylül 2012. (53-86). <http://yusbed.yalova.edu.tr/article/view/5000001702>, (Erişim Tarihi: 06.10.2016)
- Güleç, C. (2015). Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları Ve Türkiye'ye Yansımaları. *Tesam Akademi Dergisi*. 2(2). (81-100). <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/tesamakademi/article/view/5000131342>, (Erişim Tarihi: 06.10.2016)

- Hayes, B. (2012). Borderline The EU's New Border Surveillance Initiatives. Statewatch. <http://www.statewatch.org/news/2012/jun/borderline.pdf>
- Huysmans, J. (2006). *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*. London and Network: Routledge.
- Huysmans, J. (2000). The European Union and the Securitization of Migration. *Journal of Common Market Studies*. 38(5). (751-777).
- Henry K. Syrian intervention risks upsetting global order.(2012, 1 Haziran)*Washingtonpost* https://www.washingtonpost.com/opinions/syrian-intervention-risks-upsetting-global-order/2012/06/01/gJQA9fGr7U_story.html?utm_term=.33422500da78
- Here's what we know about the Brussels terror attacks. (2016, 25 Mart). *CNN*. <https://edition.cnn.com/2016/03/23/europe/brussels-belgium-attacks-what-we-know/index.html>
- Hürriyet. ABD ile Rusya Suriye konusunda anlaştı, 15.09.2013, <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/abd-ile-rusya-suriye-konusunda-anlasti-24709740>
- Ihlamur-Öner, S. G. (2012). Küresel Bir Göç ve Mülteci Rejimine Doğru. *Küreselleşme Çağında Göç içinde* (ss. 577-600). Derleyenler: S. Gülfer Ihlamur – Öner, N. Aslı Şirin Öner, İstanbul: İletişim Yayınları.
- IOM. World migration report 2018. https://www.iom.int/sites/default/files/country/docs/china/r5_world_migration_report_2018_en.pdf, (Erişim Tarihi: 17.01.2019)
- İçduygu, A. (2006). *Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri Bağlamında Uluslararası Göç Tartışmaları*. TÜSIAD-T/2006-12/427
- İlhan, K. (2016). İngiltere için Felaket, AB İçin Yıkım. *Derin Ekonomi*. 14
- İktisadi Kalkınma Vakfı, Avrupa Kavramları Sözlüğü, http://oldweb.ikv.org.tr/sozluk.asp?bas_harf=S&anahtar=&sayfa=&id=1257#kancasosluk1257, (Erişim Tarihi: 03.01.2017)
- İspanya'da seçimleri Başbakan Sanchez'in partisi kazandı. (2018, 29 Nisan). *DW*. <https://www.dw.com/tr/ispanyada-se%C3%A7imleri-ba%C5%9Fbakan-sanchezin-partisi-kazand%C4%B1/a-48523379>, (Erişim Tarihi: 09.03.2019)
- Justice and Home Affairs Council. 08-09/10/2015. https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/jha/2015/10/08/?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=Eastern+Mediterranean+-+Western+Balkans+route+conference%2c+08%2f10%2f2015, (Erişim Tarihi: 05.07.2018)
- Kallis, A. (2015).Avrupa'da Radikal Sağın Yükselişi. Analiz, SETA, Sayı 119, Mart 2015.
- Katzenstein, P. J. (Ed.). (1996). *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. Columbia University Press. (1-32).
- Kesgin, S. S. ve N. Öztaş (2015). Uluslararası İnsan Hareketliliklerinin Yönetimi ve Göç Politikaları.(61-71). http://www.kamu.sakarya.edu.tr/sites/kamu.sakarya.edu.tr/file/7Selman_Salim_KESGIN-Nail_OZTAS.pdf , (Erişim Tarihi: 12.06.2017)

