



AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



Ulvi Yener CEYHAN

GÖÇÜN GÜVENLİKLEŞTİRİLMESİ VE DIŞSALLAŞTIRILMASI BAĞLAMINDA SON
DÖNEM TÜRKİYE- AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ

Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı
Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2021



AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



Ulvi Yener CEYHAN

GÖÇÜN GÜVENLİKLEŞTİRİLMESİ VE DIŞSALLAŞTIRILMASI BAĞLAMINDA SON
DÖNEM TÜRKİYE- AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ

Danışman

Doç. Dr. Sanem ÖZER

Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2021

Akdeniz Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,

Ulvi Yener CEYHAN'ın bu çalışması, jürimiz tarafından Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Programı tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Dr. Selim KANAT (İmza)

Üye (Danışmanı) : Doç. Dr. Sanem ÖZER (İmza)

Üye : Doç. Dr. Ceren UYSAL OĞUZ (İmza)

Tez Başlığı: GÖÇÜN GÜVENLİKLEŞTİRİLMESİ VE DIŞSALLAŞTIRILMASI
BAĞLAMINDA SON DÖNEM TÜRKİYE- AVRUPA BİRLİĞİ
İLİŞKİLERİ

Onay : Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Tez Savunma Tarihi : .../.../2021

Mezuniyet Tarihi : 04/11/2021

(İmza)

Prof. Dr. Suat KOLUKIRIK

Müdür

AKADEMİK BEYAN

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “GÖÇÜN GÜVENLİKLEŞTİRİLMESİ VE DIŞSALLAŞTIRILMASI BAĞLAMINDA SON DÖNEM TÜRKİYE- AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ” adlı bu çalışmanın, akademik kural ve etik değerlere uygun bir biçimde tarafımdan yazıldığını, yararlandığım bütün eserlerin kaynakçada gösterildiğini ve çalışma içerisinde bu eserlere atıf yapıldığını belirtir; bunu şerefimle doğrularım.

Ulvi Yener CEYHAN





T.C.
AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU
BEYAN BELGESİ



SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

ÖĞRENCİ BİLGİLERİ	
Adı-Soyadı	Ulvi Yener CEYHAN
Öğrenci Numarası	20185238012
Enstitü Ana Bilim Dalı	Uluslararası İlişkiler
Programı	Uluslararası İlişkiler
Programın Türü	(X) Tezli Yüksek Lisans () Doktora () Tezsiz Yüksek Lisans
Danışmanının Unvanı, Adı-Soyadı	Doç. Dr. Sanem ÖZER
Tez Başlığı	Göçün Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması Bağlamında Son Dönem Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri
Turnitin Ödev Numarası	1683537756

Yukarıda başlığı belirtilen tez çalışmasının a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana Bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 99 sayfalık kısmına ilişkin olarak 25.10.2021 tarihinde tarafımdan Turnitin adlı intihal tespit programından Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları'nda belirlenen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan ve ekte sunulan rapora göre, tezin/dönem projesinin benzerlik oranı;

alıntılar hariç 13 %

alıntılar dahil 15 % 'tür.

Danışman tarafından uygun olan seçenek işaretlenmelidir:

(x) Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşmıyor ise;

Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporu'nun doğruluğunu onaylarım.

() Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşıyor, ancak tez/dönem projesi danışmanı intihal yapılmadığı kanısında ise;

Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporu'nun doğruluğunu onaylar ve Uygulama Esasları'nda öngörülen yüzdelik sınırlarının aşılmasına karşın, aşağıda belirtilen gerekçe ile intihal yapılmadığı kanısında olduğumu beyan ederim.

Gerekçe:

Benzerlik taraması yukarıda verilen ölçütlerin ışığı altında tarafımda yapılmıştır. İlgili tezin orijinallik raporunun uygun olduğunu beyan ederim.

Doç. Dr. Sanem ÖZER

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR LİSTESİ.....	ii
ÖZET.....	iii
SUMMARY.....	iv
ÖNSÖZ.....	vi

BİRİNCİ BÖLÜM

GÖÇ ÇALIŞMALARINDA KURAM VE YÖNTEM

1.1.Sınır Aşan İnsan Hareketliliği.....	1
1.2.Göç Teorileri.....	3
1.2.1. Kopenhag Okulu Güvenlikleştirme Modeli Bağlamında Göçün Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması.....	8
1.2.2. Göç Alanında Yaşanan Yeni Gelişmeler ve Göçmenlerin Güvenliği.....	12
1.2.3. AB Göç Politikasına Giriş.....	15

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA'DA GÖÇ POLİTİKASI VE GÖÇMENLİK

2.1.Avrupa'da Göçün 1945'ten Günümüze Gelişimi ve Sonuçları.....	18
2.1.1. Kültür Kimlik ve Yurttaşlık.....	37
2.1.2. Etnik Azınlıklar ve Diaspora.....	40
2.1.3. Siyasi Söylem.....	42

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AB GÖÇ POLİTİKASININ DIŞSALLAŞTIRILMASI

3.1. Dışsallaştırmaya İlişkin Yaklaşımlar.....	50
3.2. Dışsallaştırmanın Gelişimi.....	52
3.3. Dışsallaştırma Araçları.....	57
3.4. Avrupa Komşuluk Politikası.....	62

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

DIŞSALLAŞTIRMA VE UYGULAMALARININ TÜRKİYE'YE YANSIMALARI

4.1. Dışsallaştırma Bağlamında Türkiye'nin AB Göç Politikasına Uyumu.....	69
4.2. Geri Kabul Anlaşması ve Vize Serbestisi Diyalogu.....	82
4.3. Entegre Sınır Yönetimi.....	90
SONUÇ.....	94
KAYNAKÇA.....	100
ÖZGEÇMİŞ.....	120

KISALTMALAR LİSTESİ

ABAD: Avrupa Birliği Adalet Divanı

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

AB: Avrupa Birliği

ABGKA: Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması

AET: Avrupa Ekonomik Topluluğu

AGİT: Avrupa Güvenlik ve İş birliği Teşkilatı

AT: Avrupa Toplulukları

Bkz. Bakınız

BBC: Britanya Yayın Kuruluşu

BM: Birleşmiş Milletler

BMKP: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı

BMMYK: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği

DW: Deutsche Welle

EASO: Avrupa İltica Destek Ofisi

EU: European Union

EUROPOL: Avrupa Polis Teşkilatı

EUROJUST: Avrupa Adli İş birliği Geliştirme Ajansı

EUROSUR: Avrupa Sınır Gözetleme Sistemi

GKA: Geri Kabul Anlaşmaları

NATO: Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü

STK: Sivil Toplum Örgütleri

Vd. Ve diğerleri

ÖZET

Bu çalışma, göç olgusunu Kopenhag Okulu güvenlikleştirme modeliyle ele almakta olup, güvenlikleştirilen ve dışsallaştırılan göç konusuyla son dönem Türkiye- Avrupa Birliği (AB) ilişkilerini açıklamayı hedeflemektedir. Ayrıca bu çalışma, son dönem göç iş birliği çerçevesinde Türkiye- AB ilişkilerini analiz etmeyi amaçlamaktadır. Bu doğrultuda çalışmanın ana sorunsalı, Türkiye'nin tam üyelik takviminin netliğe kavuşamaması ve AB'nin göçü dışsallaştırma ve güvenlikleştirme uygulamaları neticesinde, Türkiye'nin tampon devlet pozisyonuna gelmesidir. AB göç iş birliği uygulamalarıyla Türkiye'nin tam üyelik sürecini belirsiz bir tarihe bırakmaktadır. AB, Türkiye'nin aday ülke statüsünden uzaklaşan yapısını bilmekle birlikte, Türkiye'yi göç alanında iş birliğine gidilen imtiyazlı ortak, hatta stratejik ortak pozisyonunda konumlandırır. Çalışma bu tartışma hipotezlerini irdelerken, nitel, objektif ve eleştirel yöntemleri kullanır. Yapılan araştırmaların neticesinde çalışma, Türkiye- AB ilişkilerinin göç iş birliğiyle yeni bir boyut kazandığı sonucuna varır. İlişkilere göç konusu ile yeni bir dinamizm getirilmeye çalışılsa da, karşılıklı güven kaybı önemli bir konudur. Türkiye'nin AB ile göç iş birliği çerçevesinde imzaladığı Geri Kabul Anlaşması'nı (GKA) vize serbestisi diyaloguna dayandırmıştır. Bu anlaşmanın imzalanmasından kısa bir süre sonra Türkiye, AB ile 18 Mart Mutabakatı konusunda uzlaşmış ve göçmen geri kabulüne başlamıştır. Çalışma, son dönem AB Zirve kararları Türkiye'nin göç iş birliği beklentilerini karşılamadığı sonucuna varır. Türkiye, AB göç iş birliğiyle vize serbestliği kazanamamıştır. Haziran 2021 AB Zirvesi'nde Türkiye'nin adaylık takvimine yer verilmediği gibi yeni müzakere başlıklarının açılması konusu da yer bulmamaktadır. Son dönemde Türkiye, AB'ye tam üye olma hedefinden vazgeçmediğini ifade etse de AB'nin pratikteki zirve kararları Türkiye'nin beklentilerinin uzağındadır. AB, Türkiye'nin tam üye olma hedefini görmezden gelmektedir. Çalışma, Haziran 2021 kararlarında da görüleceği üzere AB'nin Türkiye'yi göç gibi belirli başlıklarda zorunlu olarak iş birliğine gidilen imtiyazlı ortak olarak tanımlamayı sürdürdüğü sonucuna varmıştır. AB'nin göçü sorun olarak gören kontrol ve güvenlik odaklı iş birliği uygulamaları olumlu sonuçlanmayacaktır. İnsan hakları ve göçmen güvenliğini önemseyen geniş katılımlı yaklaşımlar taraflara yarar sağlayacaktır. Akdeniz'de, Ege'de veya herhangi bir göç yolculuğunda insanlık dramları yaşandığı müddetçe, sürecin kazananı olmayacaktır.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası Göç, Güvenlikleştirme, Dışsallaştırma, Avrupa Birliği ve Türkiye

SUMMARY

RECENT EPOCH TURKEY- EUROPEAN UNION RELATIONS IN THE CONTEXT OF SECURITIZATION AND EXTERNALISATION OF MIGRATION

This study deals with the phenomenon of immigration with the Copenhagen School securitization model. In this study the reconstruction of externalization and securitization of migration policy of European Union focuses on relations with Turkey. Also this study aims to analyze Turkey- European Union (EU) relations within the framework of recent migration cooperation. In this direction, the main problem of the study is that Turkey's full membership calendar has not been clarified. Turkey has become a buffer state with the EU's externalization and securitization practices of migration. Turkey's EU candidacy process is left to an indefinite date with migration cooperation practices. Turkey's position is reduced to a privileged partner, even more to a strategic partner, which means move away from the status of an European Union candidate country since Turkey and the European cooperated in the field of migration. While the study examines these hypotheses, it uses qualitative, objective and critical methods. As a result of the research, the study concludes that Turkey- EU relations has gained a new dimension with migration cooperation. Although an attempt was made to bring a new dynamism to the relations, loss of mutual trust is an important issue. Turkey signed Readmission Agreement with the EU within the framework of migration cooperation, based on the visa liberalization dialogue. Shortly after signing of this agreement, Turkey reached with the EU 18 March Agreement, started the readmission of migrants. The study concludes that EU Summit decisions do not respond to Turkey's expectations from migration cooperation with the European Union. As a result of Turkey- EU migration cooperation, Turkey couldn't gain visa liberalization. Neither Turkey's candidacy calendar is included in June 2021 EU Summit, nor new negotiation chapters have been opened. Although Turkey has recently stated that it has not given up on its goal of becoming a full member of the EU, the practical summit decisions of the EU are far from Turkey's expectations. The EU ignores Turkey's goal to become a full member. The study concludes that the EU continues to define Turkey as a privileged partner with whom cooperation is obligatory in certain field as seen in included on June 2021 decisions. EU's control and security-oriented cooperation practices that see migration as a problem will not give positive results. Approaches that care human rights and immigrant security will benefit the parties. If the tragedies in the Mediterranean, the Aegean and elsewhere continue, everyone will lose.

Key Words: International Migration, Securitization, Externalisation, European Union and Turkey



ÖNSÖZ

AB sınır tanımayan göç konusunu güvenlikleştirme ve dışsallaştırma aracı haline getirerek bir dış politika tercihi olarak kullanır. AB, bu dış politika aracını üçüncü ülkelere yönelik göçün durdurulması ve engellenmesi amacıyla uygular. Türkiye'nin AB'ye tam üyelik hedefi bilinmektedir. Fakat AB göç konusunda Türkiye'yi üçüncü ülke kategorisinde konumlandırmaktadır. Son dönem mülteci krizinin çözümüne yönelik AB'nin Türkiye ile geliştirdiği göç iş birliği sürecinin son dönem zirve kararlarıyla irdelenmesi bu çalışmanın önemi ortaya koymaktadır. Türkiye-AB göç iş birliği süreci sıradan bir iş birliği sürecinden ziyade, Türkiye-AB ilişkilerinin geleceğine yol göstermektedir. Göç, Türkiye'nin AB ile devam eden inişli çıkışlı ilişkilerinin seyrine, vize serbestliğine, tam üyelik takvimine, müzakere sürecine kadar birçok farklı konuyu gündeme yeniden taşıyan güncel bir konudur. Çalışma önemini son dönem göçün güvenlikleştirilmesi ve dışsallaştırılması uygulamaları ve göç iş birliği süreciyle Türkiye-AB ilişkilerinin analiz edilmesi bağlamında ortaya koymaktadır.

AB'nin çekim merkezi olarak göçün sınır tanımaz boyutuna rağmen göçü kendi sınırları dışında çözmek istemektedir. Bu nedenle AB göç konusunu yalnızca bir güvenlik meselesiymiş gibi tanımlayıp dışsallaştırarak konuyu kendisi dışında devletlere havale etmenin politik araçlarını oluşturmaktadır. Bu bağlamda son dönem Türkiye-AB göç iş birliği çerçevesinde ilişkilerin analiz edilmesinin gerekliliği çalışma konusunu belirlemiştir. Ayrıca bu çalışma, göçün güvenlikleştirilmesi ve dışsallaştırılması bağlamında son dönem Türkiye- AB ilişkileri alanında güncelliğiyle literatürde daha önce bu konuda yazılmış, araştırılmış eserlerden farklılaşmaktadır. Bu doğrultuda, çalışmada eleştirel yaklaşım biçimi benimsenmiş; saptama, betimleme ve yorumsamacı nitel çalışmalar ile yöntem belirlenmiştir.

Çalışma dört ana bölümden oluşmaktadır. Buna göre çalışmanın planı şu şekildedir: İlk bölümde göç çalışmalarında kuram ve yöntem ile çalışmaya giriş yapılmakta, göç ile ilgili temel bilgilere, göç teorilerine yer verilmektedir. Çalışmanın teorik alt yapısını oluşturan Kopenhag Okulu bu bölümde açıklanmaktadır. Yine bu başlık altında göç alanındaki yeni gelişmelere değinilerek, göçmen güvenliği açıklanmaktadır. İlk bölümün son alt başlığında AB göç politikasına giriş yapılmıştır. Çalışmanın ikinci bölümde Avrupa'da göç politikası ve göçmenlik kültür kimlik ve yurttaşlık, etnik azınlıklar ve diaspora ve siyasi söylem alt başlıklarına yer verilmektedir. Çalışma üçüncü bölümünde AB göç politikasının dışsallaştırılması konusu analiz edilerek, dışsallaştırmaya ilişkin yaklaşımlar, dışsallaştırmanın gelişimi, dışsallaştırma araçları ve Avrupa komşuluk politikası alt başlıklarda açıklanmaktadır.

Çalışma dördüncü ve son bölümde dışsallaştırma uygulamalarının Türkiye'ye yansımaları başlığı altında, dışsallaştırma bağlamında Türkiye'nin AB göç politikasına uyumu, geri kabul anlaşması ve vize serbestisi diyalogu ve entegre sınır yönetimi alt başlıklarında konunun Türkiye boyutuna yer verilmektedir.

Göç olgusu, 21. yüzyılın en önemli konularından biri haline gelmiştir. Göç, makro düzeyde bir yandan uluslararası ilişkiler disiplinin bir boyutu, diğer taraftan mikro düzeyde bireyin içinde bulunduğu durum ve koşullarla da doğrudan bağlantılıdır. Bireyin koşulların etkisiyle harekete geçmesine ve bir anda uluslararasılaşmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla göç olgusu sınır tanımayan konulardan biri haline gelmektedir. Bu durum göç olgusunu menşee, transit, hedef ülke ve göçmen bileşenlerini barındıran dinamik bir alan haline getirmektedir.

Mülteci krizi ile birlikte göç olgusu, her geçen gün kapsamını genişleterek, karmaşık bir yapı haline gelmektedir. Göç, son dönemde uluslararası ilişkiler alanında daha çok çalışılan bir konu haline gelmiştir. Soğuk Savaş sonrası değişen güvenlik tanımlamalarında Kopenhag Okulu önemli bir kuramsal çerçeve sunmaktadır. Okul'un bel kemiğini ise güvenlikleştirme modeli oluşturmaktadır. Güvenlikleştirme sürecinin işletilebilmesi için bir konunun söz edimle (speech act) ifade edilmesi gerekmektedir. Ancak bir konunun yalnızca söz edimle ifade edilmesi güvenlikleştirme süreci için yeterli değildir. Bu güvenlikleştirici söylemin kabul görmesi ve acil hatta meşru sınırların dışına taşan eylemlerin kabul edilerek, siyasi çıktılarına dönüşmesi gerekmektedir. Bu çalışma, güvenlikleştirme modeli bağlamında Türkiye-AB ilişkilerini göç iş birliği dışsallaştırma süreciyle analiz etmeyi amaçlamaktadır. Konunun daha iyi anlaşılabilmesi için güvenlikleştirme modelinin sunduğu teorik altyapıdan istifade edilmektedir.

Göçün güvenlikleştirilmesi sürecinin somut çıktısı, göçün dışsallaştırılma uygulamalarıyla pratiğe yansımaktadır. Dışsallaştırma da güvenlikleştirme neticesinde meşrulaştırılan ve aslında başka zaman meşru kabul edilmeyecek uygulamadır. AB'nin göçmenlere yönelik kullandığı dışlayıcı siyasi söylem ve bunun pratiğe yansıyan uygulamaları, göçmenlerin hayatını doğrudan etkilemektedir. AB'nin göç politikasını güvenlikleştirme ve dışsallaştırma uygulamaları sonucu; AB'ye insan hakları, demokrasi, hukuk ve etik ilkelerinin zedelendiği yönünde uluslararası kamuoyu tarafından eleştiriler yapılmaktadır. AB göç politikası uygulamaları, devletlerin sorumluluğu boyutu ile birlikte, AB'nin kuruluşundan itibaren çeşitli anlaşmalar, kararlar ve yönetmeliklerde yer bulmuştur. Bu çalışma, alt sorularından biri AB'nin normatif değerleri olan insan hakları ve göçmenlerin güvenliğini gözetilen ilkelere ne derece uzaklaşıldığını tartışmayı hedeflemektedir. Ayrıca bu çalışmanın

AB göç politikasının göçmenlerin güvenliksizliğini ne şekilde arttırdığını gözler önüne sermeyi amaçlamaktadır.

AB küresel aktör olma hedefiyle ekonomik alanda yakaladığı başarıya rağmen, Akdeniz’de ve Ege’de yaşanan göçmen dramlarına, kurucu değerlerinin tersine çıkarlar odaklı yaklaşmaktadır. Göç olgusu, AB’nin siyasi bütünleşme imtihanı verdiği önemli alanlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. AB’nin göçün dışsallaştırılması olarak üzerinde durduğu yaklaşım göç sorununun kendi sınırlarının dışında çözülmesidir. Güvenlik ve kontrol odaklı yaklaşıma göre, göçün kaynağında durdurulması ve hatta bitirilmesidir. AB, Schengen Antlaşması ile iç sınırlarını kaldırarak, birlik üye ülkeleri arasında emek ve sermaye hareketliliğinin önünü açmıştır. İç yapıda sağlanan bu serbest hareketlilik, dış yapıda yerini sıkı güvenlik kontrolleriyle göçün dışsallaştırılması uygulamalarına bırakmıştır.

AB, göçün dışsallaştırılması sürecinde iyi komşuluk politikası çerçevesinde üçüncü ülkelere özel önem atfetmektedir. AB, bu ülkelerle asimetrik ilişki boyutuna rağmen göçün sorumluluğunu, mali ve teknik destek vaatleriyle, bu ülkelere kaydırmaya çalışmaktadır. AB, üçüncü ülkelerle etkin göç diyalogunun kurulması politikası, göçün engellenmesine yöneliktir. Avrupa’da güvenlikleştirilen göçe/göçmene; ekonomik, siyasi ve sosyal alanda iç güvenliğe yönelik tehdit niteliği kazandırılmaktadır. Göçün güvenlikleştirilme süreci ve dışsallaştırılması uygulamaları, sosyal olarak inşa edilen AB göç politikasına şeklini vermektedir. Bu amaçla son dönemde açıklanan Yeni Göç ve Sığınma Paketi, AB’nin göçmenleri iade edilmesi gereken unsurlar olarak görmeye devam ettiğini, özünde insan olduğu unutulmuş göç olgusunun dışsallaştırılma ve güvenlikleştirilme hedeflerinin devam ettirildiğini göstermektedir.

AB’nin geliştirdiği güvenlik odaklı engelleme, önleme ve göçü sınırları dışında çözme olarak ifade edilebilecek dışsallaştırma süreci, göçmen hareketliliğini durduramamıştır. Son dönemde emsali görülmemiş insan hareketliliği karşısında göçün güvenlikleştirilmesi ve dışsallaştırılması yaklaşımına uygun olarak Türkiye ile imzalanan GKA ve 18 Mart Mutabakatı bunun en somut çıktılarından biridir. AB kısa vadeli, oldukça kırılabilir olan vize serbestisi vaadiyle, göçmen sorununu Türkiye’ye havale etmekte herhangi bir sakınca görmemiştir. Türkiye’nin, AB’ye tam üyelik müzakerelerinin yavaşladığı bir dönemde, yaşanan mülteci krizinin, ilişkilerin devamı açısından yeni bir alan sunduğu ileri sürülebilir. Bu bağlamda dışsallaştırılan göç politikası uygulamalarının en önemli araçlarından biri geri kabul anlaşmasıdır. 2019 yılında Türkiye, kendisine verilen sözlerin tutulmadığını gerekçe göstererek, AB ile imzalamış olduğu GKA’yı askıya aldığını duyurmuştur. Bu sene GKA’nın yeniden işletilmesi müzakereleri gündeme gelmesine rağmen, somut bir adım atılmamıştır. Bu çalışma şu ana araştırma sorusunu yöneltmekte ve ele almaktadır: Türkiye AB’ye tam üye

olamayacaksa, AB dış hudutları ile göç veren ülkeler arasında göçü durdurma sorumluluğu üstlenmiş ve imtiyazlı ortaklık önerilen bir tampon devlet olarak mı kalacaktır? Çalışmanın ana sorunsalı, Türkiye'nin AB ile vardığı 18 Mart 2016 Mutabakatı çerçevesinde üstlendiği sorumluluğun Türkiye'nin tam üyelik hedefine ulaşmasını güçleştireceğidir. Türkiye, AB'ye tam üyelik hedefi çerçevesinde AB'nin sınır denetimi ve güvenliğine yönelik düzenlemelerine uyum sağlaması halinde kendi sınır denetimi ve güvenliğini arttıracak olsa da mülteciler konusunda üstlendiği sorumluluk adil ve orantılı değildir. Bu durum Türkiye'nin adaylık sürecini tehdit eden, göçmenlerin güvenliğini sağlamaktan uzak ve sürdürülemez bir yaklaşımı içermektedir.

Gelecek bir tarihte Türkiye'nin tam üye olmasıyla birlikte, geri gönderilen göçmenlerin hepsi AB sınırlarına dâhil olacaklardır. Dışsallaştırma ve bu politikanın uygulamaları sürecinin kilit önemi bu noktada ortaya çıkmaktadır. Bu durum, Türkiye'nin 1963 Ankara Antlaşması ile başlayan tam üye olma hedefli AB adaylığının sorgulanmasına neden olmaktadır. Bu doğrultuda inceleme ve araştırma safhasındaki bulgulara çalışmada yer verilmektedir.

Çalışma bu ana araştırma sorusuyla birlikte, Türkiye-AB arasında maliyet- fayda hesabıyla yaklaşılan göç iş birliği konusu da alt soru olarak tartışmaktadır. Türkiye'de milyonları bulan göçmenlerin geleceğinin AB ile kurulacak tutarlı ve sağlam politik yaklaşım ile sürdürülebileceği anlaşılmaktadır. Bu yaklaşımın temeline, insan haklarının korunması ilkesi yerleştirilmelidir. Bu çalışma, temel insani değerlerin ve insan güvenliğinin yalnız söylemde değil, pratik uygulamalarda da yer bulması gerektiğinin hatırd tutulmasını savunmaktadır.

Çalışma, göçün güvenlikleştirilmesi ve dışsallaştırılması bağlamında Türkiye-AB ilişkilerini son dönem geliştirilmeye çalışılan göç iş birliği uygulamalarıyla ele almayı ve sürdürülebilirliğini tartışmayı da amaçlamaktadır. Göç konusunda kilit öneme sahip olan Türkiye, Suriye iç savaşı sırasında yaşanan göçmen krizinde insan hakları ve göçmen güvenliğini merkeze alan bir politika izlemiştir. Türkiye'nin göçmenler konusundaki bu politik yaklaşımına rağmen, bu çalışmada AB göç politikası dışsallaştırma uygulamaları ile Türkiye'nin AB göç politikasına uyumunun ne ölçüde bağdaştığı, aday ülkenin düştüğü/ düşürüldüğü çelişkili durum tartışılmaktadır.

Son olarak bu çalışma, göçün güvenlikleştirilmesi ve dışsallaştırılması bağlamında AB-Türkiye ilişkileri alanında çalışma yapmak isteyen araştırmacılara faydalı olmayı hedeflemektedir. Bu çalışma, 2015 göçmen krizi sonrası AB göç politikası güvenlikleştirme ve dışsallaştırma sürecine yer vermekte, son dönem AB göç politikasını belirleyen güncel kararlarda Türkiye göç iş birliği sürecine insan hakları ve göçmen güvenliği perspektifiyle katkı

sağlamayı amaçlamaktadır. Bu çalışma, 18 Mart Mutabakatı sonrası AB- Türkiye ilişkilerine yön veren göç iş birliği çerçevesinde analiz edilip bu alanda güncel kaynak olarak fayda sağlamayı hedeflemektedir.



BİRİNCİ BÖLÜM

GÖÇ ÇALIŞMALARINDA KURAM VE YÖNTEM

1.1. Sınır Aşan İnsan Hareketliliği

İnsan hareketliliği ve göç olgusu günümüzün en önemli konularından biri haline gelmiştir. Göç olgusu sınır tanımayan bir boyut kazanmıştır. Sınır aşan insan hareketliliğinin detaylarını irdelemeye başlamadan önce temel kavramların açıklanması uygun olacaktır. Düzensiz göç, kayıt dışı, yasa dışı göç: “Hedef ülkedeki devlet tarafından resmi olarak izin verilmemiş göçtür; ülkeye gizlice girmek veya vizede belirtilen kalış izni süresini aşmak ve/veya vizenin yasal olarak vermediği eylemlerde bulunmak ile meydana gelmektedir.”¹ Düzensiz göç kavramı, 20.yüzyılın son çeyreğinde gittikçe önem kazanan hukuki, siyasi ve sosyal bir yapılanma olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kavram zorlu, belirsiz, tehlikeli ve siyasidir. Büyük oranda siyasallaştırılmıştır. Düzensiz göç, ticaret anlaşmaları, kalkınma politikaları, askeri stratejiler ve uluslararası ilişkiler gibi farklı alanlarda sorun ve pazarlık konusu haline getirilmiştir. Göçü yasa dışı olarak tanımlayan göç politikaları oluşmadan yasadışı göç oluşmaz.² Bilimsel çalışmamızda yasa dışı göç yerine düzensiz göç teriminin kullanılması tercih edilmektedir. Yasa dışı göç tanımlaması daha çok insan ticareti, kaçakçılığı gibi suçlarla bağlantılı olarak kullanılmaktadır.

Düzenli göç, göçmenin menşe ülkeden çıkışı ve hedef ülkeye gidişidir. Düzenli göç transit geçişi düzenleyen kanun ve yönetmeliklere uygundur. Böylece göçmenler, düzenli göçte ikamet yerinden başka bir ikamet yerine giderler.³

Sınır aşan insan hareketliliğinde sığınma ya da eski adıyla iltica kavramı “bir kişinin, uyruğunda bulunduğu ya da ikamet ettiği devletin ülkesini çeşitli baskılar ya da ayrımcı yasal kovuşturmalar nedeniyle terk ederek, yabancı bir devletin ülkesine, diplomasi temsilciliği, konsolosluk binalarına, savaş gemilerine ya da devlet uçaklarına girmesidir. Bu devletin korumasını aramasını beklemesidir.” Ancak “bir devlet ülkesinde sığınma arayan yabancılara bu devletin bir antlaşmadan kaynaklanan yükümlülüğü altında olmadan çok çeşitli insancıl ya da siyasi nedenlerle, ülkesinde sığınma arayan yabancılara uygulanan uluslararası hukukun bugünkü durumunda bu sığınma arayanlara sığınmacı statüsü tanıyıp tanımamakta serbesttir.”⁴ şeklinde açıklanır. Bir göçmenin mülteci olarak kabul edilebilmesi için yukarıda bahsi geçen bilgiye göre, “bir devlet sığınma arayan yabancılar için sığınmacılar antlaşmasına tarafsa, bu antlaşmada öngörülen kurallara uygun olarak, sığınma arayan yabancılarını ülkesine kabul etmek ve onlara mülteci statüsü tanımak zorundadır.”⁵ Ayrıca sınır aşan

¹ Bartram vd.,2019: 309-315

² Şemşit, 2018:270-289

³ Detaylı bilgi için bkz. Göç Terimleri Sözlüğü, https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml31_turkish_2ndedition.pdf (erişim tarihi: 10.10.2020)

⁴ Pazarcı, 2007: 210-212

⁵ Pazarcı, 2007: 212

insan hareketliliğinde göçmenler sahip oldukları özellikler çerçevesinde; devamlı yerleşim yeri alanlar, kaçak işçiler, geçici görevli uzman- meslek sahipleri, geçici sözleşmeli işçiler gibi farklı kategorilere de ayrılmaktadır.

Sınır aşan insan hareketliliğinde insanların göç etmeye karar verdikleri yer, menşe ülke olarak ifade edilmektedir. Buna göre menşe ülke: “Göç akınlarının (düzenli veya düzensiz) kaynağı durumundaki ülke, gönderen ülkedir.”⁶ olarak tanımlanmaktadır. İnsanların göç etmek istedikleri yer ise hedef ülkedir. Buna göre hedef ülke: “Göç akınları (düzenli veya düzensiz) için varılacak hedef konumundaki ülkedir.”⁷ Menşe ülke ile hedef ülke arasında bağımlılık ve karşılıklılık söz konusudur.

Sınır aşan göç kararı yalnızca ekonomik nedenlerle değil aynı zamanda sosyo-kültürel, siyasal ve çevresel unsurların birleşimine dayanmaktadır. Günümüz dünyasında sınır aşan insan hareketliliğini, önemli bir sosyal olgu olarak karşımıza çıkaran bu nedenlerin kaynağı 19. ve 20.yüzyılda yaşanan ekonomik, sosyal ve politik gelişmeler ışığında değerlendirilebilir. Ülkeler ulusal sınırları dâhilinde ve ötesinde büyük insan hareketlerine sahne olmuştur. İmparatorlukların çöküşüyle birlikte etnik, dinsel ve dilsel homojen ulus devletlerin oluşması, tarım ekonomisinden sanayi ekonomisine geçilmesi önemli politik ve ekonomik gelişmelerdendir. Dolayısıyla makro düzeyde ülkelerin ekonomik sistemini kapitalist bir biçimde dönüştüren, bu endüstriyel devrim ve beraberinde getirdiği refah düzeyi, siyasi ivme ile birleşmektedir. Makro düzey de yaşanan bu gelişmeler, mikro düzeyde görece daha az gelişmiş ve kalkınmış bölgelerde yaşayan bireylerin hayatlarına dokunmuştur. Bu bireyler, daha önce yaşadıkları yerleri geri kalmışlık, işsizlik, topraksızlık gibi asgari yaşam standartlarını sağlayacak koşulların yoksunluğu nedeniyle isteğe bağlı veya zorunlu olarak terk etmektedirler.⁸

Sınır aşan insan hareketliliğinin farklılaşan yapısını, çeşitlenen nedenlerini, ortaya çıkan sonuçları ve bunlarla birlikte değişen mülteci ve sığınma rejimlerini küreselleşme süreci ile açıklamak gerekmektedir. Çünkü küreselleşme ile göçün hacmi ve hedef aldığı noktalar da değişmektedir.⁹ Küreselleşmenin, sınır aşan insan hareketliliğine etkisi yadsınamaz. İletişim-haberleşme teknolojisinin geldiği son nokta, bilgi edinme yollarının artması ve güçlenen liberal piyasa ekonomileri, uluslararası toplumu yeniden şekillendirmiştir. Küreselleşme olarak adlandırılan bu yeni düzen medyanın da etkisiyle sanal gerçeklikler yaratarak kültürleri

⁶Bkz. Göç Terimleri Sözlüğü, https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml31_turkish_2ndedition.pdf (erişim tarihi: 10.10.2020)

⁷Bkz. Detaylı bilgi için bkz. Göç Terimleri Sözlüğü, https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml31_turkish_2ndedition.pdf (erişim tarihi: 10.10.2020)

⁸ İç duygu vd. 2012: 25

⁹ Kümbetoğlu, 2003: 271-297

karmaşıklştırmaktadır. Bunun sonucunda eşitsizliğe yol açan devasa zenginlik karşısında, ezici fakirlik yer almaktadır.

Küreselleşme süreci aynı zamanda ulusal devletin oluşmasına katkı sağlayan kültür, kimlik ve yurttaşlık gibi kavramları aşındırırken bu aşınmanın yarattığı neden, tartışmaları da beraberinde getirir. Sınırların insanlarca inşa edilen toplumsal fenomenler olduğu, sınır politikalarının; güç, egemenlik, ulus inşası çerçevesinde şekillendiği yönünde bakış açıları literatürde yer almaktadır. Ancak son dönemlerde yaşanan gelişmeler, hükümetleri sınır ve hareketliliğin kontrolü bağlamında, güvenlik önceliklerinin yeniden yapılandırılmasını zorunlu kılmaktadır. Küreselleşmenin, artan insan hareketliliği ve gelişen mobil araçların (medya, internet, iletişim kanalları gibi) doğurduğu etkileşim açısından, sınır güvenliğini sağlamada rolünün ne olacağı yönündeki tartışmalar devam etmektedir.¹⁰ Küreselleşme ile birlikte sınırlar kadar bu kavramlar da güncel tartışma konuları arasında yer almaktadır.¹¹

Küreselleşme, her alanda olduğu gibi ulus- devletin işleyişinde ve yetkilerinde köklü değişimleri beraberinde getirmiştir. Konu göç ve sığınma olunca ulus devlet, insan haklarını askıya alan acımasız tedbirler almaktadır. Devletler, anti- demokratik uygulamalar dahi olsa, göçmenlere karşı en katı yasal önlemleri almaktan çekinmemektedirler.¹² Görünen o ki küreselleşme her ne kadar sınır tanımayan bir olgu olarak karşımıza çıksa da, küreselleşmenin sınır aşan hareketliliği teşvik ettiği ve ondan beslendiği diğer yandan ise ulus devletin korumacı eğilimlerinin arttığı ifade edilebilir.¹³

1.2. Göç Teorileri

İnsan hareketliliği; ekonomiden, siyasete, sosyolojiden, kalkınmaya, güvenlikten, insan haklarına kadar çok geniş alanda tezahür eden disiplinler arası bir kavram olarak da karşımıza çıkmaktadır. Günümüzde insan hareketliliğinin derinleştiği, hızlandığı ve genişlediği bilinmektedir.¹⁴ Dolayısıyla sınır aşan göçü teorilerle açıklarken tek kapsayıcı ve bütüncül bir teori görememekteyiz. Son elli yılda sosyal bilimciler tarafından etraflıca çalışmalar yapılmış olup Alejandro Portes'in haklı olarak belirttiği üzere sınır aşan göç, "tek bir büyük kuram" ile açıklanamamaktadır. Başka bir deyişle Portes'e göre mikro ve makro düzeydeki analizler birbirinin yerini tutmamaktadır.¹⁵ Onun yerine göç teorilerinin, ele aldığı konular sınır aşan

¹⁰ Detaylı için bkz. Transforming Border Geographies in a Mobile Age, <http://rfiea.fr/articles/transforming-border-geographies-mobile-age> (erişim tarihi: 19.05.2021)

¹¹ Bu kavramlara yönelik tartışmalar, Avrupa'da göçmenlik konusu ile çalışmanın ikinci bölümünde irdelenecektir.

¹² Abadan Unat, 2002: 299-305

¹³ Kümbetoğlu, 2003: 271-297

¹⁴ Şenol Sert, 2012: 29

¹⁵ Portes, 1999: 27

göçün kaynakları, göç akımları ve göçmenlerin kültürel-sosyal uyumları gibi çok çeşitli başlıklar altında karşımıza çıkmaktadır.¹⁶ Portes'in sınır aşan göçü açıklayabilecek tek bir teori olmaması söylemine rağmen, bu çalışma; bireysel/ yapısal, mikro/ makro olarak literatürde bahsi geçen göç teorileri, çalışma konusunun bütünsel olarak değerlendirilmesine katkı sağlamaktadır.

Sınır aşan göçün farklı disiplinler ile olan bağlantısı dikkate alındığında, her bir disiplin kendi bakış açısından uluslararası insan hareketliliğini kuramsal olarak açıklamaya çalışmaktadır. Göç teorileri, her bir kuramın varsayımlarıyla ve önermeleriyle birbirini tamamlamaktadırlar. Böylece göç teorileri insan hareketliliğinin çeşitli şekillerini ve bunlara etki eden unsurların ortaya çıkmasında ve belirlenmesinde önemli rol oynamaktadırlar.¹⁷

Göç teorileri, bireysel ve yapısal göç teorileri olmak üzere iki ana grup olarak karşımıza çıkmaktadır. Bireysel teori, daha çok rasyonel davranan ve kişisel çıkar peşinde koşan bireyler üzerinde durur. Bu daha çok kar- zarar analizine dayanan ekonomik model olarak ifade edilebilir. Bu bağlamda insanlar, göç etmenin maliyetinin faydasından daha çok olacağına inanırlar ve “çekilme” olarak adlandırılan göç hareketleri oluşur. Diğer taraftan bireysel teori göçü, her zaman yokluklar ve mağduriyetlerle ilişkilendirmez. Bu bakış açısına göre sınır aşan göç, insanların daha iyi yaşam beklentisi, daha iyi ücretler ve çalışma şartlarına erişim arzusuyla yapılabilmektedir. Bu nedenle göç isteğe bağlı da olabilir. Buna karşılık yapısal teori daha çok toplumsal, ekonomik ve siyasal unsurların bireysel hareketleri etkileme ve belirleme derecesini açıklar. Dolayısıyla göçmen pozisyonuna gelmiş insanlar kendi ülkelerinden, sürekli ve şiddetli fakirlik, siyasal huzursuzluk, toplumsal çekişmeler gibi nedenlerle itilmiş, göç ettikleri ülkelerde yerli nüfusun istemediği daha az beceri gerektiren işlerde çalışmak üzere çekilmişlerdir. Yapısal göç teorisi, daha çok bir mecburiyetten, bir sıkıntıdan hatta huzursuzluktan kaynaklanması sebebiyle değerlendirilebilir.¹⁸

İnsan hareketlerinin kaynağını ve nedenlerini açıklamaya çalışan göç teorileri birbirini tamamlamaktadır. Nitekim göç teorileri günümüzde artık daha görünür hale gelen sınır aşan göç olgusunu açıklamakta literatüre katkı sağlamaktadır. Bu bağlamda çalışmamızda bütünlüğü sağlamak için mikro ve makro göç teorilerine de değinmemiz elzemdir.

Mikro göç teorilerinde, neo-klasik ekonomik teori yer almaktadır. Borjas ve Todarro'nun geliştirdikleri bu modele göre bireyler, rasyonel davranırlar.¹⁹ Kar ve maliyet hesabı yapan bireyler, kalmanın gitmekten daha maliyetli olduğu sonucuna varırlarsa,

¹⁶ Portes, 1999: 27

¹⁷ Abadan Unat, 2002: 69

¹⁸ Heywood, 2018: 237

¹⁹ Borjas, 1989: 457-485

bulundukları ortamdaki giderek yüksek kazançlı işlere girebilme düşüncesiyle göç etme kararı vermektedirler. Bireyler daha yüksek kazançlar ve hayat standartlarına ulaşma amacıyla, yolculuk, masraflar, yeni dil öğrenme ve kültürel uyum gibi birçok sorunu göze almak zorunda kalmaktadırlar. Hatta göçmen, bu bakış açısına göre düzensiz olarak göç ediyorsa, sınır dışı edilme riskini de düşünmek zorunda kalacaktır. Neo-klasik ekonomik teoriye göre, göçmenin göç etmeye karar verdiği yer, tüm fedakârlıkların karşılığında yüksek kar sağlama olasılığını sunan hedef ülkedir.²⁰

Bir diğer mikro göç teorisi olarak karşımıza yeni göç ekonomi teorisi çıkmaktadır. Bu teori göç etme kararının bireyler tarafından değil, hane halkı hatta bir topluluğu oluşturan bireylerin tamamı tarafından alındığını savunmaktadır. Nitekim az gelişmiş toplumlarda hane halkı, bireysel kazançları, ailenin ekonomik verimliliğini daha iyi kontrol edebilmektedir. Teorinin ana temasını gelirin kaynağı oluşturmaktadır. Hane halkı, gelirini arttırmaya dahi girişimleri sayesinde yeni gelir kaynaklarına ulaşabilmektedir. Bu teorinin savunucularına göre, hane halkı üyelerini yurt dışına gönderirken, zenginleşme arzusundan ziyade, içinde bulundukları hanelere kıyasla görece yoksulluklarını düzeltme isteğindedirler.²¹

İlişkiler ağı (network) teorisi, sınır aşan göçün zaman ve mekân açısından etkilendiği ve sürdürülebilirliğini arttırdığı düşüncesini savunmaktadır. Bu teori, göçmenlerin kaynak ülke ile yeni geldikleri ülkede bulunan eski ve yeni göçmenler arasında bulunan etnik, dini, kültürel ve sosyal bağlar ile oluşan kişiler arası bağlar ile açıklanmaktadır. Bu bağların varlığı, sınır aşan göçleri kuvvetlendiren unsurlardır. Bu ilişkilerin varlığı göçmenlere, gerektiğinde iş bulma, gerektiğinde yardım alma olanağı sağlayan bir çeşit sermaye sunmaktadır. Bu ilişki ağları zamanla göçmenin geldiği menşe ülkesindeki toplumun tümüne yayılarak, genişlemektedir.²²

Kuramsal teori ise, sınır aşan göç başladıktan sonraki süreci açıklamaktadır. Sermaye zengini hedef ülkelere göç başladıktan sonra, göçmenlere yönelik bu ülkelere yönelik vize, oturma ve çalışma izni açısından ortaya çıkan hukuksal dengesizlikler üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu teori, göçmenlere yönelik, hedef ülkeye gitmek için gereken hizmetleri sunan yüksek kazanç hedefli bazı özel girişimcilerin finanse ettiği kurumlar ile kar amacı gütmeyen gönüllü kurumlar arasındaki tansiyonu göstermektedir. Bunun sonucu olarak ortaya çıkan karaborsalar ve yer altı piyasası göçmenlerin sömürülmesine yol açmaktadır. Göçmenlere hedef ülkeye varış için sağlanan, sahte evraklar/ evlilikler, kredi kolaylıkları ve kaçakçılık

²⁰ Borjas, 1989: 457-485

²¹ Bloom vd., 1985: 173-178

²² Massey, 1990: 3-26

faaliyetleri bunlardan bazılarıdır. Bunun dışında düzenli göç için hizmet sunan yasal firmalar, göçmenlere sosyal hizmet ve hukuksal danışmanlık gibi hizmetler sunmaktadırlar.²³

Birikimli nedensellik kavramı ise göç teorilerini, “var olan göç akımlarının belli bir kökenden belli bir hedef bölgeye doğru sürekli artışına ve kendi kendini yenilemesine neden olduğu ve gelecekteki göç akımlarına yol açmasıyla oluşan süreçtir.”²⁴ şeklinde ifade etmektedir.

Makro göç teorilerini açıklamaya, neo-klasik ekonominin makro teorisi ile başlanabilir. Zira bu teori, uluslararası göç hareketlerini açıklayan en eski teorilerden biridir. Sınır aşan göç emek alanındaki arz ve talep dengesinde ortaya çıkan emek farklılıklarından kaynaklanmaktadır. Buna göre, emek zengini az gelişmiş ülkelerde ücretler düşük; sermayeye kıyasla emek gücü daha düşük ülkelerde ücret düzeyi yüksek olmaktadır. Ücret farklılıklarından kaynaklanan arz ve talep dengesi sonucunda düşük ücretli işçiler, yüksek ücretli ülkelere göç etmektedirler. Bu nüfus değişiminin yarattığı değişim sonucunda, emek gücü zengin az gelişmiş ülkelerin ücretleri yükselmektedir. Buna karşın, sermaye zengini ülkelerde ücretler düşmektedir. Böylece oluşan dengenin neden olduğu insan hareketleri, makro göç teorilerinden neo-klasik ekonominin makro teorisi ile açıklanmaktadır.²⁵

Bölünmüş işgücü piyasası teorisi, neo-klasik ve yeni göç ekonomisi teorilerinden farklı bir bakış açısı sunmaktadır. Teori, bireyler, hane halkı gibi karar vericilerin; gelirin- risklerin nasıl hesaplandığı konusunda göçleri açıklamakta yeterli olmadığını savunmakta, eksik işleyen piyasaların varlığını ifade etmektedir. Bu nedenlerle, göç kararının toplumsal açıdan nasıl değerlendirilmesi gerektiğinin insan hareketlerini açıklamakta eksik kaldığını işaret eder. Diğer yandan uluslararası göçün modern sanayi toplumların işgücü talebinden kaynaklandığını savunmaktadır. Bu görüşün önemli temsilcilerinden Michael J. Piore’ye göre, “uluslararası göç gelişmiş ülkelerin ekonomik yapısında sürekli var olan temel işgücü açıklarından doğmaktadır.”²⁶ İnsan hareketleri, “menşe ülkenin düşük ücretlerinden ya da işsizlik gibi itici (push) unsurlarından değil; hedef ülkenin kronik düşük ücretli işgücü piyasasından ileri gelmektedir.”²⁷

Dünya sistemleri teorisi ise, makro göç teorilerini açıklamaya çalışan başka bir bakış açısı sunmaktadır. 1970’lerden beri, araştırmacılar uluslararası insan hareketlerini açıklamak amacıyla kavramlar geliştirmişlerdir. Bu araştırmacılar, göçün kökenini ulusal ekonomilerde ortaya çıkan pazar yapısından ziyade, 16. yüzyıldan beri genişlemekte olan dünya pazarlarından

²³ Prothero, 1990: 221-228

²⁴ Bartram vd., 2019:87

²⁵ Massey, 1993: 431-466

²⁶ Piore, 1979: 50-85

²⁷ Piore, 1979: 50-85

kaynaklandığını ileri sürmektedirler. Bu noktadan hareketle, göçün kökenini dünya sistemleri teorisiyle açıklamaya çalışan ve bu konuda literatüre önemli katkılar sunmuş olan teorinin en önemli temsilci Saskia Sassen'dir. Sınır aşan göç, kapitalist gelişmenin neden olduğu kopma ve yer değiştirmelerin bir sonucudur. Merkezdeki sermaye ağları, kapitalist olmayan çevre ülkelere doğru genişlemeye başlayınca göç kaçınılmaz hale gelmektedir. Bu süreç merkezdeki sermayedar ülkelerin sömürgecilik geçmişi ile yakından ilgilidir. Nasıl ki sömürgeci idareler, kolonyal devletlerinin çıkarlarını sağlamak ve korumak için sömürgelerin fakir bölgelerine girmişlerse; günümüzde neo-kolonyal hükümetler ve bunların doğal uzantısı olarak görülen çok uluslu şirketler, kapitalistlerin üretmiş olduğu seçkin grubunun ulusal hegemonyalarını sürdürme amacına hizmet etmektedirler²⁸.

Nedenleri kadar sonuçları da önem taşıyan güvenli ve sürdürülebilir göç yönetimi için küresel gelir dağılımında adaletin sağlanması, sürdürülebilir kalkınma ve küresel yönetim²⁹ stratejilerinin arttırılması önemlidir.³⁰ Bu noktada sınır aşan göç, ulus devletler ile ulus ötesi aktörlerin, çok uluslu şirketlerin ve hükümetler dışı örgütler gibi çok çeşitli aktörlerin dâhil olduğu; karmaşık politika yapım süreçlerinden oluşur.³¹

Bu çalışma, şimdiye kadar bahsi geçen, bireysel/ yapısal, mikro/ makro göç teorilerinin haricinde, eleştirel güvenlik teorilerinden Kopenhag Okulu güvenlikleştirme yaklaşımını benimsemektedir. Bu göç teorilerinin eksiği ya da yeterli açıklama getirmediği sahalarda, AB göç politikasının güvenlikleştirme ve dışsallaştırma sürecini açıklamakta yetersiz kalmaktadır. Çalışma bir sonraki alt başlıkta, Kopenhag Okulu güvenlikleştirme modeli bağlamında göçün güvenlikleştirilmesi ve dışsallaştırılması sürecinin kaynağını teorik perspektifte irdedeleyecektir. Son dönemde özellikle göçmeni istenmeyen kişi, uluslararası göçü ise, sınırlandırılması gereken bir sorun olarak gören AB göç politikası yapım süreci, Kopenhag Okulu güvenlikleştirme modeliyle sorgulanmaktadır. Göçün dışsallaştırılması olarak literatürde yer bulan kavram, aslında AB'nde göçün güvenlikleştirme sürecinin devamıdır. Güvenlikleştirme süreci sonucunda elde edilmesi beklenen olağanüstü acil önemlerin göçün dışsallaştırılması aşamalarında da alınması beklenmektedir. Normal zamanda meşru olarak kabul edilemeyecek

²⁸ Sassen, 1991: 22-34

²⁹ Uluslararası göç, artan coğrafi hareketliliği getirmiş beraberinde bu durum göç yönetimini yeniden şekillendirmiş ve küresel göç yönetiminin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Sınırların giderek silindiği, kaybolmaya başladığı günümüzde uluslararası göç, konunun yönetişimini küresel alana taşımıştır. Buna göre, devlet merkezli bakış açısı yetersiz bulunmaktadır. Bu alanda farklı aktörlerin göç normlarının ve politikalarının belirlenmesinde söz sahibi olması beklenmektedir. Devletlerin konuyu uluslararası platformlarda ele alması gerektiği vurgulanmaktadır. Detaylı bilgi için bkz. (Kara, vd., 2016: 4)

³⁰ Heywood, 2018: 237

³¹ Şirin Öner, 2018: 307-326

AB göç politikası dışsallaştırma uygulamalarının yasal zemini AB göç politikasında yer bulmaktadır.

1.2.1. Kopenhag Okulu Güvenlikleştirme Modeli Bağlamında Göçün Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması

Soğuk Savaş'ın bitmesiyle birlikte güvenliğe ilişkin yapılar, aktörler ve rolleri değişime uğramıştır. Bu süreçte güvenliğin devlet merkezli ve askeri olması yönündeki yaklaşım sorgulandığından güvenlik çalışmalarının kapsamı ve boyutu değişmeye başlamıştır.

Kopenhag Okulu, üç ana yaklaşım üzerine kuruludur. Bunlardan ilki olan sektörel yaklaşıma göre, güvenliğin devlet merkezli olması ve sadece askeri konular bağlamında analiz edilmesi hatalıdır. Yalnızca kuvvet kullanımı ve savaş güvenlik sorunlarını teşkil etmez. Göç, gıda kıtlığı ve bulaşıcı hastalıklar gibi konularda da güvenlik konusu olabilir. Bu çerçevede sektörel güvenlik; askeri, siyasi, ekonomik, çevresel ve toplumsal alanda güvenlik konularını ele alır. Okulun ikinci yaklaşımı bölgesel güvenlik kompleksleridir. Okul bu yaklaşıma göre, dünyayı bölgelere ayırmakta ve bölgesel analiz yapmaktadır. Bunun temelinde de anlama ve anlamlandırma kolaylaştırması yatmaktadır. Okulun üçüncü ve bel kemiğini oluşturan yaklaşım, güvenlikleştirmedir.³² Güvenlikleştirme nesnel bir yaklaşımın ötesinde güvenliği söylemsel ve siyasi bir kuvvet olarak tanımlamaktadır. Güvenlikleştirme modeli, farklı bir bakış açısı sunmaktadır.³³

Kopenhag Okulu güvenlikleştirme sürecini: “siyasi bir toplulukta bir şeyin değerli bir öznenin varlığına yönelik bir tehdit olarak kabul edilen ve bu tehdide karşı acil ve olağandışı önlemler alınması çağrısında bulunmayı sağlayan özneler arası bir anlayışın inşa edildiği başarılı bir söz edimi”³⁴ olarak tanımlamaktadır. Okula göre, güvenlikleştirme yaklaşımının temeli söylemdir. Söylemde dile getirilmeyen hiçbir şey tehdit olarak kabul edilmeyecektir. Okul, güvenlikleştirme yaklaşımında tehditlerin kapsamı ve ortaya çıkışında dil felsefesindeki söz edimden yararlanır.³⁵

Söz edim, güvenlik sorunun objektif ve gerçek bir tehlikeden ziyade, bir sorunun güvenlik gündemi içerisinde yeniden tanımlama yoluyla, güvenliğin kapsamını ve alınacak önlemleri belirlemektedir.³⁶ Weaver bunu şu şekilde açıklamaktadır: “Güvenlik gerçek olan bir

³² Kopenhag Okulu ve Güvenlikleştirme, https://www.youtube.com/watch?v=B17EFLPsp_E (erişim tarihi: 16.01.2021)

³³ Mandacı vd., 2013: 107

³⁴ Buzan vd., 2003: 491

³⁵ İngilizcede speech act olarak kullanılan kavram Türkçede söz edim olarak kullanılmaktadır.

³⁶ Hisarlıoğlu, 2019: 2 https://trguvenlikportali.com/wp-content/uploads/2019/11/Guvenliklestirme_FulyaHisarlioglu_v.1.pdf (erişim tarihi: 15.01.2021)

şeye işaret eden bir kavram değildir, gerçek olan söz edimdir.”³⁷ Herhangi bir konu güvenlikleştirici aktörler (securitising actors) tarafından bir tehdit olarak inşa edilirse, tehdide dönüşmektedir.

