



**T.C.**

**BURSA ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI**

**SURİYELİ MÜLTECİ KRİZİ'NİN AVRUPA BİRLİĞİ  
ORTAK GÜVENLİK VE SAVUNMA POLİTİKALARINA  
ETKİLERİNİN ANALİZİ**

**(YÜKSEK LİSANS TEZİ)**

**Semih ALPAY**

**BURSA - 2019**





**T.C.**

**BURSA ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI**

**SURİYELİ MÜLTECİ KRİZİ'NİN AVRUPA BİRLİĞİ  
ORTAK GÜVENLİK VE SAVUNMA POLİTİKALARINA  
ETKİLERİNİN ANALİZİ**

**(YÜKSEK LİSANS TEZİ)**

**Semih ALPAY**

**Danışman:**

**Prof. Dr. Barış ÖZDAL**

**BURSA – 2019**

## TEZ ONAY SAYFASI

### TEZ ONAY SAYFASI

T. C.  
**BURSA ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE**

Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Uluslararası İlişkiler Bilim Dalı'nda 701516037 numaralı Semih Alpay'ın hazırladığı "Suriyeli Mülteci Krizi'nin Avrupa Birliği Ortak Güvenlik Ve Savunma Politikalarına Etkilerinin Analizi" konulu Yüksek Lisans Tezi ile ilgili tez savunma sınavı, 16/09/2019 günü 13:00 – 14:00 saatleri arasında yapılmış. sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin/çalışmasının başarılı olduğuna olduğuna oybirliği ile karar verilmiştir.

Üye (Tez Danışmanı ve Sınav Komisyonu  
Başkanı)  
Prof. Dr. Barış ÖZDAL  
Bursa Uludağ Üniversitesi  
İİBF Uluslararası İlişkiler  
Bölümü

Üye  
Dr. Öğr. Üyesi Kader ÖZLEM  
Bursa Uludağ Üniversitesi İİBF  
Uluslararası İlişkiler Bölümü

Üye  
Dr. Öğr. Üyesi Ali Burak  
DARICILI  
Bursa Teknik Üniversitesi  
İTBF Uluslararası İlişkiler  
Bölümü

19.09.2019

## YEMİN METNİ

“Suriyeli Mülteci Krizi’nin Avrupa Birliği’nin Ortak Güvenlik ve Savunma Politikasına Etkilerinin Analizi” başlıklı Yüksek Lisans tez çalışmamda bilimsel araştırma, yazma ve etik kurallarına uygun hareket ettiğime, tezde kullanılan alıntıların kaynaklarının akademik usule uygun olarak gösterdiğime, tezimde intihal ürünü cümleler kullanmadığıma şerefim üzerine yemin ederim.

Tarih ve İmza

02/09/2018

**Adı Soyadı:** Semih ALPAY

**Öğrenci No:** 701516037

**Anabilim Dalı:** Uluslararası İlişkiler

**Programı:** Uluslararası İlişkiler Tezli Yüksek Lisans Programı

# İNTİHAL YAZIM RAPORU



## SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ YÜKSEK LİSANS/DOKTORA İNTİHAL YAZILIM RAPORU

BURSA ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞI'NA

Tarih: 02,09,2019

Tez Başlığı / Konusu: SURİYELİ MÜLTECİ KRİZİ'NİN AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK GÜVENLİK VE SAVUNMA POLİTİKALARINA ETKİLERİNİN ANALİZİ

Yukarıda başlığı gösterilen tez çalışmamın a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana bölümler ve d) Sonuç kısımlarında oluşan toplam 150 sayfalık kısmına ilişkin, 02,09,2019 tarihinde şahsım tarafından Turnitin adlı intihal tespiti programından (Turnitin)\* aşağıda belirtilen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan özgünlük raporuna göre, tezimin benzerlik oranı % 11 'dir.

Uygulanan filtrelemeler:

- 1- Kaynakça hariç
- 2- Alıntılar hariç/dahil
- 3- 5 kelimeden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç

Bursa Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Özgünlük Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları'nı inceledim ve bu Uygulama Esasları'nda belirtilen azami benzerlik oranlarına göre te çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini saygılarımla arz ederim.

02,09,2019

Adı Soyadı: Semih ALPAY  
Öğrenci No: \_\_\_\_\_  
Anabilim Dalı: Uluslararası İlişkiler  
Programı: Tezli YL  
Statüsü:  Y.Lisans  Doktora

Prof. Dr. Barış ÖZDAL

\* Turnitin programına Bursa Uludağ Üniversitesi Kütüphane web sayfasından ulaşılabilir.