- Kelkitli, F. (2016). Soğuk Savaştan Günümüze Rusya'nın Suriye Politikası, Hasret Çomak, Caner Sancaktar ve Zafer Yıldırım (Ed.) *Uluslararası Politikada Suriye Krizi* içinde. İstanbul: Beta Yayınları. (359-370).
- Köşer-Akçapar, Ş. (2012). Uluslararası Göç Alanında Güvenlik Algılamaları ve Göçün İnsani Boyutu. *Küreselleşme Çağında Göç*. S. Gülfer İhlamur – Öner, N. Aslı Şirin Öner (der.) İstanbul: İletişim Yayınları. (563-576).
- Kutlay, M. ve Ö. Akçalı. (2015). Mülteci Krizi ve Türkiye – AB İlişkilerinde Eksen Kayması Riski. Uluslararası araştırmalar Kurumu, Avrupa Analizleri Serisi No:1, Analiz No: 29. http://www.usak.org.tr/_files/3042016093514-PPEEH0M8YU.pdf, (Erişim Tarihi: 06.10.2016)
- Koca, B. T. (2014). Biyopolitika, güvenlik ve Frontex'in Türkiye-Yunanistan Sınırındaki Rolü. *Göç Dergisi (GD)*. 1(1). (57-76). ISSN: 2054-7110 | e-ISSN: 2054-7129
- Lazaridis G ve Skleparis D. (2015). Securitization of migration and the far right: the case of Greek security professionals. İOM.
- London Attact. (2017. 12 Haziran). BBC.<http://www.bbc.com/news/uk-england-london-40147164>, (Erişim Tarihi: 22.05.2018)
- Liargova, P. (2013). EU Trade Policies Towards Neighboring Countries, 7th European Community Framework Programme FP7-SSH-2010.2.2-1 (266834) European Commission. January 2013, <http://www.ub.edu/searchproject/wp-content/uploads/2013/01/WP-2.1.pdf>, (Erişim Tarihi: 10.12.2017)
- Macaristan Başbakanı Orban: Sığınmacılar Hristiyan kökleri tehdit ediyor. (2015, 3 Eylül). BBC. https://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/09/150903_macaristan_gocmen, (Erişim Tarihi: 24.10.2017)
- MacQueen, B. (2018). An Introduction to Middle East Politics. UK. ISBN 978-1-4129-6215-5.
- Mandacı, N. ve G. Özerim. (2013). Uluslararası Göçlerin Bir Güvenlik Konusuna Dönüşümü: Avrupa'da Radikal Sağ Partiler Ve Göçün Güvenlikleştirilmesi. *Uluslararası İlişkiler/International Relations*, 105-130. <http://www.uidergisi.com.tr/?p=3514>, Erişim Tarihi: 06.10.2016 (Erişim Tarihi: 08.07.2016)
- Massey, S. Douglas ve J.Arango, "Uluslararası Göç Kuramlarının Bir Değerlendirmesi", *Population and Development Review*, 1993, Çeviri: Saniye Dedeoğlu, Burcu Oskay, Çağlar
- Mertus, J. (1998). The State And The Post-Cold War Refugee Regime: New Models, New Questions. *International Journal of Refugee Law*. 10(3). (321-348).
- Mesjasz, C. (2008). Ekonomik Güvenlik. *Uluslararası İlişkiler/International Relations*. 5(18). (125-150).
- Migration And Home Affairs, Global Approach to Migration and Mobility https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/global-approach-to-migration_en. (Erişim Tarihi: 21.04.2019)
- Milton- Edwards, B. (2011). *Contemporary Politics in the Middle East*. Polity Press.
- Mitzen, J. (2006). Ontological Security in World Politics: State Identity and the Security Dilemma. *European Journal of International Relations*, 12(3): 341-370
- Mültecileri tekmeleyen Macar kameraman aklandı. (2018, 31 Ekim). BBC. <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-46044914>, (Erişim Tarihi: 09.04.2019)