Böylece güvenliği ilgilendiren her konu söz edim sayesinde birer güvenlik tehdidine olarak inşa edilebilmektedir. Bu sayede, inşa edilmiş olan güvenlik tehdidine karşı olağanüstü yollara başvurma, meşru hale gelmektedir.³⁸ Dolayısıyla güvenlikleştirme kavramı, sorunların güvenlikleştirici aktör tarafından objektif olup olmamasına dikkat edilmeden, söylem yoluyla inşa edilen bilinçli siyasi kararı yansıtmaktadır. Hedef kitlenin bu söyleme onay vermesiyle birlikte, güvenlikleştirmenin hayata geçeceği unutulmamalıdır.³⁹

Hedef kitle belirli bir sorun veya tehdidin güvenlik sorunu olduğu yönünde aktörle aynı düşüncüyü paylaşabilir. Fakat bu konuda olağanüstü önlemlerin alınması için aktörle aynı kanaatte olmayabilir. Bu güvenlikleştirme işleminin bize başarılı veya başarısız olduğunu göstermez. Çünkü güvenlikleştirme eyleminin tarafları, güvenlikleştirici aktör ve hedef kitledir. Bir sorununun güvenlik sorunu olup olmadığına bireyler tek başına karar veremezler. Dolayısıyla güvenlikleştirme özneler arasındır ve sosyal olarak inşa edilir. Bu nedenle soruna yönelik olarak farklı öznelerden aynı sonuca ulaşmaları beklenmez. O halde, güvenlikleştirme süreciyle üzerinde dikkatle durulması gereken nokta, biz ve öteki anlayışının üretilerek, sisteminin devamlılığının sürdürülmesidir.⁴⁰

Göç olgusuna yönelik ifade; akın, istila veya zorunlu gibi kelimelerle birlikte kullanılarak, söylem daha başından itibaren yapılandırılmış tutumu gözler önüne sermektedir. Göçmenlerin ise istenmeyen, yasadışı ve hatta terörist olarak nitelendirilmesi ayrımcı, dışlayıcı bakış açısını yansıtmaktadır. Göç/göçmen hakkında konuşmaya başlamadan önce, hafızalarımızda sorun veya kriz olduğu yönünde algı oluşturularak; konunun önlenmesi, durdurulması ve geri gönderilmesi gereken, negatif yönüne vurgu yapılmaktadır. Böylece göç olgusu, dışlayıcı ve ayrımcı bir söylemle toplumsal yapıyı şekillendirmektedir.

Avrupa’da göçün güvenlikleştirme sürecinin sonucu olarak ifade edebileceğimiz dışsallaştırma, göçün dışsallaştırılması kavramını karşımıza çıkarmaktadır. Avrupa entegrasyon sürecini açıklayan yeni- işlevselcilik teorisi, dışsallaştırma kavramını açıklamaktadır. Teori dışsallaştırmayı, bir bütünleşmede karar alma süreci artan bir şekilde dış ve iç etkenler tarafından sınırlanmaya başlanması olarak açıklamaktadır. Başka bir ifadeyle, dış koşullar artan bir oranda iç bütünleşmeyi etkileyen unsurlardan biri haline gelmektedir. Bu

³⁷ Weaver, 1995: 55

³⁸ Baysal vd., 2015: 63

³⁹ Akgül Açıkmeşe, 2011: 66-67

⁴⁰ Miş, 2011: 367

durumda bütünleşmiş ülkeler, bütünleşme dışındaki ülkelere yönelik dış koşulların bütünleşme üzerindeki etkilerini azaltmak amacıyla, bu ülkelere yönelik ortak politikalar benimseyebilirler. Böylece üye ülkeler, dış koşulların neden olacağı sorunlar veya krizler karşısında ayrıştırıcı stratejiler yerine, birlikte hareket etmeyi mümkün kılacak politikalar geliştirme imkânına kavuşabileceklerdir. Bu bağlamda dışsallaştırmanın amacı, bütünleşmeye tehdit oluşturabilecek dış koşulların, birliğin bütününe yöneldiği düşüncesiyle değerlendirilerek, iç yapının yani bütünleşmenin korunmasıdır. Başka bir ifadeyle; dış koşulların, faktörlerin iç yapının güvenliğini etkileme oranının azaltılmasıdır. Böylece, AB dış koşulların neden olduğu tehditleri minimum düzeyde tutmaktadır. Bu durum AB'nin küresel güç olma iddiasıyla uluslararası sistemde bağımsız aktör olma isteğini ve sisteme kendini kabul ettirme amacını yansıtmaktadır.

Bütünleşme dışında kalan devletler, AB'yi uluslararası aktör olarak görme, politika pazarlıklarını onunla yürütme ve güvenlik, göç gibi alanlarda sorumluluğu paylaşma eğiliminde olabilirler. Bu durumun neden olduğu cazibe, bütünleşmenin dışında kalan çevre ülkeler için bütünleşmenin bir parçası olma çekiciliğini devam ettirebilecektir.⁴¹

AB göç politikası dışsallaştırma uygulamalarının varlığına rağmen, bu konuda AB kurumları arasında üzerinde uzlaşmış bir dışsallaştırma tanımlaması yapılmamaktadır. Bu nedenle göçün dış boyutu için bir kavram uzlaşması bulunmamaktadır. Dış boyut, dışsallaştırma, dış yönetim gibi kavramlar birbirinin yerine veya ayrı ayrı kullanılabilir. Dış boyut dış politikaya vurgu yapmaktadır. Dışsallaştırma kavramı, AB göç politikasının dış ilişkilere aktarılması olarak açıklanmaktadır.⁴²

AB karar alma süreçlerinde supranasyonal (ulus-üstü)⁴³ özelliğe sahip bir örgüttür. Ancak AB'nin bu yapısına rağmen uluslararası göç konusunda üye devletlerin çıkarları, hassasiyetleri farklıdır. Üye devletlerin, güvenlik ve iç işleri gibi egemenliğin bir üst kurumuna yetki devri hususunda isteksiz tavırları, AB göç politikası yapım ve uygulanması sürecini zora sokmaktadır. Diğer taraftan göçün ekonomik, siyasal, demografik ve sosyo-kültürel alanlarda çok yönlü bir olgu olması, onun ulus-üstü politika düzeyine çıkarılmasını zorlaştırmaktadır.⁴⁴ Bu bağlamda, üye devletler içindeki farklı baskı grupları ulusal politika yapım sürecini belirlemektedir. AB'de göç/ göçmen konusu artan şekilde siyasallaşmış bir alan olarak seçmen

⁴¹ Şemşit, 2010: 61-62

⁴² Rees, 2008: 98

⁴³ Uluslararası iş birliğinin yeni biçimlerinden biri olan uluslarüstü örgüte katılan devletlerin ulusal egemenlik haklarının bir bölümünü bu örgüte devretmeleridir. Bir yandan katılım işlevini yerine getirecek, diğer yandan da uluslarüstü bir birliğin dışarıda duranla ilişkisini düzenleyecektir. O halde, burada uluslararası iş birliğinin hem birlik hukukuna, hem de anlaşma hukukuna ilişkin unsurlarını içinde barındıran yeni biçimi söz konusu olmaktadır. Detaylı bilgi için bkz. (Gümrükcü, 2002: 38-39)

⁴⁴ Şemşit, 2018: 270-289

endişe ve tercihlerine yansımaktadır. AB üye devletleri arasında göç/ göçmen konusu piyasa mekanizması- işveren çıkarları ile göç kontrolü yapan kurumların çıkarlarının toplamıdır. Böylece AB göç politikası yapım süreci, ulus-üstü müzakere düzeyinde ulusal çıkarların bir yansıması olarak karşımıza çıkmaktadır.⁴⁵

Göçün güvenlikleştirme ve dışsallaştırma süreci, AB'nin uluslararası alanda başarılı bölgesel iş birliği örgütü olma imajını zedelemektedir. AB kendine yönelen göç baskısını güvenlik ve çıkar odaklı politika uygulamaları ile azaltmayı amaçlamaktadır. AB uluslararası göçü sınırlarına varmadan durdurma, uzaktan kontrol (remote kontrol) etme yöntemleri ile göçü dışsallaştırmaktadır. AB katı göç politika araçları ile “Avrupa Kalesi’ni”⁴⁶ yaratmış, uygulamaları ile her fırsatta yapıyı koruyarak güçlendirmiştir. Özellikle 2015 ve sonrası dönemde (Akdeniz’de yaşanan göçmen ölümleri)⁴⁷ AB göç politikasının uygulamaları, uluslararası toplum tarafından çok ağır eleştirilmektedir. AB yaşayan, gelişen bir örgüt olarak göçü güvenlikleştirme ve dışsallaştırma hedefi, AB'nin sağ kalım önceliğini göstermektedir.

Diğer taraftan, Schengen Anlaşması⁴⁸ kapsamında iç sınırlarını kaldıran, nitelikli göçmenleri mavi kart⁴⁹ uygulaması ile kendine “çeken” AB insan hareketliliğini her fırsatta özendirilmektedir. Buna rağmen AB, kendi ülkesinde savaştan, yoksulluktan kaçan (ki bu insanlar zorunluluktan göç ediyor) niteliksiz göçmen daha doğrusu “insan” söz konusu olduğunda neden “iten” uygulamalarla kendi yaşam sahasını korumacı davranıyor? Bu durum AB'nin kurucu değerlerinden olan insan haklarına aykırı değil midir ve etik değerleriyle

⁴⁵ Yılmaz Elmas, 2016: 60-69

⁴⁶ Clayton, 2008: 144- 145

⁴⁷ Nisan 2015’te, bot ve gemi faciaları sonucunda binlerce göçmen Akdeniz’ de hayatını kaybetmiştir. 19 Nisan 2005 tarihinde İtalya’ya bağlı Lampedusa Adası’nın 210 km açığında, Libya karasularında sayıları 500- 700 arasında değişen göçmeni taşıyan gemi gece karanlık saatlerde alabora olmuştur. Yaklaşık 28 kişinin sağ olarak kurtarılanlardan edinilen bilgiye göre 700’den daha fazla insanın gemide olduğu belirtilmiştir. Detaylı bilgi için bkz. “Akdeniz’de yüzlerce göçmen taşıyan gemi battı”, BBC, https://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/04/150419_gocmen_gemi (erişim tarihi: 08.10.2020)

⁴⁸ Schengen Anlaşması: Beş AB üyesi ülkenin (Fransa, Batı Almanya, Belçika, Hollanda, Lüksemburg) 1985 yılında imzaladıkları anlaşmayla kendi aralarında geçiş serbestliği tanımışlardır. Sonraki yıllarda çoğunluğu AB üyesi olan ülkeler tarafından Schengen Bölgesi genişlemiştir. Schengen ile ortak dış sınırların düzenlenmesi ve AB’ye komşu ülkelerle iyi ilişkiler kurulması ve iş birliğine gidilmesi yönünde ortak sorumluluk hedefiyle hareket edilmesi bu anlaşma kapsamındadır. Detaylı bilgi için bkz. Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, <https://www.avrupa.info.tr/tr/schengen-bolgesi-602> (erişim tarihi: 08.10.2020)

⁴⁹ Mavi Kart Yönergesi, 25 Mayıs 2009’da Konsey Direktifi ile kabul edilmiştir. Üçüncü ülkelerden yüksek nitelikli işgücü kabul etmek, bu sayede elde edilecek işgücü ile AB’nin rekabetini ve ekonomisini geliştirmek, nitelikli işgücünde küresel aktörlerle (ABD’nin yeşil kart uygulaması gibi) rekabet edebilmek, nitelikli işgücü çekme noktasında üye devletlerin ulusal stratejilerinden ziyade birlikte hareket etmeleri amaçlanmaktadır. Söz konusu göçmenler aranan ölçüler sağlandıktan sonra 1 ila 4 yıl arasında çalışma hakkına sahip olabilmektedirler. Bu kart ile üye ülkeye giriş yapabilirler, üye ülkenin eğitim, mülkiyet, çalışma haklarında vatandaşlarına sağladığı haklardan aynı şekilde faydalanabilmektedirler. Ayrıca kartın geçerlilik süresi yenilenebilmekte, beş yıllık sürenin sonunda uzun süreli oturma iznine olanak sağlayabilmektedir. AB komisyonu Mavi Kart uygulamasının her üye ülke için aynı ölçülerin kabul edilmesini istese de konu üye devletlerin kendi egemenlik alanlarındadır. Detaylı bilgi için bkz. “AB’den Mavi Kart Uygulaması”, Deutsche Welle (DW), <https://www.dw.com/tr/abden-mavi-kart-uygulamas%C4%B1/a-2783004> (erişim tarihi: 08.10.2020)

çelişmiyor mu? Nitekim uluslararası hukuk ırka dayalı ülkeye kabul etmemeyi, sınır dışı etmeyi ve ülkelerinde zulme maruz kalan insanların geri gönderilmesini⁵⁰ yasaklamaktadır.⁵¹

AB kuruluşundan bu zamana kadar kendi kurucu değerleri ile her fırsatta övünmektedir. AB insan haklarına saygı, demokratik ilkeler ve haklar, hukukun üstünlüğü gibi evrensel değerler ile kurulmuş olmasına rağmen, konu göçmen hareketliliğine geldiğinde siyasi söylem ve uygulamalardaki farklılıklar göze çarpmaktadır.

Bir sonraki alt başlık AB göç politikasının göçe yönelik yapılandırılmış tutumuna ve göçmene yönelik katı uygulamalarına karşın göç alanında küresel çapta yaşanan yeni gelişmelere yer verir. Sınır aşan göç konusunda uluslararası iş birliğinin göçmen güvenliğini ve insan haklarını ne ölçüde gözettiğine değinilecektir.

1.2.2. Göç Alanında Yaşanan Yeni Gelişmeler ve Göçmenlerin Güvenliği

Son dönem güvenlik anlayışı yeniden tanımlanırken⁵², düzensiz göç bu anlayışın içinde tehdit olarak kendisine yer bulmaktadır.⁵³ Günümüz sınır aşan göç konusunda yaşanan yeni gelişmeler güvenlik ve terör bağlamında yeniden tanımlanmaktadır. Bu bağlamda hükümetler; insan hareketliliğini durdurmaya çalıştıklarında küresel boyutta göç piyasasının oluşmasına sebebiyet vermektedirler. Sermaye, mal ve fikirlerin hareketliliğine izin verilirken, insan hareketliliği kısıtlanmaktadır. Bu beraberinde insan kaçakçılığı ve ticaretinin devam etmesine ve yeni sorunlara yol açmaktadır.⁵⁴

Güvenlik perspektifinden konuya bakıldığında; sınırların denetimi, istenmeyen insanların ülkeye girişinin engellenmesi, tutuklanması ve sınır dışı edilmesi karşımıza çıkmaktadır. 11 Eylül ve sonrasında yaşanan terör saldırıları⁵⁵ sonucu devletler; sınır devriyesi,

⁵⁰ Geri göndermeme (non- refoulement) ilkesi: “sığınma arayanlara ilişkin olarak en önemli sorun bu kişilerin bir yabancı devlet ülkesine girmek istemeleri sırasında sınırdan geri çevrilip çevrilemeyeceği ya da bir kere ülkeye girdikten sonra kaçtıkları devletin ülkesine iade edilmemesi” konusu geri göndermeme ilkesi olarak uluslararası hukukta yer almaktadır. 1951 Sığınmacılar Sözleşmesi ve 1969 Afrika Birliği Örgütü Sığınmacılar sözleşmesinde (mad.2) açıkça yer almaktadır. 1951 Cenevre Sözleşmesi gereğince, sığınılan devlet ilke olarak sınır dışı etmeme yükümü altındadır. Ancak “ulusal güvenlik ya da kamu düzeni nedenleri ile bir devletin ülkesine sığınan kişileri sınır dışı etme yetkisi saklı tutulmaktadır”. (mad. 32/1) “Bu sınır dışı etme yasal yollara uygun olarak yapılmalı ve acil durumların dışında sığınmacıya suçsuzluğunu kanıtlama hakkı tanınmalıdır.” (mad.32/2) “Sınır dışı edilecek kişi kaçtığı ülkeye sınır dışı edilemez ya da o ülkeye iade edilemez.” (mad. 33/1) Bununla beraber, “bulunduğu ülkenin güvenliği için tehlikeli kişiler, kaçtığı ülkede ağır bir suçu kesinleşmişse bu haktan yararlanamayacaklardır.” (mad. 33/2) Buna karşılık “herhangi bir anlaşma hükmü ile bağlı olunmayan durumlarda devletlerin kendilerini serbest kabul ettiği izlenimi edinilmektedir.” (Pazarcı, 2007: 214-216)

⁵¹ Joppke, 1998: 266

⁵² Özerim, 2014: 11-48

⁵³ Köşer Akçapar, 2012: 563-575

⁵⁴ Abadan Unat, 2002: 335

⁵⁵ 11 Mart 2004 Madrid, 7 Temmuz 2005 Londra, 21 Mart 2012 Toulouse terör saldırıları

tel örgüler-aydınlatma, gözetleme araçları ve çeşitli denetim teknolojileri ile daha sert önlemlere yatırım yapmaya başlamıştır.⁵⁶

Güvenlik kaygısıyla kendi insanlarını ve devletini korumayı önceleyen hükümetler, bu noktada göçmenlerin güvenliğini ihmal etmektedirler. Göçmen, en temel insan haklarına erişimde sıkıntıya düşmektedir. Bu durum ise, zorunlu olarak yaşadığı ortamdan göç etmek durumunda kalan göçmenin bireysel olarak güvenliğinin sağlanmasını gerekli kılmaktadır. Zira bu noktada göçmenler, insan tacirlerinin eline düşüp göç yollarında hayatlarını kaybetmektedirler. Göçmen vardığı hedef ülkede çoğu zaman kaçak statüde insanlık dışı boyutta çalıştırılıp emeği sömürülmektedir. Bununla birlikte göçmenlerin çoğu, sığınma başvurusu yapamadan -hedef ülke ise, bu başvuruyu dikkate almadan- sınır dışı edilmektedirler.⁵⁷

Bu bağlamda eleştirel güvenlik çalışmaları, insan güvenliği kavramını açıklamaktadır. İnsan güvenliği, 1994 yılında Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (BMKP) tarafından hazırlanan İnsani Güvenliğin Yeni Boyutları adlı raporunda kullanılmıştır.⁵⁸ Rapor; ekonomik, yiyecek (asgari yiyeceğe erişim), sağlık, çevre (temiz ve içilebilir suya erişim), kişisel (şiddetten korunabilme), toplumsal (etnik kökene dayalı şiddetten korunabilme) ve son olarak siyasi (evrensel insan hakları ilkeleri uygun bir şekilde hayatı sürdürebilme) olmak üzere toplam 7 başlıkta insan güvenliğine vurgu yapmaktadır. BMKP'nin insan güvenliğini tehdit eden yeni unsurlar arasında uluslararası göç ile uluslararası terörizmi aynı kategoride değerlendiriyor olması; insanı odak noktasına alan yaklaşım bağlamında endişe vermektedir. Bu bakış açısına göre, insan güvenliği göçmenlerin değil, yalnızca vatandaşların hakkı gibi görülerek, yanlış anlaşılmaya sebebiyet vermektedir. İnsan güvenliğinden söz edilirken, göçmen güvenliği ihmal edilmektedir. Buna göre uluslararası göçün, tersine bir ifadeyle insan güvenliğini tehdit ettiği izlenimi yaratılmaktadır.⁵⁹

Hâlbuki göçmenlerin sınır kapılarında yaşadıkları muamele, sığınma kamplarında sürdürülen yaşantılar, insan güvenliğini tehdit etmektedir. Göçmen, ulus- devletin güvenliğini tehdit eder nitelikte, medya tarafından kültürü bozan, kaynakları tüketen, iş imkânlarını çalan garip gelenekler ve dinler getiren yabancı düşman olarak yansıtılmaktadır.⁶⁰ Bununla birlikte sınır aşan göç, politikacıların saldırgan ve tehditkâr nefret dili aracılığıyla -devletin kendi içinde bulunduğu ekonomik, sosyo-politik sorunlarını gizlemek için- yapılandırılmış,

⁵⁶ Kaya, 2016: 12

⁵⁷ Köşer Akçapar, 2012: 563-575

⁵⁸ Şimşek, 2017: 16

⁵⁹ Köşer Akçapar, 2012: 563-575

⁶⁰ Kaya, 2016: 26

siyasallaştırılmış ve hatta istatistikleştirilmiş⁶¹ tehdit yüklü bir kavram olarak gösterilmeye devam edilmektedir.

Göç ve sığınma meselesi konusunda, 2015-2016 yıllarından itibaren uluslararası iş birliğinde kayda değer bir artış yaşanmıştır. Uluslararası iş birliğinin göç konusunda duyarlı hale gelmesinin altında, Avrupa'nın karşılaştığı göç krizinin payı olduğu düşünülebilir. Zira Arap Baharı olarak adlandırılan Tunus'ta başlayan olaylar, 2011'de Suriye'ye kaymıştır. Akabinde kısa sürede iç savaşa dönüşen çatışmaların neden olduğu yoğun göç krizi, Akdeniz ve Ege'de gemi/ bot facialarının artmasına neden olmuştur. Yaşanan bu facialar göçmen ölümleriyle birleşince sınır aşan göç siyaseti zorunlu olarak dönüşümü gerekli kılmıştır.

BM, 25 Eylül 2015 Genel Kurul toplantısında Dünyamızı Değiştiriyoruz Sürdürülebilir Kalkınma için 2030 başlıklı kararıyla, göçmenlerin kapsayıcı büyüme, sürdürülebilir kalkınmaya olumlu katkıda bulunacaklarını kabul etmektedir. Bu karar ile “uluslararası göçün köken, transit geçiş ve hedef ülkelerin kalkınmalarıyla son derece ilgili, tutarlı ve kapsamlı karşılık gerektiren çok boyutlu bir gerçeklik”⁶² olduğuna işaret edilmektedir.

Kalkınma hedefleri arasında kadın ve kız çocuklarına yönelik ayrımcı muamelenin kaldırılması, göçmen işçi haklarının korunması, az gelişmiş ülkelerde göçmenlere yönelik yüksek kalite, güncel ve güvenilir bilgi toplama konusunda destek verilmesi maddelerine yer verilmiştir. Bu hedeflerin neden olduğu olumlu havanın etkisiyle, göç ve kalkınma alanındaki uluslararası söylemin, insan odaklı bakış açısını yansıtmaktadır.

Yine Avrupa'nın, 2015'te yaşanan insanlık trajedileri ve dramları ile Akdeniz ve Ege üzerinden artan göç akımlarına karşı çözüm arama süreci, bu alanda bir uluslararası konferans toplanmasını zorunlu kılmıştır. 19 Eylül 2016 yılında, Büyük Mülteci ve Göçmen Hareketlerine Yönelik BM Zirvesi düzenlenmiştir. Zirve sonunda benimsenen New York Bildirgesi, devletlerin tüm göçmen ve yerinden edilmiş kişilerin statülerine bakılmaksızın insan hakları ve korunmalarından sorumlu olacaklarına yer verilmiştir. Ayrıca, yüksek sayıda mülteciye ev sahipliği yapan ülkelere yük paylaşımı çağrısında da bulunmaktadır. Son olarak zirvede Uluslararası Göç Örgütü, BM'ye bağlanmıştır.

13 Temmuz 2018 tarihli BM Genel Kurul toplantısında, Güvenli, Düzgün ve Düzenli Göç için Küresel Sözleşme kabul edilmiştir. Sözleşme, uluslararası boyutta göçmen güvenliğini sağlama, insan kaçakçılığının azaltılması hedefleriyle hazırlanmıştır. Bu metin, göç konusunda

⁶¹ “Göçün kamu tarafından gerçek bir tehdit olarak algılanmasıyla ilgili olarak altı çizilmesi gereken önemli bir konuda, uluslararası belgelerde göç olgusunun sosyal, kültürel ve insani yanlarıyla değil de sadece istatistikler ve Batı'daki nüfus ve istihdam sorunları çerçevesinde ele alınmasıdır.” (Kaya, 2016: 22)

⁶² Şirin Öner, 2018: 307-326

anlaşmaya varılan ilk uluslararası sözleşme olması bakımından önem arz etmektedir. Ancak, sözleşmenin bağlayıcılığı bulunmamaktadır.⁶³

Diğer taraftan göç çalışmaları disiplinine düşünsel boyutta katkılarıyla; Georg Simmel (1971) yabancıyı, tamamen karşıt iki terim olan özgürleştirmeyi ve bağlanmayı kişiliğinde birleştiren potansiyel göçebe olarak tanımlarken; Jean Baudrillard (1993) ise göçmene değer veren bir ifadeyle: “Öteki, kendimizi sonsuza kadar tekrar etmekten kurtulmamızı sağlayanıdır.”⁶⁴ olarak ifade etmiştir.

Simmel, Baudrillard ve Derrida gibi düşünürlerin göçmenlere yönelik olumlu söylemlerini daha sık hatırlamaya, paylaşmaya ihtiyaç duyduğumuz bir dönemden geçmekteyiz.

1.2.3. AB Göç Politikasına Giriş

AB göç ve sığınma konusunu Adalet ve İçişleri alanında bütünsel bir yapı olarak üye devletlerin egemenlikleri devralmaktadır. AB üye devletlerin bu konudaki yetki devrini kendi coğrafyasında kullanmaktadır. Son dönemde, AB bütünleşmesi; göç dalgaları, yaşanan göçmen dramları ve uygulamadaki ağır eleştirilerle derinden sarsılmıştır. Buna rağmen, AB’nin oluşturmaya çalıştığı ortak göç ve sığınma sistemi⁶⁵ ulus- devlet varlığına bir tehdit olarak değerlendirilmektedir.

Göç ve sığınma konusu, AB’nin kurulduğu yıllarda gündemin üst sıralarında yer almamıştır. Göç politikasının ulusal egemenliği ilgilendiren yüksek politika alanlarından biri olması nedeniyle, göç alanında ortak politika belirleme süreci, uzun bir zamana yayılmıştır. AB bütünleşme sürecinin devam etmesi ve ortak pazar hedefinin gerçekleştirilmesi doğrultusunda dış unsurların kontrol edilmesi gerekmektedir. Bunun sonucu olarak üye devletler uluslararası göç konusunda bir anlamda uzlaşmaya ve göç politikalarını uyumlulaştırmaya mecbur hale gelmişlerdir. Ancak üye devletlerin göç politikalarının tam anlamıyla uyumlulaştırılamadığı, buna karşın ortak bir göç politikasının oluşumunda önemli bir yol kat edildiği de yadsınmamaktadır.

Buna rağmen AB; düzensiz göç ile mücadelesinde üçüncü ülkelerle imzaladığı geri kabul anlaşmalarının uygulanması bağlamında oluşan hukuki boşluk nedeniyle eleştirilmektedir. Ayrıca AB, göçmenlerin üçüncü ülkeye geri gönderilme, temel haklarının korunmasında yeterli güvenceler sağlanamadığı noktasında eleştirilere maruz kalmaktadır. AB

⁶³ Şirin Öner, 2018: 307-326

⁶⁴ Kaya, 2016: 27

⁶⁵ AB, 1999 yılından beri Ortak Avrupa Sığınma Sistemi (Common European Asylum System CEAS) üzerinde çalışmaktadır. https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum_en (erişim tarihi: 14.05.2021)

kendisine yönetilen tüm bu eleştirilere ve uygulamadaki eksikliklerine rağmen göç politikasını sürdürmektedir. Böylece AB kendi kurucu ilkelerinden temel haklara saygıya bağlılığından uzaklaşmaktadır.⁶⁶

Günümüzde devletin egemenliği, kimlikler, devlet yapısının sınırları ve anlamı uluslararası göç nedeniyle yeniden tanımlanması gereken kavramlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle AB'nin oluşturmaya çalıştığı göç politikası uygulamaları geleneksel devlet anlayışında tavrı sergilemektedir. Fakat sınır aşan göç konusu, AB göç politikasının pratikteki uygulamalarını her an sorgulatmaktadır. AB bu yönde kendisine yöneltilen eleştirilerin hedefi olmaya devam etmektedir.

Ekonomik kriz, işsizlik ve son olarak pandemi ile mücadele eden AB üye devletleri, göç akımları ile karşı karşıya kalmaktadır. Yaşadıkları işsizlik ve güvenlik sorunlarını göçmenlerin suçu olarak gören bazı Avrupalılar, göç akınlarının durdurulması ve sınırlandırılması için siyasilere baskı yapmaktadırlar. Bu bağlamda AB, kendi temel değerleri olan demokrasi ve insan hakları açısından ciddi bir sınav vermektedir. Göçmenlere yönelik ayrımcılığın ciddi bir boyuta vardığı günümüzde, AB vatandaşları kendi yönetimlerine daha sıkı güvenlik kontrolleri yapılması noktasında baskı yapmaktadırlar. Bu ise göçmen karşıtlığı ile bilinen sağ parti söylemlerinin Avrupa'da giderek artan oranda karşılık bulmasına neden olmaktadır. İçeride ekonomik ve sosyal zorlukların yarattığı tansiyon, dış politikada (özellikle 2015 yılında artan göçmen ölümleri ve Akdeniz'de yaşanan insanlık dramları ile birlikte) güvenlik ve kontrol eksenli AB göç politikası yapım sürecine⁶⁷ yol açmaktadır.

Ancak AB göç politikası yapım süreci, meselenin temeline inmeyen, kısa vadeli, aşırı kısıtlayıcı özelliktedir. AB göçü kontrol etme ve önleme odaklı uygulamalarıyla denetim altına aldığı ve göç konusunun çözümünü geri kabul anlaşmaları ile üçüncü ülkelere bıraktığı konularında eleştirilmektedir. Nihayetinde, AB'nin göç ve iltica rejimi konusunda ortak bir politika geliştirmesi ve uygulamasının zor olduğu yönünde görüş oluşmaktadır.⁶⁸ Nitekim üye ülkelerin farklı ekonomik- sosyal yapıları mevcuttur. Üye devletlerin, AB'nin göç alanındaki düzenlemelerini iç yapılarına aktarma noktasındaki isteksizlikleri göze çarpmaktadır. Yine üye devletler nezdinde kararların uygulanmasının denetimini yapacak kurumların yoksunluğu, AB göç politikasının gelişimi önünde engeller olarak sıralanabilir. AB göç politikası dışsallaştırma

⁶⁶ Kıyıcı, vd., 2018: 467-484

⁶⁷ AB Dışişleri Yüksek Temsilcisi Federica Mogherini 2015 yılının ilk aylarında yaşanan göçmen trajedisine cevap olarak AB'nin bir bahanesi kalmadığını belirtmiştir. Detaylı bilgi için bkz. (Yılmaz Elmas: 2016: 264)

⁶⁸ Aktaş vd., 2017: 203-217

uygulamaları, AB'nin tabi olduğu Cenevre Sözleşmesi⁶⁹ ve geri göndermeme ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.⁷⁰

Bu bağlamda bir değerlendirme yapılacak olursa, AB'nin göçü engelleme çabaları, insan hareketliliğini durdurmamaktadır. Sayıları her geçen gün artan sığınmacı ve göçmen yasadışı yolları kullanarak harekete geçmektedir. Göçmenler, gemi/bot facialarında yaşamlarını kaybetmekte, insan ticareti yapan şebekelerin eline düşmekte ve sınırlarda çok ağır muamelelerle karşılaşmaktadırlar. Bununla birlikte göçmenler, geri gönderildikleri kamplarda fiziki alt yapı yetersizlikleri nedeniyle insanlık dışı koşullarda hayatlarını sürdürmeye çalışmaktadırlar. Göç yolculuğu kaotik yapıya dönüşmektedir.

Birleşmiş Milletler (BM) İnsan Hakları Özel Raportörü François Crépeau'nun uluslararası topluma çağrı niteliğinde çarpıcı sözlerini hatırlamakta fayda vardır:

“Tel örgüler inşa etmek, göçmenlere ve sığınmacılara biber gazı ve şiddetin diğer biçimlerini kullanmak, barınma, yiyecek ya da su gibi temel ihtiyaçlardan yoksun gözetimde tutmak ve tehdit içeren bir dil ya da nefret söylemi kullanmak, göçmenleri Avrupa'ya ulaşımdan alıkoyamayacaktır. AB ve üye devlet uygulamaları çalışıyormuş gibi yapamayalım”.⁷¹

Yaşanan gelişmeler (insan haklarını ihlal eden, uluslararası korumaya aykırı ve AB değerlerini yeniden sorgulatan uygulamalar yaşanmıştır.) insan/ göçmen güvenliği konusunu yeniden tartışmayı gerekli kılmaktadır. Şayet, göçün öznesi insansa, öncelikle onun güvenliğinin sağlanması gerekmektedir. Örneğin: Somali'de yaşadığı yoksulluktan, şiddetten kaçarak, gemiye binen kadın ve çocuğu, Avrupa'ya zorunlu bir şekilde göç ediyorsa, güvenli bir şekilde sınıra varma ve uluslararası hukukun tanıdığı ilkeler uyarınca sığınma talebinde bulunması en doğal hakkı olmalıdır.⁷²

⁶⁹ Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme, yaygın olarak kullanılan adıyla Cenevre Sözleşmesi, 10 Aralık 1948'de BM Genel Kurulu'na gelen ve 28 Temmuz 1951 tarihinde üye devletlerin taraf olmasına açık hale getirilen sözleşme, mültecilerin hukuki durumunu ve sığınma hakkını düzenleyen uluslararası bir metindir. Öncü uluslararası belge niteliği taşıyan sözleşme, bir ulusu veya grubu değil, bireyi esas almıştır. <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf> (erişim tarihi: 19.10.2020)

⁷⁰ Duruel, 2017: 2-10

⁷¹ Detaylı bilgi için bkz. Migrant crises: Let's not pretend Europe's response is working- United Nations rights expert warns, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16344> (erişim tarihi: 14.05.2021)

⁷² Sığınma hakkı, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 14.maddesin de “Herkesin zulüm karşısında sığınma hakkı” vardır. İfadesiyle temel bir hak olduğu açıklanmaktadır. (Kartal vd., 2014: 275)

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA'DA GÖÇ POLİTİKASI VE GÖÇMENLİK

2.1. Avrupa'da Göçün 1945'ten Günümüze Gelişimi ve Sonuçları

Didier Bigo AB Güvenlik Strateji Belgesi'nde, AB'ye yönelik tehditler arasında şu çarpıcı saptamayı yapmıştır: “Avrupa'yı korkutan ne terörizm ne uyuşturucu ne de organize suçtur. Esas korkutan, kitleler halinde Avrupa'ya yerleşmek isteyen göçmenlerdir. Bunun yarattığı korku yanında, öncekilerinin lafı bile edilemez.”⁷³

AB göç politika sürecini daha iyi anlayabilmek için, AB göç politikasının oluşum ve gelişim sürecinin analizi önem arz etmektedir. Böylece, göç politikasının ardında yatan temel nedenleri ve hedefleri süreç içerisinde alınan kararlar, yayınlanan rapor ve bildirilerin detaylarında daha rahat bir şekilde görmemize yardımcı olacaktır.

AB göç politikasının oluşum ve gelişim süreci, Avrupa'nın uluslararası göçe/ göçmene yaklaşımı yıllar içerisinde farklılık göstermiş ve bu durumun yarattığı etki göç politikasının belirlenmesinde rol oynamıştır. Bununla birlikte, AB'nin kendi içinde yaşadığı değişim ve dönüşüm, savaş sonrası Avrupa'nın ekonomik olarak yeniden ayağa kaldırılması, siyasi olarak bütünleşmiş bir Avrupa yaratma hedeflenmektedir. Oluşan istihdam ve emek açığı, kuruluşunun ilk yıllarında göçmenlere yönelik olumlu bir havanın varlığını bize göstermektedir.

1970'lerden itibaren göçe/göçmenlere yönelik pozitif bakış açısı değişmeye başlamış olup, dünya genelinde yaşanan petrol krizinin de etkisiyle, özellikle Avrupa'nın sanayileşmiş ülkelerinde enerji arzında açığın meydana çıkması, beraberinde ekonomik sorunlar doğurmuştur. Ekonomik alanda yaşanan sıkıntılar, Batı Avrupa ülkelerini yoğun bir şekilde fiyat istikrarı, enflasyon ve işsizlik ile mücadele etmeye zorlamış, bu bağlamda göçmenlere yönelik politik tavrı değişmeye başlamıştır. Batı Avrupa ülkeleri, bu süre zarfında göçü sınırlamaya yönelik politikalara yönelmiştir.

1980'ler ile birlikte göç, göçmenlik- sığınmacılar giderek artan oranda terörizm ile ilişkilendirilmiştir. Güvenlik kavramının yeniden inşa edilmeye başlandığı bir dönemde göç olgusu, AB üye devletlerinin egemenlik alanına yönelik bir tehdit olarak karşılık bulmaya başlamıştır.⁷⁴

Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde komünizmin ortadan kalkması, beraberinde Avrupa içerisinde seyahat etme hakkını talep edenlerin artışa geçmesine neden olmuştur.

⁷³ Akçadağ, 2012: 13

⁷⁴ Sayan, 2018: 163-181

Yugoslavya'nın dağılma süreci ile birlikte yaşanan silahlı çatışmalardan kaçan binlerce insanın sığınma hakkı arayışı, AB'nin 80'ler göç politikasını belirleyen, Avrupa'nın siyasi atmosferini yansıtmaktadır.

Soğuk Savaş sonrası dönem de, Avrupa kıtasında sığınmacı, mülteci ve önemli bir miktarı düzensiz göçmenden oluşan gruplarda artış yaşanmış olup bu artış günümüzde de devam etmektedir. Konunun geldiği noktada göç, AB'nin hem iç sorunu, hem de sınırlarına yönelik bir dış sorun haline gelmeye başlamıştır.

1990'lar itibariyle artan göç baskısı, Batı Avrupa devletlerini konuyla ilgili düzenlemelerde sıkılaştırmaya itmiştir. Bu durum Avrupa'nın korumacı zihniyetini yansıtmaktadır. AB bu doğrultuda iç yapısını korumak için sınırlarını yüksek duvarlarla çevirmiş, tel örgüler çekmiş ve sınırların etrafındaki komşularıyla anlaşmalar imzalayıp tampon bölgeler oluşturma yoluna gitmiştir. Bunun sonucunda AB'nin, Kale Avrupası inşa ettiği yönünde tartışmalar gündeme gelmiştir. Avrupa Topluluğu (AT) düzensiz göçün önlenmesinin yanı sıra dünyanın çeşitli çatışma bölgelerinden kaçan sığınmacı ve mültecilere yönelik engelleme tavrı, 1980'lerin ortalarından itibaren ve ağırlıklı olarak da 1990'larda ortak bir göç ve sığınma politikası oluşturma isteğini yansıtmaktadır.⁷⁵

15 Haziran 1990'da imzalanan Dublin Sözleşmesi, sığınma konusuna ilişkin bir sözleşme olarak karşımıza çıkmaktadır. Sözleşme, sığınma başvurusunun tek bir üye ülke tarafından değerlendirilmesini öngörmektedir. Sığınma başvuru taleplerinin içeriği ile ilgilenilmemekte,⁷⁶ sığınmacının ilk ayak bastığı ülke, değerlendirmeden sorumlu tutulmaktadır. Sözleşme, sığınma başvurularında üye devletler arasında sorumluluk paylaşımının kurallara bağlanması hedefiyle hükümetler arası niteliktedir. Ayrıca üye devletlerin, sözleşmenin kendi iç hukuklarına aktarılması konusunda bağlayıcılığı bulunmamaktadır.⁷⁷ AT üye ülkeleri açısından herhangi bir kota sistemi öngörmediği için Yunanistan, İtalya ve Malta gibi yoğun göçe maruz kalan güney ülkeleri bu sözleşmenin kendileri için dezavantajlı bir yapı oluşturduğunu iddia etmektedirler.⁷⁸ Sözleşme ile AT'ye üye ülkelerinin ortak mülteci tanımını yapmadan, ortak ilke ve şartları belirlemeden, ortak sığınma kararlarının üye devletler arasında standart hale getirildiği yönünde eleştiriler getirilmiştir. Ayrıca sığınmacıların istedikleri ülkeye başvuru yapmaları sözleşme ile engellenmiştir.⁷⁹

⁷⁵ Şirin, 2012: 539-560

⁷⁶ Duruel, 2017: 2-10

⁷⁷ Şirin, 2012: 539-560

⁷⁸ Hocaoglu Bahadır, 2018: 129-147

⁷⁹ Duruel, 2017: 2-10

Ayrıca Dublin Sözleşmesi, AT içerisinde sığınma arayanlara yönelik üye ülkelerin bilgi paylaşımına yardımcı olan, otomatik parmak izi tanıma sistemi (Eurodac) kurulmuştur.⁸⁰

Maastricht Anlaşmasına giden süreçte, göç konusu farklı konferans ve zirvelerde tekrar gündeme gelmiştir. Buna göre, (1991 tarihli) Lüksemburg Konferans’ında, göç baskısına dünyanın çeşitli ülkeleri arasında ekonomik, sosyal, nüfus dengesizliklerinin ve güvensizliklerinin neden olduğu üzerinde durulmuştur.

Avrupa Konseyi Edinburg (1992) Zirvesi’nde göç politikalarının dış boyutunu ele alan ilkeler konulu bildirgede, insan hareketleri nedenlerinin ortadan kaldırılmasının önemi üzerinde durulmuştur. AB, üye ülkeler tarafından kaynak ülke vatandaşlarına yönelik istihdam olanaklarının sağlanması, kaynak ülkelerdeki fakirliğe çözüm bulunması ve bu sayede uzun vadede göçün azaltılması amaçlamıştır. Bu bağlamda üye devletler, sürdürülebilir sosyal ve ekonomik kalkınmanın özendirilmesi konusunda uzlaşmaya varmıştır.⁸¹ Bu zirve sonucunda AT göç politikasına kurumsal çerçeve verilmiştir. Bu alanda savunulan görüşler, AT’nin ilk reform belgesi olan Avrupa Tek Senedi’nde (1992); mal, kişiler, hizmetler ve sermayenin serbest dolaşımının sağlanmasının öngörülmesi ile hayat bulmuştur.⁸²

1992’de imzalanan ve Kasım 1993’te yürürlüğe giren AB Anlaşması, bilinen adıyla Maastricht Antlaşması, AT’yi, “Avrupa Toplulukları”, “Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası” ve “Adalet ve İçişlerinde İş birliği” olmak üzere üç yapı üzerine kurulan bir siyasi birliğe dönüştürmüştür.⁸³

AB göç ve sığınma politikasının oluşum aşamasında, Maastricht Antlaşması dönüm noktası olarak nitelendirilebilir. Bu bağlamda Antlaşma, daha önce devletler arası uygulamaları koordine eden oluşumları kurumsal olarak birleştirmiştir. Adalet ve İçişleri alanı ise antlaşmanın üçüncü temeli olarak dâhil edilmiştir. Adalet ve İçişlerinde iş birliğine dair hükümler başlığı altında; sığınma, dış sınırlardan geçiş ve kontrollerle ilgili kurallar ve üçüncü ülke vatandaşlarına ilişkin politika⁸⁴ konularına yer verilmiştir. AB göç politikası, hükümetler arası iş birliğinde resmi bir düzeye taşınmıştır.⁸⁵ Burada gözden kaçırılmaması gereken husus, göç politikasının Adalet ve İçişleri sahasına taşınmasının, göçün güvenlikleştirme sürecinin bir

⁸⁰ Aktaş vd., 2017: 203-217

⁸¹ Detaylı bilgi için bkz. European Council, 1992: 42-44
https://www.consilium.europa.eu/media/20492/1992_december_-_edinburgh__eng_.pdf (erişim tarihi: 16.12.2020)

⁸² “Single European Act Section II Article 13/ 8a”, https://www.avrupa.info.tr/sites/default/files/2016-08/SingleEuropeanAct-TekSenet_0.pdf (erişim tarihi: 16.12.2020)

⁸³ Detaylı bilgi için bkz. AB’nin Tarihçesi Maastricht Antlaşması ve Avrupa Birliği,
<https://www.ab.gov.tr/p.php?e=105> (erişim tarihi: 16.12.2020)

⁸⁴ Detaylı bilgi için bkz. Maastricht Treaty, <https://www.avrupa.info.tr/tr/avrupa-birligi-yasal-cerceve-109> (erişim tarihi: 16.12.2020)

⁸⁵ Özerim, 2014: 11-48

sonucu olduğudur. Ancak bu durum, anlaşmanın hedef ve uygulama stratejisinin belirlenmesini ulusal düzeye ve idari yoruma açık bırakmaktadır. Üye devletler, bu bağlamda geniş takdir yetkisi ile donatılmış olup alacakları kararların denetimini yapacak herhangi bir mekanizma bulunmamaktadır.

Maastricht Antlaşmasını göç konusunda önemli kılan bir diğer nokta ise, Birlik içinde ortak bir sığınma sisteminin gerekliliğini ortaya çıkaran ihtiyaçların karşılanması için oluşturulacak mekanizmaların temelini atılmış olmasıdır. Ayrıca Antlaşma kapsamında göç ile ilgili, AB vatandaşlığı- AB vatandaşlarının serbest dolaşım hakkı ve ikamet, dış sınırlardan gelenlere ilişkin vize istenecek ülkelerin belirlenmesi konularında uzlaşma sağlanmıştır. Ancak sığınma hakkına ilişkin herhangi bir detaya antlaşma kapsamında yer verilmemiştir.⁸⁶

AB'nin özgürlük, güvenlik ve adalet alanı oluşturma amacı çerçevesinde, 1997 yılında imzalanıp, 1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşmasında, göç konusu AB gündeminin üst sıralarında yer almaktadır.⁸⁷ Serbest dolaşım, dış sınırlardaki kontroller, sığınma, göç, üye olmayan ülke vatandaşlarının haklarının korunması ve sivil konularda adli iş birliği konuları Avrupa Toplulukları (AT) olarak adlandırılan birinci temele aktarılmıştır. Böylece göç alanı AB hukukunun zeminine oturtulmuştur.⁸⁸ Amsterdam Antlaşması, AB içerisinde kişilerin serbest dolaşım hakkı, vize, sığınma ve göç alanlarına ilişkin düzenlemelerin başlangıcı olarak kabul edilmektedir. Bu antlaşma, AB içerisinde bu alanlara ait minimum standartların geliştirilmesinin önünü açmaktadır. Böylece en alt düzeyde de olsa göç politikasının oluşturulması yolunda önemli adım atılmıştır.⁸⁹

Göç konusunun ulus-üstü olma özelliğine vurgu yapılarak, göç politikasının yapımında hükümetler arası iş birliğine gidilmesi kararlaştırılmıştır. Amsterdam Antlaşmasıyla göç ve sınır yönetimini Birlik müktesebatı ile uyumlu hale getirilmiştir. Bu kapsamda, Schengen Anlaşması Birlik iç hukukuna alınmış ve üye ülkelerin iç sınırlarının kontrolünün kaldırılmasına dair hükümler konulmuştur.⁹⁰

Amsterdam Antlaşmasını, göç ve sığınma politikası noktasında dönüm noktası haline getiren önemi, göç konusunun ayrı bir madde ile düzenlenmesidir. Sığınma ile ilgili yaşanan sıkıntıların çözümünde AB üyelerinin aralarında yapacakları antlaşmalar, belirleyici olmaktan çıkarılmıştır. Sığınma sorunu ile ilgili olarak politika geliştirme ve karar alma yetkisinin, AB

⁸⁶ Şirin, 2012: 539-560

⁸⁷ Şemşit, 2018: 270-289

⁸⁸ Detaylı bilgi için bkz. The Treaty of Amsterdam, 1997: 4-5 https://www.avrupa.info.tr/sites/default/files/2016-08/amsterdamtreaty_0.pdf (erişim tarihi: 16.12.2020)

⁸⁹ Hocaoglu Bahadır, 2018: 129-147

⁹⁰ The Treaty of Amsterdam, 1997: 27 https://www.avrupa.info.tr/sites/default/files/2016-08/amsterdamtreaty_0.pdf (erişim tarihi: 16.12.2020)

kurumlarına devredilmesi gündeme taşınmıştır. Antlaşmada, AB'nin sığınma alanında hangi konularda yetkili olacağı belirlenmiştir. Bu doğrultuda beş yıllık geçiş süreci hedeflenmiş, bununla bağlantılı olarak beş yıl geçerli olacak şekilde Avrupa Mülteci Fonu oluşturulmuştur.⁹¹

Bu beş yıllık süreçte, AB dış sınırlarında kişilerin kontrolünün sağlanması hedeflenmiştir. AB'ye gelecek kişiler için kısa süreli vize uygulamaları ile sığınma başvuruları gibi konulardan hangi ülkelerin sorumlu olacağı belirlenmiştir. Ayrıca antlaşmayla düzensiz göçle mücadelede dair ortak norm ve uygulamaların geliştirilmesi amaçlanmıştır. Bu antlaşma ile AB göç politikasının gelişimi önündeki hukuki yol açılmıştır. Buna bağlı olarak güçlendirilmiş dış sınırların kontrolü, iç sınırların kaldırılmasına yönelik politikanın bir sonucu olarak değerlendirilebilir.

Sonuç olarak, Amsterdam Antlaşması, Avrupa göç rejiminin oluşturulması ve geliştirilmesine ivme kazandırılmasına yönelik kendisinden sonra gelecek adımların temelini oluşturmuştur.

AB Avusturya dönem başkanlığında göç ve sığınma hakkında strateji belgesi önerilmiştir. Bu belge, 1999 yılında Konsey metnine stratejik göç politikası başlığıyla yansımıştır. Söz konusu metin kontrol ve güvenlik odaklı bir bakış açısıyla resmedilmiştir. Kontroller aracılığıyla istenmeyen göçü azaltma üzerine kurgulanmıştır.⁹²

AB'nde göçe yönelik oluşan bu olumsuz politik hava; uluslararası sivil toplum örgütleri ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) tarafından eleştirilmiştir. Nitekim bu kuruluşlar tarafından belgenin mülteci ve sığınmacılara yönelik Cenevre Sözleşmesi ile getirilen hakları zayıflattığı savunulmuştur. Bunun üzerine AB Komisyonu, Ekim 1999 yılında Finlandiya'nın Tampere şehrinde toplanmıştır. AB Komisyonu sığınma arama hakkına tam olarak saygı hususunda anlaşmaya vardığını açıklamıştır.⁹³

AB ortak göç ve savunma politikası oluşturmak amacıyla hazırlanan eylem planında göç konusunda transit⁹⁴ ve hedef ülkeleri hesaba katan kapsamlı ve küresel bir yaklaşım sergilenmiştir. Bu bağlamda üçüncü ülkelerle ortaklıklar kurulması planlanmıştır. AB Uluslararası Cenevre Sözleşmesi'nin içeriğini düzgün bir şekilde uygulamayı amaçlamıştır. AB bu zirveyle, Avrupa iltica sisteminin kurulmasını ve AB sınırları içinde yer alan üçüncü ülke vatandaşlarına eşit muamelede bulunulması hedeflemiştir. AB ırkçılık ve ayrımcılıkları

⁹¹ Duruel, 2017: 2-10

⁹² Detaylı bilgi için bkz. European Union The Council, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5337-1999-INIT/en/pdf> (erişim tarihi: 21.12.2020)

⁹³ Duruel, 2017: 2-10

⁹⁴ Transit ülke: Göç akınlarının (düzenli ya da düzensiz) içinden geçtiği ülke. Detaylı bilgi için bkz. Göç Terimleri Sözlüğü, https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml31_turkish_2ndedition.pdf (erişim tarihi: 19.10.2020)

önleyerek, göçmenlerin Avrupa toplumuna entegre edilmesini hedeflemiştir.⁹⁵ Tampere’de ekonomik nedenlerle, insani nedenler dengelenmiştir. AB tarafından üçüncü ülke vatandaşlarına, üye ülke vatandaşlarıyla olabildiğince aynı haklar ve yükümlülüklerin verilmesi kararlaştırılmıştır. Tampere Zirvesiyle AB üye devletleri, göç yönetimini konusunda kaynak ülkelerle ortaklıklar kurulması üzerinde mutabakat sağlamışlardır.⁹⁶

Alınan bu kararlar AB göç politikasının omurgasını oluşturur niteliktedir. AB Tampere Zirvesi’ndeki bu bakış açısıyla insanı odak noktasına almıştır. Göç kalkınmayla ilişkilendirilmiştir. AB göç yönetimi konusunda üçüncü ülkeler ile diyalog kurulmasını ulus-üstü düzeye çıkarmayı planlamıştır. Bu AB’nin geniş kapsamlı göç politika yapım sürecini yansıtmaktadır. Ancak AB özelinde uluslararası göç alanında yakalanan bu olumlu tablo uzun sürmeyecektir. 11 Eylül terör saldırılarının ardından, değişen siyasi gelişmelerin doğal sonucu, AB göç politikası oluşum sürecine yansımıştır. AB’nin, 90’lar boyunca göç ve sığınma politikasının, kalkınma ve insan odaklı yaklaşımı; 2000’lere gelindiğinde değişime uğramıştır.

Nitekim terör saldırılarının hemen ardından toplanan Seville Zirvesi, (2002) göç-kalkınma ilişkisinden uzaklaşılan bir adım olarak değerlendirilebilir. Zirve de düzensiz göçle mücadele için ortak hareket edilmesi yönünde karar alınmıştır. Bu konuda yeterli tedbirleri almayan üye ülkelere yönelik yaptırım uygulanması gündeme gelmiştir. Üçüncü ülkelerle yapılan her türlü adaylık süreci ve ortaklık anlaşmalarına düzensiz göçle mücadelede iş birliğine gidilmesi hususunda hükümler konulmuştur.⁹⁷ Zirve, mültecilere ve sığınmacılara vize uygulanmasını, vize kontrolü yapılacak üçüncü ülkeler listesinin hazırlanmasını planlamıştır. Ayrıca Zirve, mültecilerin/sığınmacıların vize bilgileri için kimlik sistemi oluşturmayı amaçlamış ve geri kabul anlaşmalarının sonuçlandırılması gibi kontrol odaklı uygulamalar öngörmüştür.⁹⁸

Seville Zirvesi, geri kabul anlaşmalarının üçüncü ülkeler ile imzalanması bağlamında göçü AB sınırları dışında tutmayı hedeflemektedir. Böylece, AB göç politikasının dışsallaştırma sürecinin önemli araçlarından biri olan geri kabul anlaşmalarına koşulsallık kavramı⁹⁹ dâhil edilmiştir. Koşulsallık ilkesine göre, AB göç politikasıyla uyumlu iş birliğine

⁹⁵ Detaylı bilgi için bkz. Tampere European Council Presidency Conclusions, https://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm (erişim tarihi: 16.12.2020)

⁹⁶ Canpolat, 2012: 12

⁹⁷ Detaylı bilgi için bkz. Council of the European Union, <https://www.consilium.europa.eu/media/20928/72638.pdf> (erişim tarihi: 16.12.2020)

⁹⁸ Council of the European Union, 2002: 8

⁹⁹ Koşulsallık Kavramı: AB literatüründe, aday ülkelerin, AB’ye tam üye olabilmeleri için yerine getirmeleri gereken koşullar olarak yer bulmaktadır. Buna göre aday devletlerin, AB standartlarına uyum sağlama amacıyla, çeşitli siyasi ve ekonomik yasa ve düzenlemeleri içyapılarında uygulamaları (koşuluyla) karşılığında, AB teknik-mali yardımdan, tam üyelik hakkına kadar geniş bir yelpaze de kazanım elde etme taahhüdü sunmaktadır. Koşulsallık, AB’de kullanılan stratejik bir araçtır. Böylece AB’ne, kendi siyasi ve ekonomik gücünü aday ülkeler tarafından benimsenmesi imkânı vermektedir. Nitekim bu durum, koşulsallık mekanizmasının AB açısından

yanaşmayan ülkelerle yakın ilişkiler kurulamayacağını altı çizilmektedir. Üçüncü ülkenin, gerekçesiz iş birliği eksikliği, Konseyi, AB'nin dış politikasının bir parçası olarak önlemler veya pozisyonlar almaya itebilecektir.¹⁰⁰ Geri kabul bendinin, artık gelecekteki her AB ortaklık ya da iş birliği anlaşmasında zorunlu olacağına karar verilmiştir.¹⁰¹ Böylece diğer taraf standart yükümlülükleri kabul etmediği sürece, AB herhangi bir ortaklık ya da iş birliği anlaşması imzalamayacaktır.¹⁰²

Bu uygulamaların yansımaları Birlik içinde meyvesini vermiş, dış sınırlarına yönelik düzenlemelerle, Eurodac (2003) hayata geçirilmiştir. Bu sistem, üye devletlerin, sığınma başvurusu yapan ve yasal olmayan biçimde sınırı geçmeye çalışırken yakalanan kişileri tanımlamak için kullanılmaktadır. Eurodac, Avrupa göç ağının oluşturulması kapsamında sığınmacı ve mültecilere yönelik parmak izi tanımlama sistemi olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁰³

2003'te yürürlüğe giren Nice Antlaşması, Temel Haklar Şartı; özgürlük, güvenlik ve hukuk alanında siyasi olarak bütünleşmiş Avrupa'nın önemli metinlerinden biridir. Metnin 1. Maddesinde, "İnsanlık onuru, ihlal edilemez. Saygı gösterilmeli ve korunmalıdır." ¹⁰⁴ ifadesine yer verilerek insan haysiyetine verilen değer metnin ilk bölümünü oluşturmaktadır. Metnin ikinci bölümü olan özgürlükler başlığının, 18. Maddesinde, sığınma hakkı Cenevre Sözleşmesi ve 1967 mültecilerin hukuki statüsüne saygı gösterilerek, Antlaşma kapsamında garanti altına alınmıştır. 1 Aralık 2009'da yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması, Temel Haklar Şartına atıfta bulunularak, dolaylı bağlayıcılık kazandırmıştır.¹⁰⁵

Ancak AB Temel Haklar Şartı'nda kabul ettiği bu maddeye rağmen, Akdeniz'de yaşanan göçmen dramlarına yönelik insan onurunu ayaklar altına alan engelleme ve önleme uygulamalarını sürdürmüştür. Türkiye ile imzalanan geri kabul anlaşması, AB Temel Haklar Şartını ihlal etmektedir. AB, insan onurunu ihlal eden göç uygulamaları ile hem kendi içerisinde, hem de uluslararası toplum tarafından ağır eleştirilere maruz kalmış/kalmaktadır.