## ÖZET

Yazar Adı ve Soyadı : Semih ALPAY  
Üniversite : Uludağ Üniversitesi  
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Anabilim Dalı : Uluslararası İlişkiler  
Bilim Dalı :  
Tezin Niteliği : Yüksek Lisans Tezi  
Sayfa Sayısı : XI+136  
Mezuniyet Tarihi : .../.../201...  
Tez Danışmanı : Prof. Dr. Barış ÖZDAL

### **SURİYELİ MÜLTECİ KRİZİ'NİN AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK GÜVENLİK VE SAVUNMA POLİTİKALARINA ETKİLERİNİN ANALİZİ**

Bu çalışmada göç konusunun Avrupa Birliği Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası'na etkisi son dönemde karşı karşıya kaldığı Suriyeli Mülteci Krizi örneğiyle incelenmiştir. Çalışmada AB'nin Suriyeli Mülteci Politikası incelenirken Kopenhag Okulu ve güvenlikleştirme kavramından yararlanılmıştır. Materyal olarak AB metin ve raporları, sayısal veriler ve uzman görüşleri kullanılmıştır. Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde konu ile ilgili kavramsal çerçeve sunulmuştur. İkinci bölümde AB göç ve güvenlik konularının tarihsel süreçte oluşumu incelenmiştir. Son bölümde ise Avrupa Birliği'nin Ortadoğu politikası ele alındıktan sonra mülteci krizinin Birliğin bölge politikasına ve güvenlik politikasına etkileri ortaya koyulmuştur. Çalışmada AB'nin karşı karşıya kaldığı mülteci krizi karşısında konuyu salt güvenlik perspektifinden ele aldığı, yeni araçlar geliştiremediği ve krizin AB entegrasyon sürecini olumsuz etkilediği sonucuna ulaşılmıştır.

**Anahtrar Kelimeler: Göç, Mülteci, Avrupa Birliği, Güvenlik, Güvenlikleştirme**

## **ABSTRACT**

Name and Surname : Semih ALPAY  
University : Uludağ University  
Institution : Social Science Institution  
Field : International Relations  
Branch :  
Degree Awarded : Master  
Page Number : XI+136  
Degree Date : .../.../201...  
Supervisor : Prof. Dr. Barış ÖZDAL

### **THE ANALYSIS OF IMPACT OF THE SYRIAN REFUGEE CRISIS ON EUROPEAN UNION COMMON SECURITY AND DEFENCE POLICIES**

**In this study was examined the impact of migration on the European Union Common Security and Defense Policy with the example of the Syrian Refugee Crisis that it has recently faced. In this study was benefited from Copenhagen School and the concept of securitization , while the Syrian Refugee Policy of the EU was being examined. As material were used EU texts and reports, numerical data and expert opinions. This study consists of three parts. In the first part was presented the conceptual framework of this topic. In the second part was examined the formation of EU migration and security issues in the historical process. In the last part, after it was examined the Middle East Policy of the European Union , it was revealed the effects of the refugee crisis on the regional policy and security policy of the Union. In this study was concluded that the EU handled the issue from a pure security perspective in the face of the refugee crisis , could not develop new tools and this crisis adversely affected the EU integration process.**

**Keywords: Migration , Refugee , European Union , Security , Securitization**



## ÖNSÖZ

Göç konusu etkileri itibariyle sosyal bilimlerin birçok alanında akademik boyutta çalışılan konulardan birisidir. Günümüz itibariyle uluslararası göçlerin artması göç alan ülkelerin yönetimlerinde ve toplumlarında göçmenlere yönelik yabancı düşmanlığının artmasına ve göçmenlerin güvenlik tehdidi olarak görülmesine yol açmaktadır. Bu bakımda göç konusu uluslararası ilişkiler alanındaki uzman ve akademisyenlerin de ilgisini çekmektedir.

“Suriyeli Mülteci Krizi’nin Avrupa Birliği’nin Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası’na Etkilerinin Analizi” başlıklı bu çalışmada göç ve güvenliğin hangi bağlamda birbiriyle ilgili oldukları ortaya konulmuş, AB’nin ortak göç ve güvenlik politikalarının tarihsel süreçte oluşum süreçleri anlaşma metinleri, AB raporları ve kararları temel alınarak açıklanmıştır. Genel olarak göç ve güvenlik konusu AB hukuku itibariyle ayrı alanlar olarak değerlendirilse de AB güvenlik politikalarında göç konusu merkezi bir durumdadır ve ortak göç politikalarıyla ilgili çok sayıda düzenleme güvenlik politikasını ilgilendirmektedir.