- Nas, Ç. (2018). AB GÜNDEMİ: AB Yoluna Devam Ederken: Göç, Reform, Genişleme ve Diğer Konular. İKV. https://bulten.ikv.org.tr/?ust_id=9298&id=9300, (Erişim Tarihi: 27.08.2018)
- Nice Attack. (2016, 15 Temmuz). *The Guardian*.<https://www.theguardian.com/world/live/2016/jul/14/nice-bastille-day-france-attack-promenade-des-anglais-vehicle>, (Erişim Tarihi: 05.01.2017)
- Nye, J. S. (2005). *Yumuşak Güç: Dünya Siyasetinde Başarının Yolu*. (Çev.: Rayhan İnan Aydın).Ankara:Elips Kitap Yayınları.
- Oytun, O. (2015). Suriye’deki Son Gelişmeler Işığında Avrupa Sığınmacı Krizi. *Ortadoğu Analiz*. 7(71). (20-21). http://orsam.org.tr/d_hbanaliz/4.OytunOrhan.pdf, (Erişim Tarihi: 06.10.2018)
- Öner, N. ve A. Şirin (2012). Çabalar Sonuç Verecek Mi?, “Avrupa Birliği’nin Ortak Bir Göç ve Sığınma Politikası Oluşturma Girişimleri. S. Gülfer İhlamur – Öner, N. Aslı Şirin Öner (Der.). *Küreselleşme Çağında Göç* içinde. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Öner, S. (2014). Avrupa’da Yükselen Aşırı Sağ, Yeni ‘Öteki’ler Ve Türkiye’nin AB Üyeliği. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*.13(1). (163-184).
- Özcan, M. (2006). Avrupa Birliği Sığınma Hukuku: Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı. USAK, 2006
- Özcan, M. (2014). Avrupa Birliği’nin Geri Kabul Politikası ve TR- AB Geri Kabul Anlaşması. Belgin Akçay (Ed.). *Türkiye-AB İlişkileri: Yeni Gündem* içinde. Ankara: Seçkin Yayıncılık. (155-160).
- Özcan, M. (2016). Avrupa Birliği’nin Suriyeli Mülteci Politikasına Eleştirel Bir Bakış. *Eğitime Bakış: Eğitim – Öğretim ve Bilim Araştırmaları Dergisi*.12(36). (4-8). http://www.ebs.org.tr/ebs_files/files/yayinlarimiz/egitimebakis_36web.pdf (Erişim Tarihi: 06.10.2018)
- Özcan, M., F. Yılmaz – Elmas, C. Mutuş ve M. Kutlay (2010). Türkiye- AB İlişkilerinde Geri Kabul: Hangi Şartlarda?.Ankara: USAK Raporları USAK Yayını.
- Özdal, B. (2008). Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Üyelik Süreci Bağlamında Avrupa Birliği'nin Göç Politikası ve İstihdam Stratejisi. *ISGUC The Journal of Industrial Relations and Human Resources*. 10(3). (89-121). ISSN: 1303-2860
- Özer, Y. (2011). Avrupa Birliği’nde göç ve sığınma politikasının Avrupalılaşma Süreci: Lizbon Antlaşması sonrası durum ve Türkiye’ye etkileri. *İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 10(1). (107-148).
- Özerim, G. (2014). Avrupa’da Göç Politikalarının Ulusüstüleşmesi ve bir güvenlik Konusunda Dönüşü: Avrupa Göç Tarihinde Yeni Bir Dönem mi?. *Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi*. 5(1). (11-48).
- Özgür, O. (2013). *AB Yasa Dışı Göçmen Sorunu: Sınır Güvenliği ve Türkiye’ye Etkileri*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisan Tezi). Harp Akademileri Komutanlığı Stratejik Araştırmalar Enstitüsü.
- Özsöz, M. (2014). Türk Vatandaşlarının Vizesiz Avrupa Yolculuğu: Vize Sorunu, Geri Kabul ve Sonrası. Belgin Akçay (Ed.). *Türkiye-AB İlişkileri: Yeni Gündem* içinde Ankara: Seçkin Yayıncılık. (131-154).