AB Nice Antlaşması, ayrıca sınır yönetiminde kontrollerin artırılması hedeflemiştir. Ayrıca antlaşma vize uygulamaları, üçüncü ülke vatandaşlarının dolaşımı gibi konuları da

asimetrik gücüne vurgu yapmaktadır. Buna göre, AB koşulsallık mekanizması, güçlü bir taraf ve güçsüz bir taraf arasında işletilmektedir. Koşulsallığın başarılı olup, ödülün alınabilmesi için, güçsüz tarafın itaat etmesi gerekmektedir. Dolayısıyla aday ve komşu ülkeler açısından AB'nin vaat ettiği ödüllerin alınabilmesi, AB'nin öne sürdüğü koşulların kabul edilmesi zorunluluğuna dayanmaktadır. Söz konusu bu asimetrik güç ilişkisinde ülkeler, AB karşısında pasif pozisyona düşmektedirler. Detaylı bilgi için bkz. (Sobacı, 2011: 85-100)

¹⁰⁰ Council of the European Union, 2002: 11

¹⁰¹ Council of the European Union, 2002: 10

¹⁰² Köse, 2014: 7-16

¹⁰³ Şirin, 2012: 552

¹⁰⁴ AB Temel Haklar Bildirgesi, <https://www.avrupa.info.tr/tr/avrupa-birligi-temel-haklar-bildirgesi-708> (erişim tarihi: 18.10.2020)

¹⁰⁵ Akdoğan vd., 2017: 2446

kapsamıştır. Sonuç olarak antlaşma, göç- ilticaya yönelik düzenlemeleri ve düzensiz göçle mücadele yöntemlerini güçlendirmiştir.¹⁰⁶

AB, 2004 tarihli Lahey programında göç konusunu ele almıştır.¹⁰⁷ Program, göçe yönelik bütüncül bir yaklaşım sergilemiştir. 2001 ve 2004'te Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve İspanya'daki terör saldırıları sonucunda AB içerisinde güvenlik endişeleri artmış ve bu alanda oluşan aciliyet Lahey Programı'na yansımıştır.¹⁰⁸ Bu bağlamda AB'nde özgürlük, güvenlik ve adalet alanının güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Bu durumun neden olduğu süreç, Uçarer'in ifade ettiği gibi, AB göç politika yapım süreci açısından itekleyici bir unsur olmuştur.¹⁰⁹

Program, 2005-2010 yıllarını kapsayan beş yıllık sürede, insan kaçakçılığına yönelik yeni ve dengeli yaklaşım hedeflemiştir. Ayrıca program, üçüncü ülkelerle kurulması hedeflenen göç iş birliğine dikkat çekmektedir. Bu noktada özellikle geri kabul ve göçmenlerin iadesi gibi önemli konularda göç akınlarını yönetmenin önemine vurgu yapılmıştır. Bu bağlamda program, Komisyon'un çerçeve programlar hazırlamasını ve çeşitli fonlar¹¹⁰ oluşturulmasını karara bağlamıştır.

Lahey Programı, Tampere Zirvesi'nde alınan kararların devam ettirilmesini hedeflemiştir. Bu program göç konusunda ihtiyaç halindeki kişilerin temel haklarının korunması, göçmenlerin adalete erişimlerinin sağlanması hedeflemiştir. Ayrıca program, göç akışlarını düzenlemeyi, AB dış sınırlarını kontrol etmeyi, sınır aşan organize suçlarla mücadele etmeyi ve terörizm tehdidini bastırmayı amaçlamıştır. Program, Europol¹¹¹ ve Eurojust'ın¹¹² potansiyellerinin farkına varmasını istemiştir. Programda ayrıca AB ve üye devletler arasında özel hukuk ve aile hukuku ile ilgili yasal işlemlerde karşılaşılan hukuki engelleri ortadan kaldırabilmek için ortak yeteneklerin geliştirilmesi hususunda görüş birliğine varılmıştır.¹¹³

Lahey Programı'nda, üçüncü ülke vatandaşlarının uyumuna ayrıca bir başlıkta yer verilmiştir. Yerel, bölgesel, ulusal ve AB seviyesinde paydaşları kapsayacak bir yaklaşım

¹⁰⁶ Aktaş, 2017: 203-217

¹⁰⁷ Detaylı bilgi için bkz. "AB'nin Göç ve mülteci politikası görüşülüyor", DW, <https://www.dw.com/tr/abnin-g%C3%B6%C3%A7-ve-m%C3%BClteci-politikas%C4%B1-g%C3%B6r%C3%BCmleri-C5%9F%C3%BC1%C3%BCyor/a-2525857> (erişim tarihi: 17.12.2020)

¹⁰⁸ Şirin, 2012: 555

¹⁰⁹ Uçarer, 2009: 318

¹¹⁰ 2005-2010 dönemi için Avrupa Mülteci Fonu, 2007-2013 dönemi arasında Avrupa Uyum Fonu, 2008-2013 yıllarını kapsayacak şekilde Geri Dönüş Fonu oluşturulmuştur. Detaylı bilgi için bkz. (Şirin, 2012: 555-556)

¹¹¹ Europol: Avrupa Polis Teşkilatı, detaylı bilgi için bkz. <https://www.europol.europa.eu/> (erişim tarihi: 19.10.2020)

¹¹² Eurojust: AB üye ülkeler arasında yargısal iş birliğini öngören, ulusal yargı mercilerinin sınır aşan suçlar bağlamında birlikte çalıştığı bir kurumdur. Detaylı bilgi için bkz. <https://www.eurojust.europa.eu/about-us/who-we-are> (erişim tarihi: 19.10.2020)

¹¹³ Duruel, 2017: 2-10

geliştirilmiş ve tüm politika alanlarını bağlayacak ortak ilkelerin belirlenmesine ilişkin gerekliliğin altı çizilmiştir.

Program kapsamında Adalet ve İçişleri Konseyi tarafından, AB göçmen uyum politikasının temel ilkeleri kabul edilmiştir. Böylece göçün AB'nin kalıcı bir özelliği olduğu ve göçmen uyumunun başarılı bir şekilde gerçekleştirilmesinin, AB göç yönetiminin bir parçası olduğu belirtilmiştir.¹¹⁴

Sınır kontrolleri kapsamında gözetim (Eurosür¹¹⁵) ve bilgi paylaşımına yönelik iş birliği çabaları göçün bütün aşamalarını kapsamaktadır. (ortaya çıkış sebeplerine, giriş- kabul ediliş, uyum koşulları, geri dönüşlere) Nitekim bu yönde kapsamlı bir yaklaşımın oluşturulması, AB içerisinde tekrar gündeme gelmiştir. Bu yaklaşım doğrultusunda, göçün kaynak ve transit geçiş noktalarındaki ülke ve bölgelerle iş birliğine gidilmesinin önemi, Hague Programına giden süreci beraberinde getirmiştir.¹¹⁶

Tampere Zirvesi'ndeki adımları bir üst seviyeye taşıyan AB'de Özgürlük, Güvenlik ve Adaleti Güçlendirmek başlıklı Hague Programı (2004), 2009 yılına kadar beş yıllık eylem planı sunmuştur. Program, Avrupa'nın göç politikası oluşturma amacıyla güvenlik düşüncesinin ağırlığını derin biçimde yansıtan bir belge olarak nitelendirilebilir. Bunun nedenleri, 11 Eylül terör saldırıları ve 2004'te Doğu ve Orta Avrupa ülkelerinin AB'ye tam üye olması ile yaşanan genişleme olarak gösterilebilir.

Program, göçe yönelik dengeli bir yaklaşım belirlemeyi, birliğin dış sınırları için bütünleşmiş yönetimin geliştirilmesi hedeflemiştir. Ayrıca program, ortak iltica usullerini oluşturmayı, bilgi paylaşılırken mahremiyeti, temel hakları güçlendirmeyi amaçlamıştır. Program kapsamında, terörizme karşı önlemler ve tam anlamıyla Avrupa adalet alanının geliştirilmesi için sorumluluk paylaşma ve dayanışma gösterme hususlarına yer verilmiştir.

Program, önceki düzenlemelerden farklı olarak, sınırların korunması ve göç akımlarının düzenlenmesi için üçüncü ülkelerle göçlerin dışsal boyutuna vurgu yapmıştır. Bu bağlamda program, göçlerin yönetimine ilişkin küresel bir yaklaşım öngörmüştür.¹¹⁷ Programın göçe yönelik kapsamlı yaklaşımına rağmen, AB'nin bürokratik yapısının kurumsal sorunları

¹¹⁴ Hocaoglu Bahadır, 2018: 129-147

¹¹⁵ Eurosür: Avrupa Sınır Gözetleme Sistemi: Düzensiz göç ile mücadele etmek, sınır ötesi suçları tespit etmek, önlemek ve göçmenlerin korunmasını sağlamak ve hayatlarını kurtarmak amaçlar. Farkındalığı geliştirmek ve dış sınırlarda hareket kabiliyetini artırmak için AB üye devletleri ve Frontex arasında bilgi alışverişi ve iş birliği için ortak bir çerçeve oluşturur. Detaylı bilgi için bkz. https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/border-crossing/eurosür_en (erişim tarihi: 19.10.2020)

¹¹⁶ Samur, 2008: 1-16

¹¹⁷ Detaylı bilgi için bkz. "The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union", Official Journal of the European Union, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF#:~:text=The%20objective%20of%20the%20Hague,treaties%20to%20persons%20in%20need> (erişim tarihi: 17.12.2020)

nedeniyle istenilen hedefte etki yaratamamıştır. Ayrıca, göçe yönelik yoğun güvenlik temelli yaklaşımına bağlı olarak programın somut yansıması sonucu, Frontex¹¹⁸ (2005) kurulmuştur.

Ekim 2004 yılında imzalanan AB Anayasası, aşamalı olarak dış sınırlarda entegre sınır yönetimi kurmayı hedeflemiştir. Anayasa yürürlüğe girmemekle birlikte, Frontex'in yetki ve sorumlulukları şu şekilde belirtilmiştir: AB'ye üye olmayan komşu ülkelerle olan sınır güvenliğinin sağlanması, ulusal sınır muhafızları ile iş birliği yapılması, sınırlarla ilgili risk analizlerinin oluşturulması, düzensiz göçü engellemek ve azaltmak.¹¹⁹

Üye devletlerin, düzensiz göçe yönelik daha etkili mücadele edebilmeleri için, düzensiz göçün önlenmesine yönelik ortak operasyonlar, Frontex tarafından planlanmakta, koordine edilmekte, hayata geçirilmektedir. Bu operasyonlarda temel amaç, arama-kurtarma faaliyetlerinde bulunmak değil, AB sınırlarının düzensiz göçmenlerden korunmasıdır.¹²⁰ Ajans, düzensiz göçmenlerin tespit edilmesinin, durdurulmasının, karaya çıkartılmasının, idari alıkonulma merkezine transferinin ve iade işlemlerinin operasyonel yönünü koordine etmektedir. Bu amaçla Frontex, geri kabul anlaşmalarının uygulanmasında kilit görevdedir.¹²¹

Frontex, Schengen serbest dolaşım sisteminin, tamamlayıcı bir parçası olarak hizmet vermektedir. Frontex'in hızlı sınır müdahale ekiplerinin yanı sıra bunları tamamlayan hava ve deniz gücü de bulunmaktadır. Frontex operasyonlarının aşırı müdahaleleri, silah taşımaları ve belirli şartlarda silah kullanmaları ve uluslararası hukuka aykırı davranışları nedeniyle eleştiriye maruz kalmaktadır.¹²²

Frontex istihbarata dayalı gizlilik prensibini beraberinde getirmektedir. Aynı ulusal güvenlik ve geleneksel istihbarat yapısında olduğu gibi, gizlilik de operasyonların başarısı için esas sayılmaktadır. AB Parlamentosu, Komisyon ve Konsey'in belgelerinin halka açık olmasına rağmen, (şeffaflık, hesap verilebilirlik ilkeleri gereğince) ajans operasyonlarının kuralları ve belgeleri isteğe bağlı olarak, halk ile paylaşılmaktadır. Böylece, Frontex'in operasyonlarına ilişkin sorgulama yapılmasının önü kapatılmış olmaktadır. Bu bağlamda, Frontex'in raporları- belgeleri, keyfi tutuklama, alıkoyma, şiddet ve kötü muamele uygulamaları ile düzensiz göçmenlere yönelik sınır kontrolleri yapıyor olması, Frontex uygulamaları denetiminin nasıl yapılacağı sorusu gündeme gelmektedir. Çünkü ortak operasyonlar çok aktörlüdür. Bu durum hak ihlaline neden olan sorumluların ortaya

¹¹⁸ Frontex, Fransızca bir tabir olan Frontières yani sınırlar kelimesinden hareketle, AB üye ülkelerinin dış sınırlarının yönetimi için operasyonel iş birliği ajansı olarak tanımlanmaktadır. Detaylı bilgi için bkz. <https://frontex.europa.eu/> (erişim tarihi: 16.10.2020)

¹¹⁹ Akçadağ, 2012: 21

¹²⁰ Gökalp Aras, 2018: 59

¹²¹ Detaylı bilgi için bkz. "Who we are" <https://frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/origin-tasks/> (erişim tarihi: 14.05.2021)

¹²² Akçadağ, 2012: 21

çıkartılmasını zorlaştırmaktadır. Ayrıca ajans, mevzuatını gerekçe göstererek, sorumluluk kabul etmemektedir.¹²³

2000'lerin başındaki terör saldırılarının etkisiyle Avrupa'nın göçe yönelik siyasi söylemi sertleşmiş, kontrol ve güvenlik odaklı yaklaşım, kendini bu süre zarfında alınan kararlar ve düzenlenen zirvelerde göstermiştir. Uygulamaların somut sonuçları yürürlüğe konularak, göç konusunun aciliyetine vurgu yapılmıştır. Neticesinde Avrupa alarm seviyesinde harekete geçmiştir. Yine bu dönemde göçmenlere yönelik bakış açısı da değişmiştir. Göçmen, ekonomik ve siyasi değer, yardıma muhtaç gruplar olarak nitelendirilmekten ziyade; bulundukları toplumda, kültürel ve sosyal alanı tehdit eden insanlar olarak karşılık bulmaya başlamışlardır.

Ancak, 2005 yılından itibaren, AB göçe yönelik daha pozitif bir yaklaşıma doğru yönelmiştir. AB göç-kalkınma bağlantısına dikkat çeken siyasi söylemini yoğunlaştırmıştır. AB'nin siyasi söylem değişikliği Akdeniz'de ve Ege'de yaşanan göç dramlarıyla açıklanabilir. Nitekim bunun sonucunda AB siyaseten tutum değişikliğine gitmek zorunda kalmıştır.¹²⁴ 2005-2010 yılları arasında, AB genelinde göçe yönelik daha ılımlı politik söylem karşımıza çıksa da, göç politikasında siyasi söylemin yeniden inşa edildiği, 2015 yılını beklemek gerekecekti.

İspanya ve Fas sınırındaki (Ceuta ve Melilla'da¹²⁵) yüksek dikenli tel duvarların üzerinden göçmenlerin aşması ile 2005 yılında yaşanan olaylarda, her iki ülke de sert şekilde karşılık vermiş, birçok insan hayatını kaybetmiştir. Yaşanan insanlık dramı AB'de şok etkisi yaratmıştır. Bu kriz uluslararası medyada yankı bulmuş ve AB'nin kontrol önlemleri göç politikasının sürdürülebilir olmadığını göstermiştir. Ayrıca bu yaklaşımın, AB değerlerini zedelediği, dış dünyadaki imajına zarar verdiği gerekçesiyle, eleştirileri beraberinde getirmiştir.

BM üst düzey tartışmalarının akabinde, Komisyon tarafından Eylül 2005 tarihinde yayınlanan Göç ve Kalkınma: Bazı Somut Yönelimler başlıklı metinde, işçi döviz akışını kolaylaştırmak, menşee ülkenin kalkındırmak, döngüsel göçü¹²⁶ teşvik etmek, beyin göçünün olumsuz etkilerini azaltmak üzere dörtlü eylem planı belirlenmiştir.¹²⁷

¹²³ Gökalp Aras, 2014: 67-102

¹²⁴ Yılmaz Elmas, 2016: 161-163

¹²⁵ Ceuta ve Melilla, İspanya'nın sömürge dönemi geçmişinden, Kuzey Afrika'nın (Fas) Akdeniz kıyısında yer alan şehirleridir. AB'nin, Afrika'daki tek kara sınırını bu iki yapı oluşturmaktadır. Detaylı bilgi için bkz. "Ceuta, Melilla Profile", BBC, <https://www.bbc.com/news/world-africa-14114627> (erişim tarihi: 19.10.2020)

¹²⁶ Döngüsel göç: Ekonomik gerekçeyle geçici olarak iki ya da daha fazla ülkenin arasındaki denetimli veya denetimsiz hareket modeline denir. Kalıcı göçü azaltması nedeniyle politik çevreler tarafından yaygın olarak kullanılmaktadır. Örneğin, nitelikli veya geçici işçiler, emeklilerin yaşam döngüsü gibi, ana vatan ve bir/iki hedef bölge arasında gerçekleşen hareket olarak nitelendirilebilir. Döngüsel göçte, göçmenler; ekonomik, politik veya kültürel amaçlı iki veya daha fazla ülke arasında hareket etmektedir. Detaylı bilgi için bkz. Göç Meselesinde Temel Kavramlar, (Bartram vd., 2019: 71-78)

¹²⁷ Detaylı bilgi için bkz. Commission of the European Communities, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0390:FIN:EN:PDF> (erişim tarihi: 17.12.2020)

Kasım 2005 Hampton Court'ta, gayri resmi toplanan liderlerin isteği üzerine Komisyon, ikinci bildiri hazırlamıştır.¹²⁸ Bu bildiride, Komisyon ilk kez göç olgusuna küresel bir yaklaşım geliştirilmesi önerisinde bulunmuştur. Ayrıca Komisyon, kaynak ve transit ülkelerin ekonomik kalkınmalarına öncelik verilmesi gerekliliği üzerinde durmuştur. Komisyon, o zamana kadar gündeme gelmeyen, net ve bütünlüklü, AB göç politikasına olan ihtiyacı gündeme getirmiştir. Bu ihtiyacı AB, üçüncü ülkelerle ilişkileri noktasındaki güvenilirliğine olan katkısı açısından ele almıştır.¹²⁹

Aynı yıl Avrupa Konseyi toplantısında, göç konusunun dış boyutuna ilişkin olarak, Akdeniz ve Afrika bölgelerine özel önem atfedilmiştir. Bu toplantı sonucunda Göçe Yönelik Global Yaklaşım kabul edilmiştir. AB göç politikası, AB dış ilişkiler ve kalkınma politikalarıyla ilişkilendirilmiştir.

Buna göre, AB göç konusunu üçüncü ülkelerle kapsamlı ve dengeli bir iş birliği süreciyle ele almayı hedeflemiştir. Bu sayede AB dış ilişkiler ve kalkınma politikalarını bir araya getirmeyi amaçlamaktadır. Böylece göç ve kalkınma arasında bir bağ kurulmuştur. Global Yaklaşım böylece göçün temel nedenlerinin, çözümünde ele alınması gereken yol haritasını belirlemiştir. Bu bağlamda Yaklaşım; kaynak ülkelerdeki yoksulluğun ortadan kaldırılmasını, ekonomik büyümeyi sağlamayı ve bu ülkelerde iyi yönetimleri, insan haklarını desteklemeyi hedeflemiştir.¹³⁰

Göçe Yönelik Global Yaklaşım, AB'ye yönelik olumlu/ olumsuz eleştirileri beraberinde getirmiştir. AB merkezli bakış açısının yerine; üçüncü ülkelerle diyalog kurulması, bu ülkelerin yapısal sorunlarına çözüm üreten politik kararlılığı, yaklaşımın verimliliğini desteklemektedir. Bu hedefler, AB'nin küresel imajını da olumlu yönde etkilemektedir.

Ancak Göçe Yönelik Global Yaklaşım, AB'nin bu kadar geniş bir coğrafyada iyi yönetimlerin nasıl kurulacağına, ekonomik kalkınmanın nasıl gerçekleştirileceğine dair herhangi bir somut plan önermemiştir. Bu ülkelerle ticaret hacminin artırılması ise temenni olarak kalmıştır. Vize kolaylığı ise koşulluluk prensibi üzerinden geri kabul anlaşmalarının imzalanmasıyla dayatılmaktadır.

Son olarak, Komisyon'un ilk raporunda yer alan eylem planlarından biri olan beyin göçünün olumsuz etkilerinin azaltılması hedefi, yüksek vasıflı işçilerin birlik dışından getirilmesine dayandırılmıştır. Bu ise, AB'ye yönelik kaynak ülke ve işçi haklarının

¹²⁸ Ölmez Kıyıcı vd., 2018: 467-484

¹²⁹ Detaylı bilgi için bkz. Commission of the European Communities, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex:52005DC0621> (erişim tarihi: 17.12.2020)

¹³⁰ Council of the European Union, 2006: 2-3

https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/87642.pdf (erişim tarihi: 17.12.2020)

korunmadığı yönünde eleştirileri getirmiştir. Bu hedef, üye devletlerin çıkarlarının ve ihtiyaçlarının öncelikli olduğu düşüncesini yansıtmaktadır.¹³¹

Diğer taraftan, Avrupa entegre sınır yönetimi ileri teknolojiye dayalı ve dağınık sınırların geliştirilmesine dayanmaktadır. Bu sınırlar etrafında örülen yüksek duvarlar ve çekilen tel örgüler, Avrupa'yı dünyanın geri kalanından ayıştırmaktadır. Böylece korunan iç yapı medeni iken, dış yapı vahşidir; içeride yasalar varken, dışarıda şiddet uygulanabilir, imajı yaratılmaktadır. AB göç politikası, biyometrik ileri teknolojilerle desteklenmiş, geniş çaplı veri tabanları aracılığıyla bireylerin takip edildiği ve yönetildiği, içerideki ve dışarıdaki insan hareketliliğini kapsamlı bir şekilde yöneten bir mekanizma olarak da ifade edilebilir.

AB, birleştirilmiş sınır yönetimini belirlemek hedefiyle, 13 Ekim 2006 tarihinde Schengen Dış Sınırlar Kanununu yürürlüğe koymuştur. Bu kanunla gerek iç, gerekse de dış sınırların kişilerin hareketliliğiyle nasıl kontrol edileceği ayrıntılı şekilde ele alınmıştır.¹³² Böylece AB, iç ve dış sınırlarını koruma stratejisi perspektifiyle ele alınmaktadır. Bunun hukuki dayanağını oluşturan 562/2006 sayılı Tüzük kapsamında üye ülkeler, kamu sağlığını ve kamu düzenini tehdit eden gerekçelerle seyahat özgürlüğünü askıya alabilmektedirler.¹³³

Göç ve İltica Paktı 2008 yılında kabul edilmiştir. Pakt, üye ülkelerin öncelikli ihtiyaçlarını belirleyip yasal göçü kabul koşullarını sağlama, düzensiz göçü kontrol altında tutma, sınır yönetiminin denetime önem verme, sınır yönetimlerinin göç yönetimleri ile bütünleştirilerek uygulanmasını amaçlamıştır. Ayrıca, sığınma ve göç uygulamalarında ortak bir statü uygulamasına gitmeyi hedeflemiştir. Bunun üye ülkeler tarafından kabul edilmesi ve son olarak bu hedeflerin başarılı olabilmesi için kaynak ve transit ülkelerin göç ve kalkınma politikalarının takip edilmesini gerekli kılmaktadır. Bu amaçla pakt, üçüncü ülkelerle, göçün tüm aşamalarını kapsayan ortaklıklar kurmayı hedeflemiştir.¹³⁴ Paktın bağlayıcılığı olmamakla birlikte, ilerleyen yıllarda AB göç politikasını yönlendirmesi açısından önem arz etmektedir.¹³⁵

Paktın deklare edilmesinden bir yıl sonra yürürlüğe giren, Lizbon Antlaşması'nın ikinci bölümünün 77. maddesinde sınır kontrolleri, göç ve iltica konusuna yer verilmiştir. Madde uyarınca: “uyrukluklarına bakılmaksızın, iç sınırları geçen kişilerin kontrole tabi olmamasının

¹³¹ Samur, 2008: 1-16

¹³² Detaylı bilgi için bkz. Sığınma, sınırlar ve göç ile ilgili Avrupa hukuku el kitabı, http://publications.europa.eu/resource/cellar/cab5b3fd-cbf1-470a-beef-081e2049653c.0009.02/DOC_2 (erişim tarihi: 17.12.2020)

¹³³ Detaylı bilgi için bkz. “562/2006 sayılı Tüzük Avrupa Parlamentosu ve Konseyin 15 Mart 2006 tarihli kararı ile Kişilerin sınırdan geçişlerini düzenleyen hükümleri içeren bir Birlik kanunu tesis edilmesi. (Schengen Sınırlar Kanunu)”, http://www.madde14.org/index.php?title=Schengen_S%C4%B1n%C4%B1rlar_T%C3%BCz%C3%BC%C4%9F%C3%BC (erişim tarihi: 14.05.2021)

¹³⁴ Detaylı bilgi için bkz. Council of the European Union European, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13440-2008-INIT/en/pdf> (erişim tarihi: 17.12.2020)

¹³⁵ Aktaş vd., 2017: 213

sağlanması, dış sınırların geçilmesinde kişilerin kontrol edilmesinin ve bu geçişlerin etkili biçimde izlenmesinin sağlanması, dış sınırlar için bütünleştirilmiş bir yönetimin sisteminin aşamalı olarak uygulamaya konulması-”¹³⁶ hükümlerine yer verilerek, AB göç politikası hedeflerini ortaya koymuştur.

2009 yılının bir diğer gelişmesi olarak, Avrupa Konseyi, 2010- 2014 yıllarını kapsayan Stockholm Programını onaylamıştır.¹³⁷ Program, Avrupa’nın güvenlik, iltica ve göçle ilgili politika hedeflerine yer vermektedir. Program, üye devletler arasında göç ve iltica konularında sorumluluk alınmayı vurgulamıştır. Dayanışma ve ortaklık Avrupası başlığı altında kişilerin hareketliliğinin fırsatlar ve zorluklar getirdiği üzerinde durulmuştur. Bu hareketliliğin iyi yönetilmesi halinde göçün tüm taraflara fayda sağlayabileceği ifade edilmiştir. Göç yönetimi konusunda üçüncü ülkelerle ortaklıkların artırılması vurgulanmıştır. Ayrıca program, üçüncü ülkelerle geri kabul anlaşmalarının imzalanmasını, geri gönderme direktifinin uygulanmasını, düzensiz göçmen çalıştıran işverenlere yönelik yaptırım uygulanmasını hedeflemiştir.¹³⁸

Program kapsamında güvenlik bir üst seviyeye çıkarılmıştır. Bu kapsamda, AB güvenlik odaklı katı sınır kontrolünü arttırmıştır. Bu doğrultuda Frontex, AB iç yapısının huzurunu korumak amacıyla, AB dış sınırlarındaki operasyonlarında daha somut adımlar atmaya başlamıştır.¹³⁹ Programının genelinde güvenlik endişelerinin baskın olduğunu ifade etsek bile, temel hakların korunmasına daha çok vurgu yapılmaktadır.¹⁴⁰

2011 yılında AB Komisyonu tarafından hazırlanan rapor, Stockholm Programı’nda bahsi geçen göç yönetimi kapsamında üçüncü ülkelerle ortaklıklar kurulmasını ve AB göç yönetimi fırsatlarından faydalanılabileceğinden, oluşan işgücü ihtiyacının, AB dışından karşılanabileceği ifade edilmiştir. Rapor, göçün pozitif yönlerine vurgu yapmıştır. Komisyon, göç konusunun getireceği ihtiyaçlara cevap vermek için Göçe ve Hareketliliğe Yönelik Yaklaşım önerisi sunmuştur.¹⁴¹ Bu yaklaşım birbiriyle eşit dört sütun üzerine kurulmuştur. Bunlar: yasal göçün planlanması ve kolaylaştırılması, düzensiz göçün ve insan kaçakçılığının önlenmesi- azaltılması, uluslararası korumanın geliştirilmesi ve göç politikasının dış boyutunun güçlendirilmesi ve son olarak göç ve hareketliliğin kalkınmaya etkisinin artırılmasıdır.¹⁴²

¹³⁶ AB Antlaşması ve AB’nin İşleyişi Hakkında Antlaşma, <https://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf> (erişim tarihi: 18.10.2020)

¹³⁷ Ölmez Kıyıcı vd., 2018: 467-484

¹³⁸ Detaylı bilgi için bkz. The Stockholm Programme- An open and secure Europe serving and protecting citizens, A Europe of Responsibility, Solidarity and Partnership in Migration and Asylum Matters, Official Journal of the European Union, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2010:115:FULL&from=EN> (erişim tarihi: 17.12.2020)

¹³⁹ Duruel, 2017: 2-10

¹⁴⁰ Şirin, 2012: 539- 560

¹⁴¹ Ölmez Kıyıcı vd., 2018: 467-484

¹⁴² European Commission, 2011: 7 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0743&from=en> (erişim tarihi: 17.12.2020)

Nisan 2015’de Akdeniz’de göçmen dramlarının artması, AB’deki reform tartışmalarını gündeme getirmiştir. 20 Nisan’da AB bakanları on maddelik bir acil eylem planı üzerinde uzlaşmıştır.¹⁴³ On maddelik plana göre, Frontex’in yetki alanı genişletilerek operasyonlarına ağırlık verilecek, insan kaçakçılığına yönelik operasyonlar düzenlenecek, Europol, Eurojust, Easo¹⁴⁴ ve Frontex arasında düzenli toplantılar gerçekleştirilerek, bilgi paylaşımı, fon bulma kapsamında yakın iş birliğini hedeflemektedir. Easo, sığınma başvurularını değerlendirmek üzere İtalya ve Yunanistan’a ekipler yerleştirecektir. Üye devletler, tüm göçmenlerin parmak izlerinin alınmasını sağlayacaktır. Acil yerleştirme programları için seçenekler devreye alınacaktır. Korumaya ihtiyaç duyulan kişiler için gönüllülük prensibini esas alan pilot uygulamalar devreye girecektir. Göçmenlerin geri dönüşleri yeniden organizasyonunda Frontex görevlendirilecektir. Libya ve Nijer’e yönelik çabalar hızlandırılacaktır. Son olarak, göç akımlarına ilişkin bilgi toplamak ve göç konusunda kilit öneme sahip üçüncü ülkelere, AB delegasyonlarının rolünü güçlendirmek amacıyla görevliler gönderilecektir.¹⁴⁵

Yukarıdaki maddeler analiz edildiğinde, kontrol odaklı önleme ve göçmen güvenliğini bir kenara bırakır nitelikte politik söylem karşımıza çıkmaktadır. AB göçün dış etkilerinin azaltılması, göç politikası araçlarının uygulamadaki etkinliğinin artırılmasını hedeflemektedir. Triton ve Poseidon, Sophia¹⁴⁶ operasyonlarının güçlendirilmesi bağlamında AB’ye yönelik yoğun eleştiriler getirmiştir.

AB Komisyonu, acil eylem planının dışında aynı yıl “Göç için Avrupa Gündemi”¹⁴⁷ yaklaşımıyla kamuoyuna farklı bir perspektif sunmaya çalışmıştır. Gündem, göçün daha iyi yönetilebilmesi için dört sütun belirlemiştir. Gündem, düzensiz göçün azaltılmasının teşvik edilmesi, sınır yönetimi kapsamında dış sınırların güvenliğini sağlamayı ve hayatların kurtarılmasını, ortak güçlü bir sığınma politikasını sağlamayı ve düzenli göç politikasını yenilemeyi amaçlamıştır. AB Komisyonu, göçmen kaçakçılığının önlenmesi, geri dönüşler kapsamında hem acil eylem gerektiren konulara cevap vermek, hem de AB göç yönetiminin orta ve uzun vadede planlanmasını sağlamak için iki uygulama paketi hazırlamıştır.

¹⁴³ Akdoğan vd., 2017: 2447

¹⁴⁴ Easo: Avrupa İltica Destek Ofisi

¹⁴⁵ Detaylı bilgi için bkz. European Commission,

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_15_4813 (erişim tarihi: 17.12.2020)

¹⁴⁶ AB sınır güvenliğinin sağlanması, kaçakçıların yakalanması ve risk altındaki göçmenlerin kurtarılmasına yönelik üç operasyonla, Akdeniz’de devriye geziyor. 1 Ocak 2016- Kasım 2017 yılları arasında Triton ve Poseidon operasyonlarında 124.731 kişi kurtarılmış; 1 Ocak 2016- 8 Aralık 2017 yılları arasında düzenlenen Sophia operasyonunda 33.991 kişi olmak üzere toplamda 155.000 kişi kurtarılmıştır. Detaylı bilgi için bkz.

AB’ye Mülteci Akınları ve Akdeniz’deki Operasyonlar,

https://www.ikv.org.tr/ikv_dergi/ikv_aralik_2017/html/38/#zoom=z (erişim tarihi: 19.10.2020)

¹⁴⁷ Detaylı bilgi için bkz. European Commission, [https://ec.europa.eu/anti-](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf)

[trafficking/sites/antitrafficking/files/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf) (erişim tarihi: 18.12.2020)

Avrupa Komisyonu, 27 Mayıs 2015 tarihli eylem planının ilkinde İtalya ve Yunanistan'daki 40.000 kişinin iki yıllık süre içinde AB üye devletlerine yeniden yerleştirilmesini ve AB sınırları dışındaki kriz bölgelerinde tehlike altında olan 20.000 kişinin ise AB üye devletlerine -yine iki yıl sürede tamamlanmak üzere- yerleştirilmesini hedeflemiştir. Bu eylem planına dâhil olan üye ülkelere, 2015-2016 yılları arasında mali destek sağlanması kararlaştırılmıştır.¹⁴⁸ Ancak, 32.000 mültecinin yeniden yerleştirilme ve 23.000 kişinin ise yerleştirilme kapsamına alındığı yönünde karar çıkmıştır. Uluslararası koruma ihtiyacında olan kişilerin yerleştirilmesine istinaden AB, Komisyon'un hazırladığı ilk eylem programında -kota mekanizması nedeniyle- özellikle Doğu Avrupa üye ülkelerinden eleştiri almış, öngörülen yerleştirme hedefinin altında kalmıştır.¹⁴⁹

Artan gemi ve bot trafiği facialarında yaşanan ölümler ve göç güzergâhlarının çeşitlenmesi sonucunda Avrupa Komisyonu, 22 Eylül 2015 tarihinde ikinci uygulama paketini açıklamıştır. İlk eylem planında belirtilen yeniden yerleştirmeye ek olarak, acil yardım bekleyen 120.000 kişinin Yunanistan, İtalya ve Macaristan'dan, diğer üye ülkelere kota kapsamında yeniden yerleştirilmesi öngörülmüştür.¹⁵⁰

Komisyon, üye ülkelere; nüfusları, ekonomik durumları ve işsizlik oranları ölçüsünde belirli sayıda göçmen yerleştirmelerini teklif etmiştir. Fakat üye ülkeler bu konuda isteksiz davranmış, büyük tepki Macaristan'dan gelmiştir.¹⁵¹ Macar hükümeti böyle bir uygulamanın kendi devletinin egemenlik haklarına doğrudan müdahale olduğunu belirtmiş ve kota uygulamasını dile getiren Alman hükümeti ile ters düşmüştür. Macaristan'ın acil yerleştirme programından yararlanmak istememesi üzerine, ülkede bulunan 54.000 kişinin bir yıl sonra AB üye devletlerine yeniden yerleştirilme planlamasına karar verme hakkı, saklı tutulmuştur.¹⁵² Eylem planlarının zorunlu unsuru olan kota uygulaması üye devletler tarafından eleştiriye neden olmuş, daha sonra bundan vazgeçilerek gönüllülük esasına dönülmüştür.

Komisyon'a göre, Yunanistan'a ve İtalya'ya yerleştirilecek göçmenler ve Türkiye'den gelen göçmenlerin çoğu, üye ülkelerin kotalarına gerek kalmadan tamamlanmıştır. 2015 sonrası Ege Deniz'inden Yunanistan'a geçişlerin azalmasının en büyük nedeni, Türkiye ile AB arasında 18 Mart 2016'da varılan mutabakatın sonucudur.¹⁵³

¹⁴⁸ Detaylı bilgi için bkz. European Commission, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_15_5597 (erişim tarihi: 18.12.2020)

¹⁴⁹ Yılmaz Elmas, 2017: 414-415

¹⁵⁰ Detaylı bilgi için bkz. European Commission, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/STATEMENT_15_5697 (erişim tarihi: 18.12.2020)

¹⁵¹ Detaylı bilgi için bkz. "Refugee crisis: Hungary rejects all asylum requests made at border- as it happened", The Guardian, <https://www.theguardian.com/world/live/2015/sep/15/refugee-crisis-hungary-launches-border-crackdown-live-updates> (erişim tarihi: 18.12.2020)

¹⁵² Yılmaz Elmas, 2017: 416-417

¹⁵³ Konunun detayları tezin dördüncü bölümünde irdelenecektir.

Kota sistemi ve yerleştirme konusunda diğer bir sorun, geri göndermeme ilkesinin, AB üye ülkeleri tarafından ihlal edilmesidir. İtalya ve İspanya'nın Afrika ülkeleri ile imzaladığı anlaşmalar geri göndermeme ilkesinin uygunluğu bağlamında tartışmalıdır. Hatta 23 Eylül 2020 yılında Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan Yeni Göç ve Sığınma Paktı, bu tarz ikili anlaşmalar ile göçmenlerin iadesine imkân tanımaktadır. Yine bu ilkeye aykırı olarak, Yunanistan göçmen gemi ve botlarını Türk karasularına itmektedir. Frontex tarafından gemi ve botların koordinatları paylaşılarak, mültecilerin daha yola çıkmadan alıkonulmasını amaçlamaktadır. Bu durum göçmenlerin kötü muameleye maruz kalmalarına sebebiyet vermektedir.¹⁵⁴

Yunanistan'ın Midilli Adası'nda bulunan mülteci kampı, Moria'da 8 Eylül 2020 tarihinde çıkan yangının ardından kampın insani şartlardan uzaklaşarak yaşanmaz hale gelmesi üzerine mültecilerin durumu Avrupa'da yeniden gündeme gelmiştir.¹⁵⁵ Avrupa Komisyonu, Yeni Göç ve Sığınma Paktı'nı, 23 Eylül 2020 tarihinde yayınlamıştır. Buna göre Pakt ile birlikte, güçlendirilmiş ve adil dış sınır yönetimi için, sınırlar da kimlik tespiti, sağlık ve güvenlik kontrollerinin yapılması, etkili sığınma prosedürlerinin ve geri dönüşlerin düzene konulması, arama- kurtarma faaliyetlerinin yeni bir dayanışma mekanizması altında belirlenmesini hedeflemektedir. Pakt, krizlere karşı cevap verebilmek için hazırlıklı olma ve daha güçlü öngörü, etkili bir iade politikası ve geri dönüşlere yönelik AB'nin koordineli yaklaşımını öngörmektedir. Paktın diğer amaçları; AB'nin göç ve iltica politikasının daha iyi yönetimi ve uygulanması için AB düzeyinde kapsamlı yönetim, kaynak ve transit üçüncü ülkelere yönelik karşılıklı yarar sağlayan ortaklıkların kurulması, korumaya ihtiyacı olanlar ve kalifiye kişilerin AB'ye çekilmek için sürdürülebilir yasal yolların geliştirilmesi ve son olarak etkili entegrasyon politikalarını desteklemek olarak gösterilebilir.¹⁵⁶

AB Komisyonu tarafından hazırlanan, Yeni Göç ve Sığınma Paktı, AB göçün güvenlikleştirilmesi ve dışsallaştırılması uygulamalarının devamı niteliğindedir. Pakt'ın, geri gönderme hedefinin ağır bastığı ifade edilebilir. Etkili ve ortak AB geri gönderme sistemi konusuna ayrı bir başlık açılarak geri gönderme sürecinin ayrıntıları detaylandırılmaktadır. Sistemin iyi işletilebilmesi için, iade ve geri kabul işlemleri için üçüncü ülkelerle daha etkili iş birliklerinin kurulması gerektiği ve Frontex'in operasyonel faaliyetlerinin desteklenmesi yinelenmektedir. 2018 yılında Avrupa Parlamentosu ve Konsey'i tarafından yayınlanan iade

¹⁵⁴ Sayan, 2018: 163-181

¹⁵⁵ Detaylı bilgi için bkz. "AB'nin Yeni Göç ve İltica Paktı Aslında Bir Geri Gönderme Paktı mı?", Perspektif, <https://www.perspektif.online/abnin-yeni-goc-ve-iltica-pakti-aslinda-bir-geri-gonderme-pakti-mi/> (erişim tarihi: 20.12.2020)

¹⁵⁶ European Commission, 2020: 2 https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_3&format=PDF (erişim tarihi: 20.12.2020)

direktifi önerisinde¹⁵⁷ güncellenen iltica ve sınır iade işlemleri konusunda Komisyon, bu iki kurum ile yakından çalışmanın önemine vurgu yapmaktadır.

AB geri gönderme sisteminin etkili bir şekilde hayata geçirilmesi için Frontex'e lider bir rol biçmekte, geri dönüşlerin icra edilmesi sürecinde etkili çalışmasını beklemektedir. Bu kapsamda Frontex, üye devletlerle operasyonel ve üçüncü ülkelerle etkili geri kabul iş birliği sürecini destekleyip, tüm kapasitesini kullanabilecektir.

Komisyon, geri gönderme işlemlerinin daha tutarlı ve etkili bir yaklaşım içerisinde yönetilebilmesi için yeni bir yüksek seviye geri dönüş ağı tarafından desteklenen bir Geri Dönüş Koordinatörü atayacaktır. Bu bağlamda koordinatör geri dönüş işlemlerinin sağlanması amacıyla teknik destek sağlayacaktır. AB iade politikasının kesintisiz ve birbiriyle bağlantılı bir şekilde uygulanmasını gözetecektir. Geri dönüşler üzerine stratejik operasyonların sağlanmasına odaklanılacaktır.¹⁵⁸

Ayrıca Pakt'ta parmak izinin kayıt altına alınması zorunlu hale getirilmektedir.¹⁵⁹ Bu uygulamanın daha önce yürürlükte olduğu bilinmesine rağmen, geçişlerin yoğun olduğu zamanlarda işlemin uzun süreye yayılma riskini beraberinde getirecektir. Bu durum daha çok sayıda göçmenin sınır kamplarında beklemesine ve sınır kamp alanlarında oluşacak risklere kapı aralayabilecektir.

Pakt, sınır sığınma prosedürünü ekleyerek, sığınmacıların başvuruları sonuçlanıncaya kadar gözetim altında tutulmasının yolunu açmaktadır. Sınır işlemlerinin hızlandırılması planlansa da, başvuru sürecinin sağlıklı değerlendirilmesi ve sonuçlandırılması aşaması epey bir zaman almaktadır. Başvuruları olumsuz sonuçlanan sınır kamplarında gözetim altında tutulan sığınmacılar, AB geri gönderme sistemiyle birlikte kolay bir şekilde sınır dışı edilebilmelerine imkân tanınabilecektir. Sınır sığınma işlemlerinin omurgasını oluşturan geri gönderme sistemi, AB Yeni Göç ve Sığınma Paketi'ne yönelik bir çeşit geri gönderme düzenlemesi olarak değerlendirilerek pakta eleştiriler yöneltilmektedir.

¹⁵⁷ 12 Eylül 2018 tarihinde Avrupa Parlamentosu ve Konseyi tarafından yayınlanan üye devletlerde yasa dışı bir şekilde ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarının iade standartları ve prosedürlerinin belirlendiği öneri direktifinde: sığınma işlemlerinin sonrasında başvuruları reddedilen kişilerin hızlı bir şekilde gönderilmesi için yeni bir sınır prosedürünün oluşturulması, iade kararlarının verilmesi konusunda net ve etkili kuralların sağlanması, gönüllü olarak geri dönmek isteyen düzensiz göçmenlere mali yardımların oluşturulması, idari işlerin daha etkili ve verimli kullanılabilmesi için araçların oluşturulması, iade işlemlerinde yetkili makamlar arasında bilgi alış verişini sağlaması, yasadışı caydırma amacıyla geri dönüşlerin yürütülmesi, sığınma işlemlerinin tutarlılık ve sinerji ile sağlanması ve iade icra edilmesini sağlamak için etkili bir gözetim kullanımının desteklenmesi amaçlanmıştır. Detaylı bilgi için bkz. "Proposal Directive of the European Parliament and of The Council", https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-returning-illegally-staying-third-country-nationals-directive-634_en.pdf (erişim tarihi: 20.12.2020)

¹⁵⁸ European Commission, 2020: 7-9 https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_3&format=PDF (erişim tarihi: 20.12.2020)

¹⁵⁹ European Commission, 2020: 9 https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_3&format=PDF (erişim tarihi: 20.12.2020)

Pakt'ın göç yönetimi konusunda üye devletlere yönelik esnek bir tutum takındığı görülmektedir. Daha önce üye devletlerin zorunlu kota sistemi kapsamında göçmenlerin yeniden yerleştirilme uygulamalarından vazgeçilmiştir. (Macaristan ve Polonya'nın girişimleri sonuç vermiştir.) Üye devletlere, AB içi yeniden yerleştirme, operasyonel destek sağlama ve diğer ülkeler de sığınma başvurusu kabul edilmeyenlerin geri dönüşlerinin sağlanması gibi alternatif seçenekler sunulmaktadır. Dolayısıyla üye devletlere geri dönüşün daha hızlı gerçekleştirilebileceği ülkelerle ikili anlaşmalar imzalama yolu açılmıştır. Pakt, üye devletlere göç yönetimi konusunda geri gönderme işlemlerini kolaylaştıran alternatif seçenekler vasıtasıyla, ileride yaşanacak mülteci ve sığınmacı krizleri karşısında hızlı geri gönderme seçeneğinin alt yapısını oluşturmaktadır. Ancak üye devletler ile üçüncü ülkeler arasında hızlı gönderme işlemlerinin nasıl yürütüleceği hususu, Pakt'ın uygulanabilirliğindeki belirsizlik olarak karşımıza çıkmaktadır.

Avrupa'ya yönelik düzensiz göçün engellenmesi giderek daha da artan bir biçimde AB metinlerine yansımış ve konu giderek siyasallaştırılmıştır. Son dönemde ekonomik kriz ve işsizlik ile boğuşan AB, işgücü ve istihdam açıklarına yönelik göçün pozitif yönüne vurgu yapmaktadır. Bu doğrultuda AB, bir yandan yüksek nitelikli vasıflı göçmeni kendine çekmeye çalışırken; diğer taraftan vasıfsız olarak nitelendirilen düzensiz göçmenin hareketliliğinin engellenmesi doğrultusunda söylem geliştirmektedir.

AB'nin, 1945'ten günümüze kadar uzanan süreçte göç politikasının doğuşu, gelişmesi ve sonuçlarını tek bir bakış açısıyla değerlendirebilmek oldukça zordur. Çünkü göç politikası yapım süreci dönemin siyasi atmosferinden, üye devletlerin karar verici aktörlerinden etkilenmiştir/etkilenmektedir. AB kendine has ulus- üstü yapılanmaya sahip olsa da, onun da bir beka sorunu mevcuttur. Bu sorun doğrultusunda AB kendi çıkarlarını öncelemekte ve hayatta kalma gayesi taşımaktadır.

Avrupa'da göç politikasının gelişimi ve sonuçları analiz edilmeye çalışıldıktan sonra, çalışmanın ikinci bölümünün devamında Avrupa'da göçmenlik boyutu ele alınarak, konuyu irdelemeyi amaçlamaktadır. Bu bağlamda göçmenlerin artan görünürlüğü ile AB; ulus devlet, ulus kimliği ve etnik azınlıklar konusunda artan bir duyarlılık sergilemektedir. Günümüzde, çoğulcu kimlik, değerler ve demokratik liberal değerlerin savunucusu AB içerisinde bu çoğulculuk fazla mı bulunmaya başladı sorusu tartışılmaktadır. Avrupa'da göçmenlik konusunda gelişen tartışma konuları ve bu tartışma konularının sonuçları AB göç politikasının yapım sürecini etkilemektedir.

Son dönemde, Avrupa toplumu giderek artan oranda göçmen karşıtlığı ile yüz yüze gelmektedir. Göçmen/ göç; terörizm, uluslararası suç ve sınır kontrolleri gibi güvenliği

ilgilendiren konularla ilişkili hale gelmektedir.¹⁶⁰ Nihayet, kendini biz ve öteki ayrımının devam ettirilmesinde bulan göçmen karşıtlığı, Avrupa’da göçmenlik konusunun, AB göç politikası dışsallaştırma sürecinin düşünsel boyutuna şekil vermektedir. Nitekim göç/göçmene yönelik yapılandırılan bakış açısı, oluşturulmaya çalışan AB göç politikası somut sonuçlar almayı amaçlamaktadır.

2.1.1. Kültür Kimlik ve Yurttaşlık

1990’ların başında Soğuk Savaş’ın bitimi, neo-liberal politikaların galibiyeti ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmelerle birlikte, sosyo- kültürel ve ekonomik alanda dönüşüme girilmiştir. Küreselleşme olarak adlandırılan yeni dönem, ulus-devletin varlığının sorgulanması ve egemenlik alanının yeniden tanımlanması ihtiyacını gündeme getirmiştir. Bu bağlamda sınırları insan hareketleri tarafından tehdit edilen ulusal kimlik, kültür ve vatandaşlık kavramlarını ise yeniden tartışmaya açmaktadır.

Günümüzde uluslararası göç ve küreselleşme gibi olgular çok kültürlülük kavramını karşımıza çıkarmaktadır. Modern çağda, bireyler ve gruplar kendi kültürlerini keşfetme sürecine girmişlerdir. Sonrasında keşfedilen kültürlerin tanınma talepleri gündeme gelmeye başlamıştır. Bu süreç beraberinde çok kültürlülük tartışmalarını gündeme getirmiştir. Çok kültürlülük farklı anlamları ifade edecek şekilde kullanılabilir. Bir yandan farklı sosyal çevre, dini inanç, etnik köken ve milliyetten gelen bireylerin oluşturduğu modern toplumların bir özelliği olarak anlaşılabilir. Diğer bir ifadeyle çok kültürlülük, kültürel çeşitliliğe dayanan demografik bir betimlemeye dayanmaktadır. Diğer yandan çok kültürlülüğün, birtakım özel aidiyetlerin varlığını ve değerinin kabul etmenin yanı sıra bu farklılıkları siyasi kurallara ve kurumlara kabul ettirmeyi hedefleyen siyasi bir yönü de bulunmaktadır.¹⁶¹ Böylece, çok kültürlülük olarak ifade edilen kavram etnik çeşitliliğin yasal ve politik uyumunun eski ırksal hiyerarşi formlarının kaldırılmasıdır. Çok kültürlülük bu yapının yerine demokratik vatandaşlığın yeni ilişkileri getirme aracı olarak açıklanmaktadır.¹⁶²

1990’lı yıllar artan insan hareketliliği kapsamında, Avrupa göç sisteminde iki farklı eğilim ortaya çıkarmıştır. Bir yandan çok kültürlülük göçmenlerin, azınlıkların kimlik ve kültürlerini yaşatarak ifade edebilmelerini savunmaktadır. Bu görüşe güvenlik sorunu nedeniyle itiraz eden üye devletler, göçmenlere yönelik tutucu ve kısıtlayıcı düzenlemelere¹⁶³

¹⁶⁰ Peoples vd., 2010: 136

¹⁶¹ Aslan, 2020, <https://perspektif.eu/2020/10/17/cokkulturluluk-nedir/> (erişim tarihi: 21.12.2020)

¹⁶² Kymlicka, 2012: 297

¹⁶³ Göçmenlere yönelik gevşek ve esnek bir politika yürüten AB üye devletleri, 11 Eylül terör saldırısının ardından, daha sıkı ve katı politik düzenlemelere geçiş söz konusu olmuştur. Örneğin, Hollanda çok kültürlü politikalara sırtını dönmüş, vatandaşlık verilirken sadece beş yıl Hollanda’da ikamet yeterli görülüyorken, dil ve bilgi sınavları getirilmiş, Hollanda vatandaşlık statüsü alma zorlaştırılmıştır. Almanya ise, Hollanda’nın aksine

yönelmektedirler. Diğer yandan çok kültürlülüğün, ulus-ötesi ve kültürler arası etkileşim gibi kavramların ışığında liberal düşünülmesi gerektiği yönünde bakış açıları oluşmuştur.