- ORSAM Rapor No: 123. The Black Sea International Rapor, “Küresel Göç Ve Avrupa Birliği İle Türkiye’nin Göç Politikalarının Gelişimi”, No: 22, Haziran 2012. http://www.orsam.org.tr/eski/tr/trUploads/Yazilar/Dosyalar/2012621_Rapor123tur.pdf, (Erişim Tarihi: 06.10.2016)
- Paris Attacks. (2015, 9 Aralık). *BBC*. <http://www.bbc.com/news/world-europe-34818994>
- Polat, D. (2016). Arap Baharı ve Suriye Savaşı. Hasret Çomak, Caner Sancaktar, Zafer Yıldırım (Ed.).*Uluslararası Politikada Suriye Krizi içinde* (137-156). İstanbul : Beta.
- Petersen, W. (1958). A general typology of migration. *American Sociological Review*. 23(3). (256-266).
- Pirinççi, F. (2018). Suriye’ye Komşu Ülkelerin Suriyeli Mültecilere Yönelik Politikaları. *TESAM Akademi Dergisi*. 5(2). (39-60).
- Rumelili B. ve S. Karadağ (2017). Göç ve güvenlik: Eleştirel yaklaşımlar. *Toplum ve Bilim*. 140.(69-92).
- Running out of resources, Syrian refugees fall further into poverty, debt: report. (2016, 5 Haziran). *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-refugees/running-out-of-resources-syrian-refugees-fall-further-into-poverty-debt-report-idUSKCN0ZL24L> (Erişim Tarihi: 26.10.2017)
- Rusya Federasyonu Dışişleri Bakanlığı, İran Dışişleri Bakanları, Rusya Federasyonu ve Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanları’nın Suriye ihtilafını sona erdirmek için siyasi süreci yeniden canlandırma yolundaki ortak açıklamaları, Moskova, 20 Aralık 2016 http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2573489?p_p_id=101_INSTANCE_cKNonkJE02Bw&_101_INSTANCE_cKNonkJE02Bw_languageId=en_GB (Erişim Tarihi: 01.02.2017)
- Rus Savaş Uçaklarından İdlib’e saldırı, (2018, 4 Eylül). *NTV* .<https://www.ntv.com.tr/dunya/son-dakikarus-savas-ucaklarindan-idlibe-saldiri-kremlinden-aciklama,WK8LCh9EP0myyLKoLQHTew>, (Erişim Tarihi: 24.01.2019)
- Salt, J., J. Clarke, and S. Smith, Patterns and Trends in International Migration in Western Europe, Eurostat, Luxembourg, 2000, Aktaran: Peter Skalter, Migration trends and migration policy in Europe,*International Migration*. 40(5). 2002. (151-179).
- Samur, H. (2009). Avrupa Komşuluk Politikası ve Amaçları. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. (161-193). (Cilt: 10-11, Yıl: 2005-2006, Sayı: 12-13-14-15). <http://www.dicle.edu.tr/Contents/253fac0f-c114-4e31-8617-b06fa31e0bc9.pdf>, (Erişim Tarihi: 11.12.2018)
- Samur, H. (2008). Avrupa Birliği’nde Göçe Yönelik Global Yaklaşım. *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*. 5(2). (1-16). <http://www.insanbilimleri.com>
- Sandıklı, A. ve Emeklier B. (2012). *Güvenlik Yaklaşımlarında Değişim ve Dönüşüm*. Teoriler Işığında Güvenlik, Savaş, Barış ve Çatışma Çözümleri. Bilgesam Yayınları.
- Sarı - Ertem, H. (2012). Kimlik ve Güvenlik İlişisine Konstrüktivist Bir Yaklaşım:“Kimliğin Güvenliği” ve “Güvenliğin Kimliği”. *Güvenlik Stratejileri Dergisi*. 8(16). (177-236).