Çok kültürlülüğe yönelik oluşan olumlu ve olumsuz bakış açıları daha iyi değerlendirebilmek için kavramın başarısını/ başarısızlığını kolaylaştırabilecek veya engelleyebilecek bazı faktörler şu şekilde sıralanabilir. Etnik ilişkilerin güvensiz hale getirilmesi noktasında çok kültürlülük, devlet ve azınlıklar arasında devlet güvenliği meselesi yerine, sosyal politikaların belirlendiği bir alan olduğunda ideal sonuç verecektir. Eğer devlet, göçmenleri güvenlik tehdidi kategorisine koyarsa, çok kültürlülük politikalarına verilen destek azalacaktır. Böylece, azınlıkların çok kültürlülük hak talepleri duyulamayacaktır. Çok kültürlülüğün etnik ve dini unsurlarla insan haklarına bağlılık varsayımına dayanması, kavrama verilen diğer önemli bir destektir. Bu bağlamda devletlerin, bazı gruplara yönelik insan hakları kurallarına saygı duymayacakları veya bu kurallara uyum noktasında isteksiz olacakları düşüncesi oluşabilir. Böylece devletlerin azınlıklara çok kültürlülük haklarını tanımayacakları ihtimali gündeme gelmektedir. Devletlerin düzensiz göçmen veya mülteci krizleri karşısında sınır kontrolleri üzerindeki hâkimiyeti kaybedecekleri düşüncesi, çok kültürlülük kavramını tartışmalı bir hale getirmektedir. Tek bir kaynak ülkeden gelen göçmenler yerine farklı gönderici ülkeden gelenler ile göçmen çeşitliliğinin sağlanması çok kültürlülüğün daha iyi çalışmasına imkân tanıyacaktır. Son olarak çok kültürlülüğün başarısı/ başarısızlığı, göçmenlerin kendi üzerlerine düşen görevleri yerine getirdikleri, bulundukları topluma ekonomik katkı sağlama yönünde iyi niyet çabası içinde oldukları algısına da bağlıdır.¹⁶⁴

Küreselleşmenin kolaylaştırdığı seyahat araçlarının artması, iletişim kanallarının gelişmesi uluslararası göçü sürekli ve dinamik bir konuma getirerek, göçmen ve sığınmacı sayısında belirgin artışlara sebebiyet vermektedir. Dolayısıyla birey, iki ülkede birden yaşayabilmekte, her iki ülkenin siyasi, ekonomik ve sosyal faaliyetlerine katılabilmektedir. Tek bir ulusal aidiyet ve kimlik kavramı giderek zayıflamaktadır. Göçmenler, hem anavatanlarıyla olan bağlantılarını sürdürmekte hem de bulundukları ülkeye uyumlanmaktadır.¹⁶⁵ Vatandaşlık statüsünden beklenen sadece Alman, sadece Hollandalı olma durumu günümüzde geçerliliğini kaybetmektedir. Birey, hukuken çifte vatandaşlık sahibi olsa da, zihnen ve bedenen her iki ülkede yaşamını sürdürmektedir. Etnik ve ulusal aidiyetin bir parçasının da dinsel inanç

çifte vatandaşlığı kaldırmış, 1 Ocak 2000 yılından sonra doğanlar için, anne ve babalarının sahip olduğu vatandaşlığı tanırken, 23 yaşına gelen kişi, iki vatandaşlıktan birinden vazgeçmek durumunda bırakılmaktadır. Yine Alman vatandaşlığı edinme; dil bilgisi testi, Alman toplumuna ait bilgilerin sorulduğu sınav, kişinin siyasi düşüncesini sorgulama, son olarak Müslüman olanlardan Alman Anayasasına olan bağlılıkları “Düşünce ve vicdan testi” ile zorlaştırmış ve Alman hükümetine yönelik ayrımcı, ırkçı göçmen politikaları kapsamında eleştiriler getirilmiştir. (Abadan Unat, 2002: 385-386-387)

¹⁶⁴ Kymlicka, 2012: 298-299

¹⁶⁵ Biriz Karaçay, 2012: 411-413

olduğu yadsınamaz bir niteliktir.¹⁶⁶ Bu durum ise, melez kültürel kimliklerin gelişimine ve ulus-ötesi göçmen ağlarının önemine vurgu yapmaktadır.

Ancak bu hareketliliğe bağlı çeşitlilik, Avrupa toplumlarında hızla artmış, beraberinde kimlik kaygılarını getirmiştir. Etnik ve kültürel çeşitliğin neden olduğu kimlik, Avrupa’da giderek artan ölçüde tehdit unsuru olarak nitelendirilmektedir. Bu bağlamda, Avrupa toplumunun giderek yaşlanan nüfusu, göçmen topluluklarının doğum oranlarındaki artış, ilerleyen dönemde Avrupa demografik yapısını değiştireceği endişesini güçlendirmektedir. Bununla birlikte, 11 Eylül terör saldırıları sonucunda göçmenlere yönelik bakış açısı güvenlik odaklı bir hal alırken, son olarak aşırı sağcı akımların yabancı düşmanlığını körükleyen siyasi söylemleri, kimlik kaygılarının bir sonucu olarak sıralanabilir.¹⁶⁷

Diğer taraftan kimlik kaygılarının AB göç politikası üzerindeki etkisine vurgu yapılarak; bir yandan göçün sınırlarda daha fazla sınırlandırılması hedeflenirken, diğer yandan göçmenlerin hızlı bir şekilde Avrupa toplumuna uyum göstermesini beklenmektedir. Ulus-ötesi göçmen haklarının, AB vatandaşlarına tanınan haklarla eşit olması hedeflenmektedir. Göçün sıkı kontrollerle denetimi, uyum süreçlerinin katı, zorlayıcı ve kısıtlayıcı yaklaşımı aynı politik metinlerin içerisinde yer almaktadır. Bunun altında yatan siyasi amaç, yumuşak kültürel bakış açısıyla yurttaşlığın denetim altına alınmasıdır.¹⁶⁸

Küreselleşmenin; sınırları muğlaklaştırdığı, yeni kimliklerin ve bölünmüş kişiliklerin doğuşuna neden olduğu¹⁶⁹ savunulabilir. Devletlerin çifte vatandaşlığı önleme düzenlemeleri ve göçmenlerin varış ülkesinin kültürüne katı uyum politikaları, doğum yeri, kan bağı ya da uyruk gibi ölçüler ulus devletin kendi sınırlarını ve vatandaşlık kurallarını belirlemektedir.

Küreselleşme döneminde vatandaşlık kavramı önemini yitirmemiş, ulusal kimlik kavramı da güçlü bir şekilde varlığını sürdürmektedir. Nitekim küreselleşme kavramı, ulus devletin sınırlarına takılmış durumdadır. Bir ülkenin sınırlarına girilirken, pasaport kontrolünün yapılması kimliklerin önemini göstermektedir. Bununla birlikte, aidiyet yani bir ulus- devletin vatandaşlığına sahip olma durumu, sınır güvenlik mekanizmasının son derece etkin olduğunu göstermektedir. Küreselleşme sürecinde, ulus- devlet kendi kural ve göç politikasını belirleyerek, “evrensel vatandaşlık” kavramının ve uluslararası kimliklerin uzağında bir gerçeklik sunmaktadır.¹⁷⁰

AB genelinde kültür, kimlik ve yurttaşlık etrafında şekillenen bu tartışmalar, üye devletlerin göçmenlere yönelik iç politikalarını belirlemekte, AB (ulus-üstü) göç politikasının

¹⁶⁶ Abadan Unat, 2002: 388

¹⁶⁷ Unutulmaz, 2012: 138-139

¹⁶⁸ Öztan, 2012: 179-180

¹⁶⁹ Abadan Unat, 2002: 6

¹⁷⁰ Sunata, 2012: 471-472

ise düşünsel alt yapısını oluşturmaktadır. Dolayısıyla iç yapıda göçmenlere yönelik ayrımcı, dışlayıcı ve ırkçılık etrafında biçimlenen politik söylem; dış politikaya güvenlik odaklı göçün sınırlandırılması ve dışsallaştırılması olarak yansımaktadır. Bu bağlamda pek çok üye ülke, vatandaşlık ve yabancılar hukukunu gözden geçirmeye, tüm üye ülkelerin uygulayabileceği “göçmen uyumu” kapsamında politik düzenlemelerinin standardizasyonu çalışmaları ve yabancılara oy hakkı gibi konularda hararetle tartışmalar, Avrupa gündemini meşgul etmeye devam etmektedir.¹⁷¹

2.1.2. Etnik Azınlıklar ve Diaspora

Günümüz kavram karmaşası, göç çalışmalarına da yansımıştır. Dolayısıyla diaspora terimi, çoğu zaman küreselleşme ve ulus- ötecilik terimleri ile birlikte veya birbirinin yerine kullanılsa da bu terimlerden farklılaşmaktadır.

Diaspora, “ortak köken, kimlik ve anavatan ile (sadakat bütünlüğünden oluşan) sağlam ve belirgin ilişkiye sahip birden fazla bölge üzerinde dağılmış nüfustur.”¹⁷² şeklinde tanımlanmaktadır. Diaspora kavramı, göçmenler ve etnik azınlıklar ile doğrudan ilişkilendirilmekte ve bu grupların dünya üzerine yayılmış aktivitelerini incelemektedir. Dolayısıyla insanlar, bir bilinç etrafında ve aidiyetleri bağlamında diaspora ile ilişkilendirilebilir.¹⁷³

Diaspora çalışmalarında, tarihsel süreç ön plandadır ve kimlik en baskın unsurdur. Küreselleşme kavramında ekonomik süreç, sosyo-kültürel süreçlerin önünde yer almaktadır. Ulus- ötecilik ise, göçmenlerin vardığı hedef ülke ve geldiği kaynak ülke arasındaki bağları incelemektedir. Diaspora kavramına göre, göçmenlerin kimliği ve aidiyetleri geldikleri kaynak ülkeye göre tek bir yere ve tek bir topluma sabitken; ulus ötecilikte, göçmenlerin yerleri değişken ve aidiyetleri ise akışkan bir boyuttadır. Son olarak, küreselleşme, ulus devletlerin gücünü ve kapasitesini, uluslararası bir alanda değerlendirmektedir. Diaspora ve ulus-ötecilikte ise, ulus devletin ötesinde gelişen ekonomik ve sosyo-kültürel bağların, ulus devlet ile bütün olarak var olduğu iddia edilmektedir.¹⁷⁴

Kimlik bilinci ve aidiyet duygusuyla bağlı etnik azınlıklar açısından diasporik kimlik, ulus- devletin klasik kimlik anlayışının uzağında, küresel bir akımı ifade eder. Çünkü ulusal kimlik yalnızca bir mekâna ait olarak tanımlanırken, diasporik kimlik ise, diasporaya bağlı olarak farklılaşan çok melezli kimliklerin, mekânın ve bireylerin toplamının daha fazlasından

¹⁷¹ Öztan, 2012: 162

¹⁷² Bartram vd.,2019: 111

¹⁷³ Bartram vd., 2019: 112

¹⁷⁴ Özkul, 2012: 484-485

oluşan bir kavram olarak açıklanabilir. Nasıl ki, küreselleşme sürecinde ulus- devletler ayakta kalmayı sürdürüyorlarsa, uluslararası göçlerle kurulan diasporalar da, ulus- devletin baskın yapısına rağmen varlığını sürdürmektedir. Bu anlamda diasporik kimliklerin mekânsal ve zamansal bağımsızlığı, yerleşik ve baskın ulusal kimliklere yönelik bir tehdit oluşturmaktadır. Bu bakış açısına göre, ulus- devletler, diasporik kimliklere karşı baskıcı bir tavır sergilemektedir.¹⁷⁵

Diğer taraftan çok kültürlülük politikalarının yeniden tanımlanması gerektiği günümüzde, etnik azınlık gruplarını dışlayan ve toplum içinde marjinalleşmesini sağlayan düzenlemeler, göç alan ulus devletler ile diasporalar arasındaki tansiyonu yansıtmaktadır. Bu noktada, etnik azınlıkların, göç alan kimi ülkelerdeki dışlanma süreci, beraberinde bir direniş mekanizmasını getirmektedir.¹⁷⁶ Bu bağlamda etnik azınlıkların denetimini sağlama süreci, diasporaları güçlendirmektedir. Zira göçmenleri kabul eden devletler, diasporalar karşısında çaresizliğe düşmektedir. Bu devletler, etnik azınlıkların kimliğini kendi potalarında eritmek, iletişim ağlarını sınırlandırmak ve yeni nesilleri kendi kültürlerine uyumlu bir şekilde yetiştirme gayreti içindedirler.

Küreselleşme süreci içinde diasporalar, etnik azınlıkların haklarını savunma adına kamusal alanda daha yetkin bir pozisyona gelmektedirler. Yerleştikleri ülkede kültürel istekler doğrultusunda, dillerini geliştirmek ve bunu iletişim araçlarında kullanmak adına mücadele etmektedirler. Etnik diasporalar gün geçtikçe daha özerk bir yapıya kavuşmak istemektedirler. Bunun ardında yatan sebepler ise anavatanları ile sürdürülen organik bağlar, güvenlik endişeleri ve zorla kabul ettirilmek istenen yurttaşlık anlayışıdır.

Diasporaların bu etkinliği, “diasporik kamusal alanının” oluşmasına neden olmuştur. Ulusal sınırlar yerine, ortak hafıza oluşumuna giden yolda iletişim araçlarının hızla gelişmesi, etnik kimlikler meselesi üzerinden ulusal devletin yapısını sorgulatmaktadır. Küreselleşmenin artan hızıyla birlikte, diasporaların ulus- devletlere karşı var oluş mücadelesinde kimlik unsuru önemli bir rol oynamaktadır.¹⁷⁷

AB göç politikasının önemli bir bileşenini, etnik azınlıklar ve diasporalar oluşturmaktadır. Avrupa’da kültür, kimlik ve yurttaşlık gibi etnik azınlıklar ve bunların doğal uzantısı olan diasporaların politik, kültürel ve sosyal alandaki etkinlik tartışmaları AB göç politikası oluşturulma sürecinde önemi yadsınamaz. Avrupa’da etnik azınlık gruplarına güvenlik endişesiyle yaklaşılması ve Avrupa toplumuna hızlı bir şekilde entegre edilme bakış açısı, bu gruplar arasında uyum gösterme noktasında bir direnç oluşturabilecektir. Bir yandan

¹⁷⁵ Sunata, 2012: 478-480

¹⁷⁶ Abadan Unat, 2002: 11

¹⁷⁷ Abadan Unat, 2002: 293-295

Avrupa güvenlik açığının bir parçası olarak kabul edilen bu grupların, diğer taraftan da topluma kazandırılması gerektiği üzerinde durulmaktadır. Bu noktada güven duyulmayan etnik azınlık ve göçmen gruplarının, Avrupa entegrasyonuna nasıl hızlı bir şekilde uyum göstermelerinin beklendiği sorusu ayrı bir çalışmanın konusu olarak kabul edilebilir.

AB göçe/göçmene yönelik belirlenen göç politikasının güvenlikleştirme ve dışsallaştırma stratejisiyle, kendi toplumu içerisindeki azınlık gruplara güvenlik perspektifinden yaklaşmaktadır. Bu grupların Avrupa güvenlik zafiyetinin bir parçası olduğu ve Avrupa toplumuna körü körüne entegre edilmesi yerine, azınlık ve göçmen haklarının AB sosyal politikalarının gerçekçi bir halkası olduğu takdirde, arzu edilen başarı yakalanabilecektir. Üzerinde önemle durulması gereken nokta, etnik azınlıklar ve bunların oluşturduğu ulus- ötesi diasporaların, Avrupa güvenlik açığının bir parçası olduğu düşüncesinden çok, tıpkı göçmenlere yönelik olduğu gibi yönlendirilmiş ve yapılandırılmış bakış açısıyla değerlendirilmemesidir. Konunun AB tarafından somut çıktıları hedefleyen bir süreç olarak kabul görülmesi halinde, Avrupa'nın göç meselesinin çözümünde ilerleme kaydetmesi mümkün gözükmemektedir.

2.1.3. Siyasi Söylem

Bu çalışmamızın teorik altyapısını oluşturan Kopenhag Okulu temsilcilerinden Buzan, Weaver ve Wilde 1990'lar itibariyle güvenlikleştirme modelinin söz edim ilkesinden yararlanarak, güvenlikleştirme modelini literatüre kazandırmışlardır. Güvenlikleştirme sürecinin diğer önemli halkaları ise referans nesnesi (referant object) ve güvenlikleştirici aktörler olarak tanımlanmaktadır. Referans nesnesi tehdit unsuruyla gösterilen konulardır. Güvenlikleştirici aktörler ise, referans nesnelerinin tehdit edildiği algısını yaratan veya bunu meşrulaştıran aktörlerdir. Bu bakış açısına göre çeşitli aktörler, güvenliğe yönelik tehditler yaratmakta, güvenliği yeniden inşa ederek, güvenlik tanımlamaları yapmaktadırlar. Bu aktörler güvenlik sürecini, gücün bir aracı olarak kullanmaktadırlar.¹⁷⁸ Dolayısıyla bu okulun önemli temsilcilerinden Buzan, Weaver ve Wilde, güvenlikleştirmeyi politikanın özel çeşidi veya politika üstü siyasallaşmanın aşırı şekli olarak tanımlamaktadırlar.¹⁷⁹ Güvenlikleştirme süreci, bir konunun acil önlem gerektiren, siyasi sürecin olağanüstü hareketlerini meşru kılan bir dış tehdit unsuru olarak sunulabilmektedir. Güvenlikleştirme sonucunda, bu dış tehditler için alınan olağanüstü tedbirlere yönelik meşrulaştırma işlevi görebilmektedir. Kopenhag Okulu'na göre herhangi bir konu söz edimle, güvenlik konusu haline gelebilmektedir. Ancak Balzacq'a göre,

¹⁷⁸ Mandacı vd.,2013: 108

¹⁷⁹ Buzan, 2009: 213

bir konunun tek başına söz edim yoluyla ifade edilmesi güvenlikleştirme işlemi için yeterli değildir. Ona göre, bu sürecin hedef dinleyiciyi (audience) ikna etmesi gerektiği üzerinde durmaktadır.¹⁸⁰

Kopenhag Okulu güvenlikleştirme sürecinin etkinliğinde önemli bir bileşeni olan dinleyici (audience) olarak tanımlanan grupları- 2000’li yıllarda Avrupa ve ABD’de yaşanan terör saldırıları ve 2008 yılında ABD merkezli finansal krizin Avrupa’ya etkileri- ikna eden koşullar yaratmıştır.¹⁸¹ Bunun sonucunda Avrupa toplumu ekonomik, siyasi ve toplumsal alanda ciddi sarsıntılarla karşı karşıya kalmıştır. Özellikle Avrupa’da popülist sağ politik partilerin yükselişinde kendini gösteren ana akım siyasi partilerin söylemleri; göç, İslam karşıtlığı ve popülizm üzerinden sürdürülmektedir. Yakın bir zamana kadar bu partilerin Avrupa toplumlarında oy oranlarının son derece düşük olmasına rağmen, son yirmi yıl da yaşanan gelişmeler, bu partilerin oy oranlarını ciddi ölçüde arttırmasına ve birçok Avrupa ülkesinde ana akım partiler haline gelmesine neden olmuştur. Bu partiler, bazı AB üye devletlerinde tek başına iktidara, bazılarında ise koalisyon oluşturacak pozisyona, bazılarında ise güçlü muhalefet partisi konumuna gelerek; ülkelerinin siyasi, ekonomik ve toplumsal geleceklerini şekillendirme noktasında güçlenmişlerdir.¹⁸²

Son dönemde yükselişe geçen bu partiler; Avusturya, Macaristan, Fransa ve Çekya gibi AB üye devletlerinde görülmektedir. Yine çok kültürlülük politikalarıyla ön plana çıkan Hollanda ve İngiltere gibi ülkelerde de ciddi destek gören bu siyasi partiler, Avrupa’da göç/göç karşıtlığı, siyasi söylemiyle geniş kitleleri ikna etmiş gibi gözükmemektedir. Göçe/göçmene yönelik siyasi söylemin tonunu belirleyen bu tavır temsilcilerin açıklamalarına, raporlarına yansımaktadır. Üye devletlerin kendi iç siyasi yapılarında belirlenen siyasi söylem, ulus- üstü göç politikasının oluşturulma sürecini de etkilemektedir. Bu koşulların neden olduğu siyasi atmosfer, üye devletlerin AB göç politikası dışsallaştırılması sürecine etki etmektedir.

Avusturya’da şu anda iktidarda bulunan, Halk Partisi Başkanı Kurz’un seçim öncesi çalışmasında, Avrupa’ya göç yollarının kapatılması, Avrupa’daki göçmenlere yardımlarının sınırlandırılması, beş yıl Avusturya’da yaşamamış olan yabancıların yardımlardan hariç tutulması¹⁸³ gösterilebilir. 2017’deki parlamento seçimleri sonrası koalisyonun büyük ortağı

¹⁸⁰ Balzacq, 2002: 9

¹⁸¹ Mandacı vd., 2013: 108

¹⁸² Tanrıkulu, 2020: 94-97

¹⁸³ Detaylı bilgi için bkz. “Avusturya Seçimleri: Sebastian Kurz dünyanın en genç lideri olma yolunda”, BBC, <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-41630046> (erişim tarihi: 24.05.2021)

olarak yönetimin başına gelen Kurz'un, ülkesini göçmen karşıtlığı ile yöneteceğini görülmektedir.¹⁸⁴

Avusturya eyalet hükümetinin ilticadan sorumlu, aşırı sağcı Avusturya Özgürlük Partisi'nin üyesi Gottfried Waldhausl mültecilerin Avusturya'da uyması gereken kuralları içeren on emir başlıklı bir belge hazırlamıştır. Belge de göçmenlerin, Avusturya'ya minnet göstermesi gerektiğinin altı çizilmektedir. Belge de almanca öğrenmek, Avusturya yasalarına bağlı kalmak, Avusturya değerlerini benimsemek ve çocuklarını buna göre yetiştirmek, anlaşmazlıkları şiddet kullanmadan, barışçıl biçimde çözmek, din özgürlüğüne saygı duymak gibi emirlere yer verilmektedir. Waldhausl belgeyi on beş dile çevirmeyi, göçmenlere yönelik ülke değerlerinin tanıtmayı ve entegrasyon politikalarında kullanmayı hedeflemektedir.¹⁸⁵

Göçmen karşıtlığı söyleminin yüksek tondan yapıldığı bir diğer AB üyesi ülke, Viktor Orban'ın iktidarda olduğu, Macaristan'dır. Viktor Orban, 2016 yılında Macaristan Parlamentosu'nda yaptığı bir konuşmada göçmen/ göç karşıtlığını en üst düzeyden dile getirmiştir. Orban, 2015 yılında Avrupa mülteci krizinde yaşananları, Macar halkının güvenliğini tehdit ettiğini, önceliğinin halkının güvenliğini sağlamak yönünde olduğunu açıklamıştır. Göçmenlerin Avrupa'ya düzensizlik getirdiğini savunmuştur. Bu sebeple, mülteci krizi karşısında Avrupa'nın korumasız ve zayıf olduğu, Brüksel'in göçmen krizi çözüm politikasının iflas ettiğini açıklamıştır. AB'nin göçmen girişlerine izin verdiğini bunun AB üyesi devletlere zorunlu olarak dağıtılması gerektiği yönünde geliştirilen Brüksel'in göç politikasının kabul edilmediği ve uygulanmasına karşı çıkılması belirtilmektedir. Ülkenin güney sınırlarının asker ve polisler tarafından savunulması gerektiğini savunan Orban, tel örgülerin güçlendirilmesinin yanı sıra, yeni tel örgülerin çekilmesi gerekliliğine vurgu yapmıştır.¹⁸⁶

Deutsche Welle'nin, 20 Haziran 2018 tarihli bir haberine göre, Macaristan Parlamentosu'nun, düzensiz sığınmacılara yardım edenlere ceza verilmesini öngören yasa paketini onayladığını ve İçişleri Bakanı'nın Macaristan'ın "bir göçmenler ülkesi haline gelmesine engel olmak" istediklerini dile getirmiştir.¹⁸⁷ Göçmene/ sığınmacıya yardım etmenin

¹⁸⁴ Detaylı bilgi için bkz. Avusturya örneği: Mülteci Karşıtı Partiler Ülkeye Ne Verebilir?

<https://www.setav.org/avusturya-ornegi-multeci-karsiti-partiler-ulkeye-ne-verebilir/> (erişim tarihi: 24.05.2021)

¹⁸⁵ Detaylı bilgi için bkz. "Avusturya'da mülteciler için Göçün On Emri listesi hazırlandı.", Sputnik, <https://tr.sputniknews.com/avrupa/201905131039031932-avusturyada-multeciler-icin-gocun-on-emri-listesi-hazirlandi/> (erişim tarihi: 24.05.2021)

¹⁸⁶ Detaylı bilgi için bkz. "Macaristan Başbakanı: Brüksel'in Göçmen Politikası İflas Etti.", Sputnik, <https://tr.sputniknews.com/avrupa/201602151020893288-macaristan-gocmen-krizi-viktor-orban/> (erişim tarihi: 25.05.2021)

¹⁸⁷ Detaylı bilgi için bkz. "Macaristan'da göçmenlere yardım etmek artık suç", DW, <https://www.dw.com/tr/macaristanda-g%C3%B6%C3%A7menlere-yard%C4%B1m-etmek-art%C4%B1k-su%C3%A7/a-44317905> (erişim tarihi: 25.05.2021)

karşılığının ceza olduğu yönündeki bu karar, göçün bir suç unsuru olduğu ve cezasız bırakılmaması gerektiği yönündeki göçe yönelik yönlendirilmiş bakış açısını gözler önüne sermektedir. Nitekim bu yönde oluşan tepkiler, Macaristan'ın bu yasa paketinin keyfi olduğuna dair, Avrupa Konseyi ve Avrupa Güvenlik İş birliği Teşkilatı (AGİT) tarafından eleştirilmiştir.

AB Komisyon'unun (Eylül 2020) Yeni Göç ve Sığınma Paketi yayınlanmadan önce Brüksel'de yapılan toplantı da, Çekya Başbakanı Andrej Babis: "AB'ye giren göçmenlerin durdurulup, ülkelerine geri gönderilmeleri ve oradan yardım sağlanması gerektiğini vurgulamış, kota sisteminin değiştirilmesini ve bu şekilde devam edilemeyeceğini ifade etmiştir."¹⁸⁸

Fransa'da aşırı sağcılarının başını çektiği, Ulusal Cephe'nin başkanı Marine Le Pen, göçmen karşıtlığı açıklamalarıyla bilinmektedir. Le Pen'in BBC'ye verdiği bir röportajında göçün durdurulması gerektiğini şu şekilde ifade etmektedir: "Tüm dünyanın yoksulluğunu üzerimize alamayacağını söylemenin ırkçılık olduğunu düşünmüyorum. Buraya gelen yüzlerce, binlerce insana bakamayız. Bizim öncelikli görevimiz Fransız toplumunu korumak, kendi vatandaşlarımız arasındaki dayanışmayı sağlamak."¹⁸⁹

Bir dönem hoşgörünün ve çok kültürlü politikaların beşiği olarak ifade edilen Hollanda, Avrupa'da yükselen aşırı sağ hareketlerden etkilenmiştir. Özgürlük Partisi Başkanı, Geert Wilders'in göçmen karşıtı, islamofobik popülist söylemleri, Hollanda ve Avrupa kamuoyunda tepkilere neden olmakta ve tartışılmaktadır.

Göç Araştırmaları Vakfı'nın, Mart 2021'de hazırladığı, 2021 Hollanda seçimleri ve seçim programları raporunda, Geert Wilders'in iktidara geldiği takdirde, göçü ve geri dönüşü teşvik eden İslamsızlaştırma Bakanlığı kurmak istediğini açıkça dile getirmektedir. Raporda, parti politikasının, göç ve uyum konusunda, göçün özellikle müslüman ülkelere gelen göçmenlerin engellenmesinin gerektiği üzerinde durulmaktadır. Partiye göre, Hollanda göç ve İslam ülkesi değildir. Parti, göçmenlerin Hollanda'ya zenginlik aramak amacıyla geldiklerini, Hollanda yönetiminin ise, ülkeyi göçmen cenneti haline getirdiğini savunmaktadır. Partiye göre, AB sınırlarını yeterince koruyamamakta, hatta AB'nden çıkmayı dahi hayal etmektedir. Partinin kısıtlayıcı politikalarına şu şekilde yer verilmektedir: "Müslüman ülkelere göç tamamen kısıtlanmalıdır. Hükümet sayfalarında bilgilendirmek için Hollandaca dışındaki

¹⁸⁸ Detaylı bilgi için bkz. "Çekya Başbakanı'ndan göçmen karşıtı açıklama: Ülkelerine geri dönmeleri gerek", Bir gün, <https://www.birgun.net/haber/cek-basbakani-ndan-gocmen-karsiti-aciklama-ulkelerine-geri-donmeleri-gerek-316767> (erişim tarihi: 25.05.2021)

¹⁸⁹ Detaylı bilgi için bkz. "BBC'nin Le Pen röportajı tepki topladı.", Anadolu Ajansı, <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/bbc-nin-le-pen-roportaji-tepki-topladi/684807> (erişim tarihi: 26.05.2021)

(Türkçe, Arapça) dillere yer verilmemelidir. Çifte vatandaşlık kaldırılmalıdır. Göçmenler için harcanan sosyal yardımların kesilmesi gerekmektedir.”¹⁹⁰

Raporun geneline baktığımızda Hollanda’da seçime giden partilerin içinde Türklerin de olduğu, göçmen partisi Denk dışındaki partilerin tamamının göç ve uyuma yönelik söylemlerinin Wilders’in Partisi’nin savunduğu fikirlerden uzak olmadığı, gözden kaçırılmaması gereken detay olarak hatırdta tutulmalıdır.

Göç/ göçmen, AB üye ülkeleri tarafından giderek bir güvenlik sorunu olarak değerlendirilip, tehdit unsuru ile ilişkilendirilmektedir. Günümüzde göçe yönelik siyasi söylem, toplum güvenliğini sağlamaya yönelik çabaların bir sonucu olduğu üzerinden gerçekleşmektedir. 11 Eylül sonrası Avrupa’da yaşanan terör saldırılarının sorumluları, kendi toplumlarının birer parçası olmasına rağmen, konunun esas nedeninin göç sorunları olduğu vurgusuyla yansıtılmaktadır. Üye devletlerin yapısal yetersizlikleri ve göçmenlerin toplumlarına uyum noktasındaki başarısız durumu¹⁹¹ güvenlik açığı ile bağdaştırılarak, göçe yönelik siyasi söylemin tonu belirlenmektedir.¹⁹²

Göçmenlerin topluma yeterince uyum sağlayamamaları ve sayıları her geçen gün artan mülteci- sığınmacıların Avrupa kapılarına dayanması, sağ politik çevrelerin göçmen karşıtlığı söylemlerini arttırmış olup adeta var oluş nedenlerini bu konuyla ilişkilendirmektedirler. Göçmen karşıtlığı, siyasi söylemlerle görünür kılınmakta ve iktidardaki sağ partiler tarafından normalleştirilmektedir. Günümüzde Macaristan, Avusturya ve Çek Cumhuriyeti açıkça göçmen karşıtı olarak bilinen sağ iktidarlar tarafından yönetilmektedir.¹⁹³

Ayhan Kaya’ya göre, Avrupa’da yükselen aşırı sağ hareketler, Batı’da yaşanan sosyo-ekonomik gelişmelerin sonucunda ortaya çıkan iç siyasal sorunlardan kaynaklanmaktadır. İşsizlik, yoksulluk, eşitsizlik ve sanayileşme sürecinin ortaya çıkardığı sorunların çözümünü bir kenara bırakan ana akım partiler, kendilerine farklı siyasi söylemler ve yönetim araçları geliştirmektedirler. Kendini göçmen ve müslüman karşıtlığında gösteren bu tutum ile birlikte,

¹⁹⁰ Detaylı bilgi için bkz. 2021 Hollanda Seçimleri ve Seçim Programları, https://gocvakfi.org/wp-content/uploads/2021/03/Sayi-14_GAV-Analiz.pdf (erişim tarihi: 27.05.2021)

¹⁹¹ Örneğin, Britanya’da, 11 Eylül saldırılarının ardından göç konusunun, bir güvenlik sorunu olduğu güç kazanmıştır. Afganistan’a askeri operasyon noktasında ABD’ye destek veren Britanya toplumunda Müslümanlara yönelik endişeler artmıştır. 2001’de Kuzey İngiltere kasabalarında yaşanan etnik şiddet olayları sonucunda, Britanya Hükümeti, Ted Cantle başkanlığında olayların araştırılmasını istemiştir. Cantle Raporu olarak anılan belgede göçmenlerle ilgili çarpıcı sonuçlara ulaşılmıştır: “Yaşama alanlarının fiziksel olarak ayrı olması zaten beklenmekteyken, araştırma ekibimiz şehirlerimizde ve kasabalarımızda gözlemlediği kutuplaşmanın derinliğiyle şoke olmuştur. Birbirinden ayrılmış eğitim düzenlemeleri, toplum örgütleri, istihdam pratikleri, ibadethaneler, toplumsal ve kültürel gruplaşmalar, bu grupların her birinin paralel yaşamlar sürdürdüğünü göstermektedir. Bu yaşamların birbiriyle anlamlı bir diyaloga girmenin ötesinde, birbirlerine temas bile etmedikleri gözlemlenmiştir.” (Unutulmaz, 2012: 154)

¹⁹² Kaya, 2016: 9

¹⁹³ Sayan, 2018: 163-181

yapısal sorunlarını örtbas etmeye çalışan yönetimlerin politik söylemi, sürdürülebilir olmaktan uzaktır.¹⁹⁴

Göç olgusuna yönelik oluşturulmaya çalışılan bu tutum, medya tarafından çoğu zaman çarpıtılmaktadır. Buna ait en ilginç örneklerden biri Düvell tarafından sunulmaktadır. Medyada sıklıkla gösterilen düzensiz göçmenlerin, İtalya adaları ve kıyılarına varan görüntülerine rağmen, İtalya'ya yönelik kayıt dışı göçün, %10'ununun gemiler ile gelen göçmenlerden oluştuğunu belirten çalışmalara atıfta bulunmaktadır.¹⁹⁵

Yine göçmen sayısının hızla artan durumu ve sorunun çözülmesi gerektiği yaklaşımı, Batı Avrupa ülkelerindeki (Fransa, Hollanda, İspanya, Birleşik Krallık, İtalya ve Avusturya) hükümet söylemlerine de yansımaktadır:

Mülteciler... Ülke için bir fırsat olarak değil öncelikle ekonomik bir külfet olarak görülüyor. Suçla olmasa bile genellikle yasa dışılıkla özdeşleştiriliyor ve diğer pek çok açıdan da olumsuz şekillerde sunuluyorlar. Politikacılar bir yandan parlamentodaki konuşmalarında kendileriyle ilgili hoşgörülülük ve anlayışlılık ifadeleri kullanırken, konuşmaları mültecilerin Avrupa'da aslında hoşgörülle karşılanmadıkları fikrini kurnazca ve küstahça ortaya koyuyor. Aynı şey ülke içerisindeki azınlık grupları hakkındaki tartışmalar için de geçerli. Birkaç kayda değer ırkçılık karşıtı sesin dışında, politik aydınların söylemi AB'nde yabancı karşıtı duyguların sınırlarını teyit ediyor ve yeniden oluşturuyorlar.¹⁹⁶

Sonuç olarak, AB üye ülkelerinden bazılarının göçe/göçmene yönelik geliştirdikleri yönlendirilmiş ve yapılandırılmış siyasi söylem örneklerini çoğaltmamız mümkündür. Daha önce de ifade edildiği gibi, AB ulus-üstü göç politikası yapım süreci, üye devletlerin göçe/göçmene bakışından etkilenmektedir. Dolayısıyla, göç/ göçmene yönelik iç yapıdaki tansiyon, dış yapıya göçün güvenlikleştirilmesi ve dışsallaştırılması gereken bir mesele olduğu yönünde yansımaktadır. Bu bağlamda AB dışsallaştırılma uygulamaları aracılığıyla göçü engellemeyi hatta durdurmayı amaçlamaktadır. Bunu yaparken de, üçüncü ülkelere özel önem vermektedir. AB, bu ülkelere göçün sorumluluğunu kaydırmak ve istenmeyeni başından atmak istemektedir. Bu çalışma, siyasi söylemin düşünsel altyapısını oluşturan göç karşıtlığını ve AB göçün güvenlikleştirilmesi- dışsallaştırılması sürecini eleştirel bir bakış açısıyla irdelemektedir. AB göçün dışsallaştırma uygulamaları, tam üyelik hedefi belirsiz aday ülke Türkiye'nin AB ile olan ilişkileri analiz edilmektedir.

¹⁹⁴ Kaya, 2016: 248

¹⁹⁵ Düvell, 2006: 17

¹⁹⁶ Wodak ve van Dijk, 2000: 10-11

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AB GÖÇ POLİTİKASININ DIŞSALLAŞTIRILMASI

AB göç politikasında dışsallaştırma önemli bir politika aracıdır. AB iç sınırlarını kaldırdığı, dış sınırlarının ise önem kazandığı bir Schengenland¹⁹⁷ olarak nitelendirilebilir. İç sınırlarında, ulus- üstü ortak politikalara uyum “Avrupalılaşıma” olarak tanımlanmaktadır. Dışsallaştırma süreci ise, AB’nin dış sınırlarında koruyucu önlemler alarak, sığınmacıların, mültecilerin ve düzensiz göçmenlerin AB sınırlarına ulaşmadan engellenmesini öngören tedbirler olarak hayata geçirilmektedir.

Dışsallaştırma, üye olmayan üçüncü ülkelere AB mevzuatının yansımaları olarak ifade edilebilir. Göç politikaları aracılığıyla AB sınırlarını aşarak, üye olmayan komşu ülkelerin göç ile ilgili mevzuat ve uygulamalarında yer bulmasıdır.¹⁹⁸ Külfet paylaşımı ve politika transferi bağlamında dışsallaştırma, AB tarafından bir yandan düzensiz göç ile mücadele kapsamında kaynak, transit ülkelerde göçün sınırlandırılması ve göçmenlerin geri gönderilmesidir. Böylece AB dışsallaştırma süreciyle bir yandan çıkarlarının korunmasını sağlarken; diğer yandan kendi hegemonyasını komşu ülkelere aktarmasının bir aracı olarak kullanılmaktadır.

Dışsallaştırma kavramı, AB göç yönetiminde açıkça uygulanan bir politika aracıdır. Geddes’e göre, dışsallaştırma, göç denetimlerinin AB sınırları dışında, yani göçmenlerin hedef ülke sınırlarının uzağında yapılabilmesi için, AB dış sınırlarının taşınması olarak ifade edilmektedir.¹⁹⁹

Tampere zirvesi ile üçüncü ülkelerle iş birliği, AB göç politikasının ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir. Kaynak ülkelerle iş birliği ve ortaklık konuları, adalet ve içişlerinde iş birliği toplantılarının çalışma planlarında yer almaktadır. Nitekim Geddes bu durumu, AB’nde iç ve dış politikanın iç içe geçmesiyle açıklamaktadır. Üye ülkelerin farklı eğilimleri ve çıkarları doğrultusunda hükümetlerarası düzeye taşınan AB göç politikası, dışsallaştırma sürecini de beraberinde getirmektedir. Dışsallaştırma, istenmeyen göçü önlemeyi hedefleyen AB’nin sınırlarını kaydırma ve göçü sınırlarının ötesinde çözme girişimi olarak algılanabilir.²⁰⁰

Diğer taraftan dışsallaştırma sürecinin, AB bütünleşmesine sağladığı katkıya önem atfeden görüşler yer almaktadır. Bu bakış açısına göre, dış koşulların birlik bütünleşmesini zayıflatıcı etkilerini bir yandan azaltmayı, diğer yandan iç politik kaygıların giderilmesini hedeflemektedir. 2009 Stockholm Programında yer alan göçün dış boyut vurgusuyla, asıl ifade

¹⁹⁷ Kaya, 2016: 17

¹⁹⁸ Gökalp Aras, 2018: 54

¹⁹⁹ Güleç, 2015: 91

²⁰⁰ Geddes, 2009: 9

edilmek istenen göç politikasının dışsallaştırılmasıdır. Beş yıllık süreci kapsayan program, göç ile ilgili iç politikadaki bütünleşmenin, dış politika hedeflerine aktarılarak, desteklemeyi amaçlamıştır. Böylece, dışsallaştırma kavramı, AB'nin göçe ilişkin kısıtlayıcı politikalarının dışa yansıtılması ve göçün kontrolünün sağlanması olarak ifade edilebilir.²⁰¹

Dışsallaştırmanın yukarıda bahsedilen AB hedefleri doğrultusunda, üye ülkeleri ortak politika konusunda birleştirmeye yönelik amacı bulunmasına rağmen, 2015 sonrası yaşanan göç hareketleri ve mülteci krizi karşısında derinden sarsılmıştır. Üye ülkelerin konuya yaklaşım farklılıkları net bir şekilde ortaya çıkmıştır.

AB Adalet ve İçişleri Bakanları tarafından 22 Eylül 2015 yılında gerçekleştirilen zirvede, Almanya'nın öncülük ettiği sığınma politikası girişimlerine, kota sistemi ve yeniden yerleştirme programına karşı, Doğu ülkelerinden muhalefet yükselmiştir. Bu bağlamda, Macaristan, göçmenlere yönelik Almanya'nın açık kapı politikasını ve yeniden yerleştirme programını eleştirmiştir. Slovakya ile birlikte, Adalet Divanı'na kota sisteminin, ulusal çıkarlara aykırı olduğu yönünde dava açmışlardır. Polonya, Hristiyan bir ülke olarak, Hristiyan Suriyelilere yardımın gerekli olduğunu savunurken, Çek Cumhuriyeti'nin, müslüman göçmenlere yönelik terörist ifadesi üye devletlerin konuya dar çıkarlar perspektifinden yaklaştığını göstermektedir. Dışsallaştırma sürecinin, göç politikasının yapılma ve uygulanma noktasında, AB'nin iç politikadaki bütünleştirici hedeflerinden zaman içerisinde uzaklaştığını göstermektedir.²⁰²

Sonuç olarak, AB göç politikası, iç içe geçmiş bir model olarak dışsallaştırmayı ifade etmektedir. Bu modelin merkezinde, iç sınırların kaldırıldığı, üye devletlerarasında vize uyum politikasının sağlandığı Schengen bölgesi bulunmaktadır. Bu bölgeye yönelen dış göç tehditinin önlenmesi ve güvenliğin sağlanması amacıyla, AB'ye üye olmayan üçüncü ülkelerle geri kabul anlaşmaları imzalanarak, Schengenland'ın etrafında, Avrupa Kalesi imajıyla uyumlu tampon/baraj bölgeler oluşturulmaktadır.²⁰³ Böylece göçün dışsallaştırılması sürecinde, transit bölgelerin oluşturduğu üçüncü ülkeler, geri gönderme merkezlerine dönüşerek, sığınma arayanlar için adeta çöplük (dumping ground) devleti haline gelmektedirler.²⁰⁴ Böylece dışsallaştırma süreci, üçüncü ülkeler üzerinden komşu ülkelere kadar uzanmaktadır. İyi komşuluk ilişkileri hedefiyle, AB'ye üyelik hedefi olmayan bu ülkelere yönelik teknik, mali destek ve vize kolaylaştırma teşvikleri sunularak, göç kontrolü sağlanmaya çalışılmaktadır.

²⁰¹ Şemşit, 2010: 190

²⁰² Saatçioğlu, 2017: 223-224

²⁰³ Kaya, 2016: 17

²⁰⁴ Detaylı için bkz. Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/news/2015/10/07/eu-shifting-responsibility-refugees-asylum-seekers> (erişim tarihi: 27.05.2021)

Dışsallaştırma sürecinin en dış çeperini ise Avrupa'nın ötesindeki devletler oluşturmaktadır. Böylece, AB göç politikası -çok geniş coğrafyaya yayılan- dışsallaştırılarak, AB'ye yönelen göç hareketlerinin kademe kademe her bir seviyede sınırlandırılmasını/durdurulmasını hedefleyen sürecin altında, titizlikle hesaplanan AB çıkarlarının korunması ve hegemonyasının sürdürülmesi amacı yatmaktadır.

AB göç politikasının dışsallaştırılması süreci parçalı politik yapısına rağmen, konu üçüncü ülkelere transfer edilmiştir. Bununla AB iç kamuoyuna yönelik güvenlik kaygılarının bertaraf edilmesi yaklaşımı sürdürülebilir olmaktan uzaktır. Bu nedenle, AB göç politikası dışsallaştırılma sürecinde dışsallaştırmaya ilişkin yaklaşımların açıklanmasını gerekmektedir.

3.1. Dışsallaştırmaya İlişkin Yaklaşımlar

Dışsallaştırma süreci; uzaktan kontrol, göçün kökenleri (root causes of migration) ve göç yönetimi olmak üzere üç ana yaklaşım etrafında toplanmaktadır.

Uzaktan kontrol yaklaşımı, AB göç politikası içerisindeki en baskın yaklaşım türüdür. Güvenlik odaklıdır. Göç hareketlerine bir tepki olarak ortaya çıkmaktadır. Bu doğrultuda yaklaşımının ana hedefi, göçün azaltılması ve kısıtlanmasıdır. AB göç politikasının belirlenmesinde uzaktan kontrol yaklaşımı etkili bir pozisyonadadır.²⁰⁵

Yaklaşımın ana düşünce noktası, göçün dışsallaştırılması kapsamında sınır kontrollerinin güçlendirilmesi, kaynak ve transit ülkelerinin de sürece eklemlenmesidir. Böylece kontrol mekanizması AB sınırlarından öteye taşınmaktadır. Bunun altında yatan gerekçe, göçün hedef ülkeye varmadan kaynak ülkede kontrolünün sağlanmasına yöneliktir.²⁰⁶ Dolayısıyla göçün uzaktan kontrolü, AB dış sınırları ile birlikte, kaynak ve hedef ülkelerinin de dâhil olduğu uzak sınırlara kadar genişletilmiş bir coğrafyayı kapsamaktadır. Bu kadar geniş bir alanı içine alan ülkeler coğrafyasında göç yönetiminin nasıl uygulanacağı sorusunu gündeme getirmektedir. Kaynak ve transit ülkelerinin birçoğunun alt yapı yetersizliği ve finansman sorunları, sınırlarında ihtiyaç duyulan teknolojik gözetim sistemleri için mali kaynak bulunmasını ve kurumsal yapılanmayı gerekli kılmaktadır.

Bununla birlikte göçün uzaktan kontrol yaklaşımı özellikle son dönem yaşanan kitlesel göç akımları karşısında başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Bunun yarattığı olumsuz tablo, göçmen hareketliliğini yavaşlatmamış, aksine göçmenlerin daha tehlikeli yollar aramasına neden olmuştur. Bu konuda farkındalığın giderek artmasıyla birlikte, göçün dışsallaştırılmasına

²⁰⁵ Aubarell vd., 2009: 14

²⁰⁶ Yılmaz Elmas, 2016: 107

yönelik daha kapsayıcı, sorunun kökenine inen yaklaşıma ihtiyaç olduğu düşüncesi yaygınlaşmıştır.²⁰⁷

Göçün kökenlerine eğilen yaklaşım, uzaktan kontrol yaklaşımının aksine göç hareketlerine bir tepki olarak değil, göç sorununun oluşumunu engellemeye yöneliktir. Kaynak ülkede, insan hareketliliğine yol açan nedenlerin üzerinde durulmaktadır. Hatta göç ortaya çıkmadan önce, göçün nedenlerinin önlenmesi gerektiğini vurgulamaktadır.²⁰⁸

AB’nde kitlesel göç hareketleri ile yaşanan krizler karşısında daha bütüncül, kapsayıcı ve rasyonel yaklaşımlar geliştirilmesi yönünde bilinç oluşmaya başlamıştır. Bu doğrultuda, göçün kaynağına inilerek, göç ve kalkınma arasındaki bağa vurgu yapılmaktadır. Buna göre göç hareketlerinin nedeni az kalkınmış devletlerin yetersiz imkânları olarak belirtilmektedir. Yardımlar ve destekler aracılığıyla göçün önlenebileceği üzerinde durulmaktadır.²⁰⁹

Son olarak, göç yönetimi yaklaşımı, yukarıda bahsedilen iki yaklaşımın karması olarak değerlendirilebilir. Göç yönetimi yaklaşımı ile özellikle üçüncü ülkeler ile kurulan diyalog kanallarının açık tutulmasının önemine dikkat çekilmektedir. Giderek artan Avrupa istihdam açıklarının karşılanması için ihtiyaç duyulan iş gücünün tedarik edilmesi önemine vurgu yapılarak, göçün pozitif yönüne odaklanılmaktadır. Diğer taraftan, göç yönetimi yaklaşımı, göçün negatif yönü olan düzensiz göçü engellemeyi ve sınırlandırmayı hedeflemektedir.

Göç yönetimi yaklaşımının siyasi alt yapısı, Tampere zirvesine- üçüncü ülkelerle ortaklıklar kurulması- kadar götürülebilir. Nitekim göçün kontrol odaklı yaklaşımının başarısızlığı sonucunda AB, üçüncü ülkelere yönelik daha ılımlı bir yaklaşım sergilemeye başlamıştır. Göçün pozitif yönüne bir atıfla, yönetilmesi gereken bir süreç olduğu düşüncesinde uzlaşılarak, Stockholm Programında yer verilmiştir.

Ancak üye devletlerin kendi çıkar hesapları doğrultusundaki söylemleri ve AB kurumlarının içyapısından kaynaklanan sorunlar, konunun sürekli düzensiz göçü bir tehdit olarak çözmeye yönelik yapılandırılmış yaklaşımı; hem düzenli göç politikasının oluşturulmasını, hem de göç yönetimi uygulamalarının geliştirilmesini zayıflatmaktadır. Bu nedenle göç yönetimi, dışsallaştırmaya yönelik yaklaşımların bir parçası olarak karşımıza çıkmaktadır.²¹⁰

²⁰⁷ Detaylı bilgi için bkz. The Root Causes of Migration: Criticising the Approach and Finding a Way Forward, https://www.researchgate.net/publication/237735548_The_Root_Causes_of_Migration_Criticising_the_Approach_and_Finding_a_Way_Foward (erişim tarihi: 27.05.2021)

²⁰⁸ Aubarell vd., 2009: 14

²⁰⁹ Yılmaz Elmas, 2016: 114

²¹⁰ Şemşit, 2010: 194-195

3.2. Dışsallaştırmanın Gelişimi

Dışsallaştırmanın gelişim süreci, AB göç politikasının oluşum ve gelişim sürecine paralel olarak 1990'lı yıllardan günümüze kadar olan süreyi ele almaktadır. AB göç politikasının dışsallaştırma gelişimi, dışsallaştırmanın üç ana yaklaşımı etrafında irdelemeyi amaçlamaktadır.

Doğu bloğunun dağılmasının ardından ve 1999 Tampere Zirvesi'ne kadar geçen süre, AB göç politikasının dışsallaştırıldığı ve göçün kök nedenlerine vurgu yapıldığı ilk dönemi oluşturmaktadır.

Soğuk Savaş'ın bitişi ve doğu bloğunun dağılması, Batı Avrupa ülkelerine yönelik insan hareketliliğinin yaşanmasına neden olmuştur. Yugoslavya'nın dağılma sürecindeki çatışmalar kısa sürede iç savaşa dönüşmüş, savaştan kaçanların oluşturduğu sığınmacılar, Avrupa göç sistemini belirlemiştir. 90'ların başındaki bu kaotik ortamın neden olduğu gelişmeler, AB'yi, Batı Avrupa'ya yönelen göçmen hareketliliğinin yönetilmesi hususunda, göçün kökenlerine inilmesi gerektiği yaklaşımını gündeme getirmiştir.

Lüksemburg Konferansı'nda göç hareketlerinin; devletlerarasındaki sosyal, ekonomik ve demografik farklılıkların neden olduğu, bölgeler arasındaki eşitsizliklerden kaynaklandığı üzerinde durulmuştur. Edinburg Zirvesi'nde, fakirliğin azaltılması, üye ülkelerin yardımlarının artırılması ve sosyal- ekonomik sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması gibi göçün kökenlerine yoğunlaşan yaklaşım görülmektedir. Zirvede alınan kararlar düzensiz göçün önlenmesi noktasında göçün kök nedenlerine inerken, kontrol odaklı yaklaşımı aynı potada birleştirmeyi amaçlamıştır.²¹¹

AB'nin kuruluşunu sağlayan Maastricht Antlaşması, adalet ve içişleri alanı sorunlarını, AB'nin ortak sorunları haline getirmiştir.²¹² Devamında Amsterdam Antlaşması, göç konusu adalet ve içişleri başlığı altında birinci yapıya aktarmış, düzensiz göçmenlerin geri gönderilmesi yetkisini AB'ye tanımıştır. 1994 yılında Komisyon'un yayınladığı raporda, göç baskısının azaltılması kapsamında üçüncü ülkelerle iş birliğinin önemine dikkat çekilmiştir.²¹³

1998 Avusturya AB dönem başkanlığında yapılan öneriler, düzensiz göçün önlenmesi sürecinde yeni bir yaklaşımın getirilmesi gerektiği düşüncesi, toplantı sonrası oluşturulan strateji belgesine yansımıştır. Dışsallaştırma sürecinin temellerinin atıldığı belge, iç içe geçen bir model etrafında göç baskısının azaltılması hedeflemiştir. Buna göre, AB kurumları içerisinde göçe yönelik ortak kararların alınması, kaynak ve hedef ülkelerle anlaşmaların imzalanmasında siyasi gücün kullanılması hedeflenmiştir. Böylece AB etrafında iç içe geçen

²¹¹ Şemsit, 2010: 196

²¹² Abadan Unat, 2002: 364

²¹³ Baldaccini vd.,2007: 277

halkalar modeliyle²¹⁴, ülkelerle iyi ilişkiler kurulması ve bunun karşılığında teknik ve mali yardımların sağlanması olarak yer bulmuştur.²¹⁵

AB, 90'ların başındaki gerilim ortamından etkilenmiş, göçe yönelik pozitif yaklaşımla, göç ile kalkınma arasındaki bağın önemine vurgu yapmıştır. AB göçe neden olan unsurların ortadan kaldırılmasını hedefleyen bir söylem geliştirmiştir.

Ancak, 90'ların sonuna doğru olumlu siyasi atmosfer, yerini kontrol odaklı sert söylemlere bırakmış, göçün kısıtlanması odaklı bakış açısına kaynak ve transit ülkeler de dâhil edilmiştir. Göçün olumsuz yükü, anlaşmalar karşılığında bu ülkelere kaydırılarak, süreç dışsallaştırılmıştır. Havuç- sopa ilişkisinde²¹⁶ olduğu gibi, AB'nin 1998 Strateji Belgesi'nde yer alan yaklaşım, üçüncü ülkelerle (kaynak ve transit ülkeler) müzakere edilmeden, bu ülkeler AB göç sisteminin bir parçası haline getirilmişleridir. Bu belge ile dışsallaştırma yaklaşımı göçün kök nedenlerinden, uzaktan kontrole doğru değişimi gözler önüne sermektedir.

Tampere Zirvesi ile başlayan, 11 Eylül sonrası Avrupa terör saldırılarının yarattığı korku, Avrupa'nın göçe ve göçmene yönelik bakış açısını değiştirmiştir. AB, göçmeni terörist olarak ifade ettiği, göçmene yönelik kullandığı ayrımcı siyasi söylem ile göç politikasını güvenlik ve kontrol odaklı belirleme süreci, dışsallaştırmanın ikinci dönemini oluşturmaktadır.²¹⁷ Ayrıca AB'nin doğu genişlemesinin kamuoyunda yarattığı kitlesel göç akımı kaygısını bu dönem içerisinde değerlendirmek gerekmektedir.²¹⁸ Göç olgusunun Avrupa'nın güvenlik sorunu olarak ifade edildiği ikinci dönem, göçün dışsallaştırılmasının kök nedenlerinden uzaklaşıp uzaktan kontrol yaklaşımına evrildiği, 2004 yılına kadar olan süreyi kapsamaktadır.

AB göç politikası dışsallaştırılmasına Tampere Zirvesi'nde yer verilmiştir. Bu zirvenin çalışma programı, menşe ülkelerle iş birliği ve güçlü faaliyet konusuna yer vermiştir. Program, AB dış politika araçlarıyla, göç akımı nedenlerinin azaltılmasını çözmeyi hedef olarak

²¹⁴ Göç politikaları açısından AB'de iç içe geçmiş halkalar modeline göre, çekirdek kısmı oluşturan Schengen ülkeleri arasında serbest dolaşım hakkı bulunmaktadır. Schengen ülkeleri dışındaki üye ülkeler ve aday ülkelerin oluşturduğu ikinci halkada, AB mevzuatlarına uyumlaştırma süreci ve çekirdek kısma adapte olma perspektifi bulunmaktadır. Bunun dışında üçüncü kısmı ise, Avrupa komşuluk politikası ülkeleri yer almaktadır. Sınır kontrol odaklı yaklaşım, doğu ve güneye farklı teşvikleri içermektedir. Dördüncü halkayı ise, Ortadoğu, Orta Asya, Çin ve Rusya'nın oluşturduğu bölgelerde göçün itici faktörlerinin azaltılmasına yönelik bakış açısını yansıtmaktadır. Modelin beşinci ve son halkasını ise, Güney ve Doğu Asya, Kuzey Amerika, Latin Amerika ve Karayiplerin yer aldığı diyolağa dayalı iş birliğinden oluşmaktadır. (Şemşit, 2010: 244)

²¹⁵ Baldaccini vd., 2007: 278-279

²¹⁶ AB yakın çevresinde bulunan ülkelere yönelik, iyi komşuluk politikası kapsamında teknik ve mali yardımları havuç, vize kolaylığını da sopa olarak kullanmasını ifade eden, AB göç politikalarının dışsallaştırılması sürecinde üçüncü ülkelere yönelik belirlediği ilişki yöntemi olarak karşımıza çıkmaktadır. (Köse, 2016: 10-11)

²¹⁷ Abadan Unat, 2002: 364

²¹⁸ Hafner, 1999: 783-801

belirlemiştir. Tampere Zirvesi, AB'ye üçüncü ülkelerle geri kabul anlaşmaları imzalamasının hukuki dayanağını oluşturmuştur.²¹⁹

2002 Seville Zirvesi'nde, üçüncü ülkelerle kurulacak ilişkiler bağlamında gerçekleştirilecek ortaklıkların veya anlaşmaların amacı, düzensiz göçün kontrol altına alınmasına yöneliktir. Böylece göçün negatif yönünün vurgulandığı koşulsallık, ekonomik ve sosyal anlaşmalara göç politikasının dışsallaştırılması sürecinde yansımıştır.

Avrupa Komisyonu'nun Aralık 2002 tarihli raporuna göre, göç sorunun çözümüne yönelik kalkınma ve göç arasındaki bağa dikkat çeken, konunun önemine atıfla ayrıca bir başlık açmıştır. Ancak Seville Zirvesi'nin kararları güvenlik odaklı, göçün kontrol edilmesine yöneliktir. Bu doğrultuda Zirve, AB'ye üçüncü ülkelerle geri kabul anlaşmalarını imzalamaya başlamasını önermiştir. Ancak geri kabul uygulamalarında karşılaşılan sorunlar, anlaşmaların etik yönünün ihmal edildiğini göstermektedir.

2003 yılında Selanik'te düzenlenen Avrupa Konseyi kararları, üçüncü ülke vatandaşlarının geri gönderilmesi amaçlamıştır. Bu doğrultuda sınır kontrolleri, düzensiz göçmenlerin yakalanması, sınır ötesi iş birliği, AB'nin güney ve doğu ülkeleriyle iş birliğinin artırılmasını hedeflemiştir. Tüm bu hususlar göçün uzaktan kontrol edilmesine yönelik yaklaşımın sonucudur.²²⁰

2004 Lahey programı göç ve kalkınma arasındaki vurguya atıfta bulunmamasına rağmen, üçüncü ülkelere yönelik göç yönetimi konusunda kapasite iyileştirme çabaları hedeflemiştir. Ayrıca üçüncü ülkeler ile ortaklıklar kurularak, göç yönetim sürecine dâhil edilmelerinin yolu açılmıştır.²²¹

Terör saldırılarının Avrupa toplumunda yarattığı iç güvenlik sorunlarının, dış politikaya yansıdığı bu dönem 2004 yılına kadar devam etmiştir. Bu dönemde AB göç politikası dışsallaştırılma sürecinin, kaynak ve transit ülkelerle sınır kontrollerinde iş birliğinin sağlanması ve geri kabul anlaşmalarının önemi üzerinde durulmaktadır. Böylece AB göç politikası dışsallaştırma yaklaşımının uzaktan kontrol ve güvenlik odaklı temel üzerinden yürütüldüğü sonucuna ulaşılmaktadır.²²²

AB 2005 yılı itibariyle, göçün dışsallaştırılma süreci, üçüncü ülkelerle diyalogun artırılması, ortaklıkların kurulmasına yöneliktir. Ayrıca göç konusunda ortak sorumluluğun

²¹⁹ Lavenex, 2006: 333

²²⁰ Detaylı bilgi için bkz. Council of the European Union, <https://www.consilium.europa.eu/media/20847/76279.pdf> (erişim tarihi: 28.05.2021)

²²¹ Detaylı bilgi için bkz. "The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union", Official Journal of the European Union, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF#:~:text=The%20objective%20of%20the%20Hague,treaties%20to%20persons%20in%20need> (erişim tarihi: 17.12.2020)

²²² Yılmaz Elmas, 2016: 146

geliştirilmesi ile uzaktan kontrol yaklaşımının büyük ölçüde başarısız olunması nedeniyle bu yaklaşımdan uzaklaşılan bir dönem olarak karşımıza çıkmaktadır. Göç yönetimi yaklaşımının etkin olduğu 2014 yılına kadar devam eden zaman zarfı, AB göçün dışsallaştırma gelişiminin üçüncü dönemini oluşturmaktadır.

AB göç politikası dışsallaştırma sürecinde daha ılımlı bir yaklaşım olan göç yönetimi dönemi, AB'nin kontrol odaklı politikasını sürdürmektedir. Ancak 2005 yılında İspanya'nın Fas sınırında yaşanan göçmen krizi sonucunda, AB kontrol odaklı yaklaşımın başarısızlığı iyice gün yüzüne çıkmıştır. BM ve uluslararası toplumdan gelen şiddetli eleştiriler nedeniyle, AB göçe yönelik daha ılımlı bir dil kullanmaya başlamasına neden olmuştur. AB'nin göç ve kalkınma arasındaki bağın öneminin vurgulandığı kararlar alınsa da, pratiğe yansıyan uygulamalar aksini göstermektedir.²²³

Sterkx, AB göç politikasının söylem- eylem tutarsızlığını şu şekilde belirtmektedir:

Somut önlemler (geri kabul antlaşmalarının sonuçlandırılması, iş birliği antlaşmalarına geri kabul hükmünün eklenmesi, düzensiz göçmenlerin geri dönüşü ve zorunlu geri gönderimi gibi.) göçmenleri kaynağında- kaynak ve transit ülkeler de- caydırmaya ve Birliğe ulaşmalarını kısıtlamaya yöneliktir. AB Sığınma politikası öncelikli olarak kaynak ülkeler de geri kabul merkezlerini arttırmayı amaçlamaktadır.²²⁴

Sterkx'in yukarıda ifade ettiği gibi, göç yönetimi aslında önleme ve kontrol etme üzerinden uygulamada gerçekleştirilmektedir. Göç yönetimi, AB dışsallaştırma sürecinin bir parçası olarak, üçüncü ülkelerin göç politikalarını AB göç politikası ile uyumlulaştırmaya çalışmaktadır. Böylece AB kendi önlemlerini kaynak ve transit ülkelerin topraklarında gerçekleştirmeyi hedeflemektedir. Dolayısıyla, üçüncü ülkeler aracılığıyla AB göç politikasının dışsallaştırma stratejisi hayata geçirilmekte, göç kontrolü ise bu ülkelerin sorumluluğuna bırakılmaktadır.

Bu bağlamda göç yönetiminin üzerinde durduğu göç ve kalkınma ilişkisi Silga'ya göre, güvenlik odaklı politikaların gerçekleştirilmesi için kullanılan bir araçtır.²²⁵ Bu bakış açısına göre, göç ve kalkınma arasında kurulan bağ güvenlik odaklı politikaların uygulanması için gereken altyapıyı oluşturmaktadır. Diğer taraftan göç ve kalkınma ilişkisi, göç yönetimi süreci ile doğrudan ilgili olmasa da, göçün yönetilmesinde kullanılacak finansman araçları meşru bir zemine oturtulmaktadır.²²⁶

2011 yılında Arap Baharı süreciyle başlayan insan hareketliliği, AB'ye yönelik göç baskısını arttırmıştır. AB dış politikasında güncelleme yapılması gerekliliği ortaya çıkmıştır.

²²³ Yılmaz Elmas, 2016: 163

²²⁴ Sterkx, 2008: 131

²²⁵ Silga, 2012: 130

²²⁶ Silga, 2012: 130

AB'nin göç ve kalkınma arasındaki ilişkiye dayanarak geliştirdiği, göçün pozitif yönüne vurgu yapan uluslararası söylemi, dış sahada üçüncü ülkelerle kurulan güvenlik-kontrol odaklı anlaşmalarla hayata geçirilmiştir. Dolayısıyla AB göç politikasının sürdürülebilir olmadığı gerçeği, kontrol politikalarının daha dengeli ve rasyonel bir zemine oturtulmasını gerekli kılmıştır.²²⁷

AB küresel yaklaşım mantığıyla, göçün kök nedenlerinin ağırlık kazanmasını, kontrol politikasının dengelenmesini ve üçüncü ülkelerle göç yönetiminin uyumlaştırılmasını hedeflemektedir. Son dönem AB'nin göçe yönelik geniş kapsamlı, tutarlı ve göçmen odaklı bir perspektif oluşturulması çabası bu amaçları gerçekleştirmeye yöneliktir.

AB göç politikası dışsallaştırma süreci, mülteci krizi ve kitlesel göç akımları karşısında, AB bütünleşmesinin teste tabi tutulduğu²²⁸ yönünde görüşleri beraberinde getirmektedir. Ayrıca AB'nin küresel aktör olma girişimleri sorunsalına dönüşen süreç, güncel dönemin ana hatlarını oluşturmaktadır.

AB son dönemde göç politikasına yenilikçi bir tutumla yaklaşmayı denese de, her geçen gün artan sığınma talepleri ve göçmen ölümleri, göç politikasının sürdürülebilir olmadığını göstermektedir. Göç ile yaşanan insanlık trajedilerinin, AB'nin küresel aktör olma girişimleriyle aşılabileceği savunulabilir. Bu bağlamda, AB'nin küresel aktör olma savının dayanağını insan hakları gibi normatif değerleri oluşturmaktadır.²²⁹ Dolayısıyla, göç yönetiminde sorumluluğun kaydırılmak istendiği üçüncü ülkelerle kurulan diyalog kanallarının ve iş birliklerinin, AB'nin küresel aktör olma iddiasındaki dayandığı değerlerin uygulamadaki olumlu yansımalarının beklendiği bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır.

Göçün dışsallaştırılması sürecinde, AB üye ülkelerinin meseleyi hangi yaklaşımdan ele aldıkları önemlidir. Üçüncü ülkelere yönelik, karşılıklı çıkarların gözetildiği ve ortak değerler üzerinden inşa edilen gerçek bir diyalog kurulması gerekmektedir. Göç politikasının sürdürülebilir olması çok- düzeyli bir yönetim sürecini gerekli kılmaktadır. AB'nin küresel

²²⁷ Yılmaz Elmas, 2016: 168-172

²²⁸ AB bütünleşmesini sınayan güçlükler, göç ile birlikte, Euro krizi, İngiltere'nin Birlikten ayrılma sürecinin diğer üye ülkelerde domino etkisi yaratacağı endişesi, işsizlik, son olarak pandemi ve diğer başka sıkıntılar olarak ifade edilebilir.

²²⁹ AB'nin normatif gücünün dayanağı; demokrasi, insan hakları, azınlık hakları, diplomasi, sürdürülebilir kalkınma, enerji gibi dış politika araçlarından oluşmaktadır. AB küresel aktör olma iddiasını bu dış politika araçları vasıtasıyla gerçekleştirmeyi hedeflemektedir. Ancak AB'nin normatif güç kapsamında dünyanın çeşitli bölgelerine yaptığı insani ve ekonomik yardımların yansısı, yeni küresel krizler ve bölgesel sorunlar karşısında aldığı pozisyon, AB'yi normatif güç araçlarının tartışmalı uygulayıcısı durumuna getirmektedir. Detaylı bilgi için bkz. (Kaçar vd., 2017: 359-370) Son dönemde göçmen krizinde yaşanan gelişmeler, AB'nin normatif güç olma konusunda tartışmaları beraberinde getirmektedir. AB'nin mülteci krizinin çözümüne yönelik göçmenlere yönelik kullandığı ayrımcı dil, güvenlik ve kontrol odaklı politika, Frontex'in operasyonları, menşe ülkelere yönelik geri kabul anlaşmaları gibi söylem ve uygulamalar, AB'nin normatif güç değerlerinin savunuculuğunu yapan ancak uygulamayan bir yapı olarak uluslararası toplumda giderek inandırıcılığını kaybettiği yönünde eleştiriler getirilmektedir. Detaylı bilgi için bkz. (Yılmaz Elmas, 2016: 303-312)

aktör olma hedefine uygun şekilde, göçün dış boyutunu etkin bir şekilde yönetmesi gerekmektedir.

AB göç politikasının son dönem başarısız uygulamaları küresel aktör olma hedefinin geleceğine gölge düşürmektedir. Dış göç yönetiminin etkili kullanımı doğrultusunda, AB'den beklenen, göçmenlere uluslararası hukuka uygun korumayı sağlamasıdır. Ayrıca göçün kökenlerine inilerek, göç ve kalkınma arasındaki bağın güçlendirilmesidir. Gelecekte bu hedeflerin gerçekleştirilebilmesi, en başta Avrupa kamuoyunda üye devletler nezdinde göçe yönelik yapılandırılmış dışlayıcı bakış açısının değiştirilmesine ve kontrol odaklı politikanın gözden geçirilmesine dayanmaktadır.²³⁰

Göç politikasının dışsallaştırılması süreci, AB'nin kendi kurucu değerleri üzerinden küresel aktör olma girişimlerinin test edildiği bir dış politika alanı olacaktır. Göçün dış politika alanında sürdürülebilirliğinden uzaklaşıldıkça, AB'nin küresel imajı zedelenecek ve küresel rakipleri karşısında inandırıcılığı zayıflayacaktır.

3.3. Dışsallaştırma Araçları

AB göç politikasının en temel dışsallaştırma aracı, Geri Kabul Anlaşmaları olarak karşımıza çıkmaktadır. Geri Kabul Anlaşmaları, AB üye devletleri tarafından -göç akımlarına çözüm olarak- göç politikasının dışsallaştırılması kapsamında kullanılan önemli bir dış politika aracıdır.²³¹ AB düzensiz göçün kontrol edilmesi ve göçmen kaçakçılığının azaltılması amacıyla iç sınırlarında güvenliği sağlama ihtiyacı, üçüncü ülkeler/ komşu ülkelerle ortaklıkların kurulmasını zorunlu hale getirmektedir. AB göç politikasının dışsallaştırma stratejisinin bir parçasına dönüşen bu ülkeler, geri kabul anlaşmalarının önemli aktörleri haline gelmişlerdir.²³²

Göç terimleri sözlüğü geri kabulü şu şekilde tarif etmektedir:

Geri kabul: bir kişinin (kendi vatandaşı, üçüncü bir ülkenin vatandaşı veya vatansız kişiler) bir devlet tarafından topraklarına yeniden girmesinin kabul edilmesidir. Geri kabul anlaşması ise düzensiz durumdaki yabancıların anavatanlarına veya üzerinden geçtikleri devlete geri gönderilmeleri için devletlerin karşılıklı olarak izlemeleri gereken usulleri öngören uluslararası anlaşma.²³³

Hedef ülke düzensiz göçmenleri, kaynak ve transit ülkeler ile karşılıklılık esasına dayanarak, iade etmek için GKA imzalamayı amaçlamaktadır. Böylece kaynak ve transit

²³⁰ Yılmaz Elmas, 2016: 303-311

²³¹ Detaylı bilgi için bkz. European Commission, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0076:FIN:EN:PDF> (erişim tarihi: 27.05.2021)

²³² Yılmaz Elmas, 2016: 235

²³³ Göç Terimleri Sözlüğü, https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml31_turkish_2ndedition.pdf (erişim tarihi: 26.01.2021)

lkeler, kendi ülke vatandaşları ile üçüncü ülke vatandaşlarını kabul etmeyi taahhüt etmektedirler.²³⁴

AB ile üçüncü ülke arasında GKA imzalanması süreci, Konsey'in Komisyonu ilgili ülkeyle GKA sürecini başlatması için görevlendirmektedir. Komisyon ilgili ülkeyle müzakere sürecini yürütmektedir. Komisyon, müzakerelerin olumlu sonuçlanması halinde, ilgili ülke ile GKA imzalamayı önermektedir. AB Parlamentosu onayı ve Konsey'in nitelikli ounluın kararıyla, Komisyon AB adına ilgili ülkeyle GKA imzalamaktadır. Taraf ülkede anlaşmanın imzalanması yeterlidir. Anlaşmanın yürürlüğe girmesinin ardından oluşturulan, Geri Kabul İzleme Komitesi sürecin işleyişini kontrol etmektedir.

Ancak anlaşmanın hayata geçirilmesinin, üçüncü ülkelere sorumluluk yükleme si nedeniyle, Komisyon tarafından yapılan, GKA müzakere arılarına uzun sürede cevap alınamamaktadır. Bu nedenle Komisyon, taraf ülke ile GKA imzalanmasını teşvik etmek için bazı araçların kullanılması doğrultusunda Konsey'e öneride bulunmuştur. Ancak taraf ülkelere yönelik GKA imzalanmasında tek tip araç kullanılmamaktadır. AB'nin doğu komşuları ve aday ülkelere yönelik, rnein Türkiye ile imzalandığı gibi vize kolaylığı/ serbestisi anlaşmaları önerilmektedir. Afrika ülkelerine ise kalkınma yardımları²³⁵ teşvik unsuru olarak kullanılmaktadır. Vize teşviklerinin yetersiz kaldığı, üçüncü ülkenin anlaşmayı imzalamayı tercih etmemesi durumunda, diplomatik ilişkilerin ve iş birliğinin dondurulması, vize ve seyahat özgürlüğünün kısıtlanması, ticari ve mali yaptırımlar söz konusu olmaktadır.²³⁶

GKA imzalanması sürecindeki karşılıklılık prensibine ilaveten yaptırım vurgusu, üçüncü ülkeler aleyhine bir durum yaratmaktadır. GKA'lar, AB ile üçüncü ülkeler arasındaki asimetrik ilişkinin en güzel örneklerinden biridir. Taraf ülkelerin farklı yasal altyapıları ve geri gönderilenlerin ihtiyaçlarının karşılanması için gerekli olan altyapı imkânlarının gerçekleştirilmesinde finansal kaynakların yetersizliği belirgindir. Bu nedenle GKA'lar, tarafların uygulamada eşit ykmllklere sahip olmadığı anlaşmalar olarak değerlendirilmektedir. Komisyonun da belirttiği üzere, finansal teşvikler GKA müzakere aşamasında üçüncü ülkeler tarafından yeterli bulunmamaktadır. Ayrıca finansman desteği,

²³⁴ Yılmaz Elmas, 2016: 236

²³⁵ nc lkeleri, AB ile iş birliğine geçi si kolaylaştırmak için 2001 yılında Birlik bütçesinden kaynak ayrılmıştır. Göç alanında üçüncü ülkelerle iş birliğini destelemek için 2004 yılından bu yana Komisyon önerisiyle, hayata geçirilen bu destek, "Aeneas Programı" olarak bilinmektedir. Bu programın amacı, üçüncü ülkelere yönelik mali ve teknik yardımın sağlanması, geri kabul anlaşmalarının sonuçlandırılması sonucunda, taraf ülkenin karşı karşıya kalacağı sorunların çözümünde gerekli yardımın yapılması olarak belirlenmiştir. (Yılmaz Elmas, 2016: 148)

²³⁶ Kıyıcı, 2018: 477

Avrupa Komşuluk Politikasındaki ülkeleri kapsamaktadır. Bu ise, Türkiye gibi aday ülkelerin bu sürecin dışında bırakılması anlamına gelmektedir.²³⁷

AB göç politikası dışsallaştırılmasının önemli bir unsuru olan bu anlaşmalar; bir yandan Birlik içindeki güvenliğin sağlanması, diğer yandan komşu ülkelerdeki istikrarın dengelenmesine yönelik çabaların bir sonucudur. Ancak bu anlaşmalar, müzakere süreci uzun bir döneme yayılan, pratikteki zorluklarıyla karşılık bulmaktadır.²³⁸ Geri kabul işlemlerinin üçüncü ülkeler tarafından yürürlüğe konulması zorluk yaratmaktadır. Buna rağmen AB, aday ülkelere Batı Balkan ülkelerinin vatandaşlarına tanınan vize kolaylaştırma teşvikini örnek model olarak sunmaktadır.²³⁹ Ancak bu modelin önerilmesi ve uygulanması, anlaşmalara yönelik eleştirileri beraberinde getirmektedir.

Öncelikle AB, GKA müzakere sürecinde her devlete vize kolaylaştırma teşviki sunmamaktadır. AB'nin istisnai bir bölge olarak, Batı Balkanlara atfettiği siyasi önemin doğal bir sonucu olan vize serbestliği -koşulsallığın güçlü bir unsuru olarak, anlaşmaların yürürlüğe girmesinde- etkili bir ikna aracı olmuştur. Bu bağlamda Lavenex, Batı Balkan ülkelerini ayrı bir kategoride değerlendirmektedir.²⁴⁰ Üyelikleri uzak ve belirsiz bir geleceğe bırakılmış Batı Balkan ülkeleri için karşılıklılık, saf katılım amacından farklılaştırılmış, özel politika koşulsallıklarına dönüşmüştür. Böylece yakın tarihte üyelik hedefi olmayan Batı Balkan ülkeleri için orta vadede -ara ödül olarak- vize kolaylaştırma anlaşmaları göç politikasının uyumlaştırılması amacıyla kullanılmıştır.²⁴¹

Konunun detayları, bir sonraki bölümde irdelenecek olmasına karşın, AB'nin Türkiye'yi GKA müzakere ve imzalanma sürecinde, Batı Balkan ülkeleriyle aynı kategoride değerlendirmesi, yeri gelmişken kısa bir değerlendirmeyi gerekli kılmaktadır. Türkiye'nin resmi adaylık başvurusunun Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile aynı zamanda gerçekleşmesine rağmen, üyelik hedefi tıpkı Batı Balkan ülkelerinde olduğu gibi belirsiz bir tarihi işaret etmektedir. Ancak Türkiye'nin resmi adaylık başvurusunun çok öncesinde, AB ile ilişkilerin kurulduğu, tarihsel olarak bilinen bir gerçektir. Tam üyelik takviminin ne zaman gerçekleşeceği belli olmayan Türkiye'nin, geri kabul anlaşmasının yürürlüğe girmesine karşın vize serbestisinin halen daha gerçekleşmemesi, -Batı Balkan ülkelerinden farklı olarak- günümüz, AB- Türkiye ilişkileri siyasi boyutuna ağır güven kaybı olarak eklenerek, devam etmektedir.

²³⁷ Detaylı bilgi için bkz. Kirişçi, 2014: 1-4, <https://www.ceps.eu/ceps-publications/will-readmission-agreement-bring-eu-and-turkey-together-or-pull-them-apart/> (erişim tarihi: 27.05.2021)

²³⁸ Şemşit, 2010: 222

²³⁹ Yılmaz Elmas, 2016: 241

²⁴⁰ Lavenex, 2011:381-383

²⁴¹ Akkaraca Köse, 2014: 28-29

Türkiye, GKA sürecinde kendine has bir durum yaratmış, geri kabul anlaşmasının AB göç politikasına uyumu büyük ölçüde vize serbestleşmesiyle ilişkilendirilerek sürdürülmüştür. Ancak Türkiye dış politika hedefleri doğrultusunda, AB'nin belirlediği listenin dışında vize listesini genişletmektedir. Böylece AB'nin negatif vize listesinde yer alan Türkiye, bu listede yer alan ülkelere yönelik açık kapı uygulayan ülke durumuna gelmektedir. Bununla birlikte, üyelik ümidi olmadan, AB ile GKA imzalayarak, düzensiz göçmen ve reddedilen sığınmacıları geri kabul etme yükümlülüğü altına girmektedir. Şayet Türkiye, kaynak ülkelere yönelik geri kabul anlaşmaları imzalamaması halinde tampon bölgeye dönüşme tehlikesi altındadır.²⁴²

Batı Balkan ülkelerinde uygulanan geri kabul anlaşmalarının yürürlüğe konulması başından beri vizelerin serbestleştirilmesi koşulsallığı ile bağlantılı olarak sürdürülmüştür. Buna karşın Çin gibi diğer üçüncü ülkeler, GKA müzakere sürecinde geri kabul ve vize kolaylaştırma sürecinin birlikte yürütülmesini istemişlerdir. Dolayısıyla, AB'nin Batı Balkan ülkeleri üzerinden oluşturduğu, geri kabul ve vize serbestleştirme modelinin, komşu ülkelere yönelik vize kolaylaştırma noktasındaki belirsiz tutumu, bu ülkelerin AB göç politikasına uyum baskısını arttırmıştır. Bu durum üçüncü ülkeler açısından olumsuz bir hava oluşmasına neden olmuştur.²⁴³

GKA müzakere sürecinde yukarıda bahsedilen bu olumsuz tablo, üçüncü ülkelere yönelik finansman yardımlarının yetersizliğine eklenmektedir. Ayrıca anlaşmaların Avrupa çıkarları doğrultusunda tek taraflı olarak belirlenip, uygulandığı yönünde bir algı oluşturmaktadır. Böylece GKA, düzensiz göçle mücadele de kontrol ve sorumluluğun üçüncü ülkelere kaydırıldığı yönünde eleştirileri beraberinde getirmektedir. Üçüncü ülkeler, AB göç politikası dışsallaştırma stratejisinin bir parçası haline gelmektedirler. AB bu ülkelerin Avrupa iç güvenliğine katkı sağlamasını beklemektedir. AB, düzensiz göçün yarattığı olumsuz tabloyu üçüncü ülkelerle kurulacak iş birliğiyle gidermek istemektedir. Sorumluluk büyük oranda üçüncü ülkelere kaydırılmıştır. Bu anlaşmalarla geri kabul sürecine yanaşmayan ülkeler, AB tarafından yaptırım tehdidi altında bırakılmaktadırlar. Dolayısıyla bu süreçte taraflar sürdürülebilir ve kapsamlı bir göç yönetiminden uzaklaşmaktadırlar.²⁴⁴

Bir ülkenin, başka bir ülkeye yasadışı yollardan giren vatandaşını geri kabul etme zorunluluğu vardır. Buna karşın, ülkelerin üçüncü ülke vatandaşlarını kabul etme yükümlülüğü bulunmamaktadır. AB, GKA kapsamında taraf ülkeyi, transit olarak kendi topraklarından geçen göçmenleri de geri kabul etme zorunluluğu altına sokmaktadır. AB, uluslararası hukuku

²⁴² Akkaraca Köse, 2014: 30-31

²⁴³ Şemşit, 2010: 226

²⁴⁴ Detaylı bilgi için bkz. Türkiye- AB İlişkilerinde Geri Kabul: Hangi Şartlarda, <http://madde14.org/images/3/3f/Usakgerikabul2010.pdf> (erişim tarihi: 28.05.2021)

esneterek, üçüncü ülke vatandaşlarının iade edilme sürecini kolaylaştırarak – göçmenlerin uluslararası hukukun sağladığı haklardan faydalanmadan- doğrudan kaynak ve transit ülkelere gönderilmelerinin önünü açmıştır.

Göçmenlerin geri gönderilmeleri kapsamında, taraf ülkelerin alt yapı yetersizlikleri anlaşmaların eleştirildiği diğer bir noktayı oluşturmaktadır. Uygun koşullara sahip olmayan, az gelişmiş taraf ülkelerin teknik donanım yetersizliği, yetişmiş personel kısıtlılığı ve barınma imkânlarının yoksunluğu, göçmenlerin ilgili ülkede ciddi problemlerle karşılaşmasına ve insan hakları ihlallerine sebebiyet vermektedir.

Üstelik transit ülkelere geri gönderilenlerin uzun bekleme dönemleri, sıkışıp kalan bir göçmen kitlesine neden olmaktadır. Kaynak ülkelere gönderilenler ise daha ölümcül rotalar seçmektedirler. Dolayısıyla Geri Kabul Anlaşmalarının, uzun dönemde yetersiz bir araç olduğu ileri sürülmektedir.²⁴⁵

Geri Kabul Anlaşmaları, tüm eleştirilere rağmen AB göç politikasının dışsallaştırma stratejisinin ana araçlarından biri olmaya devam etmektedir. Bu bağlamda, AB üye ülkeleriyle taraf ülkeler arasında imzalanan anlaşmalarının sayısının 1980- 2009 arası dönemde hızla artması, göç politikası dışsallaştırılma uygulamalarına verilen önemin bir sonucudur.²⁴⁶

AB göç politikasının diğer bir dışsallaştırma aracı olarak hareketlilik ortaklıkları gösterilebilir. Hareketlilik ortaklıkları; kalkınma yardımları, vize kolaylığı ve döngüsel göç programlarını kapsamaktadır. AB hareketlilik ortaklıkları, yasal göç kanallarının sağlanması ve kolaylaştırılması çerçevesinde, AB'ye yönelen kısa süreli dolaşımı daha iyi yönetme amacı taşımaktadır. Bu çerçevede iş adamları, öğrenciler, araştırmacılar ve turistlerin dâhil olduğu üçüncü ülke vatandaşlarının hareketliliği stratejik önemde değerlendirilmektedir.²⁴⁷

Ancak hareketlilik ortaklıklarının kapsamı, üçüncü ülkelerin durumlarına göre farklılaşmaktadır. Üye devletlerin gönüllülük esasıyla, kendi ihtiyaçları doğrultusunda belirlediği sektörlerde nitelikli çalışanları kapsamaktadır. Böylece hareketlilik, belirli kişileri kapsarken, belirli süreyle sınırlandırılmaktadır. Hareketlilik ortaklıkları, AB üye devletleri aracılığıyla, üçüncü ülkelere göç alanında yasal iş birliğinin teşvik edilmesi amacıyla sunulmaktadır. Üye ülkelerin ihtiyaçları ve çıkarları doğrultusunda belirledikleri hareketlilik ortaklıklarının esnek yapısına rağmen, kalıcı göç sınırlandırılmaktadır. Hareketlilik üzerindeki kontroller geçici göç uygulamalarıyla özendirilmektedir. Hareketlilik ortaklıklarına, AB güvenlik ve kontrol odaklı göç politikasının yeni dışsallaştırma aracı olduğu yönünde eleştiriler getirilmektedir.

²⁴⁵ Kıyıcı, 2018: 467-484

²⁴⁶ Şemşit, 2010: 223-225

²⁴⁷ Yılmaz Elmas, 2017: 408

Zira göç, Avrupa medyasında ve kamuoyunda düzensiz göçün önlenmesi ve göçmenlerin geri gönderilmesi üzerine yapılandırılmış ve siyasallaşmış bir olgudur. AB göç politikası, yasal göç imkânlarına izin veren uygulamaların geliştirilmesinin uzağında bulunmaktadır. Ancak AB göç politikası, düzensiz göçle mücadele etmek için sınır kontrollerinin artırılmasını amaçlamaktadır. Nitekim bu doğrultuda AB göç politikası göçmenlerin geri kabul antlaşmaları aracılığıyla iadelerine ağırlık verilmesi hedeflemektedir. Bunun altında yatan zihniyet, yasal göç olanaklarının kısıtlı tutulması ve hareketliliğin azaltılmasıdır. Hâlbuki yasal göçün teşvik edilmesi hem her geçen gün yasa dışı/tehlikeli yollara müracaat eden göçmen sayısını azaltacak, hem de sürdürülebilir göç yönetiminde kontrol ve güvenlik yaklaşımından uzaklaşılmasını sağlayacaktır. Böylece geniş kapsamlı, ortak değerler ve çıkarlar üzerinden insanı odak noktasına alan kapsayıcı politikalar hayata geçirilmiş olacaktır.²⁴⁸

3.4. Avrupa Komşuluk Politikası

AB, dış politika araçlarından bir diğeri Komşuluk Politikasıdır. AB, 2004 tarihinde Orta ve Doğu Avrupa'ya yönelik genişlemenin ardından, dış sınırların güvenliğinin sağlanması ihtiyacı gündeme gelmiştir. Bu nedenle yeni komşulara, yeni politikaların belirlenmesi hedeflenmiştir. Bu doğrultuda 12 Mayıs 2004 tarihinde Avrupa Komşuluk Politikası Strateji Belgesi yayınlanmıştır.²⁴⁹

Avrupa Komşuluk Politikası; Akdeniz çevresi, Doğu Avrupa ve Güney Kafkasları içine alan bir coğrafyayı kapsamaktadır. Birlik, bu coğrafyada yer alan ülkelere yönelik tam üyelik hedefi sunmamakla birlikte; sosyal, ekonomik ve siyasi değerleriyle uyum içerisinde, iyi komşuluk ilişkilerinin kurulmasını hedeflemektedir.

İç sınırlarında özgürlük, güvenlik ve adaleti tesis etmeyi amaçlayan AB, kendine yönelen dış tehditlerin bertaraf edilmesi, enerji açığının giderilmesi ve stratejik hedefleriyle yakın coğrafyasında etki alanı oluşturmaya hedeflemektedir. Böylece AB, küresel dengeler de söz sahibi olmayı amaçlamaktadır. Avrupa Komşuluk Politikası da yukarıda belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi için kullanılan bir dış politika aracı olarak nitelendirilebilir.

Komşu ülkeler, AB'ye yönelik düzensiz göç konusunda tehdit üretseler dahi, bu ülkelerin hidro-karbon bölgelerine yakınlığı, enerjide dışa bağımlılığı hızla artan AB'nin jeostratejik hedeflerine cevap vermektedir. Avrupa komşuluk politikası AB'nin ekonomik çıkarların gerçekleştirilme ve siyasi hegemonyasının yaygınlaştırılma alanı olarak karşımıza

²⁴⁸ Yılmaz Elmas, 2017: 418-420

²⁴⁹ Akçadağ, 2012: 26

çıkılmaktadır. AB'nin artan enerji açığının, iyi komşuluk ilişkileri sayesinde, yeraltı kaynaklarına sahip ülkelere uzatılan ortaklık girişimi olarak değerlendirilebilir.²⁵⁰

AB'nin, enerji açıklarını komşu ülkeler üzerinden çözme, kendisine yönelen dış tehdit baskılarını azaltma gayreti, esasen AB bütünleşmesinin daha kolay bir şekilde sağlanması amacını taşımaktadır. Özü itibarıyla bu durum, AB'nin daha önce tartıştığımız, adeta bir devlet gibi davranarak, sağ kalım kaygısıyla hareket etmesinden kaynaklanmaktadır. Bunun sonucu olarak AB, dış politika araçlarını bu temelde belirlemektedir.

Diğer taraftan Komşuluk Politikası, Avrupa bütünleşmesinin yanı sıra, AB ötesindeki coğrafyalar da kendi çıkarlarını ve yönetim zihniyetini geliştirmeyi amaçlamaktadır. Bu ülkelerle sınırların korunması yönünde iş birliklerinin güçlendirilmesi, göçün dışsallaştırılarak (sözde) kaynağında çözülmesi gereken bir sorun olarak gösterilmesine neden olmaktadır. Böylece AB komşu ülkelerle kurulacak ortaklıkları dış politika aracı olarak kullanmaktadır. Görünürde göç sorunsalı üzerinden, AB ile bütünleşmiş ülkeler ve bölgeler oluşturma çabası hedeflenmektedir.²⁵¹

Bu kapsamda belirlenen, göçün dışsallaştırılması sürecinin bir sonucu olan Komşuluk Politikası, AB'nin çok yönlü politika yapma ve gerçekleştirme alanı olarak ifade edilebilir. Bu bağlamda Türkiye- AB ilişkilerinde tam üyelik hedefiyle bir yandan adaylık süreci devam ederken, diğer yandan AB göç politikasının dışsallaştırma uygulamalarının önemli bir aracı olan GKA çok yakın bir tarihte yürürlüğe girmiştir. Zaten hâlihazırda karmaşık ve ağır ilerleyen müzakere sürecine GKA'nın eklenmesiyle, ilişkilerin boyutu hassas bir düzleme taşınmıştır. Konuyu bu kadar önemli kılan noktalardan biri, Türkiye'nin jeopolitik önemi nedeniyle önemli göç yolları üzerinde bulunması onun hem transit hem de hedef ülke kategorisinde değerlendirilmesine neden olmaktadır. Türkiye'nin coğrafi koşullarından kaynaklanan bu durumu, onu çok sayıda sığınmacı ve düzensiz göçmen üreten bir ülke haline getirmektedir.

Diğer bir konu geri gönderilen insanlardır. Geri gönderilen kişiler, AB ile olan ilişkilerde pazarlık malzemesi haline getirilmiştir. AB GKA kapsamında geri gönderilen her göçmen başına Türkiye'ye para ödemeyi kabul etmiştir. Göçmen/göç sorununu bir şekilde başından atmak isteyen AB, Türkiye'nin müzakere sürecinde, Kopenhag kriterlerinden uzaklaşan profilini görmezden gelmektedir. AB liderleri, Türkiye ile göç iş birliği yönetiminin devam ettirilebilmesi için insan hakları ihlallerini sürecin dışında tutarak bu konudaki eleştirileri hasıraltı etmektedirler. 15-16 Ekim 2015 tarihinde, Türkiye ile göç iş birliği sürecinde Donald Tusk: "siz bize yardım edin, biz size yardım edelim."²⁵² çarpıcı açıklaması

²⁵⁰ Samur, 2009: 19-35

²⁵¹ Samur, 2008: 1-16

²⁵² Yılmaz Elmas, 2016: 299-300

göç kontrolü sağlandığı ölçüde, AB kriterlerinden taviz verilebileceği yönünde düşünce oluşturmaktadır.

AB, üçüncü ülkelere değerleri üzerinden GKA imzalatmayı dayatarak, kendisine yönelen “yasadışı” insan hareketliliğiyle mücadele etmeyi planlamaktadır. AB, bu süreçte taraf ülkelere teşvikler ve mali desteklerle GKA’yı kabul ettirmeyi amaçlamaktadır. Ancak, müzakere davetine yanıt vermeyen üçüncü ülkeye yönelik yaptırım tehdidini saklı tutmaktadır. Böylece AB, GKA aracılığıyla oluşturmaya çalıştığı göç politikası sürecinde, yasal zemin oluşturmaktadır.

Sonuç olarak, Türkiye’nin tam üyelik hedefi, AB göç politikasının dışsallaştırma uygulamalarının ülkemize yansımaları konunun irdelenmesini gerekli kılmaktadır. Çalışmamızın son bölümünde dışsallaştırma ve uygulamalarının Türkiye’nin AB göç politikasına uyumunun ne ölçüde bağdaştığı, aday ülkenin düştüğü/ düşürüldüğü durum çelişkilerle tartışılacaktır. Göç politikasının dışsallaştırılması uygulamalarının hem AB hem de Türkiye açısından sürdürülebilirliği ele alınacaktır. Bu çalışmanın son bölümü, AB- Türkiye ilişkileri, Türkiye’nin aday ülke statüsünden uzaklaşıp, göç iş birliği konusunda imtiyazlı ortaklığa dönüşen tampon ülke pozisyonu bağlamında konuyu ele almayı amaçlamaktadır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

DIŞSALLAŞTIRMA VE UYGULAMALARININ TÜRKİYE'YE YANSIMALARI

AB göç politikasının dışsallaştırma uygulamalarının yansımalarını dış sınırlarında yer alan komşu ülkelerde ve Türkiye’de görülmektedir. AB, iç yapısında adalet ve güven ortamını tesis etmek amacındadır. AB bu güven ortamına zarar verecek, her türlü dış tehdidi bertaraf etmeyi hedeflemektedir. Bu tehditlerden en önemlisi olarak gördüğü uluslararası göçü sınırları dışında çözmeyi amaçlamaktadır. Dolayısıyla AB, bu tehdidin çözümü konusunda komşu ülkelerle iş birliklerini geliştirmeyi öncelikli hale getirmektedir. Bu kapsamda AB, yoğun insan hareketliliği üreten Güney ve Doğu sınırlarında bulunan ülkelere yönelik mali- teknik destek ve vize kolaylaştırma gibi teşvikler sunmaktadır. Böylece AB, yakın coğrafya ülkelerinden kaynaklanan insan hareketliliğinin önlemeyi, insan ticareti ve kaçakçılığını engellemeyi hedeflemektedir. Temelde AB göç politikasının muhtevası; komşu ülkelere yönelik politikalar, AB bütünleşmesinin sürdürülmesi, enerji açığının giderilmesi ve iç yapıya yönelen dış tehditlerin bertaraf edilmesi gibi önceliklerden oluşmaktadır.

AB’nin göçün dışsallaştırma sürecinde stratejik önem yüklenen üçüncü ülkelere yönelik ortaklıklar kapsamında imzalanan anlaşmalar, AB ile üçüncü ülkeler arasındaki asimetrik ilişkinin ortaya çıktığı örneklerdir. Bu doğrultuda, AB değerleri ve çıkarları, insan hakları bağlamında eleştirilmektedir. AB göç politikası dışsallaştırma uygulamalarını her bir ülkenin siyasi, ekonomik ve kalkınmışlık seviyesine göre belirlemektedir. Konu, her bir ülke nezdinde detaylı incelenmeye elverişli olsa da, tam üyelik hedefiyle Türkiye’nin içine düştüğü/ düşürüldüğü atipik süreç, AB göç politikasının dışsallaştırma uygulamaları çerçevesinde ele alınmayı gerekli kılmaktadır.

Türkiye’nin tam üyelik hedefinin geri planda kaldığı, müzakere sürecinin neredeyse durma noktasına geldiği son dönem, Türkiye ile ilişkilerin yeniden canlandırılması için bir fırsat sunmuştur. AB, tam üyelik perspektifi zaman içinde aşınan Türkiye’nin, AB’ye kurumsal bağlılığının yeniden sağlanmasını planlamaktadır. Bu çalışma, dışsallaştırma uygulamaları çerçevesinde, tarafların güven- güvensizlik, çıkar- değer, tam üyelik- imtiyazlı ortaklık bağlamında şekillenen ilişkilerin geleceğini, göç olgusunun yarattığı dinamizmin etkisiyle yeniden irdelemektedir.²⁵³

Günümüzde Türkiye’nin tam üyelik perspektifinin göz ardı edildiği ve yakın zamanda tam üye ol(a)mayacağı düşüncesi ön plana çıkmaktadır. Bu bağlamda AB, Türkiye ile tıkanma

²⁵³ Mercan, 2016: 12-13

noktasına gelen ilişkilerinde göç işbirliği aracılığıyla yeni bir kanal açmak istemiştir. Böylece, AB Türkiye’den beklentilerini göç meselesi üzerinden yeniden hatırlatmak istemiştir.²⁵⁴

Buna göre AB, genel hatlarıyla Türkiye’den; göç politikasını kendisiyle uyumlu hale getirmesini, vize serbestisi koşuluyla GKA ile göçmenlerin iadesini gerçekleştirmesini ve sınır kontrollerinin güçlendirilmesi hususunda entegre sınır yönetimine geçilmesini beklemektedir. Bu beklentiler, AB göç politikasının kontrol ve güvenlik odaklı yaklaşımıyla uyumludur. AB’nin göç meselesini sınırları dışında çözme hedefi ve bu doğrultuda belirlediği dışsallaştırma uygulamaları, son dönem Türkiye ile olan ilişkilerin analiz edilmesini gerekli kılmaktadır.

Böylece AB, Türkiye ile arasında göç politikasının dışsallaştırılması üzerinden ortak çıkar alanı yaratmaya çalışmaktadır. Avrupa merkezli bakış açısına göre Türkiye, AB politikalarının korunmasına katkı sağlayan, AB bütünleşmesine hizmet eden ve jeopolitik açıdan yeniden önemsenen bir pozisyonda konumlandırılmaktadır. AB değerlerinin önüne geçen göç politikası uygulamalarının Türkiye bağlamında sürdürülebilirliği, tarafların göç konusunda ortak bir zeminde buluşmasına bağlıdır. AB, vize serbestisi tarihi belirsiz olan Türkiye’nin bu süreçte karşılıklı çıkarlar açısından destek vermesini beklemektedir.²⁵⁵

Türkiye, 2000’li yıllardan günümüze göç politikasını tam üyelik hedefi doğrultusunda AB göç politikasıyla uyumlu hale getirmektedir. Bununla birlikte Türkiye, göçmenlere yönelik insani boyutu ön plana çıkaran açık kapı politikasıyla, en çok göçmeni barındıran ülke pozisyonuna gelmiştir. Türkiye’nin kendisinin de bir göç ülkesi olması özelliğiyle, konuya insan odaklı yaklaşımı, akademik yazında takdir edilmektedir. Buna rağmen Türkiye’nin, göç politikasını AB ile koordineli bir şekilde sürdürmesi birtakım problemleri de beraberinde getirmektedir.

Türkiye, tam üyelik hedefiyle birlikte kazanılmış haklara sahiptir. Buna rağmen Türkiye’nin vize serbestisine tam olarak ne zaman geçeceği belli değildir. Bu belirsizliğin neden olduğu durum, Türkiye’yi, AB göç politikası dışsallaştırma uygulamalarının tartışmalı uygulayıcısı haline getirmektedir. Buna örnek olarak Türkiye’nin, açık kapı politikası gösterilebilir. Türkiye, kendisinin de dâhil olduğu AB’nin vize uyguladığı ülkelere, vize serbestliği uygulamaktadır. Ayrıca Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesine coğrafi kısıt şartı²⁵⁶ koymuştur. Böylece Türkiye’ye, iadesi yapılan göçmenlerin hukuki statüsü belirsizliğini korumaktadır. Geri göndermeme ilkesi gereğince sınır dışı edilemeyenler ve Türkiye ile birçok

²⁵⁴ Canpolat, 2015: 39

²⁵⁵ Mercan, 2016: 16

²⁵⁶ Türkiye, Cenevre Sözleşmesi’ne coğrafi kısıtlama çekincesi koyarak, Avrupa dışından gelen göçmenlere mülteci statüsünde değerlendirmemektedir. (Atasü Topçuoğlu, 2012: 513) Asya ve Afrika ülkelerinden Türkiye’ye gelen göçmenler iltica talebinde bulunursa sığınmacı, Avrupa ve diğer kıtalardan Türkiye’ye gelen göçmenler mülteci statüsünde değerlendirilmektedir. (Güleç, 2015: 92)

menşe ülke arasında GKA'nın imzalanmamış olması; Türkiye'ye ekonomi, sağlık ve güvenlik alanlarında kapasitesi üzerinde sorumluk ve maliyet yüklemektedir.²⁵⁷

AB'nin, göç iş birliği noktasında uluslararası hukuku esneterek uygulamaya koyduğu sürecin dezavantajlı yönüne Türkiye maruz kalmaktadır. Türkiye, tam üyeliğe yönelik aday bir ülke olmasına rağmen, göç iş birliğinin olumsuz etkileriyle tampon bir ülke pozisyonuna dönüşmektedir. Göç konusunda adeta AB'nin ileri sınır karakolu haline gelen Türkiye'nin, içine düştüğü- düşürüldüğü durum, göç iş birliği süreciyle gözlenebilmektedir.

Göçün dışsallaştırılması uygulamaları çerçevesinde Türkiye'nin içine düştüğü hukuki durumu üçüncü ülke vatandaşının iadesi üzerinden bir örneklerle irdelemek faydalı olacaktır. Buna göre, üçüncü ülke vatandaşının, Avrupa'ya, Doğu Akdeniz göç güzergâhının kilit noktası Türkiye'den, çıkış veya geçiş yaptığını varsayalım. Öncelikle üçüncü ülke vatandaşı yasadışı bir yolla AB'ye ulaştığında, Dublin Sözleşmesi gereğince, AB'ye ilk giriş yaptığı ülkeye geri gönderilecektir. Sonra üçüncü ülke vatandaşı AB- Türkiye arasındaki GKA anlaşması gereğince, Türkiye üzerinden giriş yaptığı iddiasıyla, Türkiye'ye iade edilebilecektir. Türkiye'nin ise transit olarak sınırlarından geçen göçmenlerin menşe ülkelerinin çok azıyla GKA imzaladığı düşünülürse, hem AB göç dışsallaştırma sürecinin bir parçası, hem de GKA gereğince dışsallaştırmanın uygulayıcısı pozisyonuna gelmektedir.²⁵⁸

AB göç politikasının çıkar temelli yaklaşımı, geri kabul sonucunda sağlanması beklenen vize koşulsallığının erozyona uğradığı²⁵⁹ sonucunu doğurmaktadır. Bu erozyonun neden olduğu kırılganlık, AB- Türkiye ilişkilerine yansımaktadır. Böylece, bir alanda daha güven bunalımı ilişkinin seyrine eklenmiştir. Bu gelişmenin, hâlihazırda var olan Türkiye'nin tam üyeliğe dönük adaylık takvim tarihinin net olmamasının neden olduğu güven sorununa ilave olarak, ilişkileri açmaza sürüklediği ileri sürülebilir. Ayrıca Türkiye'nin son dönemde iç savaşlar ve karışıklıklar ile maruz kaldığı kitlesel sığınmacı hareketleri karşısında AB'den aradığı desteği bulamaması güven problemini daha da ağırlaştırmaktadır.²⁶⁰

AB'nin, 2015 yılında yaşanan mülteci krizine²⁶¹ çözüm olarak, Schengen Anlaşması'nın askıya alınması gündeme gelmiştir. Bu kararla, AB bütünleşme sürecinin sağladığı önemli

²⁵⁷ Zorlu vd., 2020: 16

²⁵⁸ Canpolat, 2015: 40

²⁵⁹ Akkaraca Köse, 2014: 44

²⁶⁰ Akkaraca Köse, 2014: 45

²⁶¹ 2015 Eylül ayında çoğunu Suriye iç savaşından kaçan mülteciler olmak üzere, sayıları yüzbinleri bulan göçmenler kitlesel olarak harekete geçip, AB sınırlarına doğru yürüyüşe geçmişlerdir. Türkiye üzerinden Batı Balkan güzergâhına doğru ilerleyen göçmenler, Yunanistan ve Bulgaristan sınırlarından geçerek, Makedonya, Sırbistan ve Macaristan'a geçmişlerdir. Bu süreçte Macaristan sınırlarını kapatmıştır. (Nas, 2015: 183) Macaristan'ın Sırbistan sınırına duvar öreceği açıklamasının ardından, Almanya ve ona bağlı olarak Avusturya, Slovakya ve Çekya'nın ardından Fransa'nın da sınır kontrollerini başlatacağını duyurması, göçmenlere yönelik alarm düzeyinde harekete geçildiği gözler önüne serilmektedir. (Demir vd., 2015: 28) İngiltere, Manş Denizi'nin altından Fransa'ya bağlanan tren hattı tünelinin etrafında göçmen ölümlerinin artması üzerine dikenli telleri

kazanımlardan biri olan serbest dolaşım hakkı²⁶² gölgede kalmıştır. Dolayısıyla, kriz zamanlarında ortaya çıkan bu tablo karşısında, AB ortak iç sınırları yönetiminin de sürdürülebilir olmadığı gözler önüne serilmektedir.

Mülteci krizinin AB’de yarattığı etkilerin sonuçlarına dayanarak ifade edilebilir ki; Türkiye’ye göç alanında işbirliği çerçevesinde geri kabul sürecinin bir ödülü olarak sunulan vize serbestisinin, AB içerisinde de kırılğan bir zemin üzerinde inşa edildiği görülmektedir. Türkiye’nin AB tam üyeliğine yönelik adaylık süreci, yoğun göçmen mağduriyetleri ve acıları üzerinden bir pazarlık konusu haline getirilmektedir. Bu bağlamda Türkiye açısından, AB tarafından kısa vadeli çözüm sunan, başta insan hakları olmak üzere, hukuki, siyasi ve etik yönden tartışmalı hale gelen “havuçlara”²⁶³ itibar edilmemelidir. Nitekim AB göç politikasının dışsallaştırılmasına yönelik sürecin daha fazla sürdürülebilir olmadığı açıktır. Dolayısıyla, Türkiye’nin tam üyeliğe dönük adaylık sürecinde elde ettiği kazanımları, günü kurtarmaya yönelik bir bakış açısıyla değerlendirilmemelidir.

Sonuç olarak, AB’nin Türkiye’ye yönelik göçü dışsallaştırma süreci, ilişkileri farklı bir düzleme taşıyan iş birliğine dönüşmüştür. Bu doğrultuda imzalanan GKA ve varılan 18 Mart Mutabakatı’nın unutulmuş yönü, sayılarla ifade edilen göç olgusunun, insani boyutu olmuştur. AB’nin üçüncü ülkelerle iş birliğine yönelerek, göçün kontrol sorumluluğunu dışsallaştıran uygulamalarına yönlendiren ana düşünce, üye devletlerin ulusal güvenliklerine yönelen tehdit algılamasında yatmaktadır. AB üçüncü devletlerin yüksek nitelikli (kalifiye) göçmenlerine kapılarını açmaktadır. Ancak AB, savaştan ve yoksulluktan kaçan göçmenlerin ölümü göze alarak güvenli topraklara ulaşma mücadelesine, insani yaklaşımın uzağında uygulamalarla karşılık vermektedir. Batılı yöneticilerin, Avrupa’ya yönelen göç akımlarında kitlesel ölümlerin durdurulmasına gayret göstermesi ve göçmenlerin yaşam hakkı çılgınlığına daha çok kulak vermesi gerekmektedir.

Sayılarla ilişkili hale getirilen göç olgusu ve göçmen ölümleri ulusal, ekonomik ve kültürel güvenliği tehdit eden unsurlar olarak görülmeye devam edildikçe; sağlıklı, tutarlı ve insani odak noktasına alan politika oluşturulamayacaktır. Konunun öznesi olan göçmenlerin bireysel hikâyelerini ve geçmişlerini bilerek, sağduyulu yaklaşım geliştirmenin önemi

güçlendirme kararı almıştır. Kitlesel göç hareketleri karşısında geleneksel korunma yöntemlerine başvuran Avrupa, sınırlarında duvarları yükseltmeyi ve dikenli teller örme yoluna başvurmuştur. AB üye devletleri Dublin ve Schengen sistemine yönelik uygulamalarında değişikliklere gitmiş, Almanya Schengen Anlaşması’nın askıya alındığını açıklamıştır. AB, kurucu değerlerinden süratle uzaklaştığı bir dönem olarak tarihe geçen 2015 mülteci olayları, AB kamuoyunda karşılık bulan göçmen karşıtlığıyla göçmenlerin dışarıda bırakılması gerektiği konusundaki iç siyasi baskı ve uzun vadeli insani normlar etrafında belirlenen Avrupa düzeyli bir iş birliğine gidilmesi arasında ikilemde kalmıştır. Adeta Avrupa bütünleşmesinin sınırdığı olaylar karşısında AB üye devletleri, katı ve sert politika tercihinde bulunmuşlardır. (Yılmaz Elmas, 2016: 266-270)

²⁶² Ulusoy, 2013: 5

²⁶³ Teknik- mali yardım, kredi, hibe ve siyasi destek.

gümümüzde sıklıkla vurgulanmalıdır. Hâlbuki göçmenler, gönderilmesi gereken unsurlar haline dönüşerek metalaşmakta, üçüncü ülkelerle kurulan işbirliklerinin aracı haline getirilmektedirler.²⁶⁴

Diğer taraftan, AB ile ortaklıklar çerçevesinde üçüncü ülkeler, kendi ve diğer ülke vatandaşları ile vatansızları da pazarlık konusu haline getirmektedirler. Bu ülkeler, kaçakçılık şebeke faaliyetlerinin sürdürülmesine bir anlamda meydan vermektedirler. AB göç politikasının dışsallaştırması sürecinde komşu ülkeler, AB'den havuç alma pahasına insan hakları ihlallerine kapı aralamaktadırlar.²⁶⁵

AB göç politikalarının zayıf birer uygulayıcısı olan kaynak ve transit ülkelerin, göç yönetiminde uluslararası hukuk ve AB hukuku kuralları çerçevesinde kendi kapasitelerini ve deneyimlerini etkili bir şekilde göç yönetim sürecine aktarmaları gerekmektedir. Üçüncü ülkelerle kapsamlı bir göç yönetimi süreci geliştirilmedikçe, bu ülkelere göçün kontrol sorumluluğu kaydırıldığı müddetçe, Avrupa'ya yönelen insan hareketliliğinin azalması beklenmemelidir.