- Schengen Agreement 14 Mayıs 1985, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:42000A0922\(02\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:42000A0922(02)), (Erişim Tarihi: 16.04.2017)
- Schneider, F. (2015). Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2015: Different Developments. www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2015/ShadEcEurope31.pdf, (Erişim Tarihi: 14.08.2018)
- Semin, Ali, Suriye Krizi, PYD ve 2. Cenevre Konferansı, Bilgesam, Şubat 2014 <http://www.bilgesam.org/incele/96/-suriye-krizi--pyd-ve-2--cenevre-konferansi/#.W8eJV0szbIU>, (Erişim Tarihi: 08.09.2017)
- Sirkeci, I.,& Yüceşahin, M. M. (2014). Editörden: Türkiye’de göç çalışmaları. Göç Dergisi. Cilt:1, Sayfa: 11-46.
- Stalker, P. (2002). Migration trends and migration policy in Europe. *International migration*. 40(5). (151-179).
- Spain Terror Attack. (2017, 18 Ağustos). *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/live/2017/aug/17/barcelona-attack-van-driven-into-crowd-in-las-ramblas-district>, (Erişim Tarihi: 06.04.2018)
- Sperling, J. ve M. Webber. (2019). The European Union: security governance and collective securitisation. *West European Politics*. 42(2). (228-260). DOI:10.1080/01402382.2018.1510193
- Statement by the President of Russia. (2015, 30 Eylül). <http://en.kremlin.ru/events/president/news/50401>, (Erişim Tarihi: 14.10.2018)
- Statement by the President on U.S.. (2011). President Obama: "The future of Syria must be determined by its people, but President Bashar al-Assad is standing in their way.". <https://obamawhitehouse.gov/blog/2011/08/18/president-obama-future-syria-must-be-determined-its-people-president-bashar-al-assad>, (Erişim Tarihi: 19.08.2018)
- Statement by the President on U.S.. (2013). Russian Agreement on Framework for Elimination of Syrian Chemical Weapons. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/09/14/statement-president-us-russian-agreement-framework-elimination-syrian-ch>, (Erişim Tarihi: 17.08.2018)
- Suriye’de yeni anayasa için üç ülke anlaşırken, Şam’dan 'egemenlik' vurgusu geldi. (2018, 24 Ekim). *Euronews*. <https://tr.euronews.com/2018/10/24/suriye-de-yeni-anayasa-icin-uc-ulke-anlasirken-sam-dan-egemenlik-vurgusu-geldi>, (Erişim Tarihi: 11.03.2019)
- Suriye’de yeni anayasa için üç ülke uzlaştı. (2018, 18 Aralık). *Bloomberg*. <https://www.bloomberght.com/haberler/haber/2182159-suriye-de-yeni-anayasa-icin-uc-ulke-uzlasti> (Erişim Tarihi: 01.04.2019)
- Şemsit, S. (2010). *Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi Ve Dışsallaştırılması: Türkiye’ye Yansımaları*. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi
- Şemsit, S. (2018). Avrupa Birliği Politikaları Bağlamında Uluslararası Göç Olgusu ve Türleri: Kavramsal Bakış. *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 25(1). (269-289).

- Şen, Y. F. ve G. Özkorul. (2016). Türkiye–Avrupa Birliği İlişkilerinde Yeni Bir Eşik: Sığınmacı Krizi Bağlamında Bir Değerlendirme. *Göç Araştırmaları Dergisi*. 4. (86-119). ISSN 2149-5548
- Şirin, N. Aslı, Çabalar Sonuç Verecek Mi?, “Avrupa Birliği’nin Ortak Bir Göç ve Sığınma Politikası Oluşturma Girişimleri“, *Küreselleşme Çağında Göç*, Derleyenler: S. Gülfer İhlamur – Öner, N. Aslı Şirin Öner, İletişim Yayınları, 1. Baskı, 2012, Sayfa: 547
- Şöhret, M. (2016). Suriye’nin Siyasal Yapısı. Hasret Çomak, Caner Sancaktar, Zafer Yıldırım (Ed.)*Uluslararası Politikada Suriye Krizi* içinde (85-110).Ankara: Beta.
- Tampere Summit Conclusion, 15-16 Ekim 1999, http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm, (Erişim Tarihi: 21.04.2017)
- Tangör, B. (2010). *Avrupa Birliği’nin Dış Güvenlik ve Savunma Politikaları: OGSP*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- TC Avrupa Birliği Bakanlığı, AB’ye Genel Bakış, No: 2, http://www.ab.gov.tr/files/rehber/02_rehber.pdf
- TC Dışişleri Bakanlığı Güncel Açıklamalar. No: 139, 4 Mayıs 2017, Suriye’de Çatışmasızlık Bölgelerinin Oluşturulmasına Dair Muhtıranın İmzalanması Hk. http://www.mfa.gov.tr/no_-139_-suriye_de-catismasizlik-bolgelerinin-olusturulmasına-dair-muhtiranin-imzalanmasi-hk_.tr.mfa, (Erişim Tarihi: 16.10.2018)
- TC Dışişleri Bakanlığı Güncel Açıklamalar. No: 240, 11 Eylül 2018, Cenevre Görüşmeleri Hk. 11 Eylül 2018. http://www.mfa.gov.tr/no_-240_-cenevre-gorushmeleri-hk-11-9-18.tr.mfa, (Erişim Tarihi: 04.04.2018)
- TC Dışişleri Bakanlığı Ortak Açıklamalar. İran İslam Cumhuriyeti, Rusya Federasyonu ve Türkiye Cumhuriyeti Devlet Başkanları Tarafından Yapılan Ortak Açıklama, Tahran, 7 Eylül 2018. <http://www.mfa.gov.tr/iran-rusya-turkiye-ortak-aciklamasi.tr.mfa>, (Erişim Tarihi: 28.07.2018)
- TC Dışişleri Bakanlığı. 14-15 Eylül 2017 Tarihlerinde Gerçekleştirilen Altıncı Astana Toplantısı’nda İdlib Çatışmasızlık Bölgesinin İlanı Hk. No: 288. http://www.mfa.gov.tr/no_-288_-14-15-eylul-2017-tarihlerinde-gerceklestirilen-altinci-astana-toplantisinda-idlib-catismasizlik-bolgesinin-ilani-hk.tr.mfa, (Erişim Tarihi: 05.04.2018)
- TC Milli Savunma Bakanlığı. İdlib Basın Açıklaması, 10.10.2018. <http://www.msb.gov.tr/Basin-ve-Yayin/BasinAciklama/idlib-basin-aciklamasi-10102018>, (Erişim Tarihi: 04.04.2019)
- Tokol, Aysen Uluslararası Sosyal Politika, Bursa, Aktaran: Aziz Çelik, Avrupa Birliği Sosyal Politikası ve Türkiye, Kitap Yayınevi, 1. Basım, İstanbul, 2014
- Treaty Of Lisbon. Amending The Treaty On European Union And The Treaty Establishing The European Community. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12007L/TXT&from=EN>, (Erişim Tarihi: 30.06.2017)
- Treaty of Westphalia. (1648). <https://is.muni.cz/el/1423/podzim2008/MVZ430/um/Treaty-of-Westphalia.pdf>, (Erişim Tarihi: 21.04.2017)