4.1. Dışsallaştırma Bağlamında Türkiye'nin AB Göç Politikasına Uyumu

Türkiye, göç hareketlerine yönelik yaklaşımını cumhuriyetin ilk yıllarında ulus devlet kurma çabaları çerçevesinde belirlemiştir. 1950-80'li yıllar boyunca Türkiye, Avrupa'ya yönelik işçi göçünü bir devlet politikası olarak özendirmiştir. Bu dönem, Türkiye'nin göç veren ülke kategorisinde değerlendirilmesine neden olmuştur. Ayrıca, Türkiye'nin Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü'ne (NATO) üyeliğiyle, Türk dış politika tercihleri güvenlik odaklı olarak şekillenmiştir. 1990'lı yıllar, Soğuk Savaş'ın bitişinin ardından, Türkiye'nin yakın coğrafyasında yaşanan çatışma ve savaş bölgelerinden kaçanlar insan hareketliliğine neden olmuştur. Bu dönemde Türkiye'ye yönelik kitlesel hareketlilik artmıştır. Bu hareketliliğe küreselleşme sürecinin de eklenmesiyle, Türkiye'de göçe yönelik politikanın oluşturulması ihtiyacı gündeme gelmiştir.²⁶⁶

²⁶⁴ Kaya vd., 2018: 420-421

²⁶⁵ Ulusoy, 2013: 5

²⁶⁶ Tarihsel süreçte Türkiye'ye yönelen göç hareketlerini, Cumhuriyet'in ilk yıllarında Yunanistan ile nüfus mübadelesi kapsamında, Yunanistan sınırlarında bulunan 384.000 Türk, Türkiye'ye göç etmiştir. 1920-1930'larda 200.000 civarında Türk ve Pomak Bulgaristan'dan, 117.000 Türk ve Tatar Romanya'dan, 115.000 Türk ve Bosnalı Müslümanın Yugoslavya'dan Türkiye'ye geldiği belirtilmektedir. 1923-1945 yılları arasında yaklaşık 800.000 göçmenin Türkiye'ye geldiği tahmin edilmektedir. Yine 1933- 1945 yılları arasında Nazi zulmünden ve Avrupa'daki savaştan kaçan yaklaşık 800.000 kişi Türkiye'ye sığınmıştır. 1950- 90 yılları arasında Bulgaristan'daki siyasi baskı sonucunda 350.000 kişi Türkiye'ye göç etmiştir. İran İslam Devrimi ardından, Türkiye'ye iltica eden İranlıların sayısı 1 milyona yaklaşmış, bunların bir kısmı Batı ülkelerine göçmüş, diğer bir kısmı da Türkiye'ye yerleşmiştir. 1988 Halepçe katliamının ardından Irak'tan 51.000 kişi, 1991'de Birinci Körfez Savaşı'ndan sonra 467.000 göçmen ile 1992'de 25.000 Bosnalı ve 1999 yılında 10.000 kadar Kosovalının Türkiye'ye geldiği tahmin edilmektedir. ABD'nin Afganistan müdahalesi ve İkinci Körfez

Türkiye'nin göç ile ilgili politikalarının belirlenmesi, BM sözleşmeleri ve AB müzakereleri süreci olmak üzere iki ana eksen üzerinde şekillenmektedir.²⁶⁷ 2000'li yıllar başı Türkiye'nin, AB ile iyi ilişkiler kurulduğu dönemdir. Bu bağlamda Türkiye göç politikasının AB ile uyumlu hale getirildiği döneme kadar geçen süre zarfında, kaydedilen gelişmeleri kısaca değerlendirmek yerinde olacaktır.

Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olarak, geri göndermeme ilkesini benimsemiştir. Ancak Türkiye, sözleşmeye koyduğu coğrafi kısıtla şartıyla, Avrupa dışından gelen göçmenleri mülteci statüsünde değerlendirilmemektedir. Böylece Türkiye, Avrupa dışından gelen mültecilere yönelik kalıcı çözüm getirememiştir. Ayrıca Türkiye, bu şartla sözleşmeden doğan hukuki sorumluluklarından kurtulmaktadır.²⁶⁸

Türkiye, 1980 sonrası kitlesel göç hareketleri karşısında yaşanan problemleri kendi imkânları doğrultusunda çözmeye çalışmıştır. Bu bağlamda 1994/6169 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 Yönetmeliği kabul etmiştir. Yönetmelik, Türkiye'nin sığınma alanında ilk yasal metni olma özelliği taşımaktadır. Türkiye, 2000'li yıllara kadar devam eden süreçte göç politikasının hukuki zeminini oluşturma çabası içindedir.²⁶⁹

Ancak yönetmeliğe, Kuzey Irak'taki kitlesel göçlerin önüne geçilmesi için günün ihtiyaçlarına cevap verilebilme perspektifiyle hazırlandığı yönünde eleştiri getirilmiştir. Yönetmeliği uygulayacak idari personelin eksikliği göze çarpmıştır. İltica amacıyla ülkeye giren kişinin beş gün içinde başvuru yapması gerekliliği yönetmeliğin katı koşullarını oluşturmaktadır. Bu koşulun neden olduğu durumla yönetmelik, mültecilerin sınır dışı edilme işlemlerini kolaylaştırdığı gerekçesiyle eleştirilmiştir. Nitekim yönetmeliğin uygulamaya girmesinin ardından çok sayıda mültecinin sınır dışı edilmesi göze çarpmıştır. Bunun sonucu olarak Türkiye'ye uluslararası toplum tarafından eleştiriler yükselmiştir.

Türkiye- BMMYK ile diyalog kurma hedefi uzun bir sürenin ardından sonuç vermeye başlamıştır. Bu kapsamda Türkiye, iltica ve sığınma alanında görevli polis memurlarına yönelik eğitimler vermeye başlamıştır. Ayrıca BMMYK Türkiye'nin sığınma ve iltica alanındaki açıkları konusunda kamuoyunu ve yetkilileri bilgilendirmeyi sürdürmüştür. Giderek

Savaşı sonrasında da Türkiye'nin önemli sayıda göçmene ev sahipliği yaptığı belirtilmektedir. (Şen vd., 2016: 89)

²⁶⁷ Atasü Topçuoğlu, 2012: 513

²⁶⁸ Çorabatır, 2018: 231-255

²⁶⁹ Şen vd., 2016: 93

Türkiye’de konu ile ilgili bilinç oluşmaya başlamıştır.²⁷⁰ Ancak, 1990’lı yıllar boyunca insan hareketliliğinin karakteristiğini Asya ve Afrika’daki çatışma bölgelerinden, Avrupa’ya geçişler oluşturmaktadır. Bu göç güzergâhında yer alan Türkiye, göç veren bir ülke olmakla birlikte, transit ülke olarak da önem kazanmaya başlamıştır.

Kaynak ve hedef ülkeler arasında transit geçiş noktasında yer alan Türkiye, AB ile müzakere sürecinde uluslararası göç alanında hedef ülke pozisyonuna dönüşmeye başlamıştır. Türkiye; kaynak, transit ve hedef ülke konumuyla, göç olgusunu yakından tecrübe etmektedir. Bu bağlamda Türkiye ile AB ilişkilerinin yeni dönemini belirleyen mülteci krizinin çözümüne yönelik önerilen göç iş birliği diyalogunun, önemini koruyacağı değerlendirilmesinde bulunmak yanlış olmayacaktır.²⁷¹

2000’li yılların başına kadar, Türkiye’nin kapsamlı göç politikası bulunmamaktadır. Türkiye’nin AB’ye adaylığı, 1999 yılında Helsinki’de, resmen onaylandıktan sonra, Türkiye göç politikasının gelişimi ve uygulamaları, AB göç politikasına uyum süreciyle paralel olarak, ilerlemiştir.²⁷²

Türkiye AB adaylık sürecinde Katılım Ortaklığı Belgesini 2000 yılında imzalamıştır. Böylece Türkiye ile AB arasında göç politikası alanında uyum süreci başlamıştır. Türkiye göç politikası bu dönemde sistemli ve kurumsal hale gelmiştir. Türkiye göç politikası adaylık statüsünün yarattığı dinamiğin itici etkisiyle, AB göç politikası dışsallaştırma sürecine bağımlı olarak ilerleme kaydetmiştir.²⁷³ Bu kapsamda, 2001 yılında Türkiye, AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programını kabul etmiştir. Bu çerçevede AB tarafından 2003 yılında yeniden gözden geçirilen Katılım Ortaklığı Belgesi kabul edilmiştir. Bu belge, aynı yıl Türkiye tarafında da güncellenmiştir. Türkiye, Ulusal Programı’nda yer alan İltica ve Göç Strateji Belgesi’nde²⁷⁴ aşağıdaki hususlara yer verilmiştir. Türkiye:

1) Kısa vadeli planla, yasadışı göç ile mücadelenin güçlendirilmesine devam edilmesi ve Avrupa Komisyonu ile geri kabul anlaşmasının müzakere edilmesini amaçlamıştır.

2) Orta vadeli planla, yasadışı göçü önlemek amacıyla göçe ilişkin AB müktesebatının ve uygulamalarının kabul edilmesi ve yürürlüğe konulması hedeflemiştir.

Bununla birlikte Türkiye, sığınma alanında uyum sağlanmasına, 1951 Cenevre Sözleşmesine getirilen coğrafi kısıtlamanın kaldırılması ile ilgili çalışmalara başlamayı, sığınma başvurularının değerlendirilmesini, sığınmacılar ve mülteciler için konaklama birimleri ve sosyal destek sağlamayı amaçlamıştır.²⁷⁵

²⁷⁰ Çorabatır, 2018: 231-255

²⁷¹ Şemşit, 2010: 254

²⁷² Şen vd., 2016: 92

²⁷³ Güleç, 2015: 93

²⁷⁴ Şen vd., 2016: 94

²⁷⁵ Canpolat vd., 2012: 20-21

Türkiye, adaylık süreci devam eden ve hedef ülke pozisyonunda bir ülkedir. Türkiye'nin bu durumu göçmen haklarını savunan Sivil Toplum Örgütleri'nin (STK) dikkatini çekmiştir. Dolayısıyla Türkiye göç politikasının yeni koşullara uyarlanarak, güncellenmesi ihtiyacı gündeme gelmiştir. Bu alanda daha önce yapılan çalışmalara hız kazandırılarak, 2005 yılında Göç Ulusal Eylem Planı yürürlüğe girmiştir.²⁷⁶ Eylem Planı ile Türkiye:

Göç alanında ihtisas birimini oluşturmayı, bu birimi içerik yönünden güçlendirmeyi, iltica ve göç alanında çalışacak personelin istihdamını ve eğitimini sağlamayı amaçlamıştır. Ayrıca Türkiye bu eylem planıyla, göç alanında yeni yatırım ve eşleştirme projelerini gerçekleştirmeyi hedeflemektedir. Bu projeler aracılığıyla Türkiye, kaynak ülkelere yönelik göç bilgi sisteminin tesis edilmesini, kabul ve barınma merkezleri ile geri gönderme merkezlerinin kurulmasını gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır. Böylece Türkiye, gelecekte nüfus hareketlerini etkileyecek ekonomik, sosyal ve politik değişimleri göz önünde tutarak, göç politikasını gözden geçirmeyi hedeflemiştir.²⁷⁷

Türkiye, AB adaylık sürecinde biri 2003 yılında, diğeri 2005 yılında olmak üzere iki tane Ulusal Program açıklamıştır. Bu ulusal programlar da Türkiye göç politikasını belirleyen önemli kararlar alınmıştır. Bu kararlarda şu konular yer bulmuştur: yasal göç düzenlemeleri, düzensiz göçün önlenmesinde geri kabul ve sınır dışı etme alanında AB müktesebatının kabul edilmesi ve uygulanmasıdır. Bu ulusal programlar incelendiğinde, Türkiye göç politikasının AB ile uyumlulaştırılmasına yönelik çalışmalar başlatılmıştır. Böylece Türkiye göç politikasının, AB göç politikasına bağımlı olarak geliştiği değerlendirilmesinde bulunmak yanlış olmayacaktır.²⁷⁸

Bu süreçte Türkiye göç politikasının, AB göçün dışsallaştırma yaklaşımıyla uyumlu hale gelmeye başladığı savunulabilir. Nitekim Türkiye, açıkladığı ulusal programlarıyla göç konusunda, AB'nin hassas olduğu noktalara temas etmiştir. Bu doğrultuda Türkiye, yabancılar-göç konusunu AB müktesebatına uyarlamıştır. Bu kapsamda AB ile yürürlüğe konulan GKA'nın bir anlamda hukuki, teknik ve kurumsal alt yapısı oluşturulmuştur. Ayrıca Türkiye, AB ile uyumlu entegre sınır yönetimi yaklaşımı benimsemiştir. Sonuç olarak Türkiye, AB göç politikası dışsallaştırma hedefinin uygulamaya konulduğu kilit bir aktör haline gelmiştir.²⁷⁹

Türkiye, AB ile katılım müzakerelerine 3 Ekim 2005 yılında başlamıştır.²⁸⁰ Bu müzakerelerde, sığınma ve göç politikasını içeren konular “Adalet, Özgürlük ve Güvenlik” adlı 24. Başlıkta düzenlenmiştir. AB müktesebatının zorlayıcı müzakere aşaması, Türkiye'nin bu

²⁷⁶ Şemşit, 2010: 276

²⁷⁷ Canpolat vd., 2012: 21

²⁷⁸ Güleç, 2015: 93

²⁷⁹ Canpolat vd., 2012

²⁸⁰ Türkiye- AB ilişkilerinin Tarihçesi detaylı bilgi için bkz. https://www.ab.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerinin-tarihcesi_111.html (erişim tarihi: 20.10.2020)

alandaki uyum sürecini karmaşıklştırmıştır. Ancak sığınma ve göç konuları bütünleşmenin kilit alanı olmuştur.²⁸¹

Müzakere sürecinin açılmasıyla birlikte Türkiye, göç ve iltica konularında AB ile uyumun hedeflendiği ulusal programlar açıklamıştır. Ayrıca İçişleri Bakanlığı, Haziran 2006 yılında sığınma usullerini de kapsayan, mültecilerin- sığınmacıların hak ve yükümlölüklerini düzenleyen bir Uygulama Talimatı yayınlamıştır.²⁸²

Türkiye'nin AB'ye üye olmasıyla birlikte, ülkenin güney ve doğu sınırları AB'nin dış sınırları haline gelecektir. Dolayısıyla, entegre sınır yönetimi, Türkiye göç politikasının AB göç politikası ile uyum gösterecek stratejik alanı oluşturmaktadır. 2003 tarihinde AB Komisyonu tarafından Dış Sınırların Korunmasına Yönelik Strateji Belgesi kabul edilmiştir. Bu belgede, Türkiye'ye, sınır güvenliğini sağlamak üzere İçişleri Bakanlığı'na bağlı, askeri olmayan özel eğitimli kolluk güçlerinden oluşan bir teşkilatlanmaya gidilmesi önerilmiştir. Bu çerçevede Fransa-İngiltere iş birliği ile Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Destek Sağlamak Amacıyla Eylem Planı Geliştirilmesi adlı eşleştirme projesi gerçekleştirilmiştir. Bu projenin sonunda Türkiye, Entegre Sınır Yönetimi Stratejisi'nin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planını 2006 tarihinde kabul etmiştir.²⁸³ Bu proje, AB ile entegre sınır yönetiminin birinci aşaması olarak nitelendirilmiştir. Böylece AB, Türkiye'nin entegre sınır yönetimi politikasının kendisiyle uyumlu, yüksek seviye sınır izleme, sınır denetim sistemleri ve standartlarının geliştirilmesine destek olmayı amaçlamıştır.²⁸⁴

Türkiye- AB ilişkilerinde yaşanan bu gelişmeler uzun sürmemiştir. Türkiye'nin AB üyelik perspektifinin kesinliğe kavuşamamasının neden olduğu belirsizlik, 2006 yılından sonra yavaşlayan müzakere sürecine eklenmiştir. Türkiye'nin AB adaylık müzakere süreci, diğer reform alanlarında olduğu gibi göç çalışmalarında da ivme kaybetmiştir.²⁸⁵ Buna rağmen Türkiye, 2008 yılında güncellenen Ulusal Program ile göç alanındaki hedeflerini yeniden tekrarlamıştır.

Türkiye'de göç ve entegre sınır yönetimi planlarının hayata geçirilmesinde gereken hukuki alt yapı için İçişleri Bakanlığı'na²⁸⁶ bağlıdır. Bu bakanlık bünyesinde İltica ve Göç Mevzuatını ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Uygulama Bürosu kurulmuştur. Bu büronun göç çalışmaları alanındaki görevleri şunlardır: İltica ve göç konularında kurumsal altyapının

²⁸¹ Şemşit, 2010: 276

²⁸² Güleç, 2015: 94

²⁸³ Akman vd., 2010: 21

²⁸⁴ Entegre Sınır Yönetimi Sisteminin Kurulması (1.aşama), <https://www.avrupa.info.tr/tr/entegre-sinir-yonetimi-sisteminin-kurulmasi-1-asama-160> (erişim tarihi: 23.11.2020)

²⁸⁵ Şemşit, 2010: 278

²⁸⁶ Canpolat vd., 2012: 21

oluşturulmasına yönelik çalışmaları yönetmek. AB'ye uyum sürecinde ilgili ulusal belgelerde belirtilen gereksinimlerin kontrolünü yapmak, bu konuda somut adımlar atmak. İltica ve göç alanında yürütülen AB projelerini izlemek ve koordinasyonunu sağlamaktır.²⁸⁷

Bunun yanı sıra büroya bağlı olarak Yasa dışı Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu oluşturulmuştur. Bu kurulun çalışma görevleri şunlardır: Yasadışı göçle mücadele etmek. Kurumlar arasında iş birliğini sağlamak. Operasyonel faaliyetlerin takibini yapmaktır.²⁸⁸ Bu kapsamda Türk Ceza Kanununun 79. Maddesiyle Türkiye, insan kaçakçılarına verilen cezaları arttırmış, yasa dışı göçle etkin mücadeleyi amaçlamıştır. Ayrıca büro tarafından 2010 tarihinde, iltica ve göç konularında mevzuatı değiştirmeden, idari tedbirlerle çözülebilecek acil sorunlar tespit edilmiştir. Bu sorunların çözümlerine yönelik Türkiye, İltica ve Yasadışı Göç Genelgesi yayımlamıştır. Bu genelge kapsamında, ekonomik durumu kötü olan sığınmacılara yönelik ikamet harcı alınmaması, kişisel verilerin korunması, yabancılar numarası verilmesi ve tercüman hizmeti sağlanması gibi maddelere yer verilmiştir. Ayrıca genelge kapsamında düzensiz şekilde Türkiye'ye giriş yapmış göçmenlerden sığınma talepleri olanların başvurularının alınması, geri gönderme merkezlerinde barındırılan kişilere insan onuruna yakışacak şekilde hizmet ve koşulların sağlanmasına yönelik hususlara dikkat çekilmiştir.²⁸⁹

Türkiye, kritik bir dönemde göç alanında güncel gelişmelere cevap verme ve kapsamlı göç politikası oluşturma hedefi olan bir ülkedir. Bu doğrultuda Türkiye, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu²⁹⁰ yayınlamıştır. 2013 yılında yürürlüğe giren bu kanunla birlikte İçişleri Bakanlığına bağlı olarak Göç İdaresi Genel Müdürlüğü²⁹¹ kurulmuştur.²⁹² Türkiye, Kanunla geri göndermeme ilkesine yasal zemin hazırlamayı hedeflemiştir. Bununla birlikte, kitlesel akım durumlarında tanınan geçici koruma statüsünün yasal dayanağı oluşturulmuştur. Buna göre geçici koruma statüsü şu şekilde açıklanabilir:

Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen göçmenleri kapsamaktadır. Bu doğrultuda acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen, sınırlarımızı

²⁸⁷ Akçadağ, 2012: 33

²⁸⁸ Güleç, 2015: 94

²⁸⁹ Canpolat vd., 2012: 22

²⁹⁰ Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu birinci maddesinde kanunun amacı şu şekilde açıklanmaktadır: “Yabancıların Türkiye'ye girişleri, Türkiye'de kalışları ile Türkiye'den koruma talep eden yabancılara sağlanacak korumanın kapsamına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemektedir.” Detaylı bilgi için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6458.pdf> (erişim tarihi: 03.12.2020)

²⁹¹ Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 6458 sayılı Yabancılar- Uluslararası Koruma Kanunu ile kurulmuştur. Genek müdürlük, göçle ilgili mevzuatın, idari kapasitenin geliştirilmesi çalışmalarını yürütmeyi ve koordine etmeyi hedeflemektedir. Ayrıca genel müdürlük göç ve göçmenlerin uyumu ile ilgili işlemleri, insan ticareti mağdurları korunmasına yönelik işlemleri, vatansız kişiler ve geçici koruma altındaki kişilerle ilgili işlemleri yürütmeyi ve kamu kuruluşlarının göçle ilgili faaliyetlerine destek vermeyi amaçlamaktadır.

<https://www.goc.gov.tr/genel-mudurlugun-gorevleri> (erişim tarihi: 02.12.2020)

²⁹² Şen vd., 2016: 95

geçen ve haklarında bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemi yapılamayan yabancılara sağlanan koruma şeklidir.²⁹³

Türkiye, Suriye İç Savaşı'nın başlamasının ardından yaşanan mülteci krizi süresince, Suriyeli sığınmacılara yönelik ilgili kanun gereği açık kapı politikası uygulamıştır. Ayrıca Türkiye, uluslararası hukukun geri göndermeme ilkesini benimsemiştir. Türkiye'nin bu tutumu, güvenlik odaklı AB göç politikasının dışsallaştırma uygulamalarının tersinedir. Türkiye'nin insan odaklı göç yaklaşımı, BMMYK ile sürdürülen ilişkiler sayesinde geliştiği savunulabilir. Ancak Suriyeli mülteci krizine karşı müdahale de yasal boşluk kendini kısa sürede göstermiştir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununda Suriye'den gelenlere geçici koruma sağlandığı, bununla ilgili tüm önlemlerin Bakanlar Kurulunca alınabileceği yeni bir rejim devreye sokulmuştur. Bununla birlikte, beklenenin çok üstünde göçmenin gelmesi ve sekiz yıldır Türkiye'de bulunmaları kanunun hedeflediğinden farklı bir uygulamayı Türkiye'de yerleştirmiştir. Ayrıca coğrafi kısıtlama şartının etkisi, göçmenlere yönelik yasal statünün belirlenmesi sürecini de zora sokmuştur.²⁹⁴

Türkiye'nin AB göç politikasına uyum süreci, mülteci kriziyle yeni bir boyut kazanırken, üyeliğe dönük müzakere sürecini gölgede kalmıştır. AB- Türkiye ilişkilerine GKA müzakere sürecinin eklenmesiyle, ilişkilerde yeni bir kanal açılmıştır. Bununla birlikte emsali görülmemiş insan hareketliliğine çözüm arayışları tarafları ağır güven bunalımının gölgesi altında iş birliğine gitmek zorunda bırakmıştır. AB'nin göçün dışsallaştırılması doğrultusundaki kontrol ve güvenlik odaklı yaklaşımı, Türkiye'ye GKA ve entegre sınır yönetimi uygulamalarıyla yansımıştır. Göç konusuyla her iki taraf için ortak çıkar alanı yaratılmaya çalışılmıştır. Böylece AB,-müzakere süreci devam eden, üyelik tarihi belirsiz aday ülkeyi, vize serbestisi vaadiyle, iade merkezine dönüştürmeyi göze almıştır. AB göçün dışsallaştırılması amacına uygun olarak göçü sınırları dışında çözmeyi hedeflemiştir. Göçmenlerin iadesi işlemlerinde, ekonomik araçlarını kullanmaktan çekinmeyen AB, birtakım formüllere (1'e 1 gibi) ve sayılara meseleyi indirgeyip, çıkarlar- değerler parametresi ikilemi üzerinden adeta bütünleşmesini test ederek, geleceğini tayin edecektir.

Türkiye'nin de bu sürece AB ile GKA imzalayarak katılması beraberinde tartışmaları getirmiştir. Türkiye, bir yandan tam üyelik hedefli müzakere süreci devam ederken, diğer yandan GKA müzakere sürecini de devam ettirmiştir. Türkiye açısından tam üyelik sonucunda zaten elde edilecek haklar, kısa vade de vize serbestisi koşulluluğu ile karşılanmaya çalışılmıştır. Türkiye, Suriyeli sığınmacılar konusunda geri göndermeme ilkesini benimsemiş ve açık kapı politikasını uygulamıştır. Bu politika sonucunda Türkiye, tahmini üzerinde

²⁹³ Şen vd., 2016: 96

²⁹⁴ Çorabatır, 2018: 231-255

sığınmacıya ev sahipliği yapmaktadır. Bu durumun yarattığı etki, Türkiye’yi kapasitesi üzerinde zorlamıştır. Bu durumun neden olduğu ekonomik yükün paylaşılması sorunu, AB ile kurulacak iş birliğine bağlanmıştır. Ancak Türkiye tarafında vize serbestisi koşulluluğun erozyona uğraması ve taahhüt edilen ekonomik yardımların gerçekleşmemesi göç iş birliği sürecini olumsuz etkilemiştir. Buna bir de Türkiye’nin kapasitesinin üzerinde sığınmacıya ev sahipliği yaparken, AB’nin görece çok daha az sayıda sığınmacı ve mülteciyi kendi sınırlarına yerleştirmesi, ilişkileri GKA üzerinden tartışmalı hale getirmiştir.

23 Eylül 2020 yılında AB Komisyonu tarafından açıklanan Yeni Göç ve Sığınma Pakt, uluslararası partnerlerle çalışma başlığı altında göç, AB çıkarları ve partner ülkelerin çıkarlarının maksimizasyonu üzerine inşa edilen bir alan olduğuna vurgu yapmaktadır. AB, karşılıklı kazanç ortaklığı olarak tabir ettiği göç iş birliği sürecinde partner ülkelere mali ve teknik yardım olmak üzere enerji, tarım gibi alanlarda iş birliğine karşılık, bu ülkelerden, sınır yönetimi, geri dönüş ve iade işlemlerinin hassas bir şekilde uygulanmasını beklemektedir.

Bu süreçte AB komşu ülkeleriyle ilişkilerine özel önem atfetmektedir. Bu doğrultuda Türkiye ile AB arasında 2016 yılında varılan mutabakatla, sayıları milyonları bulan göçmene ev sahipliği yapan Türkiye’nin AB ile göç iş birliğinin derin bir birlikteliği ve diyalogu yansıttığı Pakt’ta yansımaktadır. Ayrıca Türkiye’deki geçici koruma altındaki Suriyelilerin ihtiyaçlarına yönelik mali yardım programının temel ihtiyaçlara cevap vermeye devam ettiği, bazı formlar içinde devam eden ve sürdürülen fonların önemliliği belirtilmiştir.

Ev sahipliği yapan ülkelerin desteklenmesi ve ihtiyaç sahiplerinin korunması başlığı altında, Suriye krizinden etkilenenlere ve ev sahibi ülkelere yardım etmenin önemine değinilmiştir. Türkiye, Lübnan, Ürdün ve Irak gibi sayıları milyonları bulan göçmenlere ev sahipliği yapan ülkelerin, AB’nin Türkiye’deki Mali Yardım Programı ve Suriye krizine yönelik AB Bölgesel Güven Fonu gibi özel enstrümanlar aracılığıyla günlük destekten faydalandıkları belirtilmektedir.²⁹⁵

Pakt’ta Suriye krizinde sayıları milyonları bulan geçici koruma altındaki Suriyelilere ev sahipliği yapan Türkiye’nin pozisyonu genel ifadelerle yer almaktadır. Suriyeli mülteci krizinin çözümünde önemli bir yer tutan AB mali yardımlarının içeriğinin nasıl olduğu/ olacağı ve hangi şartlarda yapıldığı/ yapılacağı belirtilmemektedir. Yukarıda bahsi geçen birtakım fonlarla mültecilerin desteklendiği belirtilse de bunların uygulanış biçimi ve etkinliğine yer verilmemektedir. Mülteci yükünün adil paylaşımı hususunda, AB’nin mali yardımlarının geleceği, Türkiye- AB ilişkilerin seyrini etkileyen/ etkileyecek hassas konulardan biri olacaktır.

²⁹⁵ European Commission, 2020: 17-19 https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_3&format=PDF (erişim tarihi: 20.12.2020)

Pandemi sürecinin unutulmuş yönünü sayıları milyonları bulan göçmenlerin durumu oluşturmaktadır. Türkiye’de bulunan göçmenlerin bulunduğu sınır kamplarında ve sosyal hayatta pandemi sürecini nasıl geçirdikleri, pandemiden nasıl etkilendikleri araştırılmayı gerektirmektedir. Ayrıca, mülteci krizinin çözümüne yönelik AB’nin vaat ettiği mali yardımlar yerine getirilmiş dahi olsa, Türkiye’de bulunan mülteci ve sığınmacılar özelinde geçici koruma altındaki Suriyeli göçmenlerin durumunun nasıl belirleneceğini zaman gösterecektir. Türkiye’deki Suriyeli göçmenler konusu üzerinde hassasiyetle durulmasını gerektiren ayrı bir çalışmanın konusu olarak araştırılmayı gerektirmektedir.

Ekonomik araçlarla, çıkarlar ekseninde, dışsallaştırma uygulamalarıyla çözüm bulunmaya çalışılan mülteci krizine karşılık Türkiye, AB’nin taahhüt ettiği yardımların gerçekleşmediğini savunmuştur. Türkiye, ekonomik yükü daha fazla tek başına kaldıramadığı gerekçesiyle, bünyesinde bulunan tüm sığınmacılara, 2020 yılının ilk aylarında Yunanistan’a olan sınırını açmıştır. Dışişleri Bakanı, GKA’yı askıya aldığını duyurmuştur.²⁹⁶ Diğer bir ifadeyle, AB’nin geliştirdiği güvenlik temelli engelleme, önleme ve göçü sınırları dışında çözüme olarak ifade edilebilecek dışsallaştırma süreci, göçmen hareketliliğini durdurmamıştır. AB- Türkiye arasında maliyet- fayda hesabıyla pazarlık konusu yapılan, göç konusunun merkezinde insan olduğu unutulmuştur. Göç konusunun çözümü için çıkarlar üzerinden kurulan zoraki iş birliği süreci uygulamalarının iflas ettiği değerlendirilmesinde bulunabilir.

18 Mart Mutabakatı’nın detayları bir sonraki bölümde verilecek olmasına rağmen, konunun güncelliği nedeniyle, Türkiye’nin AB göç politikasına uyumu başlığında irdelenmeyi gerektirmektedir.

Türkiye, 18 Mart Mutabakatı’nın (2016), 25 Mart 2021’de düzenlenen AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi öncesi güncellenerek devam ettirilmesini talebini AB’ye bildirmiştir. Türkiye, 18 Mart Mutabakatı ile kendisine verilen sözlerin tutulmadığından şikâyet etmektedir.

18 Mart Mutabakatı’nın yürürlüğe girmesinden önce görüşmeler Almanya ve Türkiye arasında gerçekleşmiştir. Müzakere sürecinin tamamlanmasından sonra taraflar göç iş birliği konusunda mutabakata varmışlardır. Böylece Türkiye, AB’ye düzensiz göç edenleri kendi ülkesine kabul etmesi karşılığında, AB’den kendi vatandaşları için vizesiz seyahat hakkı elde etmeyi planlamıştır. Bununla birlikte Türkiye, kendi bünyesine aldığı göçmenlerin ağırlanması için gereken mali yardım hususunu AB’nin taahhütlerine dayandırmıştır. Bunların dışında

²⁹⁶ Detaylı bilgi için bkz. Çavuşoğlu: Geri Kabul Anlaşması’nı askıya aldık, DW <https://www.dw.com/tr/%C3%A7avu%C5%9Fo%C4%9Flu-geri-kabul-anla%C5%9Fmas%C4%B1n%C4%B1-ask%C4%B1ya-ald%C4%B1k/a-49699277> (erişim tarihi: 26.04.2021)

Türkiye, Mart 2021 Zirvesi öncesinde, AB ile tam adaylık müzakere sürecinin yeniden canlandırılması ve gümrük birliğinin güncellenmesi konularının da ele alınmasını istemiştir.

18 Mart Mutabakatı'ndan, Mart 2021'e kadar geçen beş yıllık sürede AB- Türkiye ilişkilerini incelediğimizde, Türk vatandaşlarına yönelik vize serbestisi sağlanmamıştır. Türkiye'deki göç yükünün paylaşılması hususu mutabakatta belirtilen 6 milyar avroluk yardım bütünüyle aktarılmamıştır. Türkiye'nin AB adaylık müzakere sürecinde yeni başlıklar açılmadığı gibi, süreç tamamen durma noktasına gelmiştir. Diğer taraftan gümrük birliğinin güncellenmesi noktasında somut sonuç elde edilememiştir. Bunun sonucunda Türkiye, AB ile adaylık sürecinin tıkanması nedeniyle, mutabakatı iptal edebileceğini, buna karşılık, AB ise Türkiye'nin bu süreci şantaj kozu olarak kullanmamasını istemiştir. Bu doğrultuda, AB Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Temsilcisi Josep Borrell, Mart 2021'de gerçekleşen Zirve öncesinde mutabakatın önemini vurgulamıştır. Borrell, mutabakata yönelik birçok eleştiri yapılmasına rağmen, mutabakatla düzensiz göçün ve insan ölümlerinin azaldığının altını çizmiştir. Bu doğrultuda Borrell, Zirve de Türkiye ile göç iş birliği sürecine yer verileceğini ifade etmiştir.²⁹⁷

Çevrimiçi olarak düzenlenen 25 Mart 2021 AB Devlet ve Hükümetleri Zirvesi salgının gölgesinde geçmiştir. Zirve sonucunda yayınlanan bildiri de AB, Türkiye ile olumlu gündemin varlığını vurgulamıştır. AB, Türkiye'nin üyeliği doğrultusunda iş birliğinin karşılıklı yarar temelinde sürdürülmesi gerektiğini belirtmiştir. Bildiri, Türkiye ile ilgili olarak belli başlıklarda konulara yer vermiştir. AB- Türkiye ilişkilerinin temel dinamiği haline gelen koşulsallık bildiriye yansımıştır. Ayrıca AB, göç konusu ile ilgili olarak Türkiye'ye hibe edilmesi planlanan mali yardım konusunu Haziran'da gerçekleşen AB Liderler Zirvesi'ne bırakmıştır.

Türk tarafı, 18 Mart Mutabakatı'nın güncellenerek, uygulamaya devam edilmesini istemiştir. Buna karşın AB'nin göç konusuna yönelik bütüncül olmayan yaklaşımı, bildiriye muğlak ifadelerle yansımıştır. Bu durum Türk tarafında, AB ile son dönemde gerçekleştirilen göç iş birliğinin devamı açısından zayıf girişimler olarak değerlendirilmesine sebebiyet vermiştir.²⁹⁸

Son olarak, Mart Zirvesi'nde sonuçlandırılmayan konular, 25-26 Haziran 2021 AB Liderler Zirvesi'ne bırakılmıştır. Zirve öncesi, Türkiye'deki göçmenlerin ağırlanması için planlanan mali yardımın gerçekleştirilmesi, Türkiye'nin AB adaylığı, AB- Türkiye ilişkilerine

²⁹⁷ AB- Türkiye Göç Mutabakatı Yenilecek Mi? <https://www.amerikaninsesi.com/a/ab-turkiye-goc-mutabakatı-yenilecek-mi/5819766.html> (28.08.2021)

²⁹⁸ No: 120, 25 Mart 2021, AB Devlet ve Hükümet Başkanları Mart Zirvesi Sonuçları Hakkında https://www.mfa.gov.tr/no_-120_-ab-devlet-ve-hukumet-baskanlari-mart-zirvesi-sonuclari-hk.tr.mfa (28.08.2021)

daha yumuşak zeminde devam edilmesi ve gümrük birliğinin yenilenmesi gibi konularda beklenti yaratmıştır.²⁹⁹

Zirve sonuç bildirgesi Türkiye başlığında göç iş birliği ve adaylık süreciyle ilgili olarak şu maddelere yer vermektedir: Bildirinin,

18. maddesinde: “Avrupa Konseyi, Suriyeli mülteciler ve bunlara ev sahipliği yapan Türkiye, Ürdün ve Lübnan gibi ülkelere finansal yardımın devam ettirilmesi hususunda AB Komisyonu’na gereken teklifin yapılmasını tevdi etmektedir.”³⁰⁰

15. maddesinde: “Avrupa Konseyi, Türkiye ile karşılıklı çıkara dayanan birçok alanda koşullara bağlanmış, kademeli, orantılı ve geri döndürülebilir iş birliğine hazır olduğunu vurgulamaktadır.”³⁰¹ denilmektedir.

Zirve’de AB Komisyonu Başkanı Ursula Von der Leyen, Türkiye’deki mülteciler ve diğer ev sahibi ülkelerle AB arasındaki göç iş birliği sürecinin göstergesi olarak, AB bütçesinden 2021-23 dönemi için 3 milyar avroluk yardım aktarılacağını duyurmuştur.³⁰²

Zirve’de Türkiye ile ilgili olarak diğer konu başlıkları da dikkate alındığında Türkiye, Haziran’da gerçekleşen Zirve’den somut sonuç elde edilemediğini açıklamıştır. Türkiye, Mart ayından bu yana ilişkilerde gerginliğin düşürülmesine, diyalog ve iş birliğine hazır olmasına karşın, alınan Zirve kararlarını AB’nin oyalama taktiği olarak değerlendirmektedir. Ayrıca bu kararlar Türkiye açısından, irade eksikliğinin tezahürü olarak kabul edilmektedir.

Bu doğrultuda, Türkiye, önerilen mali yardım paketinin Türkiye’de bulunan geçici koruma altındaki Suriyelilere yönelik olduğunu açıklamıştır. Dolayısıyla Türkiye, bu yardımın kendine yapılmadığını belirtmektedir. Bu kararlar AB, kendi iç güvenliğine ve huzuruna yönelik yatırım yapmaktadır. Türkiye bu ifadesiyle, AB göç politikasının dışsallaştırma sürecine devam ettiğini savunmaktadır. Yine Türkiye, AB göç iş birliği sürecinin yalnızca mali boyuta indirgenerek sürdürülmesinin, tarafları çözüme götürmeyeceğini vurgulamaktadır. Türkiye, bu alanda yakın iş birliği sürecinin taraflara yarar sağlayacağını düşünmektedir.

Türkiye son dönemde AB ile ilişkilerde yakalanan olumlu sürecin sürdürülebilmesi için, 18 Mart Mutabakatı’nın kapsayıcı şekilde ve bütüncül olarak güncellenmesini istemektedir. Bu

²⁹⁹ AB Haziran Zirvesi <https://www.marinedealnews.com/avrupa-birligi-ab-haziran-zirvesi/> (erişim tarihi: 28.08.2021)

³⁰⁰ European Council conclusions on external relations, 24 June 2021 <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/06/25/european-council-conclusions-on-external-relations-24-june-2021/> (erişim tarihi: 28.08.2021)

³⁰¹ European Council conclusions on external relations, 24 June 2021 <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/06/25/european-council-conclusions-on-external-relations-24-june-2021/> (erişim tarihi: 28.08.2021)

³⁰² Türkiye’deki Mülteciler için Mali Yardım Programı Ara Değerlendirmesi <https://www.avrupa.info.tr/tr/pr/turkiyedeki-multeciler-icin-mali-yardim-programi-ara-degerlendirmesi-ab-destegi-bolge-deki> (erişim tarihi: 28.08.2021)

bağlamda Türkiye, AB ile Mutabakat'ın günün ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde düzenlemesinin ve ortak çıkarlara uygun olarak işler hale getirilmesinin önemine değinmektedir.³⁰³

Diğer taraftan zirve kararına yansıyan kademeli, orantılı ve geri döndürülebilir ifadesi, AB- Türkiye ilişkilerini etkileyen/etkileyebilecek önemli detay olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye, AB'ye tam üyelik perspektifinin devam ettirilmesinin önemini vurgulamakta; AB'nin ise, Türkiye'yi belli başlıklarla iş birliğine gidilen imtiyazlı ortak olarak görmeye devam ettiği bilinmektedir. Ancak burada dikkat çeken geri döndürülebilir ifadesiyle, imtiyazlı ortaklık sürecinin de kaygan zemin üzerinde inşa edildiği görülmektedir. Bu görüşü destekler nitelikte, Zirve'nin Türkiye başlığında, Türkiye'nin üyelik süreci ve adaylık statüsü ile ilgili herhangi bir ifadeye yer verilmemektedir. Diğer bir ifadeyle AB, Türkiye'nin üyelik süreciyle ilgili hususa özellikle değinmeyerek, Türkiye'nin üyelik beklentilerini belirsiz bir zamana bırakmıştır. Yine AB- Türkiye göç iş birliğinin somut çıktısı olan GKA'nın yürürlüğe girmesi vize serbestisi koşulları ile ilişkilendirilmiştir. Ancak Haziran 2021 Zirvesi, Türk vatandaşlarına yönelik vize serbestliği ile ilgili herhangi bir maddeye yer vermemiştir.

Sonuç olarak son dönem Zirve kararları değerlendirildiğinde, tıkanan müzakere sürecine ivme kazandırılması ve ilişkilerde yeni bir kanal açılması hedefiyle geliştirilen göç iş birliği süreci başarıya ulaşamamıştır. AB kendi iç huzuru ve güvenliğini öncelemektedir. AB'de göçmene- göçe yönelik yapılandırılmış bakış açısı, Türkiye göç iş birliği sürecine yansımıştır. Bu doğrultuda AB, göç sorunun çözümünde aday ülkenin müzakere sürecini yine belirsiz bir zamana ertelemiştir. Kendisine yönelen insan hareketliliğini ise, belli bir ücret karşılığında kendi toprakları dışında çözmeyi planlamıştır. AB son dönem Zirve kararlarıyla, kendi normatif değerlerinin savunuculuğunu yaparken, hatta Türkiye'yi bu değerlere uymamakla suçlarken, kendisinin de göç konusu bağlamında insan haklarını ön plana alan, kapsayıcı ve bütüncül inisiyatifler almadığı görülmektedir. AB, ekonomik gücüyle sorunu çözmeyi planlamaktadır. Şayet, AB etkili ve sürdürülebilir bir göç yönetimi hedefliyorsa, göçün temel bileşenlerini oluşturan kaynak, transit ve hedef ülkeleri biraraya getirmelidir. Tüm paydaşların kendi deneyimlerinin ve sorumluluklarının aktarıldığı bütüncül bir yaklaşımla süreç planlanmalı ve yönetilmelidir. Göç- göçmen konusundaki sorumluluk, doğrudan üçüncü ülkelere atılmamalıdır. Bu ülkelerin altyapı yetersizlikleri ve mali durumları mutlaka dikkate alınmalıdır. Göç- göçmen konusunun baştan savılırcasına, AB'nin sınırlarındaki komşu ülkelere ücret karşılığında havale edilmesi yaklaşımı sağlıklı değildir. Nitekim göçe- göçmene

³⁰³ No.226, 25 Haziran 2021, 24-25 Haziran 2021 tarihli AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'ne Kabul Edilen Kararlar Hakkında https://www.mfa.gov.tr/no_-226_-24-25-haziran-2021-tarihli-ab-devlet-ve-hukümet-baskanlari-zirvesi-nde-kabul-edilen-kararlar-hk.tr.mfa (erişim tarihi: 28.08.2021)

yönelik kalıcı çözümler getirilmediği, etkili inisiyatifler alınmadığı sürece, akımlar devam edecek ve hâlihazırda kronikleşen sorun gelecekte ağırlaşacaktır. Çözüm konusunda taraflar geç kalmış olacaktır.

AB'nin kontrol ve güvenlik odaklı dışsallaştırma uygulamalarının daha önce Ege'de ve Akdeniz'de yaşanan göçmen ölümlerinde iflas etmesine karşın, AB ısrarla bu politik yaklaşımını ve uygulamalarını sürdürmektedir. Bugün AB'de göçe- göçmene yönelik siyasi tavır değişmemiş ve değişmesi yönünde de ümit bulunmamaktadır. Hatta AB katı sınır kontrollerini arttırmış ve sıkı vize uygulamalarıyla göç yönetimini sürdürmektedir. Dolayısıyla, göç konusu daha uzun yıllar boyunca AB gündemini meşgul etmeye devam edecektir. AB'nin göçe- göçmene bakış açısı değişmediği sürece, göç çalışmalarında geleneksel güvenliğe karşı insani güvenlik tartışmaları güncelliğini ve geçerliliğini koruyacaktır.

Son olarak, Zirve kararlarında özellikle değinilmeyen Türkiye'nin adaylık süreci ise, diğer konuların ön plana çıkarılmasıyla gölgede bırakılmıştır. AB, Türkiye'nin adaylık süreci takvimi, vize serbestisi gibi konuları netleştirmemiştir. Müzakere sürecinde yeni başlıklar açılmadığı gibi yeni başlıkların açılması konusu gündeme dahi gelmemiştir. AB Türkiye'deki insan hakları, demokratikleşme ve hukukun üstünlüğü gibi hususların geliştirilmesini gerekçe göstererek, üyelik takvimini belirsiz bir zamana bırakmaktadır. Gayet karmaşık hale gelen Türkiye'nin adaylık sürecinin nasıl gelişeceğini ve AB ile ilişkilerin nasıl belirleneceğini zaman gösterecektir.

AB, son dönem Zirve kararlarında, Türkiye'yi aday ülke konumundan ziyade belirli başlıklarda iş birliğine gidilen imtiyazlı ortak olarak görmeye devam etmektedir. Ancak, Haziran 2021'deki Zirve, ilişkilerde geri döndürülebilirlik ifadesine yer vermiştir. Dolayısıyla Türkiye'ye biçilen imtiyazlı ortaklık statüsünün de sağlam zemin üzerinde inşa edilmediği görülmektedir. Bu ifadeyle anlaşılmaktadır ki, aksi bir durum yaşanması durumunda Türkiye ile ilişkiler de geriye gidişin önü açılmaktadır. Bu ise, ilişkilerin geleceğini olumsuz etkileyebilecektir. Sonuç olarak, tarihsel perspektifiyle düşünüldüğünde tarafların karşılıklı güvensizliği, son dönem yaşanan gelişmeler, göç iş birliğinin başarıya ulaşamaması, göç iş birliğinde Türkiye'de yoğun bir göçmen nüfusun birikmesine neden olmuştur. Türkiye, AB kapılarında Yunanistan ve Bulgaristan'ın hemen önünde bir tampon devlete dönüşmüştür. Türkiye'nin bu pozisyonunun tam üyelik önünde oluşturacağı olası ve kalıcı engel ayrıca bir tartışma ve araştırma konusu olabilir. Ayrıca AB- Türkiye ilişkilerinde vize serbestisinin gerçekleşmemesi, müzakere sürecinin ilerleyememesine eklenerek güven bunalımını ağırlaştırmıştır. Son dönem Zirve kararları, her ne kadar ilişkilerde olumlu havaya atıfta bulunsa da Türkiye'nin beklentilerinin uzağındadır. AB'nin konumu belli konularda Türkiye ile

mecburen diyalog kurmayı gerektirdiğinden, AB'nin tutumu da Türkiye ile ilişkisini tam anlamıyla kopartmamaya yöneliktir.

4.2. Geri Kabul Anlaşması ve Vize Serbestisi Diyalogu

AB- Türkiye GKA müzakere süreci, AB Komisyonu yetkisinde 28 Kasım 2002 yılında açılmış ve resmi müzakereler, 27 Mayıs 2005 yılında başlamıştır. 2006 yılına kadar sürdürülen müzakere sürecinde herhangi bir sonuç elde edilememiştir.³⁰⁴ Türkiye, hâlihazırda devam eden adaylık statüsü nedeniyle, GKA müzakere sürecine sıcak bakmamıştır. Ayrıca, Kıbrıs sorunu adaylık sürecini yavaşlatmış, konuyla ilgili uzun bir süre ilerleme kaydedilememiştir. 2009 yılında yeniden başlatılan müzakere sürecinde Türkiye, AB'den GKA ve vize muafiyetinin eşleştirilmesini istemiştir. Ayrıca Türkiye, anlaşmanın vizesiz Avrupa teşvikiyle bağlantılı hale getirildiğini açıkça belirtse de, Komisyon'un vize serbestisi diyalogunu başlatma talebine rağmen, Konsey yetki vermemiştir. Tam üyelik müzakerelerinin dışında sürdürülen GKA ve serbest vize diyalogu sürecinde taraflar, 2011 tarihinde anlaşma taslağı üzerinde uzlaşmışlardır. AB'nin Türkiye'ye sunduğu vize serbestleşme müzakerelerinin onaylanmasının ardından taraflar, 21 Haziran 2012 tarihinde uzlaşılan metni parafe etmişlerdir.³⁰⁵

Türkiye Cumhuriyeti ile AB Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma, 2014 yılında yürürlüğe girmiştir.³⁰⁶ AB ile Türkiye arasında imzalanan GKA; Türk vatandaşları ve AB vatandaşlarını, Türkiye ile ikili geri kabul anlaşmaları bulunan üçüncü ülke vatandaşlarını ve vatansızların geri kabulünü kapsayacak şekilde düzenlenmiştir.³⁰⁷ GKA kapsamı uyarınca; iade edilecek kişilerin milliyetlerinin belirlenmesi, geri kabulün yürütülebilmesi için gerekli olan vatandaş, üçüncü ülke vatandaşı ve vatansız kişinin statüsünün kanıtlanmasına dair maddelere yer verilmiştir. GKA; iade işlemleri, iade edilenlerin durumu, iade şekli ve geri kabul edilenlere yönelik kişisel verilerin korunmasını düzenlemektedir. Ayrıca anlaşmanın nihai düzenlemeler kısmında geri kabul işlemlerinin gerçekleştirilebilmesi için gereken kurumsal ve fiziki altyapı imkânlarının sağlanması ve iyileştirilmesi amacıyla AB'nin, Türkiye'ye mali destek sağlaması hükmü belirtilmiştir. Ancak bu desteğin içeriği hakkında herhangi bir bilgiye yer verilmemiştir. Anlaşmanın uygulanmasına yönelik herhangi bir süre kısıtlaması bulunmamaktadır. Tarafların altı ay önce yazılı resmi bir bildirimde bulunması kaydıyla AB ya da Türkiye tarafından GKA iptal edilebilecektir.³⁰⁸

³⁰⁴ Köse, 2016: 11

³⁰⁵ Akkaraca Köse, 2014: 82-84

³⁰⁶ Göçmen, 2014: 22

³⁰⁷ Ekinci, 2016: 18

³⁰⁸ Köse, 2016: 16

GKA, 1 Ekim 2014 tarihinde yürürlüğe girmesine rağmen, istisna olarak üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişilere ilişkin yükümlülükleri, 1 Ekim 2017 tarihinde yürürlüğe girme hükmüne bağlamıştır. GKA'nın bu kişilere yönelik sorumlulukları, Türkiye'nin GKA kapsamında yaptığı düzenleme ve uygulamaları gereğince, 1 Ekim 2014 tarihinden itibaren geçerli sayılmıştır. Bu tür kişiler dışındaki üçüncü ülke vatandaşı ve vatansız kişiler için, 1 Ekim 2014 ve 1 Ekim 2017 tarihleri arasında AB üyesi bir devlet ile Türkiye arasındaki mevcut ikili geri kabul anlaşmalarının uygulanması kararlaştırılmıştır.³⁰⁹

Böylece AB, Türkiye'den üç yıl içinde iade kapasitesini arttırmasını ve üçüncü ülkelerle GKA imzalama sürecini hızlandırmasını beklemiştir. Bu bağlamda GKA, diğer üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabulünün, 1 Ekim 2017 tarihinden itibaren başlamasını öngörmüştür. Ancak AB, 2015 yılında yaşanan olaylar sonucunda Avrupa'ya yönelik düzensiz göçmen hareketliliğinin artmasıyla birlikte bu takvimde değişikliğe gitmek zorunda kalmıştır.³¹⁰ Böylece, AB izinsiz sığınmacı olarak nitelendirdiği göçmenleri kabul etmeyecektir. AB, aday ülke Türkiye'den, gelen sığınmacıları GKA uyarınca, geri gönderme hakkına sahip olabilecektir. GKA kapsamınca Türkiye aşağıdaki faaliyetlere destek verecektir:

İzinsiz olarak Türkiye'de yaşayan bireylerin geldikleri ülkelere geri kabulü sağlanacak. Bu tip göçmenlerin durumunu sürekli olarak gözetleyecek bir kontrol birimini oluşturmak ve bu birimin Midilli, Chios, Samos ve Kos gibi Yunan adalarında faaliyette bulunmasını sağlayacak. Türkiye Yunanistan'ın eşdeğer bir birimi ile anlaşarak iade işlemlerini gerçekleştirecek ve ulaştırma önlemleri yerine getirecek. Geri kabul işlemlerin yerine getirilmesinde AB'de sorumlu yönetsel örgütleri ve BMMYK ile iş birliği öngörülmüş ve anlaşma gereğince geri kabul edilen her Suriyeli mülteciye karşılık, Yunanistan'a sığınmış olan bir Suriyeli AB ülkelerinde yapılacak bir iş bölümü çerçevesinde kabul edilecektir.³¹¹

AB ise aşağıdaki taahhütleri yerine getirecektir:

Yunan adalarına geçmiş olan bütün mültecilerin alınarak Türkiye'ye nakil edilmesini sağlamak. Bu konuda ulaştırma ve nakliyat masraflarının AB tarafından üstlenilmesi. TC yurttaşları için AB ülkelerine giriş için istenen vize mükellefiyetinin 2016 Haziran ayının sonuna kadar kaldırılması.³¹² AB Geri kabul işlemlerin bütün safhaların gerçekleştirebilmek için Türk hükümetine 2018 yılının sonuna kadar iki bölüm halinde üçer milyar Euro aktarılmasını sağlayacaktır. Anlaşmanın işlerliğinin her ay yapılacak değerlendirmeye tabi tutulmasının kararı alınmıştır.³¹³

³⁰⁹ Göçmen, 2014: 75

³¹⁰ Ekinci, 2016: 18

³¹¹ Detaylı bilgi için bkz. Türkiye- AB Vize Muafiyeti Süreci ve Geri Kabul Anlaşması Hakkında Temel Sorular https://ab.gov.tr/files/pub/turkiye_ab_vize_muafiyeti_sureci_ve_geri_kabul_anlasmasi_hakkinda_temel_sorular_ve_yanitlari.pdf (erişim tarihi: 14.09.2021)

³¹² 15 Temmuz darbe girişiminin devamında izleyen olaylar, alınan önlemler ve OHAL kapsamında AB vize alma zorunluluğu kaldırma taahhüdünü ertelemiştir. (Abadan Unat, 2002: 35)

³¹³ Detaylı bilgi için bkz. Türkiye- AB Vize Muafiyeti Süreci ve Geri Kabul Anlaşması Hakkında Temel Sorular https://ab.gov.tr/files/pub/turkiye_ab_vize_muafiyeti_sureci_ve_geri_kabul_anlasmasi_hakkinda_temel_sorular_ve_yanitlari.pdf (erişim tarihi: 14.09.2021)

Her iki tarafın GKA kapsamında taahhüt ettikleri maddelerin uygulanabilirliği iki nedenden dolayı tartışmaya açıktır. İlk olarak, Yunanistan-Türkiye tarafından geri kabulü yapılacak göçmenlere yönelik hukuki ve fiziksel altyapının oluşturulamamasıdır. İkinci olarak, anlaşmanın uygulanabilmesi için gerekli olan ekonomik desteğin, AB’nden karşılanmasıdır. Bu durum ise, yakın geçmişte güven bunalımıyla şekillenen AB- Türkiye GKA sürecini ağırlaştırmaktadır.