- Türksam. Göç/Göçmen Bülteni, 19 Haziran 2018, <http://turksam.org/turksam-goc-gocmen-bulteni-19-haziran-2018>, (Erişim Tarihi: 08.01.2019)
- Türkiye'deki Mülteciler İçin AB Mali Yardım Programı, 2018 https://www.avrupa.info.tr/sites/default/files/uploads/181004_facility_table_tr%20final.pdf, (Erişim Tarihi: 09.02.2019)
- Ultan, M. Ö. (2016). *Avrupa Birliği'nde Yasa Dışı Göçün Önlenmesi Ve Ülke Uygulamaları*. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Uluslararası Af Örgütü. (Aralık 2015). Avrupa'nın Bekçisi Türkiye'deki Mültecilerin Hukuka Aykırı Olarak Alıkonulmaları ve Sınırdışı Edilmeleri. EUR 44/3022/2015. <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR4430222015TURKISH.PDF>, (Erişim Tarihi: 17.05.2019)
- United Nations Security Council. Bahrain, Colombia, Egypt, France, Germany, Jordan, Kuwait, Libya, Morocco, Oman, Portugal, Qatar, Saudi Arabia, Togo, Tunisia, Turkey, United Arab Emirates, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and United States of America: Draft Resolution. S/2012/77, 04 February 2012 (Erişim Tarihi: 18.05.2017)
- UNHCR (1951). Convention Relating to the Status of Refugees. <https://cms.emergency.unhcr.org/documents/11982/55726/Convention+relating+to+the+Status+of+Refugees+%28signed+28+July+1951%2C+entered+into+force+22+April+1954%29+189+UNTS+150+and+Protocol+relating+to+the+Status+of+Refugees+%28signed+31+January+1967%2C+entered+into+force+4+October+1967%29+606+UNTS+267/0bf3248a-cfa8-4a60-864d-65cdfce1d47>, (Erişim Tarihi: 15.05.2017)
- UNHCR (2012). Meeting on Situation in Syria, Shifts Focus to Plight of Externally, Internally Displaced Persons, SC/10752, 2012, <https://www.un.org/press/en/2012/sc10752.doc.htm> (Erişim Tarihi: 05.07.2018)
- UNHCR (2019). <https://data2.unhcr.org/en/situations/syria> (Erişim Tarihi: 21.03.2019)
- UNSC Resolution 2118, Adopted by the Security Council at its 7038th meeting, on 27 September 2013 https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2118.pdf (Erişim Tarihi: 10.05.2017)
- UNSC France, Germany, Portugal and United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland: Draft Resolution", S/2011/612, 04 October 2011, <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Syria%20S2011%20612.pdf> (Erişim Tarihi: 03.04.2016).
- UNSC (2015). Adopted by the Security Council at its 7588th meeting. S/RES/2254. https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2254.pdf (Erişim Tarihi: 21.04.2016)
- Uzunçayır, C. (2014). Göçmen Karşıtlığından İslamofobiye Avrupa Aşırı Sağı. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*. 2(2). (131-147).
- Wood, W. (1994). Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2012: Some New Facts. *Annals of the Association of American Geographers*. Vol. 84, No 6(607-634).