Ancak GKA’nın imzalanması ve uygulanması karşılığında sunulan serbest vize koşullarından uzaklaşmıştır. GKA’ya yönelik göçmen hakları bağlamında eleştirilerin devam ettiği bir süreçte 2015 yılında mülteci krizi patlak vermiştir. Bunun karşısında AB Türkiye’ye; düzensiz göçün yönetimi, sınırlardaki reformların hızlandırılmasını ve siyasi ilişkilerin kuvvetlendirilmesini öngören Ortak Eylem Planı önermiştir.³¹⁴ Ortak Eylem Planı Suriye’deki durumun yol açtığı krizi şu şekilde ele almıştır:

Suriyeli göçmenlerin kitlesel akımının nedenlerinin araştırılması, Suriyelilerin ve Türkiye’de bu kişilere ev sahipliği yapan bölgeleri desteklemek, AB’ye düzensiz göç akımının önlenmesi hedefiyle iş birliğinin artırılması, AB-Türkiye vize serbestisi diyaloguna bağlanmış ve eş zamanlı olarak uygulanması planlanmıştır.³¹⁵

Ortak Eylem Planı çerçevesinde yürütülen müzakerelerin sonunda, 29 Kasım 2015 tarihinde AB- Türkiye zirvesinde yayınlanan sonuç bildirisiyle anlaşmaya varılmış, Ortak Eylem Planının hayata geçirilmesi karara bağlanmıştır.³¹⁶ AB-Türkiye arasında geliştirilen göç iş birliği çerçevesinde GKA’nın uygulanma takvimi, serbest vize süreci ve mülteci sorunun çözümüne yönelik planlanan mali yardım başlıklarının da şu maddelere yer verilmiştir:

- 1) AB, Vize Yol Haritası kriterlerinin üye devletler nezdinde karşılanmasının hızlandırılması hususunda Türkiye’nin taahhüdünü memnuniyetle karşılamıştır. Yol Haritasındaki kriterler karşılandığında, Türk vatandaşlarının Schengen Bölgesi’ne seyahatlerinde vize uygulamasının Ekim 2016’ya kadar kaldırılmasını temin edecek şekilde, Türkiye- AB GKA’nın 2016 Haziran ayından itibaren tam olarak uygulanması hususunda mutabakata varılmıştır.
- 2) Komisyon tarafından, Türkiye’de geçici koruma altındaki Suriyelilere ve ev sahipliği yapan topluluklara etkin ve tamamlayıcı destek amacıyla finanse edilen faaliyetlerin eşgüdümünü sağlamak ve etkin hale getirmek üzere Türkiye için Sığınmacı Mali İmkânı oluşturulmuştur. AB, Türkiye’ye başlangıç olarak, 3 milyar avro ek kaynak sağlamayı taahhüt etmiştir. Gelişmeler ışığında, bu kaynağa olan ihtiyaç ve fonun niteliği gözden geçirilecektir. Türkiye, 2.2 milyondan fazla Suriyeliye ev sahipliği yaptığı ve 8 milyar dolar harcadığı cihetle, Türkiye- AB iş birliği çerçevesinde, AB yük paylaşımının önemini altını çizmiştir. Bu kapsamda, her iki taraf, üye

³¹⁴ Ekinci, 2016: 18-19

³¹⁵ Detaylı bilgi için bkz. Türkiye- AB Ortak Eylem Planı, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/15_Ekim_2015_turkiye_ab_ortak_eylem_plani_.pdf (erişim tarihi: 26.11.2020)

³¹⁶ Ekinci, 2016: 19

devletlerin ve AB'nin hâlihazırdaki yeniden yerleştirme plan ve programlarının yapacağı katkının önemini vurgulamıştır.

- 3) Taraflar, uluslararası korumaya ihtiyacı bulunmayan sığınmacı ve mültecilerin Türkiye'ye ve AB'ye seyahatlerini engelleyecektir. Ayrıca taraflar, mevcut ikili geri kabul yükümlülüklerinin yerine getirilmesini temin edecektir. Bu sığınmacı ve mültecilerin kaynak ülkelerine geri göndermek amacıyla göçmenlerle ilgili aktif iş birliğini ilerletecektir.³¹⁷

Alınan bu kararlar doğrultusunda, Türkiye vize serbestleşmesi konusunda reform çalışmalarını hızlandırmıştır. 10 Aralık 2015 tarihinde oluşturulan reform eylem grubu, vize serbestisinin planlandığı Ekim 2016 tarihine kadar Türkiye'den beklenen adımların atılacağını ve gerekli çalışmaların gerçekleştireceğini açıklamıştır. Bu doğrultuda Türkiye, yönetmeliklerde gereken mevzuat değişiklikleri yerine getirmiş, bu kapsamda geçici koruma statüsü altında bulunan yabancılara çalışma izni için başvuru hakkı tanımıştır.³¹⁸

AB- Türkiye arasındaki göç alanında iş birliği süreci Mart 2016 tarihinde yeni bir döneme girmiş olup 18 Mart 2016 AB- Türkiye Göç İş birliği Mutabakatı ana hatları şu şekildedir:

- 1) **Düzensiz göçmenlerin Türkiye'ye iadesi kapsamında**, 20 Mart 2016 tarihiyle Türkiye'den Yunan adalarına geçen tüm yeni düzensiz göçmenler Türkiye'ye iade edilecektir. İade işlemi, AB hukukuna ve uluslararası hukuka tam olarak uygun şekilde gerçekleştirilecek; toplu sınır dışı etme işlemi olmayacaktır. Sığınma başvurusunda bulunmayan veya başvuruları geçerli dayanaktan yoksun ya da kabul edilemez bulunanlar, Türkiye'ye iade edilecektir. Düzensiz göçmenlerin iade işlemlerine ilişkin masraflar, AB tarafından karşılanacaktır.
- 2) **1'e 1 formülüyle**, Yunan adalarından Türkiye'ye iade edilen her bir Suriyeli için, Türkiye'den bir diğer Suriyeli AB'ye yerleştirilecektir. Daha önce düzensiz bir şekilde AB'ye girmemiş ya da girmeye teşebbüs etmemiş göçmenlere öncelik verilecektir. Türkiye ve AB arasındaki düzensiz geçişler sona erdiğinde ya da en azından büyük ölçüde ve sürdürülebilir şekilde azaltıldığında Gönüllü İnsani Kabul Planı³¹⁹ uygulamaya konulacaktır. AB üye devletleri bu plana gönüllülük esasında katkıda bulunacaktır.
- 3) **Yasa dışı göçle mücadele kapsamında**, Türkiye'den AB'ye yasa dışı göçe yönelik yeni deniz ve kara güzergâhlarını önlemek için, Türkiye gerekli her türlü tedbiri alacaktır. Bu doğrultuda AB'nin yanı sıra komşu devletlerle de iş birliği yapacaktır.
- 4) **Vize serbestisi vaadi**, tüm beklentilerin karşılanması kaydıyla en geç Haziran 2016 sonuna kadar Türk vatandaşlarına yönelik vize gerekliliklerinin kaldırılması amacıyla, Vize Serbestisi Yol

³¹⁷ Detaylı bilgi için bkz. 29 Kasım 2015 tarihli Türkiye- AB Zirvesi Bildirisi, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/29_kasim_2015_turkiye_ab_zirvesi_bildirisi_.pdf (erişim tarihi: 26.11.2020)

³¹⁸ İkinci, 2016: 19

³¹⁹ İnsani Kabul, ülkelerin bir dizi sınırlı kritere dayalı olarak, üçüncü ülkelere gelen yerinden edilmiş insanları kabul edip koruma sağladığı hızlandırılmış bir sistem olarak tanımlanmaktadır. Sistem yaklaşık bir yılda tamamlanmaktadır. Yoğun kaynak gerektiren üçüncü ülkeye yerleştirme işlemlerine alternatif olarak geliştirilen bir yaklaşımdır. Detaylı bilgi için bkz. Komisyon Suriyeli mülteciler için Türkiye ile Gönüllü İnsani Kabul Programına ilişkin tavsiye kararını sundu, <https://www.avrupa.info.tr/tr/news/komisyon-suriyeli-multeciler-icin-turkiye-ile-gonullu-insani-kabul-programina-iliskin-tavsiye> (erişim tarihi: 02.12.2020)

Haritasının katılan tüm üye devletler bakımından yerine getirilmesine hız verilecektir. Bu amaçla Türkiye, nisan sonuna kadar belirtilen tüm kriterleri karşılamak için gerekli adımları atacaktır.

- 5) **Mali Yardım:** AB, Türkiye ile yakın iş birliği içerisinde başlangıç olarak tahsis edilen 3 milyar avro ödemesini hızlandıracaktır. Kaynakların tamamıyla kullanılması aşamasına erişildiğinde, AB 2018 sonuna kadar 3 milyar avroluk ödeme yapacaktır.³²⁰

Son dönem mülteci krizinin çözümü için belirlenen AB- Türkiye göç iş birliği süreci, AB göç politikasının dışsallaştırma süreciyle uyumlu uygulamaları olarak karşımıza çıkmaktadır. AB, uzaktan kontrol yoluyla göç akımlarının önlenmesini, düzensiz göçle mücadele de sınır güvenliğinin artırılması prensibine dayandırmaktadır. AB, Türkiye ile imzaladığı GKA aracılığıyla, göçün sorumluluğunu Türkiye'ye bırakmayı, mülteci krizini Türkiye topraklarında çözmeyi planlamıştır. AB bu kapsamda vize serbestisi koşulluluğunu ve mali destek yardımlarını ise sürecin uygulanması karşılığında, vaat edilen “havuçlar” olarak kullanmaktadır. Türkiye tarafından bu iş birliği sürecine, AB'nin mali destek vaatlerinin güvenilir olmadığı yönünde eleştiriler getirilmiştir.

Türkiye, vize muafiyeti diyalogu çerçevesinde sürdürülen pazarlıkların sonunda meşruhatlı yol haritası olarak nitelendirilen zaptı, GKA ile aynı tarihte imzalamıştır.³²¹ Kamuoyuna yansıyan haliyle Türkiye, GKA'nın uygulanması karşılığında, AB tarafından vaat edilen vize muafiyeti şartlarını şu şekilde özetlemektedir:

Geri kabul anlaşması yürürlüğe girdikten sonra, karşılıklı izleme süreci olacaktır. Taraflar birbirlerinin yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğine bakacaktır. Türkiye'den AB'ye geçen üçüncü ülkelerle bağlantılı yasa dışı göçmenlerin kabulüne ise 3 yıllık sürenin dolmasından 6 ay sonra başlanacaktır. Bu arada Türkiye 6 ay süre ile GKA'yı uygularken, AB'nin vize muafiyeti sözünü tutup tutmadığını değerlendirecektir. Aynı anda vize muafiyeti müzakerelerinde de ilerleme sağlanması durumunda GKA üçüncü ülke vatandaşlarına teşmil edilecektir. Şayet Türkiye, yükümlülüklerini yerine getirir ancak makul bir süre içinde AB vize muafiyeti tanımazsa, Türkiye tek taraflı olarak geri kabul anlaşmasını askıya alabilecektir.³²²

Türkiye'nin vize muafiyeti yol haritasına yansıyan bu şartların, AB ile ilişkilerin güvenilirliğini iyice zedelemesi ihtimali gündeme gelmiştir. AB, Türkiye ile göç iş birliği sürecinde gerçekleştirilecek reformları, kendisinin sağlayacağı mali desteğe bağlamıştır. Ancak bu konu belirsiz bırakılmıştır.

Diğer taraftan dışlayıcı ve ayrımcı bir düzlemde sürdürülen vize serbestisi diyalogunun yol haritasında belirli bir takvime bağlan(a)maması toplumda hayal kırıklığı yaratmıştır. Hâlihazırda tam üyelik tarihinin belirsizliğine, vize serbestisinin belirsizliği de eklenmektedir. Göç iş birliği süreci ilişkilerin yıprandığı güven faktörünün yeniden yapılandırılması

³²⁰ Yılmaz Elmas, 2016: 286

³²¹ Köse, 2016: 17

³²² Akkaraca Köse, 2014: 93

gerektiğini ortaya çıkartmaktadır. AB- Türkiye ilişkileri bundan sonraki süreçte, objektif değerlendirmeler ile verilen sözlerin gerçekleştirilmesi üzerine kurulu olacaktır. Vize koşulsallığı, Avrupa Parlamentosu ve Konseyin Türkiye'ye yönelik siyasi tavrına bağlı olacaktır. Ayrıca, AB kamuoyunda Türklere serbest vize hakkı tanındığı zaman, Avrupa'ya gelip geri dönmeyecekleri yönündeki güçlü önyargılar vize serbestisi sürecinin yeniden tıkanmasına sebebiyet verecektir. Başka bir deyişle, vize muafiyeti diyalogu, AB- Türkiye, ilişkilerinde güvensizliğin hâkim olduğu ve sürdürüldüğü bir alan olarak karşımıza çıkacaktır.

Vize serbestisi diyalogunun başarıya ulaşp ulaşmama durumunu belirleyen diğer bir ölçüt de AB ile üçüncü ülkeler arasındaki asimetrik ilişki olarak gösterilebilir. AB'nin normatif ve objektif değerlendirmelerin uzağında çıkarlara dayanan dış politika yaklaşımı, üçüncü ülkelerde göstermelik uyum ya da hiç uymama gibi sonuçlara neden olmaktadır.³²³

Türkiye'nin 1951 Cenevre Sözleşmesine koyduğu coğrafi kısıt şartına ilişkin AB'den gelen eleştirilere Türkiye, AB'ye tam üyelik anlaşmasının imzalanması sonrasında kaldırılacağı yanıtını vermiştir. Türkiye'nin AB ile GKA'yı imzalaması coğrafi kısıt şartında bir yumuşama olarak değerlendirilse de, Türkiye adaylık müzakere sürecinde ilerleme kaydetmeyi amaçlamaktadır. Göç iş birliği süreci, AB- Türkiye ilişkileri, Türk tarafında tam üyelik hedefinin geri planda kaldığı, vize serbestisi gibi kısa vadeli çözümlerle sürdürülmektedir. Bu koşullarda Türkiye-AB göç iş birliği sürecinin sürdürülebilirliği tartışmalıdır. Nitekim bu ağır güven bunalımının yaşandığı göç iş birliği süreci taraflara, kriz dönemlerinde karşılıklı ilişkilerin barındırdığı güveni/ güvensizliğini test edebilme imkânı tanımaktadır.³²⁴

Serbest vize diyalogunun siyasi ve ekonomik boyutu, hukuki ve teknik boyutunun önüne geçmiştir. Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın (ABAD), Türk vatandaşlarına vizesiz Avrupa'ya geçiş hakkı veren kararı alma ihtimali zayıf bulunmaktadır. Konsey ve Parlamente'nin Türkiye'ye yönelik olumsuz siyasi tavrı bilinmektedir. Son olarak, AB kamuoyundaki sağ partilerin göçmen karşıtı siyasi söylemleri konuyu siyasi açıdan ağırlaştırmaktadır.

Diğer taraftan, AB üye devletleri konsolosluklarının süreklilik kazanan vize uygulaması işlemleri, çeşitli ajansların da dâhil olduğu bir iş sektörü yarattığı gerçeğini gözler önüne sermektedir. Böyle bir sektörün yaratmış olduğu ekonomik çıkar, son dönem Avrupa'daki mevcut ekonomik kriz ve göçmen şüpheciliği ile birleşmektedir. Bu durum kısa vadede Türkiye'ye yönelik vizelerin kaldırılmasını engellemektedir.³²⁵

³²³ Akkaraca Köse: 2014: 94-97

³²⁴ Mercan, 2016: 16

³²⁵ Nas, 2015: 176

Türkiye açısından göç politikalarına uyum sürecinde elde edilmesi planlanan vize serbestisi yerine, ABAD kararlarından doğan serbest dolaşım ile ilgili edindiği kazanımlar alternatif bir yol olarak gösterilmektedir. Türkiye'ye Ankara Antlaşması ve Katma Protokol'den doğan haklarının yeterince savunuculuğunu yapmadığı ve bu hakların hayata geçirilemediği yönünde eleştiriler getirilmiştir. ABAD tarafından Tüm ve Darı kararında; yerleşim hakkı ve Sosyal davasında; hizmetlerin serbest dolaşım ile ilgili Türkiye'nin Katma Protokol'den doğan hakları teyit edilmektedir. ABAD'ın Demirkan davasına yönelik verdiği kararla, serbest dolaşım hakkı yeni bir boyut kazanmıştır. Bu bağlamda AB üye devletlerine seyahat etmek isteyen Türk vatandaşları, Katma Protokol'un 41/1'e³²⁶ dayanarak, üye devletlere dava açabilmektedirler. Vizesiz seyahatlerin hizmet alıcıları kapsayıp kapsamadığı noktasında belirleyici olan karar, ABAD'ın Demirkan davası sonucunda ortaya çıkmıştır. Buna göre, Katma Protokol'ün ilgili hükümlerinin hizmet alıcıların vizesiz seyahatlerini kapsamayacağı yönünde karar verilmiştir. Dava süresince üye devletlerin görüş bildirmek istemeleri sürecin siyasallaştığını gözler önüne sermiştir. Dava sonucunda ABAD'ın siyasi beklentiler doğrultusunda karar verdiği şeklindeki görüş yorumlara yansımıştır. AB'de Türkiye'ye yönelik ortaya çıkan güçlü siyasi direnç, Türk siyasi aktörlerinde karamsarlığa dönüşmüştür. Vize serbestisi noktasında alternatif bir yol olarak gösterilen yargısal kararlar, uzun vadeli bir dış politika alanı olarak değerlendirilmeye başlanmıştır.³²⁷

Son dönem Türk vatandaşlarının serbest dolaşıma ilişkin haklarının yargısal kararlarla siyasallaştığı gözlenmektedir. Uzun yıllardır uygulanan katı vize uygulamalarıyla Türkiye, ötekileştirilmektedir. Türkiye'nin serbest vize takviminin netliğe kavuşamamasının yarattığı negatif koşul, kamuoyunda ayrımcı muamele duygusu yaratmıştır. Dolayısıyla, AB'nin GKA'nın uygulanması karşılığında vize serbestisi koşulsallığı, iç siyasi dinamikler ve kamuoyu faktörünün etkisiyle güvenilirlik kaybına neden olmuştur. Ayrıca bu koşulsallık, ABAD kararları nedeniyle erozyona uğramaktadır.³²⁸

Kısa vadede belli taahhütlerin karşılıklı alışverişi kapsamında belirlenen Türkiye- AB göç iş birliği süreci ağır güven bunalımı üzerine inşa edilmektedir. Zira vize serbestliğine gidilmesi kapsamında hayata geçirilen GKA, AB göç politikasının dışsallaştırılması sürecinde, Türkiye'ye göç konusunda ciddi sorumluluk yüklemektedir. GKA, AB- Türkiye ilişkilerinde yeni bir kapının aralanmak istendiği görüşünü akıllara getirebilir. Ama AB, GKA'nın uygulanabilmesi için, Türkiye'de alt yapının hazırlanmasını zorunlu kılmaktadır. Öncelikle

³²⁶ Katma Protokol 41/1 uyarınca, "Akit taraflar, aralarında, yerleşme ve hizmetlerin serbest edimine yeni kısıtlamalar koymaktan sakınırlar." AB'de Türk Vatandaşlarının Hakları, https://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/_ikv_kitap_son.pdf (erişim tarihi: 02.12.2020)

³²⁷ Akkaraca Köse, 2014: 45-52

³²⁸ Akkaraca Köse, 2014: 53-56

Türkiye’de iade işlemlerinin gerçekleştirilmesi için fiziki ve kurumsal alt yapı ihtiyacının giderilmesi gerekmektedir. Bununla birlikte, göçmenlerin sosyal hayata entegre edilmesi için gereken düzenlemeler ve uygulamalar için mali kaynak son derece önemlidir. Türkiye, göç-göçmen konusunu AB tarafından vaat edilen finansal desteklere güvenerek çözmeyi planlamaktadır. Ancak son dönemde Türkiye, bu konuda yalnız bırakıldığını düşünmektedir. Nitekim tarafların karşılıklı beslediği güvensizlik faktörüyle biçimlenen göç iş birliği süreci, AB- Türkiye ilişkilerinin sağlam bir zeminde inşa edilmediğini göstermektedir.

AB- Türkiye göç iş birliği, Doğu Akdeniz’de düzensiz göç konusunda kısa vadede rahatlatma sağlamıştır. Bu noktada Türkiye üzerinden, Yunanistan’a düzensiz geçişler azalmıştır. Ancak, göçmen hareketliliği bu sefer Orta Akdeniz’e kaymış, İtalya üzerinde baskıya neden olmuştur.³²⁹

Diğer taraftan GKA- serbest vize diyalogu, Türkiye’ye sınır ve göç yönetiminin yeniden inşa edilmesi için bir fırsat sunmuştur. Türkiye’nin AB göç politikasına uyum sürecinde uluslararası standartlar uyarınca kurumsal düzenlemeler yapmasının önü açılmıştır. Bu durum, Türkiye’de AB ile koordineli bir mekanizmaya geçiş için itici bir güç oluşturmuştur.

AB’ye düzensiz geçişlerin önlenmesi kapsamında gerçekleştirilen sınır kontrollerinin artırılması bağlamında konulan caydırıcı önlemler, Türkiye’nin kendi iç güvenliğine katkı sağlamaktadır. Ayrıca, Türkiye’nin AB ile entegre sınır yönetimi uygulamalarında ortak hareket etmesi, AB müktesebatı uyum sürecinin derinleşmesine katkı sağlamaktadır. Ancak GKA kapsamında geri gönderileceklerin sayısı belirsizliğini korumaktadır. Sığınma, iltica veya geçici koruma amacıyla ülkelerinden ayrılanların Türkiye’ye geri gönderilip gönderilmeyeceğinin durumu tartışmalıdır. Geri gönderilen göçmenlerin geleceği, uluslararası hukukun geri gönderilmezlik kuralı nedeniyle belirsizdir.³³⁰

GKA, göçmen hakları bağlamında da ağır eleştiriler almaktadır. Göçmenlerin özünde insan olduğu gerçeğinden hareketle her iki tarafın da, insanların kaderini tayin eden oldukça hassas bir alanda iş birliği kurduklarını unutmaması gerekmektedir. Tarafların kazan-kazan hedefiyle, çıkarlar bağlamında yaklaştığı göç iş birliği sürecinin ne yazık ki kazananı olmayacaktır. AB göç politikası dışsallaştırma uygulamalarının tarafları, Akdeniz’de, Ege’de veya herhangi bir göç yolculuğunda insanlık dramları yaşandığı müddetçe, sürecin kaybedeni olmaya devam edecektir.

GKA, içeriği yönünden tartışmalıdır. GKA kapsamında alıkonulma merkezlerine gönderilenler, en temel insani ihtiyaçlardan yoksun bırakılmaktadırlar. Sınırlara yığılan

³²⁹ Kaya vd., 2016: 423- 425

³³⁰ Ekinci, 2016: 57

göçmenlere yönelik uluslararası hukuka aykırı uygulamalar gözlenmektedir. Bunlara ilaveten, Frontex'in operasyonları şeffaf değildir. Sonuç olarak GKA'yla geri göndermelerin insan haklarına aykırı olduğu yönünde bir dizi eleştiri getirilmektedir.

Akım, kriz ve yasa dışı ifadeleriyle nitelendirilen göçmenler kategorize edilerek, nesnelere dönüşmektedirler. Bu insanların kendi iradeleriyle göç ettikleri, konunun öznesi olduğu unutulmaktadır. Sınır dışı etme işlemleriyle insanlara suçlu muamelesi yapılmaktadır. AB ile GKA imzalayan ülkeler, sınır dışı etme sürecine katkı sağlayarak, yaşanan/ yaşanacak insan mağduriyetlerine meydan vermeleri nedeniyle eleştirilmektedirler.³³¹

Uluslararası Af Örgütü'nün 2009 yılında yayınlanan raporunda, Türkiye'de sığınmacı ve mültecilerle ilgili düzenlemelerin tam olarak uygulanmadığı aktarılmaktadır. Türkiye'deki sığınmacı ve mültecilerin uluslararası alanda tanınan haklara erişemedikleri belirtilmiştir. Ayrıca raporda göçmenlerin barınma, sağlık ve çalışma gibi olanaklara kavuşamadıkları, eziyet görme ihtimallerine rağmen zorla ülkelere geri gönderildiklerine yer verilmiştir. Nitekim göçmen hakları konusunda benzer bir uyarı da sivil toplum örgütleri tarafından dile getirilmiştir.³³²

Sonuç olarak, Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması (ABGKA); müzakere süreci, ABGKA'nın imzalanması ve uygulamaya konulması vize koşulsallığı ile ilişkilendirilmiştir. ABGKA, Türkiye nezdinde hukuki, siyasi, insani ve etik yönden tartışmaları da beraberinde getirmiştir.

AB göç politikası dışsallaştırma uygulamalarının Türkiye'ye yansıdığı diğer bir alan ise entegre sınır yönetimidir. Türkiye'nin AB'ye tam üyeliğiyle, Birlik dış sınırları Irak ve Suriye gibi istikrarsız coğrafyalara kayacaktır. Dolayısıyla Türkiye sınırlarında güvenliğin sağlanması kilit önemdedir. Böylece AB, düzensiz göçle mücadele kapsamında kendi dış sınırlarını korumayı hedeflemektedir. AB'nin kendi iç güvenliğine yönelik oluşacak tehditlerin azaltılması amacı, entegre sınır yönetimini dışsallaştırma stratejisinin uygulamaya yansıyan en somut alanlardan biri haline getirmektedir.

4.3. Entegre Sınır Yönetimi

AB iç sınırlarında serbest dolaşımın sağlanmasıyla birlikte iç güvenliğinin tesis edilmesini gerekli kılmıştır. Bu durum, dış sınırların korunmasını ve bunun doğal bir sonucu olarak entegre sınır yönetimini gerekli hale getirmiştir. AB dışsallaştırma stratejisinin önemli bir bileşeni olan sınır yönetiminin amacı içyapıya yönelen tehditlerin engellenmesidir. Bu alan

³³¹ Şemşit, 2010: 293

³³² Akkaraca Köse, 2014: 40-44

biz ve öteki ayrımının net bir şekilde hayata geçirildiğini göstermektedir. Bu bağlamda göç politikalarının dışsallaştırılması sürecinde sınır kontrolleri AB açısından hayati derecede önem arz etmektedir. Schengen ve AB müktesebatıyla sınır kontrolleri konusunda komşu ülkelerle ortak uygulamalar arayışı, AB entegre sınır yönetimi yaklaşımını ortaya çıkarmıştır.³³³

Türkiye coğrafi yapısı itibariyle, AB'ye yönelen göç güzergâhında yer almaktadır. Türkiye, üçüncü ülke vatandaşları açısından hem transit hem de hedef ülke konumundadır. Türkiye'nin sahip komşu ülkelerde sıcak çatışma bölgelerinde sürekli istikrarsızlıklar yaşanmakta ve bu ülkelerle sınır ötesi akrabalık bağları bulunmaktadır. Ayrıca Türkiye, Doğu ve Güneydoğu bölgesindeki sınır kontrollerinin yapılmasını güçleştiren arazi şartlarına sahiptir. Zorlu iklim koşullarına sahip bu bölgede görev yapan sınır birlikleri, sınır kaçakçılığı ve düzensiz göçün önlenmesinin yanı sıra terörist eylemlerle de mücadele etmek durumundadırlar. Komşularının sınır kontrollerine yeterince önem vermemeleri, Türkiye'nin sınır güvenliği alanındaki yükünü arttırmaktadır. Bu bağlamda Türkiye'nin AB entegre sınır yönetimi yaklaşımına uyum göstermesinin iki boyutu bulunmaktadır. Bu boyutların ilki, Türkiye'nin sınır faaliyetlerini denetlemesi, düzensiz geçişlerin ve kaçakçılığın önlenmesi noktasında iç güvenliğe katkı sağlamaktadır. İkincisi ise, müzakerelerin sürdürüldüğü aday ülke statüsünde Türkiye'nin, Schengen müktesebatını benimsemesi ve uygulaması gereksinimidir. Bu nedenle, AB ile sınır yönetiminde uyum sağlanması Türkiye'ye, ilişkilerin derinleştirilebileceği somut iş birliği imkânı tanımaktadır.³³⁴

Entegre sınır yönetimi açısından AB üye ülkeleri tek tip bir model oluşturmamışlardır. Sınır yönetimi modellerinde farklılık görülse bile, sınır kontrol birimleri sivil otoriteye bağlıdır. Kara, deniz ve hava birimleri tek bir bünyede toplanmaktadır. Bu alandaki atamaların sivil otorite tarafından gerçekleştirildiği görülmektedir. Ayrıca üye ülkeler arasında dış sınır güvenliğini sağlamak, koordineli hareket edebilmek için ortak düzenlemeler ve uygulamalar kabul edilmiştir.³³⁵

AB'deki bu bütünleşmiş yapıya rağmen Türkiye, sınır yönetimi konusunda parçalı bir yapıya sahip olduğu görünümü sunmaktadır. Buna göre, sınır kapılarında insan giriş çıkışıyla ilgili görevleri Emniyet Genel Müdürlüğü, eşyaların ve araçların giriş çıkışlarına yönelik görevleri Gümrük Müsteşarlığı yerine getirmektedir. Kara sınırlarında, Irak sınırının tamamında ve İran sınırının Hakkâri ile olan bölümünde Jandarma Genel Komutanlığı, kara sınırlarının geri kalan bölümünde Kara Kuvvetleri Komutanlığı güvenliği sağlamaktadır. Deniz

³³³ Akman vd., 2010: 10

³³⁴ Akman vd., 2010: 18

³³⁵ Detaylı bilgi için bkz. AB'de ve Türkiye'de Sınır Yönetimi

https://oldweb.ikv.org.tr/images/upload/data/files/16-ab_ve_trde_sinir_yonetimi-zeynep_ozler-nisan_2010.pdf (erişim tarihi: 28.05.2021)

sınırlarının kontrolü İçişleri Bakanlığı'na bağlı Sahil Güvenlik Komutanlığı tarafından gerçekleştirilmektedir. Havaalanlarında güvenlik önlemlerinin alınmasından İçişleri Bakanlığı yetkili ve sorumludur. Bakanlık bu görevi, Mülki İdari Amiri koordinasyonunda Emniyet Şube Müdürlüğü, Devlet Hava Meydanları İşletmesi Başmüdürlüğü, Gümrük Muhafaza Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı aracılığıyla yerine getirir. Ayrıca veterinerlik, bitki sağlığı, gıda ve yem güvenliği konusundaki kontroller Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından, insan sağlığına ilişkin kontroller kara sınırlarında Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü, deniz sınırlarında ise Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilmektedir.³³⁶

Görülmektedir ki, Türkiye sınırlarının kontrolü ve güvenliği tek bir birim tarafından sağlanmamaktadır. Ülke sınırlarının gözetim ve kontrol sorumluluğu birden fazla kurum tarafından yönetilmektedir. Bu kurumlar arasında iş birliğinin, eşgüdümün istenilen düzeye ulaşmadığı belirtilmektedir.³³⁷ Ayrıca AB Komisyonu ilerleme raporlarında Türkiye'ye, İçişleri Bakanlığına bağlı sivil sınır kolluk kuvveti kurulması yönündeki talep³³⁸ iletilmiştir. Türkiye, AB dış sınırlarının korunması ve adaylık sürecinde AB müktesebatına uyum sağlanması yönündeki itici güçle, entegre sınır yönetimine uyum çalışmalarına başlamıştır.

Dış sınırların korunması için AB ile uyum stratejisi çalışmasına başlayan Türkiye, bu doğrultuda (2002) İçişleri Bakanlığı koordinatörlüğünde İltica, Göç ve Dış Sınırlarının Korunması Görev Gücünü kurmuştur. Bu görev gücü, çalışmalarını Genel Kurmay Başkanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Gümrük Müsteşarlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı temsilcilerinin katılımıyla sürdürmüştür. Bu çalışmaların sonucunda Türkiye, 2003 yılında Dış Sınırların Korunmasına Yönelik Strateji Belgesi hazırlamıştır. Bu belgede, İçişleri Bakanlığı'na bağlı olmak kaydıyla, Türkiye'nin tüm sınırlarında faaliyet gösterecek sivil kolluk birimlerinin oluşturulması hususuna yer verilmiştir.

Türkiye, dış sınırların korunmasına yönelik yapılacak altyapı çalışmaları ile reformları gerçekleştirmek üzere, 2004 yılında Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Destek Amacıyla Eylem Planı Geliştirilmesi isimli eşleştirme projesine başlamıştır. Proje kapsamında Türkiye, kara ve deniz sınırlarında kaçakçılıkla, düzensiz geçişlerle mücadeleyle hedeflemiştir. Türkiye bu doğrultuda; önleyici ve caydırıcı amaçlı faaliyetler, geri gönderme, sınır dışı işlemleri, sınır güvenliği kapsamında fiziki tedbirlerin alınması çalışmalarına başlamıştır. Bu çalışmaların tek elden yönetilmesi ve böyle bir sistemin oluşturulabilmesi için gereken maliyet çıkarılmıştır. Türkiye, AB entegre sınır yönetimi

³³⁶ Akman vd., 2010: 19

³³⁷ Akman vd., 2010: 20

³³⁸ Detaylı bilgi için bkz. Avrupa Komisyonu,

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf (erişim tarihi: 28.05.2021)

yaklaşımıyla uyumlu bir eylem planı hazırlamıştır. Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı, 2006 yılında yürürlüğe girmiştir.³³⁹

Türkiye'nin yeni bir sınır kolluk kuvveti kurulması önerisi, entegre sınır yönetimi alanının da dikkat çeken bir gelişmedir. Ancak bu kuvvetin hayata geçirilmesi, AB'den gelecek mali yardımlara göre belirlenecektir. Üyelik sürecinde uyumlaştırma sağlanması için Dış Sınırlar Görev Gücü 2009 yılında yeniden yapılandırılmıştır. Bu kapsamda sınır geçiş noktalarının altyapısı güçlendirilmektedir. Yeni kurulacak sivil sınır kolluk birimlerinin çalışmalarına devam edilmesine rağmen, Türkiye'nin özellikle Doğu Anadolu hudut bölgesindeki fiziki coğrafyanın yarattığı güçlükler, güvenliğin sağlanmasını zorlaştırmaktadır. Ayrıca bölgede istikrarsız rejimlerin varlığı ve terör sorunu sınır kontrol noktalarının kısa vadede sivil kolluk birimlerine bırakılmasını güçleştirmektedir.³⁴⁰ Diğer taraftan sınır yönetimine ilişkin ulusal eylem planının uygulanması noktasında yeterli düzeyde ilerleme kaydedilememesinin iki nedeni vardır: Bunlardan ilki, ülkede planın işleyişini kontrol edecek mekanizma bulunmamaktadır. İkincisi, sınır güvenlik birimleri arasındaki koordinasyon yeterli düzeyde değildir.³⁴¹

Buna rağmen sınır yönetimi sistemini geliştirebilmek için; Entegre Sınır Yönetimi Projesi Aşama 1 ve 2, Batı Balkanlar ve Türkiye'de Entegre Sınır Yönetiminin Güçlendirilmesi isimli projeler, AB ile birlikte yürütülmektedir.³⁴²

Türkiye coğrafi yapısı itibarıyla göç güzergâhı üzerinde stratejik bir noktada yer almaktadır. Türkiye'nin bu yapının doğası gereği olarak sınır yönetimi konusunda etkin yöntemlere başvurması kaçınılmazdır. Müzakere sürecinin itici gücüyle Türkiye, sınır yönetimi alanında AB müktesebatına uyum çalışmalarını sürdürmektedir. Ancak Türkiye, güvenli sınırlara ulaşma hedefini kendi menfaatleri doğrultusunda belirleyerek etkili bir sınır yönetimi varlığı geliştirmelidir. Son olarak Türkiye'nin coğrafi pozisyonu dikkate alınarak etkili bir sınır yönetimi stratejisi uygulanmalıdır.³⁴³

³³⁹ Akçadağ, 2012: 34

³⁴⁰ Akçadağ, 2012: 35

³⁴¹ Şemşit, 2010: 285

³⁴² Akman vd., 2010: 22

³⁴³ Akman vd., 2010: 28

SONUÇ

Avrupa'nın bugünkü toplumlarının ortaya çıkışını kavimler göçüne kadar götürebiliriz. Bu noktadan hareketle, Avrupa kıtasında, göç ve insan hareketliliği çağlar boyunca devam etmiştir. Günümüz Avrupası'nın kuruluşu, bu etno-kültürel çeşitlilik üzerinedir. Avrupa, iç içe geçmiş farklılıklar ve binlerce yıldır süregelen göç olgusuna, özünde aşınadır. Ancak, AB göç yönetimi konusunda- özellikle son dönemde –söylemleri ve eylemleri arasında tutarsızlıklar sergilemekte ve bunu da pratik uygulamalarıyla sahaya yansıtmaktadır.

Sorun, adeta bir devlete dönüşme eğilimi gösteren AB'nin doğasından kaynaklanmaktadır. Göç konusu popüler kültürde ve hükümetlerin politik söylemlerinde istenmeyen olay olarak gündeme taşınmaktadır. AB, biz ve öteki ayrımı üzerinden Avrupa'nın kurtarılmış bir bölge olduğu imajını yaratmaya çalışmaktadır.³⁴⁴

Son dönemde, AB'nin bu zamana kadar yasal zeminini oluşturmaya- geliştirmeye çalıştığı göç politikasının, Suriye mülteci krizi ve Akdeniz- Ege'de yaşanan göçmen trajedileri karşısında çözüldüğünü savunmak yanlış bir değerlendirme olmayacaktır. Bununla birlikte, yaşanan terör eylemleri, göçmene yönelik olumsuz bakış açısını güçlendirmiş, bunun sonucunda Avrupa şüpheciligi en üst seviyeye çıkmıştır. AB antlaşma metinlerinde, rapor ve bildiriler de temel hakların korunmasına her fırsatta değinmektedir. Ama AB göç politikası uygulamalarının sahaya yansımaları, -konunun teoride kaldığı izlenimine yol açmakta ve yoğun eleştirileri beraberinde getirmektedir. Kendi değerlerinin savunuculuğunu yapan, ama bu değerlere yine kendisi uymayan AB, inandırıcılığını uluslararası toplum nezdinde gün geçtikçe kaybetmektedir. Göç olgusu bağlamında, AB'nin geleceği hakkındaki sorular, günümüzde sıklıkla dile getirilmektedir.

AB göç politikası oluşum sürecinde, üye devletlerin ulusal çıkarları ile AB'nin kurucu ilkeleri olan demokrasi ve insan hakları değerlerinin dengelenmesine büyük ihtiyaç duyulduğu görülmektedir. Bu ihtiyacın karşılanması AB'nin göç politikasını güvenlikleştirme ve dışsallaştırma uygulamalarının yarattığı olumsuz sarmaldan çıkmasına yardımcı olacaktır.³⁴⁵ Bu çalışma, AB göç politika yapım süreci ve göçmen algısına yönelik iki önemli hususa dikkat çekmektedir. Bunlardan ilki, AB göç politikasının uygulanmasına yönelik yenilikçi bir yaklaşım geliştirilmelidir. İkinci olarak da Avrupa toplumunda göçmenlere yönelik olumsuz bakış açısı değiştirilmelidir. Bu hususlar dikkate alınmadığı müddetçe, AB'nin hâlihazırda

³⁴⁴ Kaya, 2016: 230

³⁴⁵ Yılmaz Elmas, 2016: 318-321

devam eden kontrol ve güvenlik odaklı dışsallaştırma uygulamalarıyla, sürdürülebilir göç yönetimine yönelik pozitif sonuçlar alması beklenemez. AB yapılandırılmış söylemlerin, kalıplaşmış tanımların ve yönlendirilmiş bakış açılarının ötesine geçmeli, göçün merkezindeki insanı ve insan güvenliğini odak noktasına almalı, iletişim dilini daha güçlü ve etkin kılmalıdır.

Göç alanında son zamanlarda uluslararası iş birliği alanındaki tedbirler ve önenebilir facialar/ölümler yaşanmadan önce alınmasının gerekli olduğu bir kez daha ortaya çıkmaktadır. AB’de göç krizlerinin sonrasında alınmış gecikmeli kararlara, bildirilere, zirvelere rağmen uluslararası boyutta artan sorumluluk ve bilinç düzeyinin ilerleyen dönemde pratikteki yansımaları daha olumlu olacaktır.

Göç konusunun sınır tanımayan hacmi, konunun ulusal ve uluslararası alanda tartışılması zor bir alana işaret etmektedir. Göçmeni düşman olarak gösteren söylemin ötesinde insan haklarını ve güvenliğini odak noktasına alan bütünleştirici uluslararası hukuk kurallarına uygun bir AB göç politikasına ihtiyaç duyulduğu görülmektedir.

Tam üyelik hedefiyle AB adaylığı bulunan Türkiye, geri kabul anlaşmasını imzalayarak³⁴⁶, AB göç politikası dışsallaştırma sürecinin bir parçası haline gelmektedir. Bununla beraber, Türkiye’nin adaylık süreciyle ilişkilendirilen, göç politikasının dışsallaştırılması ve uygulamaları eleştirilere yol açmaktadır. Türkiye’ye ilişkin bu tartışmalardan en dikkat çeken, Türkiye’nin AB dış sınırlarında üstlendiği kontrol noktası konumuyla insan hareketliliğinin önünü kesen bir baraj ülkesine³⁴⁷ dönmesidir.

AB penceresinden konuya yaklaşıldığı zaman, gelecek bir tarihte Türkiye’nin tam üye olmasıyla birlikte, geri gönderilen göçmenlerin hepsi, AB sınırlarına dâhil olacaklardır. Dışsallaştırma ve uygulamaları sürecinin kilit önemi bu noktada tezahür etmektedir. Nitekim bu durum, Türkiye’nin 1963 Ankara Antlaşması ile başlayan tam üye olma hedefli AB adaylığının sorgulanmasına neden olmaktadır. O halde dışsallaştırılan göç politikası uygulamalarının en önemli araçlarından biri olan geri kabul anlaşması ve 18 Mart Mutabakatı gereğince, Türkiye AB’ye tam üye olamayacaksa, imtiyazlı ortaklık önerilen bir tampon devlet olarak mı kalacaktır?

Bu yönde oluşan soruya verilebilecek tek bir yanıt bulunmamaktadır. AB ile yavaşlayan müzakere sürecine rağmen, Türkiye’nin AB’ye tam üyelik hedefi halen devam etmektedir. Ancak son dönemde, taraflar arasında göç meselesinin yeniden gündeme alınması ve gümrük birliğinin güncellenmesi gibi öncelikli konular görüşülmektedir. Böylece AB- Türkiye ilişkilerinde AB, Türkiye’ye, belli başlıklar çerçevesinde iş birliğine gidilen aday ülke

³⁴⁶ 2019 yılında Türk Dışişleri Bakanı, GKA’yı askıya aldığını duyurmuştur.

³⁴⁷ Canpolat, 2012: 18

statüsünden ziyade, stratejik ortak ülke rolü biçmektedir. Türkiye'nin, AB ile uzun yıllardır devam eden inişli-çıkışlı müzakere süreci bilinmektedir. Son dönemde yaşanan göçmen krizinde AB'nin Türkiye ile göç alanında iş birliği görüşmelerinin Türkiye'ye aday bir ülkeden ziyade, stratejik ortak ülke olarak yaklaşıldığını göstermektedir. Hatta bu konuda Alman Başbakanı Angela Merkel'in 27 Temmuz 2021 yılında yaptığı açıklamasında, Türkiye'nin Suriyeli göçmenler konusunda çok faydalı işler yaptığı ancak AB'ye üye olamayacağı yönündeki görüşü³⁴⁸, Türkiye'nin AB içerisinde imtiyazlı ortak olarak iş birliğine gidilen/gidilecek bir ülke olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla bu durum Türkiye'nin AB'deki pozisyonunun aday ülke statüsünden, imtiyazlı ortaklık statüsüne doğru kayışı olarak değerlendirilmektedir. Haziran 2021'deki Liderler Zirvesi kararında Türkiye ile ilişkiler için “geri döndürülebilirlik”, “kademeli” ve “orantılı” ifadelerine yer verilmesi, Türkiye'nin imtiyazlı ortaklık sürecinin dâhi sağlam bir zemin üzerinde inşa edilmediğini göstermektedir.

Türkiye'nin AB ile ilişkileri ve tam üye olup olamayacağı konusu giderek daha karmaşık bir hal almaktadır. Bu konudaki tartışmalar daha uzun bir süre ikili gündemi meşgul edecektir.

Türkiye'nin hali hazırda milyonlarca göçmene ev sahipliği yapması, göçmenlere kaynaklık eden ülkeler ile AB arasında bir tampon devlete dönüştüğünü göstermektedir. Ama Türkiye'nin göçmen hayatlarını ilgilendiren son derece hassas ve kırılgan bir alanda AB ile çıkarlar üzerinden geliştireceği iş birliği süreci, sorunun ileri bir tarihe ertelenmesinin dışında bir çözüme yaramayacaktır. Dolayısıyla, göç ve göçmen konusu Türkiye'nin adaylık sürecinin dışına çıkarılarak, bu alanda sağduyulu politik inisiyatiflerin alınmasını gerektirmektedir. AB-Türkiye arasındaki göç iş birliği süreci, insan hakları ve göçmen güvenliğini dikkate alan, sağlam bir politik kararlılığın sergilendiği ve bu kararlılığın pratiğe yansıdığı sürdürülebilir bir zemin üzerinde inşa edilmelidir. AB- Türkiye göç iş birliği sürecinde göçmen mağduriyetleri azaltılmalıdır. Göçmenlerin hakları her zaman dikkate alınmalıdır. Taraflar, bu konuda sorumluluğu her seferinde bir diğerrinin üzerine atmaktan vazgeçmelidir. Göç- göçmen konusu, Türkiye- AB ile ilişkilerin geleceğini belirleyecek hassas bir alan olarak gündemdeki önemini koruyacaktır.

Diğer taraftan, AB göç politikası dışsallaştırma sürecinin uygulanabilirliği daha karmaşık bir hal almaktadır. Nitekim AB'nin hemen sınırlarında mülteciler, sığınmacılar ve göçmenler yığılmaktadır. Türkiye'nin geri gönderme merkezine dönüşen pozisyonu, her an yeni kitlesel göç dalgalarına sebebiyet verecektir. Bu durum bölgeyi insan kaçakçılarının, yasa

³⁴⁸ Detaylı bilgi için bkz. “Alman Başbakan Merkel: Türkiye'nin AB'ye üye olmasını beklemiyorum.”, Euronews, <https://tr.euronews.com/2021/07/22/alman-basbakan-merkel-turkiye-nin-ab-ye-uye-olmas-n-beklemiyorum> (erişim tarihi: 15.08.2021)

dışı şebekelerin cirit attığı daha güvensiz ve istikrarsız bir konuma getirecektir. Bu süreç, insan hakları ihlallerinin yaşandığı ve uluslararası hukukun rafa kaldırıldığı daha kaotik bir düzene yol açabilecektir. Dolayısıyla AB'nin Avrupa merkezli göç politikasını dışsallaştırarak, doğrudan üçüncü ülkelere havale etmek yerine; daha geniş katılımlı, insan hakları ve insan güvenliği odaklı, sağduyulu ve sürdürülebilir politik yaklaşımlara ihtiyacı vardır.

Son dönem Türkiye'nin Batı'ya yeniden yakınlaşma söylemleri, Türkiye'nin kendini Avrupa'dan başka bir yerde görmediği yönündeki açıklamaları ve AB ile ilişkilerin yeniden canlandırılması isteği Türk yetkililer tarafından açıklanmıştır. Bu doğrultuda Türkiye, AB'ye öncelikle 18 Mart Mutabakatı'nın güncellenmesi talebini iletmıştır. Ayrıca Türk yetkililer, 2015 sonrası oluşturulmaya çalışılan AB- Türkiye göç iş birliği sonuncunda varılan 18 Mart Mutabakatı'nın güncelliğini kaybettiğini ve yeni ihtiyaçları karşılamadığını ifade etmişlerdir. Bu doğrultuda Mart 2021 yılında gerçekleştirilen AB liderler zirvesinde Türk tarafı 18 Mart Mutabakatı'nın güncellenmesini talep etmiştir. Ancak Mutabakat çerçevesinde Türkiye'ye ödenmesi planlanan mali yardım konusu, Haziran 2021'de gerçekleştirilen AB Liderler Zirvesi'ne bırakılmıştır. Haziran 2021 Kararlarıyla, Türkiye ile göç iş birliği alanında somut adımlar atılmasa da AB, bütçesinden 2021-2023 dönemini kapsayacak şekilde 3 milyar Avro ödemeyi kararlaştırmıştır. Türkiye bu kararla, AB'den beklediği somut ihtiyaçların karşılanmadığı değerlendirilmesinde bulunmuştur. Türk tarafı, AB'yi göç iş birliği sürecini yalnızca mali açıdan değerlendirdiği gerekçesiyle eleştirmiştir. Nitekim AB Haziran 2021 Zirve kararları da, bu çalışma da üzerinde durduğumuz argümanları teyit eder niteliktedir. AB kendi iç güvenliğini korumak için göçü güvenlikleştirip dışsallaştırarak sınırları dışında tutmayı hedeflemekte ve belli bir ödeme karşılığında sorunu Türkiye'ye havale etmektedir. AB son dönem de gerçekleştirilen zirvelerin sonucunda yayınlanan belgelerde göçe- göçmene yönelik ötekileştiren siyasi tavrını devam ettirmektedir. Göçün güvenlikleştirilmesi ve dışsallaştırılması bağlamında AB'nin daha uzun bir süre Türkiye'yi göç sorununu kontrol eden ve AB'nin ileri sınır karakolu pozisyonunu üstelenen bir stratejik ortak olarak görmeye devam edeceği açıktır. Dolayısıyla, Türkiye'nin AB'ye tam adaylık statüsünün geleceği her zamankinden daha belirsiz bir hal almıştır.

Son olarak, bu çalışma yazıldığı sırada, ABD'nin Afganistan'dan çekilmesinin ardından Taliban'ın yönetimi ele geçirmesi, ülkede bulunan insanları siyasi baskı ve elverişsiz yaşam koşulları nedeniyle göçe zorlamaktadır. Suriye iç savaşının neden olduğu göç akımlarının etkileri yeni hafiflemiştir. Bu konunun kimin açısından hafiflediği belirsizdir. Zira Suriyeli sığınmacılar konusu Türkiye ve çevre ülkelerde Covid-19 pandemisinin de ağırlaştırdığı koşullar altında önemini korumaktadır. Savaşın bitmesine rağmen, bu insanlar kendi ülkelerine

dönmek konusunda henüz gönüllü değillerdir. Bu durum, Suriyeli göçmenlerin bulunduğu ülkelerin sosyal ve ekonomik yapısını etkilemektedir. Suriyeli göçmenler konusu, güncelliğini kolay kolay yitirmeyecektir. Bu bağlamda Türkiye, Suriye yönetimi ile doğrudan diyalog kurup, kendi sınırları içerisinde bulunan Suriyelilerin geri dönüşü noktasında uluslararası hukukun ilkelerini dikkate almalıdır. Türkiye, bu insanların güvenliğini sağlayacak tedbir ve girişimleri desteklemeli ve göçmenlerin, kesin dönüşlerinin sağlanmasına gayret etmelidir. Zira Türkiye'nin AB'nin mali yardımlarına güvenerek, göçmenleri kendi topraklarında ağırlaması ülkeye ciddi ekonomik yük getirmektedir. Diğer taraftan bu göçmenlerin Türkiye'deki varlığı ülkenin eğitim ve sağlık altyapısında baskıya neden olmaktadır.

Geçici koruma altındaki Suriyelilerin Türkiye'deki durumu halen daha belirsizliğini korumaktadır. Bu konunun çözüme kavuşturulması AB'nin göç konusundaki tutumu, Suriye rejiminin geleceği, Türkiye ve çevre ülkeler gibi çok aktörlü bileşenlerin somut adımlarıyla sağlanacaktır.

Diğer taraftan bu konuya ilave olarak Afgan göçmenler, Taliban rejiminden kaçarak ülkeden göç etmektedirler. Bu çalışma yazıldığı sırada Afgan göçmenler konusu yeni gündeme gelmiştir. Suriyeli göçmen krizi daha tam anlamıyla atlatılamadan, Afganların Türkiye'ye kontrolsüz şekilde gelişleri oldukça endişe vericidir. Bu konu AB- Türkiye arasında etkili göç yönetimi sürecini gerektirmektedir. Ancak AB son dönem Zirve kararlarında maddi yardım karşılığında Türkiye'nin göçmenleri tutmasını istemektedir. AB'nin göç konusundaki siyasi tavrı değişmediği sürece, kapısına dayanan Afgan göçmen akımlarını yönetemeyecektir. Türkiye ise bu noktada AB ile göç iş birliği alanında geliştirilen uygulamaların daha öncesinde sürdürülebilir olmadığını deneyimlemiştir. Dolayısıyla Türkiye derhal konunun önemi sebebiyle, alarm seviyesinde harekete geçmelidir. Hâlihazırda 4 milyonun üzerinde sığınmacı, mülteci olmak üzere göçmene ev sahipliği yapan Türkiye'nin Afganistan'dan gelen sayıları milyonları bulabilecek göçmenlerin sorumluluğunu ve yükümlülüğünü kaldıracak konumda olmadığı görülmektedir. Afgan göçmen konusunda Türkiye'nin süreci tek başına yönetmesi beklenmemelidir. Bu bağlamda Türkiye, AB ile daha önce geliştirilen entegre sınır yönetimi uygulamalarını daha ciddi bir şekilde uygulamalıdır. Türkiye, son dönemde ABGKA'yı askıya aldığını açıklasa da Afganistan ve diğer kaynak ülkeleri ile GKA sürecini hızlandırmalıdır. Türkiye, sınır komşularıyla etkili diyalog kurmalıdır. Göç yönetimi konusunda özellikle İran ile yakın temas halinde olmalıdır.

Afgan göçmen konusunun geleceğini zaman gösterecektir. Ancak AB siyasi liderlerinin Afgan göçü konusundaki güncel söylemleri daha önce çalışmada sıkça belirttiğimiz Suriye örneğindeki gibidir. Bu bakış açısı endişe vericidir. Nitekim dün Suriyeli göçmen krizi, bugün

Afgan göçmen meselesi söz konusuysen, yarın iklim değışikliğinin neden olacağı insan hareketlerine yönelik yapıcı ve sürdürülebilir çareler düşünölmelidir. Bugün, AB'yi yöneten siyasi irade, bu konuya kapsamlı yaklaşıacak, sorumluluğu ve yükü göç meselesine taraf ölkelerle adil paylaşacak bir pozisyonun çok gerisindedir.

Sonuç olarak, taraflar sürdürülebilir bir göç yönetimi oluşturamadıkları müddetçe, göç çalışmaları geçerliliğini, güncelliğini ve aciliyetini koruyacak, ancak güvenlikleştirme ve dışsallamanın çizdiği dar kalıpların dışına çıkarak, göçmenleri tartışmanın merkezine taşıyacak fırsatı güçlükle yakalayacaktır.



KAYNAKÇA

- Abadan Unat, N. (2002). *Bitmeyen Göç Konuk İşçilikten Ulus Ötesi Yurttaşlığa*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Agnew, J. (1994). "The Territorial Trap: The Geographical Assumptions of International Relations Theory". *Review of International Political Economy*, 1(1): 53-80.
- Akbaş, Z. (2016). "Avrupa'nın Güvenlik ve Sosyal İstikrarına Türkiye'nin Katkısı: Sığınmacı Sorunu Örneği". *Balkan Sosyal Bilimler Dergisi*, 841- 849.
- Akdoğan, E., Atalay, M. (2017). "Avrupa Birliği'ni Değişime Zorlayan Güç: Göç". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 22(15): 2371-2390.
- Akdoğan, M. (2018). "Avrupa Birliği'nin Sınırlarına Dayanan Mülteci Krizi ve Yönetimi". *Uluslararası İlişkiler ve Diplomasi Dergisi*, 1(1): 48-74.
- Akhtar, S. (2018). *Göç ve Kimlik Kargaşa, Sağaltım ve Dönüşüm*. Sfenks Kitap, İstanbul.
- Akcaraca Köse, M. (2014). *Güvensizlik Sarmalında AB Göç Politikalarına Uyum*. Derin Yayınları, İstanbul.
- Akcaraca Köse, M. (2015). "Geri Kabul Anlaşması ve Vizesiz Avrupa: Türkiye'nin Dış Politika Tercihlerini Anlamak". *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 3(2): 195-220.
- Akgül Açıkmeşe, S. (2011). "Algı mı, Söylem mi? Kopenhag Okulu ve Yeni Klasik Gerçekçilikte Güvenlik Tehditleri". *Uluslararası İlişkiler Akademik Dergi*, 8(30): 43-73.
- Akıncı, B., Nergiz, A., Gedik, E. (2015). "Uyum Süreci Üzerine Bir Değerlendirme: Göç ve Toplumsal Kabul". *Göç Araştırmaları Dergisi*, 1(2): 58-83.
- Akman, A., Kılınç, İ. (2010). "AB'de Entegre Sınır Yönetiminin Gelişimi ve AB Sürecinde Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimine Geçiş Çalışmaları". *Türk İdare Dergisi*, 9(467): 9-29.
- Aktaş, M., Öztekin, S. (2017). "Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları". *Irregular Migration towards EU and Balkan Countries Third Sarajevo International Conference*. 27-30 Nisan 2017, Saraybosna Bosna- Hersek, 203-217.
- Aktel, M., Kaygısız, Ü. (2018). "Türkiye'de Göç Yönetimi". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 23(2): 579-604.
- Aldırmaz, Y. (2017). "Değerler Avrupası'ndan Duvarlar Avrupası'na Göç, Sığınmacılar ve Mülteci Krizi Çerçevesinde AB Hukuku ve Politikaları". *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(2): 83-103.

Andersson, R. (2016). "Hardwiring The Frontier? The Politics of Security Technology in Europe's fight against illegal migration", *Security Dialogue*, 47(1): 22-39.

Atasü Topçuoğlu, R. (2012). "Düzensiz Göç: Küreselleşmede Kısıtlanan İnsan Hareketliliği", *Küreselleşme Çağında Göç Kavramlar, Tartışmalar*. G. Ihlamur Öner ve A. Şirin Öner (drl.). İletişim Yayınları, İstanbul.

Arning Pürselim, H. S. (2018). "Temel Kavramlar Işığında Mülteci Hukukunun Gelişimi", *Uluslararası İlişkilerde Göç Olgular, Aktörler ve Politikalar*. G. Ihlamur Öner ve A. Şirin Öner (drl.). Der Yayınları, İstanbul

Baldaccini, A. (2007). "The External Dimension of the European Union's Asylum and Immigration Policies: Old Concerns and New Approaches". *Whose Freedom, Security and Justice? European Union Immigration and Asylum Law and Policy*. Baldaccini, A., Guild, E., Toner, H. Hart Publishing, Oxford.

Balibar, E. (2004). *We, The People of Europe Reflections on Transnational Citizenship*. (Çev. James Swenson), Princeton University Press, United States of America.

Balzacq, T. (2002). *Constructivism and Securitization Studies Handbook of Security Studies*, Routledge, London.

Bartram, D., Poros, M., Monforte, P. (2017). *Göç Meselesinde Temel Kavramlar*. (Çev. I. Ağabeyoğlu Tuncay), Hece Yayınları, Ankara.

Baumann, Z. (2018). *Kapımızdaki Yabancılar*. (Çev. E. Barca), Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

Baysal, B., Lülecı, Ç. (2015). "Kopenhag Okulu ve Güvenlikleştirme Teorisi". *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 11(22): 61-96.

Betts, A. (2009). *Forced Migration and Global Politics*. Wiley-Blackwell, West Sussex.

Betts, A. (2017). *Zorunlu Göç ve Küresel Politika*. (Çev. S. M. Türkaslan), Hece Yayınları, Ankara.

Bigo, D. (2015). "Death in the Mediterranean Sea: The Result of Three Fields of Action of European Union Border Controls". Y. Jansen, R. Celikates, J. De Bloois (Ed.), *The Irregularization of Migration in Contemporary Europe Detention, Deportation, Drowning*, Rowman & Littlefield, London, New York, 55-70.

Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi (2012). *Yasadışı Göç ve Türkiye Raporu (Rapor No: 42)*. Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi. Ankara.

Biriz Karaçay, A. (2012). "Türkiye- Avrupa Göç Sistemi: Misafir İşçilikten Ulus Ötesi Kimliklere", *Küreselleşme Çağında Göç Kavramlar, Tartışmalar*, G. Ihlamur Öner, A. Şirin (drl.). İletişim Yayınları, İstanbul.

Bloom, E. D., Stark, O. (1985). "The New Economics of Labor Migration". *The American Economic Review*, 75(2): 173-178.

Borjas, G. J. (1989). "Economic Theory and International Migration". *International Migration Review*, 23(3): 457-485.

Bourbeau, P. (2011). *The Securitization of Migration A Study of Movement and Order*. Routledge, London and New York.

Buzan, B. (2009). *The Evolution of International Security Studies*. Cambridge University Press, Cambridge.

Buzan, B., Weaver, O., Wilde de J. (1997). *Security A New Framework for Analysis*. Cambridge Study Press, Cambridge.

Buzan, B., Weaver, O. (2003). *Regions and Powers The Structure of International Security*. Cambridge University Press, Cambridge.

Chambers, I. (2019). *Göç, Kültür, Kimlik*. (Çev. İ. Türkmen, M. Beşikçi), Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

Cini, M., Borragan, N. (2009). *European Union Politics*. Oxford University Press, England.

Cohen, J. H., Sirkeci, İ. (2015). "Hareketlilik, Göç, Güvensizlik". *İdealkent*, 15: 8-21.

Çağlayan, S. (2006). "Göç Kuramları, Göç ve Göçmen İlişkisi". *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 17: 67-91.

Çapar, S., Koca, M. (2018). *Düzensiz Göç Yönetiminde Mülki İdare Amirleri*. Türk İdari Araştırmaları Vakfı, Ankara.

Centre on Migration, Policy and Society (2006). *Crossing the Fringes of Europe: Transit Migration in the EU's Neighbourhood (Rapor No: 33)*. International Migration Institute, Oxford.

Çetinkaya, S. (2018). *AB Göç Politikalarının Güvenlikleştirme Ekseninde İncelenmesi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bolu.

Clayton, G. (2008). *Textbook on Immigration and Asylum Law*. Oxford University Press, New York.

Çorabatır, M. (2018). "Uluslararası Aktörler ve Göç Süreçleri: Bir Vaka Çalışması Olarak Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği", *Uluslararası İlişkilerde Göç Olgular, Aktörler ve Politikalar*. G. İhlamur Öner ve A. Şirin Öner (drl.). Der Yayınları, İstanbul.

Doğan, S. (2007). *Avrupa Birliği'nde Uluslararası Göçün Güvenlikleştirilmesi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Dannreuther, R. (2013). "People on the Move: Migration as a Security Issue", *International Security: The Contemporary Agenda*. Polity Press, Cambridge.

Demir, Ö. O., Soyupek, Y. (2015). "Mülteci Krizi Denkleminde AB ve Türkiye: İlkeler, Çıkarlar ve Kaygılar". *Global Politika ve Strateji Analiz*, 6(6): 5-34.

Donnelly, F. (2017). "In the name of (de)securitization: Speaking security to protect migrants, refugees and internally displaced persons?". *International Review of the Red Cross*, 99(1): 241-261.

Duruel, M. (2017). "Avrupa Birliği Göç Politikası ve Kitlemel Göç Akınları Karşısındaki Durumu". *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*, 3(3): 2-12.

Erol, M., Ersever, O. (2014). "Göç Krizi ve Göç Krizine Müdahale". *KHO Bilim Dergisi*, 24(1): 47-68.

Euromesco (2009). *New Direction of National Immigration Policies: The Development of the External Dimension and its Relationship with the Euro-Mediterranean Process (Rapor No: 79)*. European Institute of the Mediterranean. Barcelona.

Foucher, M. (2007). *L'obsession des Frontières*, Penin, Paris.

Gençler, A. (2005). "Avrupa Birliği'nin Göç Politikası". *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 0(49): 173-197.

Glouftsiou, G. (2017). "Governing Circulation through Technology Within EU Border Security Practice- Networks", *Mobilities*, 13(4): 1-15.

Göçmen, İ. (2014). "Türkiye ile Avrupa Birliği Arasındaki Geri Kabul Anlaşmasının Hukuki Yönden Analizi". *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 13(2): 21-86.

Gökarp Aras, E. (2014): "Biyopolitik Bir Nüfus Politikası Olarak Avrupa Birliği'nin Düzensiz Göç Rejimi ve Sınırlarda Ölüm Siyaseti". *Nüfus Bilim Dergisi*, 36: 67-102.

Gökarp Aras, E. (2018). "Yeniden Müzakere Edilen Egemenlik ve Sınırlar Bağlamında Uluslararası Göç ve Güvenliğe AB Penceresinden Eleştirel Bir Bakış", *Uluslararası İlişkilerde Göç Olgular, Aktörler ve Politikalar*. G. İhlamur Öner ve A. Şirin Öner (drl.). Der Yayınları, İstanbul.

Güleç, C. (2015). "Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları ve Türkiye'ye Yansımaları". *Tesam Akademi Dergisi*, 2(2): 81-100.

Güllüpcinar, F. (2012). "Göç Olgusunun Ekonomi-Politiği ve Uluslararası Göç Kuramları Üzerine Bir Değerlendirme". *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(4): 53-85.

- Gümrükçü, H. (2002). *Türkiye ve Avrupa Birliği*. Beta Yayınları, İstanbul.
- Gümrükçü, H., Karabacak, Y. (2011). *Avrupa Türkiye İlişkileri Vizesiz Avrupa ve Vize Ötesi ATAD Kararları: Avrupa'nın Avrupalılığı İnkârcılığı*. Akdeniz Üniversitesi Vizesiz Avrupa Araştırma Grubu Yayınları, Antalya.
- Hafner, D. (1999). "Dilemmas in Managing the Expanding European Union: The European Union and Applicant States Points of Views". *Journal of European Public Policy*, 6(5): 783-801.
- Heywood, A. (2018). *Küresel Siyaset*. (Çev. N. Uslu, H. Özdemir), BB101 Yayınları, Ankara.
- Hocaoğlu Bahadır, N. (2018). "Avrupa Birliği Entegrasyon Politikalarında Dil Boyutu", *Uluslararası İlişkilerde Göç Olgular, Aktörler ve Politikalar*. G. Ihlamur Öner ve A. Şirin Öner (drl.) Der Yayınları, İstanbul.
- İçduygu, A., Kristen, B. (2012). "Türkiye'ye Yönelik Göçün Değişen Yörüngesi", *Kentler ve Göç: Türkiye, İtalya, İspanya*. A. İçduygu (drl.). İstanbul Bilgi Yayınları, İstanbul.
- İktisadi Kalkınma Vakfı (2014). *Türk Vatandaşlarının Vizesiz Avrupa Yolculuğu: Vize Sorunu Geri Kabul ve Sonrası (Rapor No: 85)*. İktisadi Kalkınma Vakfı, İstanbul.
- İktisadi Kalkınma Vakfı (2016). *Mülteci Krizi Ekseninde Türkiye- AB İşbirliği (Rapor No: 289)*. İktisadi Kalkınma Vakfı, İstanbul.
- İlktürk, S. E. (2017). *Suriyeli Göçmenlerin Türkiye ve Avrupa Birliği İlişkilerine Etkileri*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli.
- Jeandesboz, J. (2016). "Smartening Border Security in the European Union: An associational Inquiry". *Security Dialogue*, 47(4): 292-309.
- Joppke, C. (1998). "Why Liberal States Accept Unwanted Immigration". *World Politics*, 50(2): 266-293.
- Kaçar, F., Öztürk, K. (2017). "Avrupa Birliği'nin Normatif Gücü: Kavramsal Bir İnceleme". *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 28(3): 359-370.
- Kara, M., Dönmez Kara, C. (2016). "Türkiye'de Göç Yönetişimi: Kurumsal Yapı ve İş birliği". *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, 10(2): 1-25.
- Kardaş, T., Erdağ, R. (2013). "Postyapısalcılık ve Uluslararası İlişkiler", *Uluslararası İlişkiler Teorileri*. R. Gözen (drl.). İletişim Yayınları, İstanbul.
- Kartal, B., Başçı, E. (2014). "Türkiye'ye Yönelik Mülteci ve Sığınmacı Hareketleri", *Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 12(2): 275-299.

- Kaya, A. (2014). "Türkiye’de Göç ve Uyum Tartışmaları: Geçmişe Dönük Bir Bakış". *İdealkent*, 5(14): 11-28.
- Kaya, A. (2016). *İslam, Göç ve Entegrasyon Güvenlikleştirme Çağı*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Kaya, A. (2020). "Migration as a Leverage Tool in International Relations: Turkey as a Case Study". *Uluslararası İlişkiler Akademik Dergi*, 17(68): 21-39.
- Kıyanç, S. (2016). "AB Güvenliğinde Sınır Entegre Projesi". *21. yy’ın Değişen Dinamikleri ve Avrupa Birliği: Fırsatlar, Riskler ve Tehditler*, 24-25 Mayıs 2016, İzmir, 1-22.
- Kıyıcı Ölmez, G., Kaygısız, U. (2018). "Avrupa Birliği’nin Geri Kabul Anlaşmalarının AB Göç Politikaları ve İnsan Hakları Çerçevesinde Değerlendirilmesi". *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10(25): 467-484.
- Köşer Akçapar, Ş. (2012). "Uluslararası Göç Alanında Güvenlik Algılamaları ve Göçün İnsani Boyutu", *Küreselleşme Çağında Göç Kavramlar, Tartışmalar*, G. İhlamur Öner, A. Şirin (drl.). İletişim Yayınları, İstanbul.
- Köse, İ. (2016). "Avrupa Birliği’nin Mülteci Açmazı ve Türkiye- Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması", *Elektronik Siyaset Bilimi Araştırmaları Dergisi*, 7(1): 1-26.
- Küçükler, Y. (2019). *Suriye İç Savaşı ve Göç Konusunun Türkiye AB İlişkilerine Etkileri*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Maltepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Kümbetoğlu, B. (2003). "Uluslararası Göç, Toplumsal Cinsiyet ve Güvenlik, Küresel Gidişat Değişen Göçmenler ve Göçmenlik", *Uluslararası İlişkilerde Sınır Tanımayan Sorunlar Göç, Yurttaşlık, İnsan Hakları, Uluslararası Göç, Toplumsal Cinsiyet, Küresel Adalet ve Güvenlik*, A. Kaya, A. Özdoğan, G. Göksu (drl.). Bağlam Yayıncılık, İstanbul.
- Kümbetoğlu, B. (2012). "Göç Çalışmalarında Nasıl Sorusu", *Küreselleşme Çağında Göç Kavramlar, Tartışmalar*, G. İhlamur Öner, A. Şirin (drl.). İletişim Yayınları, İstanbul.
- Kymlicka, W. (2012). "Çok Kültürlülük: Başarı, Başarısızlık ve Gelecek" (Çev. F. Öztürk). *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 70(2), 297-299.
- Lavenex, S. (2011). "Concentric Circle of Flexible European Integration: A typology of European Union External Governance Relations", *Comparative European Politics*, 9(4): 372-393.
- Lavenex, S. (2006). "Shifting Up and Out: The Foreign Policy of European Immigration Control", *West European Politics*, 29(2): 329-350.
- Lucarelli, S. (2018), "The EU as a securitising agent? Testing the model, advancing the literature". *West European Politics*, 42(2): 413-436.

Mandacı, N., Özerim, G. (2013). “Uluslararası Göçlerin Bir Güvenlik Konusuna Dönüşümü: Avrupa’da Radikal Sağ Partiler ve Göçün Güvenlikleştirilmesi”. *Uluslararası İlişkiler Akademik Dergi*, 10(39): 105-130.

Massey, D. (1993). “Theories of International Migration: A Review and Appaisal”. *Population and Development Review*, 19(3): 431-466.

Massey, D. (1990). “Social Structure, Household Strategies, and the Cumulative Causation of Migration”. *Population Index*, 56(1): 3-26.

Mercan, S. (2016). “Geri Kabul Anlaşması ve Mülteci Krizi Etkisinde Türkiye- AB İlişkileri”, *Europolitika Dergisi*, 1(2): 12-19.

Meç, S. (2018). *Göçün Güvenlikleştirilmesi: Almanya’da AFD’nin Yükselişi ve Suriyeli Mülteci Krizi*. Yayınlanmamış Yüksek Tezi. TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Miş, N. (2011). “Güvenlikleştirme Teorisi ve Siyasal Olanın Güvenlikleştirilmesi”. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 6(2): 345-381.

Mountz, A. (2015). “In Visibility and the Securitization of Migration: Shaping Publics through Border Enforcement on Islands”. *Cultural Politics*, 11(2): 184-200.

Nas, Ç. (2015). “Türkiye- AB İlişkilerinde Geri Kabul ve Vize Serbestliği: Hareketliliğin Yönetimi”. *Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi*, 23(2): 169-186.

Newman, D. (2006). “The Lines that Continue to Separate Us: Borders in our “borderless” World”. *Progress in Human Geography*, 30(2): 143-161.

Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi (2012). *Küresel Göç ve Avrupa Birliği ile Türkiye’nin Göç Politikalarının Gelişimi (Rapor No: 123)*. Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi. Ankara.

Özdal, B., Vardar, E. (2018). “Avrupa Birliği’nin Düzenli Göç Politikasının Türkiye’ye Etkileri”. *I. Uluslararası Göç ve Mülteci Kongresi Bildirileri Kitabı*. 23-25 Kasım 2017, Düzce, 13-27.

Özerim, G. (2014). “Avrupa’da Göç Politikalarının Ulusüstüleşmesi ve Bir Güvenlik Konusuna Dönüşümü: Avrupa Göç Tarihinde Yeni Bir Dönem Mi?”. *Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 5(1): 11-48.

Özkul, D. (2012). “Ulus- Ötesi Göç: Uluslararası Göç Yazınında Yeni Bir Paradigma”, *Küreselleşme Çağında Göç Kavramlar, Tartışmalar*, G. İhlamur Öner, A. Şirin (drl.). İletişim Yayınları, İstanbul.

Öztan, E. (2012). “Göçmenlerin Entegrasyonunda Değişen Modeller: Çok kültürlü Cennetten Çok kültürlü Dramaya Hollanda ve Göçmenleri”, *Küreselleşme Çağında Göç Kavramlar, Tartışmalar*, G. Ihlamur Öner, A. Şirin (drl.). İletişim Yayınları, İstanbul.

Paasi, A. (2016). “Dancing on the graves: Independance, Hot/Banal Nationalism and the Mobilization of Memory”. *Political Geography*, 54(2016): 21-31.

Pazarcı, H. (2007). *Uluslararası Hukuk*. Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara.

Peoples, C., Vaughan- Williams, N. (2010). *Critical Security Studies An Introduction*. Routledge, London and New York.

Petkova- Slavtcheva, V. (2014). “Rethinking Banal Nationalism: Banal Americanism, Europeanism, and the Missing Link between Media Representations and Identities”. *International Journal of Communication*, 8(5): 43-61.

Piore, M. J. (1979). *Birds of Passage Migrant Labor and Industrial Societies*. Cambridge University Press, England.

Popescu, G. (2011). *Bordering and Ordering the Twenty- First Century*. Rowman & Littlefield Publishers, Maryland.

Portes, A. (1999). “Immigration Theory for a New Century: Some Problems and Opportunities”, *The Handbook of International Migration: The American Experience*, C. Hirschman, P. Kasinitz ve J. De Wind (drl.). The Russell Sage Foundation, New York.

Prothero, M. (1990). “Labor Recruiting Organizations in the Developping World: An Introduction”. *The International Migration Review*, 24(2): 221-228.

Rees, W. (2008). “Inside Out: The External Face of European Union Internal Security Policy”. *Journal of European Integration*, 30(1): 97-111.

Rumelili, B., Karadağ, S. (2017). “Göç ve Güvenlik: Eleştirel Yaklaşımlar”. *Toplum ve Bilim Dergisi*, 140: 69-92

Ravenstein, E. G. (1885). “The laws of migration”. *Journal of the Statistical Society of London*, 48(2): 167-235.

Rüşen, S. (2018). “Normatif Güç Bağlamında AB’nin Uluslararası Konumu Üzerine Tartışmalar”. *Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(23): 336-354.

Ryabov, Y. A. (2012). “The Externalisation of Migration Control in the European Union: First Steps Towards the External Dimension of the Space of Freedom, Security and Justice”. *Baltic Region*, 1: 44-51.

Saatçioğlu, B. (2017). “AB’nin Mülteci Krizi: Normlar- Çıkarlar Dikotomisi Üzerinden AB’yi Yeniden Değerlendirmek”. Y. Gülcan, S. Akgüngör, Y. Kuştepelı (Ed.), *Türkiye- AB*

İlişkilerinde Yeni Bir Konu: Mülteci Sorunu ve Türkiye- AB İşbirliği, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, İstanbul, 212-236.

Sabanadze, N. (2010). *Globalization and Nationalism*. Central European University Press, Hungary- USA.

Saliji, T. (2018). *Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşmaları: Türkiye Örneği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Samur, H., (2008). “Avrupa Birliği’nde Göçe Yönelik Global Yaklaşım”. *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, 5(2): 1-16.

Samur, H. (2009). “Avrupa Komşuluk Politikası ve Amaçları”. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(27): 18-35.

Sassen, S. (1991). *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton University Press, New Jersey.

Sayan, P. (2018). “Avrupa’da Sağ Politikalar ve Göçmen Karşıtlığı”, *Uluslararası İlişkilerde Göç Olgular, Aktörler ve Politikalar*. G. İhlamur Öner ve A. Şirin Öner (drl.). Der Yayınları, İstanbul.

Silga, J. (2012). “Shifting Perspective on the Migration and Development Nexus in the European Union: From the Migration Management Approach to the Development Paradigm of Mobility?”. K. Podstawa, L. Puccio (Ed.), *Framework for Economic Development in European Union External Relations*, European University Institute, Fiesole, 115-144.

Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (2016). *Türkiye- AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyalogu (Rapor No: 64)*. Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Raporu, İstanbul.

Somuncu, B. (2006). *Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Tam Üyelik Sürecinde Uluslararası Göç Politikası*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.

Sterkx, S. (2008). “The External Dimension of EU Asylum and Migration Policy: Expanding Fortress Europe?”. J. Orbie (Ed.), *Europe’s Global Role: External Policies of the European Union*, Routledge, London, 117-138.

Sunata, U. (2012). “Diasporik Kimliğiniz, Lütfen: ABD’deki Çin Diasporası”, *Küreselleşme Çağında Göç Kavramlar, Tartışmalar*, G. İhlamur Öner, A. Şirin (drl.). İletişim Yayınları, İstanbul.

Swedish Institute for European Policy Studies (2009). *Migration as Foreign Policy? The External Dimension of European Union Action on Migration and Asylum (Report No:2)*. Swedish Institute for European Policy Studies, Stockholm.

Şemşit, S. (2010). *Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye'ye Yansımaları*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.

Şemşit, S. (2018). "Avrupa Birliği Politikaları Bağlamında Uluslararası Göç Olgusu ve Türleri: Kavramsal Bakış". *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*, 25(1): 269-289.

Şemşit, S., Şahal Çelik, D. (2019). "Kale Avrupası Yaklaşımı ve Düzensiz Göç". *Paradoks Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 15(2): 279-294.

Şen, F. Y., Özkorul, G. (2016). "Türkiye- Avrupa Birliği İlişkilerinde Yeni Bir Eşik: Sığınmacı Krizi Bağlamında Yeni Bir Değerlendirme". *Göç Araştırmaları Dergisi*, 2(2): 86-119.

Şenol Sert, D. (2012). "Uluslararası Göç Yazınında Bütünleyici Bir Kurama Doğru", *Küreselleşme Çağında Göç Kavramlar, Tartışmalar*. G. İhlamur Öner ve A. Şirin (drl.). İletişim Yayınları, İstanbul.

Şimşek, D. (2017). "Göç Politikaları ve İnsan Güvenliği: Türkiye'deki Suriyeliler Örneği". *Toplum ve Bilim Dergisi*, 140: 11-26.

Şimşek, D., İçduygu, A. (2017). "Giriş: Uluslararası Göç, Politika ve Güvenlik". *Toplum ve Bilim Dergisi*, 140: 6-10.

Şirin, A. (2012). "Çabalar Sonuç Verecek Mi? AB'nin Ortak Bir Göç ve Sığınma Politikası Oluşturma Girişimleri", *Küreselleşme Çağında Göç Kavramlar, Tartışmalar*. G. İhlamur Öner ve A. Şirin (drl.). İletişim Yayınları, İstanbul.

Şirin, A. (2018). "Küresel Yönetişimin Evrimi ve Uluslararası Göç", *Uluslararası İlişkilerde Göç Olgular, Aktörler ve Politikalar*. G. İhlamur Öner ve A. Şirin Öner (drl.). Der Yayınları, İstanbul.

Şirin, A., İhlamur Öner, G. (2018). "Zorunlu Göç Çalışmalarında Kavramsal Tartışmalar ve Disiplinler arası Diyalog", *Uluslararası İlişkilerde Göç Olgular, Aktörler ve Politikalar*. G. İhlamur Öner ve A. Şirin Öner (drl.). Der Yayınları, İstanbul.

Sobacı, M. Z. (2011). "Avrupa Birliği Koşulsallığının Etkinliği Bağlamında Türkiye'de Reform Üzerine Bir Analiz". *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 10(1): 85-100.

Sönmez, P. (2015). *Avrupa Birliği'nde Yeni Dönem Postkolonyal İlişkiler ve Göç Politikaları Diyalogu Doktora Tezi*. Avrupa Birliği Bakanlığı Akademik Araştırmalar Serisi, Ankara.

Tanrıkulu, F. (2020). "Avusturya'da Aşırı Sağın Yükselişinin Ana Akım Siyasete ve Göçmenlerin Hayatlarına Etkileri". *Amme İdaresi Dergisi*, 53(1): 93-118.

- Türker, D., Yıldız, A. (2015). "Göçmenlerde Sosyo-Psikolojik Entegrasyon Analizi". B. Şeker, İ. Sirkeci, M. Yüceşahin (Ed.), *Göç ve Uyum*, Transnational Press, London, 23-31.
- Türkeş Kılıç, S. (2018). "Avrupa Komşuluk Politikası'nda Uluslararası Göçün Güvenlikleştirilmesi". *Mukaddime*, 9(3): 1-20.
- Vatandaş, S. (2018). "Avrupa Birliği'nin Normatif Gücü: İnsan Hakları ve Demokrasi İdeali Bağlamında Bir Analiz". *Bilgi Strateji*, 10(19): 149-176.
- Weaver, O. (1995). "Securitisation and Desecuritisation". R. Lipschutz (Ed.), *On Security*, Columbia University Press, New York, 55.
- Wodak, D., Teun A. (2000). *Racism at the top. Parlimamentary Discourses on Ethnic Issues in Six European States*, Klagenfurt, Avusturya.
- Uçarer, E. M. (2009). "Justice and Home Affairs", *European Union Politics*. M. Cini ve N. Borrigan (drl.). Oxford University Press, England.
- Unutulmaz, O. (2012). "Gündemdeki Kavram: "Göçmen Entegrasyonu"- Avrupa'daki Gelişimi ve Britanya Örneği", *Küreselleşme Çağında Göç Kavramlar, Tartışmalar*. G. İhlamur Öner ve A. Şirin (drl.). İletişim Yayınları, İstanbul.
- Yılmaz, A. (2014). "Uluslararası Göç: Çeşitleri, Nedenleri ve Etkileri". *Journal of Turkish Studies*, 9(2): 1685-1704.
- Yılmaz Elmas, F. (2016). *Avrupa Birliği Göç- Dış Politika İlişkisinde Paradigma Değişimi*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Yılmaz Elmas, F. (2016). *Avrupa Kapı Duvar Göç Yaklaşımında Söylem- Eylem Tutarsızlığı*. USAK Yayınları, Ankara.
- Yumurtacı, S. (2019). "Kayıtsızlığın Küreselleştiği Göç Krizi". *Middle East Journal of Refugee Studies*, 4(1): 77-80.
- Yüksel, S. (2014). "Securitization of Migration: The Case of Turkey- EU Relations". *Marmara Journal of European Studies*, 22(1): 169-187.
- Zora, K. (2015). "Güvenlikleştirme: Hukuksal Meşruiyetten Siyasal Meşruiyete Evrilme ve Kopenhag Okulu". *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 23(2): 111-126.
- Zorba, H. (2016). "AB'nin Göçmenlere Yönelik Politikalarını Etkileyen Faktörler". *Barış Araştırmaları ve Çatışma Çözümleri Dergisi*, 4(1): 1-17.
- Zorlu, M., Yetim, M. (2020). "Yasa Dışı Göçle Mücadele Bağlamında Avrupa Birliği ve Türkiye Politikalarının Karşılaştırılması". *Ortadoğu Etütleri Dergisi*, 12(2): 325-347

İnternet Kaynakları

Anadolu Ajansı, “BBC’nin Le Pen röportajı tepki topladı.”, <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/bbc-nin-le-pen-roportaji-tepki-topladi/684807> (erişim tarihi:26.05.2021)

Aslan, A. “Çok Kültürlülük Nedir?”, <https://perspektif.eu/2020/10/17/cokkulturluluk-nedir/> (erişim tarihi: 21.12.2020)

Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, “AB Temel Haklar Bildirgesi”, <https://www.avrupa.info.tr/tr/avrupa-birligi-temel-haklar-bildirgesi-708> (erişim tarihi: 18.10.2020)

Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, “Entegre Sınır Yönetimi Sisteminin Kurulması (1.aşama)”, <https://www.avrupa.info.tr/tr/entegre-sinir-yonetimi-sisteminin-kurulmasi-1-asama-160> (erişim tarihi: 23.11.2020)

Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, “Komisyon Suriyeli Mülteciler İçin Türkiye ile Gönüllü İnsani Kabul Programına İlişkin Tavsiye Kararını Sundu”, <https://www.avrupa.info.tr/tr/news/komisyon-suriyeli-multeciler-icin-turkiye-ile-gonullu-insani-kabul-programina-iliskin-tavsiye> (erişim tarihi: 02.12.2020)

Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, “Schengen Anlaşması”, <https://www.avrupa.info.tr/tr/schengen-bolgesi-602> (erişim tarihi: 08.10.2020)

Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, “Türkiye’deki Mülteciler için Mali Yardım Programı Ara Değerlendirmesi”, <https://www.avrupa.info.tr/tr/pr/turkiyedeki-multeciler-icin-mali-yardim-programi-ara-degerlendirmesi-ab-destegi-bolgedeki> (erişim tarihi: 28.08.2021)

Avrupa Komisyonu, “2009 yılı Türkiye İlerleme Raporu”, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf (erişim tarihi: 28.05.2021)

BBC, “Akdeniz’de yüzlerce göçmen taşıyan gemi battı”, https://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/04/150419_gocmen_gemi (erişim tarihi: 08.10.2020)

BBC, “Avusturya Seçimleri: Sebastian Kurz dünyanın en genç lideri olma yolunda”, <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-41630046> (erişim tarihi: 24.05.2021)

BBC, “Ceuta, Melilla Profile”, <https://www.bbc.com/news/world-africa-14114627> (erişim tarihi: 19.10.2020)

Bir gün Gazetesi, “Çekya Başbakanı’ndan göçmen karşıtı açıklama: Ülkelerine geri dönmeleri gerek”, <https://www.birgun.net/haber/cek-basbakani-ndan-gocmen-karsiti-aciklama-ulkelerine-geri-donmeleri-gerek-316767> (erişim tarihi: 25.05.2021)

Cambridge University, “Pandemic Response as Border Politics”, <https://www.cambridge.org/core/journals/international-organization/article/pandemic-response-as-border-politics/0A9FC8629BF379D0CFFADD0661547DA3> (erişim tarihi: 16.02.2021)

Canpolat, H. (2015). “Küresel Göç ve Türkiye’nin Göç Politikalarının Gelişimi”, https://www.researchgate.net/publication/291519183_KURESELGOC_VE_TURKIYENIN_GO_C_POLITIKALARININ_GELISIMI (erişim tarihi: 09.05.2021)

Cenevre Sözleşmesi, <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf> (erişim tarihi: 19.10.2020)

Commission of the European Communities, “Migration and Development: Some concrete orientations”, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0390:FIN:EN:PDF> (erişim tarihi: 17.12.2020)

Comission of the European Communities, “Priority actions for responding to the challenges of migration: First follow-up to Hampton Court”, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex:52005DC0621> (erişim tarihi: 17.12.2020)

Council of the European Union, “Edinburgh 11-12 December 1992 Conclusions of the Presidency, Declaration on Principles Governing External Aspects of Migration Policy Annex 5 to part A”, https://www.consilium.europa.eu/media/20492/1992_december_-_edinburgh__eng_.pdf (erişim tarihi: 16.12.2020)

Council of the European Union, “Global Approach to Migration”, https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/87642.pdf (erişim tarihi: 17.12.2020)

Council of the European Union European “Pact on Immigration and Asylum”, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13440-2008-INIT/en/pdf> (erişim tarihi: 17.12.2020)

Council of the European Union Presidency Conclusions Seville, 21 and 22 June 2002, “Asylum and Migration” <https://www.consilium.europa.eu/media/20928/72638.pdf> (erişim tarihi: 16.12.2020)

Council of the European Union, “Strategy on migration and migration policy from Presidency to K4 Committee 1999” <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5337-1999-INIT/en/pdf> (erişim tarihi: 21.12.2020)

Council of the European Union, “Thessaloniki European Council 19 and 20 June 2003” <https://www.consilium.europa.eu/media/20847/76279.pdf> (erişim tarihi: 28.05.2021)

Council of the European Union, “Conclusions on external relations, 24 June 2021”
<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/06/25/european-council-conclusions-on-external-relations-24-june-2021/> (erişim tarihi: 28.08.2021)

Demirtaş, B. (2019), “Mülteciler ve Güvenlikleştirme”, Güvenlik Yazıları Serisi, 8,
https://trguvenlikportali.com/wp-content/uploads/2019/10/MultecilerGuvenliklestirme_BirgulDemirtas_v.2.pdf (erişim tarihi: 16.01.2021)

Deutsche Welle, “AB’den Mavi Kart Uygulaması”, <https://www.dw.com/tr/abden-mavi-kart-uygulamas%C4%B1/a-2783004> (erişim tarihi: 08.10.2020)

Deutsche Welle, “AB’nin Göç ve mülteci politikası görüşülüyor”,
<https://www.dw.com/tr/abnin-g%C3%B6%C3%A7-ve-m%C3%BClteci-politikas%C4%B1-g%C3%B6r%C5%9F%C3%BCl%C3%BCyor/a-2525857> (erişim tarihi: 17.12.2020)

Deutsche Welle, “Çavuşoğlu: Geri Kabul Anlaşması’nı askıya aldık”,
<https://www.dw.com/tr/%C3%A7avu%C5%9Fo%C4%9Flu-geri-kabul-anla%C5%9Fmas%C4%B1n%C4%B1-ask%C4%B1ya-ald%C4%B1k/a-49699277> (erişim tarihi: 26.04.2021)

Deutsche Welle, “Macaristan’da göçmenlere yardım etmek artık suç”,
<https://www.dw.com/tr/macaristanda-g%C3%B6%C3%A7menlere-yard%C4%B1m-etmek-art%C4%B1k-su%C3%A7/a-44317905> (erişim tarihi: 25.05.2021)

Eurojust <https://www.eurojust.europa.eu/about-us/who-we-are> (erişim tarihi: 19.10.2020)

European Commission, “Common European Asylum System”,
https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum_en (erişim tarihi: 14.05.2021)

European Commission, “Communication from the Comission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of the Regions The Global Approach to Migration and Mobility”, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0743&from=en> (erişim tarihi: 17.12.2020)

European Commission, “Communication from the Comission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of the Regions A European Agenda on Migration”, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf (erişim tarihi: 18.12.2020)

European Commission, “Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on a New Pact on Migration and Asylum”, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_3&format=PDF (erişim tarihi: 20.12.2020)

European Commission, “European Commission Statement following the decision at the Extraordinary Justice and Home Affairs Council to relocate 120.000 refugees”, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/STATEMENT_15_5697 (erişim tarihi: 18.12.2020)

European Commission, “Evaluation of European Union Readmission Agreements”, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0076:FIN:EN:PDF> (erişim tarihi: 27.05.2021)

European Commission, “Funding to main Migration- Related activities in the Western Balkans and Turkey”, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_15_5535 (erişim tarihi: 09.05.2021)

European Commission, “Joint Foreign and Home Affairs Council: Ten point action plan on migration”, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_15_4813 (erişim tarihi: 17.12.2020)

European Commission, “Refugee Crisis: European Commission takes decisive action- Questions and answers”, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_15_5597 (erişim tarihi: 18.12.2020)

European Commission, “Proposal Directive of the European Parliament and of The Council on Common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country national (recast)”, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-returning-illegally-staying-third-country-nationals-directive-634_en.pdf (erişim tarihi: 20.12.2020)

European Commission, “Roadmap Towards a Visa- Free Regime with Turkey”, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/what-is-new/news/news/docs/20131216-roadmap_towards_the_visa-free_regime_with_turkey_en.pdf (erişim tarihi: 09.05.2021)

Euronews, “Alman Başbakan Merkel: Türkiye’nin AB’ye üye olmasını beklemiyorum.”, <https://tr.euronews.com/2021/07/22/alman-basbakan-merkel-turkiye-nin-ab-ye-uye-olmas-n-beklemiyorum> (erişim tarihi: 15.08.2021)

Europol, “Avrupa Polis Teşkilatı”, <https://www.europol.europa.eu/> (erişim tarihi: 19.10.2020)

Eurosur, “Avrupa Sınır Gözetleme Sistemi”, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/border-crossing/eurosur_en (erişim tarihi: 19.10.2020)

Frontex, <https://frontex.europa.eu/> (erişim tarihi: 16.10.2020)

Frontex, “Who we are”, <https://frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/origin-tasks/> (erişim tarihi: 14.05.2021)

Gent, S. (2002). “The Root Causes of Migration: Critising the Approach and Finding a Way Forward”, https://www.researchgate.net/publication/237735548_The_Root_Causes_of_Migration_Criticising_the_Approach_and_Finding_a_Way_Forward (erişim tarihi: 27.05.2021)

Göç Araştırmaları Derneği, “5.Yılında Avrupa Birliği- Türkiye Mutabakatı Genel Çerçeve”, <https://www.gocarastirmalaridernegi.org/tr/calismalar/arastirmalar/ab-tr-mutabakatinin-5-yili/197-5-yilinda-avrupa-birligi-turkiye-mutabakati> (erişim tarihi: 20.04.2021)

Göç Araştırmaları Vakfı, “2021 Hollanda Seçimleri ve Seçim Programları”, https://gocvakfi.org/wp-content/uploads/2021/03/Sayi-14_GAV-Analiz.pdf (erişim tarihi: 27.05.2021)

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, <https://www.goc.gov.tr/genel-mudurlugun-gorevleri> (erişim tarihi: 02.12.2020)

Göç Terimleri Sözlüğü, https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml31_turkish_2ndedition.pdf (erişim tarihi: 26.01.2021)

Hisarlıoğlu, F. (2019). “Güvenikleştirme”, *Güvenlik Yazıları Serisi*, 24(10): 2-6. https://trguvenlikportali.com/wp-content/uploads/2019/11/Guvenliklestirme_FulyaHisarlihoglu_v.1.pdf (erişim tarihi: 15.01.2021)

Human Rights Watch, “European Union: Shifting Responsibility on Refugees, Asylum Seekers”, <https://www.hrw.org/news/2015/10/07/eu-shifting-responsibility-refugees-asylum-seekers> (erişim tarihi: 27.05.2021)

İktisadi Kalkınma Vakfı, “AB’de ve Türkiye’de Sınır Yönetimi”, https://oldweb.ikv.org.tr/images/upload/data/files/16-ab_ve_trde_sinir_yonetimi-zeynep_ozler-nisan_2010.pdf (erişim tarihi: 28.05.2021)

İktisadi Kalkınma Vakfı, “AB’de Türk Vatandaşlarının Hakları”, https://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/_ikv_kitap_son.pdf (erişim tarihi: 02.12.2020)

İktisadi Kalkınma Vakfı, “AB’ye Mülteci Akınları ve Akdeniz’deki Operasyonlar”, https://www.ikv.org.tr/ikv_dergi/ikv_aralik_2017/html/38/#zoom=z (erişim tarihi: 19.10.2020)

İktisadi Kalkınma Vakfı, “AET’yi kuran antlaşma”, <https://www.ikv.org.tr/images/files/A2-tr.pdf> (erişim Tarihi: 16.12.2020)

İktisadi Kalkınma Vakfı, “Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı Aşama-2 Projesi Başladı”, [https://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/entegre_sinir_yonetimi_eylem_plani_asama_-_2-_projesi_basladi\(1\).pdf](https://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/entegre_sinir_yonetimi_eylem_plani_asama_-_2-_projesi_basladi(1).pdf) (erişim tarihi: 09.05.2021)

Kaya, A., Kaiser, B. (2018). “Küresel Finansal Kriz, Mülteci Krizi ve İslamofobizm Bağlamında Türkiye- AB İlişkileri”, *Hukuki, Siyasi ve İktisadi Yönleriyle Avrupa Bütünleşmesinde Son Gelişmeler ve Türkiye- AB İlişkileri ATAUM 30. Yıl Armağanı*. S. Baykal, S. Akgül Açıkmeşe, B. Akçay ve Ç. Erhan (drl.) <http://ataum.ankara.edu.tr/30-yil-armagani/> (erişim tarihi: 14.01.2021)

Kirişçi, K. (2014). “Will the readmission agreement bring the European Union and Turkey together or pull them apart?”, <https://www.ceps.eu/ceps-publications/will-readmission-agreement-bring-eu-and-turkey-together-or-pull-them-apart/> (erişim tarihi: 27.05.2021)

Kopenhag Okulu ve Güvenlikleştirme. (2019). 3 dak. 59sn. Güvenlik Portalı Güvenlik Konuşmaları. İstanbul. https://www.youtube.com/watch?v=B17EFLPsp_E (erişim tarihi: 16.01.2021)

Maastricht Treaty, “Provisions on Cooperation in the Fields of Justice and Home Affairs Title VI Article K/ 1”, <https://www.avrupa.info.tr/tr/avrupa-birligi-yasal-cerceve-109> (erişim tarihi: 16.12.2020)

MarineDeals News, “AB Haziran Zirvesi”, <https://www.marinedealnews.com/avrupa-birligi-ab-haziran-zirvesi/> (erişim tarihi: 28.08.2021)

Mukavemet, “Yeni Göçmen ve Mülteci Paktı, Covid-19 Süreci ve Yoksulluk”, <https://www.mukavemet.org/yeni-gocmen-ve-multeci-pakti-covid-19-sureci-ve-yoksulluk/> (erişim tarihi: 16.01.2021)

Nas. Ç, “Changing Dynamisc of Turkish Foreign Policy and The European Union”, <http://turkishpolicy.com/dosyalar/files/CigdemNas-TurkeyandtheEUChangingDynamics.pdf> (erişim tarihi: 09.05.2021)

Official Journal of the European Communities “Single European Act Section II Article 13/ 8a”, https://www.avrupa.info.tr/sites/default/files/2016-08/SingleEuropeanAct-TekSenet_0.pdf (erişim tarihi: 16.12.2020)

Official Journal of the European Union, “The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union”, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF#:~:text=The%20objective%20of%20the%20Hague,treaties%20to%20persons%20in%20need> (erişim tarihi: 17.12.2020)

Official Journal of the European Union, “The Stockholm Programme- An open and secure Europe serving and protecting citizens, A Europe of Responsibility, Solidarity and Partnership in Migration and Asylum Matters”, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2010:115:FULL&from=EN> (erişim tarihi: 17.12.2020)

Perspektif, “AB’nin Yeni Göç ve İltica Paktı Aslında Bir Geri Gönderme Paktı Mı?”, <https://www.perspektif.online/abnin-yeni-goc-ve-iltica-pakti-aslinda-bir-geri-gonderme-pakti-mi/> (erişim tarihi: 20.12.2020)

Popescu, G. (2014). “Transforming Border Geographies in a Mobile Age”, <http://rfiea.fr/articles/transforming-border-geographies-mobile-age> (erişim tarihi: 19.05.2021)

Schengen Sınırlar Tüzüğü, “562/2006 sayılı Tüzük Avrupa Parlamentosu ve Konseyin 15 Mart 2006 tarihli kararı ile Kişilerin sınırdan geçişlerini düzenleyen hükümleri içeren bir Birlik kanunu tesis edilmesi. (Schengen Sınırlar Kanunu)”, http://www.madde14.org/index.php?title=Schengen_S%C4%B1n%C4%B1rlar_T%C3%BCz%C3%BCc%C4%9F%C3%BC (erişim tarihi: 14.05.2021)

SETA, “Avusturya örneği: Mülteci Karşıtı Partiler Ülkeye Ne Verebilir?”, <https://www.setav.org/avusturya-ornegi-multeci-karsiti-partiler-ulkeye-ne-verebilir/> (erişim tarihi: 24.05.2021)

Sığınma, sınırlar ve göç ile ilgili Avrupa hukuku el kitabı, “Ülke topraklarına giriş ve ilgili prosedüre erişim” http://publications.europa.eu/resource/cellar/cab5b3fd-cbf1-470a-beef-081e2049653c.0009.02/DOC_2 (erişim tarihi: 17.12.2020)

Sputnik, “Avusturya’da mülteciler için Göçün On Emri listesi hazırlandı.”, <https://tr.sputniknews.com/avrupa/201905131039031932-avusturyada-multeciler-icin-gocun-on-emri-listesi-hazirlandi/> (erişim tarihi: 24.05.2021)

Sputnik, “Macaristan Başbakanı: Brüksel’in Göçmen Politikası İflas Etti.”, <https://tr.sputniknews.com/avrupa/201602151020893288-macaristan-gocmen-krizi-viktor-orban/> (erişim tarihi: 25.05.2021)

Tampere European Council 15 and 16 October 1999 Presidency Conclusions, “A Common EU Asylum and Migration Policy”, https://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm (erişim tarihi: 16.12.2020)

TC Avrupa Birliği Bakanlığı, “Türkiye- AB Vize Muafiyeti Süreci ve Geri Kabul Anlaşması Hakkında Temel Sorular ve Yanıtları”, https://ab.gov.tr/files/pub/turkiye_ab_vize_muafiyeti_sureci_ve_geri_kabul_anlasmasi_hakki_nda_temel_sorular_ve_yanitlari.pdf (14.09.2021)

TC Dışişleri Bakanlığı, “No: 120, 25 Mart 2021, AB Devlet ve Hükümet Başkanları Mart Zirvesi Sonuçları Hakkında”, https://www.mfa.gov.tr/no_-120_-ab-devlet-ve-hukumet-baskanlari-mart-zirvesi-sonuclari-hk.tr.mfa (28.08.2021)

TC Dışişleri Bakanlığı, “No.226, 25 Haziran 2021, 24-25 Haziran 2021 tarihli AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi’ne Kabul Edilen Kararlar Hakkında”, https://www.mfa.gov.tr/no_-226_-24-25-haziran-2021-tarihli-ab-devlet-ve-hukumet-baskanlari-zirvesi-nde-kabul-edilen-kararlar-hk.tr.mfa (erişim tarihi: 28.08.2021)

TC Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, “AB Antlaşması ve AB’nin İşleyişi Hakkında Antlaşma”, <https://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf> (erişim tarihi: 18.10.2020)

TC Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, “Türkiye- AB İlişkilerinin Tarihçesi”, https://www.ab.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerinin-tarihcesi_111.html (erişim tarihi: 20.10.2020)

TC Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, “Türkiye- AB Ortak Eylem Planı”, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/15_Ekim_2015_turkiye_ab_ortak_eylem_plani_.pdf (erişim tarihi: 26.11.2020)

TC Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, “AB’nin Tarihçesi Maastricht Antlaşması ve Avrupa Birliği”, <https://www.ab.gov.tr/p.php?e=105> (erişim tarihi: 16.12.2020)

TC Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, “29 Kasım 2015 tarihli Türkiye- AB Zirvesi Bildirisi”, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/29_kasim_2015_turkiye_ab_zirvesi_bildirisi_.pdf (erişim tarihi: 26.11.2020)

TC Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6458.pdf> (erişim tarihi: 03.12.2020)

The Treaty of Amsterdam, “Part I Article B”, https://www.avrupa.info.tr/sites/default/files/2016-08/amsterdamtreaty_0.pdf (erişim tarihi: 16.12.2020)

The Treaty of Amsterdam, “Visas, asylum, immigration and other policies related to free movement of persons, Title IIIa Article 73j/ 1”,

https://www.avrupa.info.tr/sites/default/files/2016-08/amsterdamtreaty_0.pdf (erişim tarihi: 16.12.2020)

The Guardian, “Refugee crisis: Hungary rejects all asylum requests made at border- as it happened”, <https://www.theguardian.com/world/live/2015/sep/15/refugee-crisis-hungary-launches-border-crackdown-live-updates> (erişim tarihi: 18.12.2020)

Weaver, O. “Securitization and Desecuritization”, <https://www.libraryofsocialscience.com/assets/pdf/Waever-Securitization.pdf> (erişim tarihi: 17.01.2021)

Ulusoy, O., “Geri Kabul Anlaşması, AB ve Türkiye”, <https://multeci.net/2013/09/geri-kabul-anlamas-ab-ve-tuerkiye/> (erişim tarihi: 14.01.2021)

United Nations, “Migrant crises: Let’s not pretend Europe’s response is working- United Nations rights expert warns”, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16344> (erişim tarihi: 14.05.2021)

Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, “Türkiye- AB İlişkilerinde Geri Kabul: Hangi Şartlarda”, <http://madde14.org/images/3/3f/Usakgerikabul2010.pdf> (erişim tarihi: 28.05.2021)

Voa Türkçe, “AB- Türkiye Göç Mutabakatı Yenilecek Mi?”, <https://www.amerikaninsesi.com/a/ab-turkiye-goc-mutabakati-yenilecek-mi/5819766.html> (28.08.2021)

Yılmaz Elmas, F. (2017). “AB Dış Göç Politikasındaki Kayıp Parça: Göçmen Odaklı Yaklaşım”, https://www.academia.edu/35095960/AB_D%C4%B1%C5%9F_G%C3%B6%C3%A7_Politikas%C4%B1ndaki_Kay%C4%B1p_Par%C3%A7a_G%C3%B6%C3%A7men_Odaklı_Yaklaşım (erişim tarihi: 14.01.2021)

Yılmaz Elmas, F. “AB- Türkiye Göç İş birliği: Birbirine Giren Kavramlar, Ezber Bozan Uygulamalar”, https://www.academia.edu/28091983/AB_T%C3%9CRK%C4%B0YE_G%C3%96%C3%87_%C4%B0%C5%9EB%C4%B0RL%C4%B0%C4%9E%C4%B0_B%C4%B0RB%C4%B0R%C4%B0NE_G%C4%B0REN_KAVRAMLAR_EZBER_BOZAN_UYGULAMALAR (erişim tarihi: 09.05.2021)

ÖZGEÇMİŞ

Adı ve SOYADI	Ulvi Yener CEYHAN
EĞİTİM DURUMU	
Mezun Olduğu Lise	Akşehir Anadolu Lisesi
Lisans Diploması	Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümü (1 yıl Fransızca hazırlık)
Tezsiz Yüksek Lisans Diploması	Toulouse- 1 Capitole Üniversitesi Siyasal Bilimler Enstitüsü Jeopolitik ve Uluslararası İlişkiler Bölümü
Burslar	Fransız Hükümeti Yüksek lisans bursu Toulouse- Fransa (2011-2012) Erasmus Programı Nantes Üniversitesi Hukuk ve Siyasal Bilimler Fakültesi Nantes- Fransa (2008-2009) Fransız Hükümeti kültür bursu, L’Institut Européen de Français (L’IMEF) Dil Eğitim Merkezi, Fransız Dili ve Medeniyeti Kursu, Montpellier- Fransa (2006)
Yüksek Lisans Diploması	Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı Uluslararası İlişkiler Bölümü
Tez Konusu	Göçün Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması Bağlamında Son Dönem Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri
Yabancı Diller	Fransızca, İngilizce, Almanca
BİLİMSEL FAALİYETLER	
12-13 Temmuz 2021 İstanbul Üniversitesi ORSAM ve TİKA tarafından düzenlenen Uluslararası Küresel Güçler ve Orta Doğu Sempozyumuna “Realizm Perspektifinde İran Dış Politikasının Temel Parametreleri ile Analizi” konulu akademik bildiri ile katılım 24-25-26 Mayıs 2021 İstanbul Bilgi Üniversitesi AB Enstitüsü ve DAAD iş birliğinde çevrimiçi olarak gerçekleştirilen Avrupa’da Radikalleşme, Popülizm ve İslamofobizm konulu AB Bilgi Akademisi’ne katılım 25 Şubat 2021 İstanbul Bilgi Üniversitesi AB Enstitüsü & Akademik AB Çalışmaları Türkiye Ağı (A-NEST) Avrupa Çalışmaları: Türkiye, AB ve Ötesine İlişkin Perspektifler Lisanüstü Öğrenci Konferansı “Göçün Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması Bağlamında Avrupa Birliği ve Türkiye” konulu akademik bildiri ile katılım	
İŞ DENEYİMİ	
Stajlar	Amerikan Dickinson Koleji Toulouse- Fransa (2012) Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası İletişim ve Dış İlişkiler Ankara (2009) Avrupa Birliği Araştırma ve Uygulama Merkezi (AKVAM) Akdeniz Üniversitesi Antalya (2008)

Çalıştığı Kurumlar	Kontrat ve Ürün Bölümü Corendon Antalya Çevre, Enerji ve Ulaştırma Ataşesi Fransız Büyükelçiliği Ankara Ticaret ve Pazarlama TAV- Fraport Havalimanları Antalya
---------------------------	---