- Vize serbestisi için Europol ile iş birliği anlaşmasına yönelik ilk adım atıldı. (2018, 30 Kasım). *CNN Türk*. <https://www.cnnturk.com/turkiye/vize-serbestisi-icin-europol-ile-is-birligi-anlasmasına-yonelik-ilk-adim-atildi> (Erişim Tarihi: 19.09.2018)
- Yıldırım, Z. (2016). Suriye Siyasi Tarihi. Hasret Çomak, Caner Sancaktar ve Zafer Yıldırım (Ed.)*Uluslararası Politikada Suriye Krizi* içinde (3-30). İstanbul: Beta Yayınları.
- Yıldırım, B. ve T. Budak. (2015). Avrupa'ya Mülteci Akını Ve Türkiye, Prof. Dr. Ayhan Kaya İle Söyleşi. Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi, Bilge Söyleşi: 17, Ekim 2015. http://www.bilgesam.org/incele/2205/-bilge-soylesi--avrupa-ya-multeci-akini-ve-turkiye/#.V_ZgC_mLTIU (Erişim Tarihi: 06.10.2016)
- Yılmaz - Elmas, F. ve M. Kutlay. (2011). Avrupa'yı Bekleyen Tehlike: Aşırı Sağın Yükselişi. *USAK Analiz*. 11.
- Yılmaz - Elmas, F. (2013). Cemoran'ın Eleştirilerin Odağındaki Konuşması: Göç. *Analist*.https://www.academia.edu/7901161/Cameron_%C4%B1n_Ele%C5%9Ftirilerin_Oda%C4%9F%C4%B1ndaki_Konu%C5%9Fmas%C4%B1_G%C3%96%C3%87 (Erişim Tarihi: 11.05.2016)
- Yılmaz - Elmas, F. (2016). Avrupa 'Kapı Duvar' Göç Yaklaşımında Söyle – Eylem Tutarsızlığı. Usak Yayınları. Ankara.
- Yücel, Z. (2011). AB'nin Orta Doğu Perspektifinden Suriye Politikası. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*. 16.<http://dergipark.ulakbim.gov.tr/yead/article/viewFile/5000170149/5000153580> (Erişim Tarihi: 21.04.2017)
- Zorba, H. (2015). *2011 Sonrası Suriyeli Göçüne Yönelik Türk- Avrupa Perspektifi*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisan Tezi). Yıldırım Beyazıt Üniversitesi
- 94/6169 karar sayılı Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. (14.09.1994). T.C. Resmi Gazete, 22127. (Erişim Tarihi: 14.05.2017)
- 7/7 bombings timeline: How the day unfolded. (2015, 6 Haziran). *The Independent*, <http://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/77-bombings-london-anniversary-live-timeline-how-the-day-unfolded-10369476.html> (Erişim Tarihi: 12.04.2018)
- 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, (2017, Mayıs 18). 28615 sayılı 11.04.2013 tarihli Resmi Gazete, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6458.pdf> (Erişim Tarihi: 01.10.2018)
- 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu. (2017, Mayıs 18). 29800 sayılı 28.07.2016 tarihli Resmi Gazete. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6735.pdf> (Erişim Tarihi: 21.12.2018)
- <http://avrupa.info.tr/tr/ana-sayfa.html> (Erişim Tarihi: 12.10.2017)
- https://www.bundestag.de/parlament/wahlen/ergebnisse_seit1949-244692, (Erişim Tarihi: 14.11.2018)
- <https://www.bakamosocial.com/2018-eu-migration-study> (Erişim Tarihi: 18.05.2019)

<https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/saving-lives-sea-february-2018/> (Erişim Tarihi: 20.12.2018)

<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/syria/> (Erişim Tarihi: 06.12.2018)

<https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5179> (Erişim Tarihi: 28.12.2018)

<https://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Erişim Tarihi: 21.04.2018)

<https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration> (Erişim Tarihi: 07.12.2018)

https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen_en (Erişim Tarihi: 04.08.2018)

https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/return-readmission_en, (Erişim Tarihi: 16.09.2018)

http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/index_en.htm (Erişim Tarihi: 12.08.2017)

<https://election-results.eu/> (Erişim Tarihi: 01.06.2019)

[https://www.easo.europa.eu,](https://www.easo.europa.eu/) (Erişim Tarihi: 15.10.2018)

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:121:0001:0010:EN:PDF> (Erişim Tarihi: 03.02.2019)

http://eurlex.europa.eu/summary/chapter/justice_freedom_security.html?root_default=SUM_1_CODED=23 (Erişim Tarihi: 03.02.2019)

<http://frontex.europa.eu/>

https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/330/european-neighbourhood-policy-enp_en (Erişim Tarihi: 10.02.2019)

<https://www.gov.uk/government/speeches/david-camerons-immigration-speech> 2013 (Erişim Tarihi: 24.10.2018)

<https://www.unhcr.org/tr/turkiyedeki-multeciler-ve-siginmacilar> (Erişim Tarihi: 15.05.2019)

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/08/20140802-1-1.pdf> (Erişim Tarihi: 01.03.2019)

ÖZGEÇMİŞ

Şeyma Eryılmaz Herdem, 1989 yılında Eskişehir’de doğdu. Yalova Anadolu Öğretmen Lisesi’nde okudu. 2007 yılında Yıldız Teknik Üniversitesi’nde Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler bölümünde başladığı lisans eğitimini, 2012 yılında tamamladı. 2015 yılında Yalova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü’nün Uluslararası İlişkiler Bölümü’nde tezli yüksek lisans eğitimine başladı. Halen Yalova Üniversitesi’nde öğrencidir.