Akademik literatürde düzensiz göç konusunun AB Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası’yla ilişkisinin incelendiği çok sayıda çalışmada genel olarak göç ve güvenlik arasındaki ilişki reddedilerek abartılı bulunsa da diğer çalışmalardan farklı olarak tarafımdan kaleme alınan bu çalışmada göçlerin hangi alanda güvenlik konusunu ilgilendirdiği güncel bir sorun olan Suriyeli Mülteci Krizi çerçevesinde ortaya konmaya çalışılmıştır.

Her zamanki gibi bu tezin yazım sürecinde desteğini esirgemeyen ve yanımda olan tüm arkadaşlarıma, lisans ve yüksek lisans eğitimimde üzerimde emeği bulunan Uludağ Üniversitesi Uluslararası İlişkiler bölümünün tüm hocalarına, bilhassa tez danışmanlığı yapan ve yardımlarıyla bana yol gösteren Prof. Dr. Barış ÖZDAL hocama, teşekkürlerimi sunarım. Hayatımın her anında olduğu gibi bu tezin yazım sürecinde de yanımda olan ve maddi- manevi hiçbir desteği esirgemeyen aileme ise özellikle teşekkür ederim. Çalışmanın tüm eksik ve kusurlarının tarafıma ait olduğunun bilinmesini isterim.

## İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI.....	i
YEMİN METNİ .....	ii
İNTİHAL YAZIM RAPORU .....	iii
ÖZET .....	iii
ABSTRACT .....	v
ÖNSÖZ.....	vi
İÇİNDEKİLER.....	vii
TABLolar.....	ix
GRAFİKLER.....	ix
KISALTMALAR .....	x
GİRİŞ.....	1

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### KAVRAMSAL ÇERÇEVE:

#### GÖÇ OLGUSU VE TEMEL KAVRAMLAR

1) GÖÇ OLGUSU .....	4
2) TEMEL KAVRAMLAR .....	5
2.1) Yasal Göç- Yasadışı Göç.....	6
2.2) Düzenli- Düzensiz Göç.....	6
2.3) Kaynak Ülke, Hedef Ülke, Transit Ülke .....	7
2.4) Geri Kabul Anlaşması .....	8
2.5) Göçmen- Sığınmacı- Mülteci Kavramları .....	12
3.) GÖÇ VE GÜVENLİK.....	17
3.1) Göçün Bir Uluslararası Güvenlik Sorununa Dönüşmesi.....	18
3.2) Göç ve Sınır Güvenliği.....	20
3.3) AB’de Sınır Güvenliği.....	22
3.4) Göç ve Güvenlikleştirme .....	24

### İKİNCİ BÖLÜM

#### AB GÖÇ POLİTİKALARI

1) AB GÖÇ POLİTİKALARI’NIN OLUŞMASINI ETKİLEYEN FAKTÖRLER ....	33
1.1) Avrupa’da Misafir İşçi Kabulünden Göçmen Problemine Uzanan Süreç.....	33
1.2) Soğuk Savaş Sonrası AT Ülkelerine Yönelik Göçler.....	36
1.3) Maastricht Anlaşması ve Üç Sütunlu Yapının Kurulması .....	41
1.4) Amsterdam Anlaşması Kapsamında “Avrupa Birliği Göç Politikası’na” Doğru .....	42
1.5) Nice Anlaşması ve Lahey Programı .....	48

1.6) Göçe Yönelik Global Yaklaşım.....	51
1.7) Lizbon Anlaşması.....	53
1.8) Stockholm Programı.....	54
2.) AB GÖÇ POLİTİKASINA YÖNELİK ELEŞTİRİLER.....	56
3.) ORTAK GÜVENLİK VE SAVUNMA POLİTİKASININ GÖÇ POLİTİKALARIYLA İLİŞKİSİ.....	58
3.1) Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikasının Gelişim Süreci.....	59
3.2) Düzensiz Göçlerin OGSP'ye Etkisi.....	71

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### SURİYELİ MÜLTECİLER SORUNU VE AB

1.) AB'NİN ORTADOĞU VE AKDENİZ POLİTİKALARI.....	75
1.1) Topluluklar Dönemi AT-MENA İlişkileri.....	75
1.2.) Barselona Süreci.....	78
1.3.) Avrupa Komşuluk Politikası.....	81
1.4.) Akdeniz İçin Birlik.....	84
2.) AB'NİN ARAP BAHARI POLİTİKASI.....	86
3.) ARAP BAHARI DÖNEMİ AVRUPA BİRLİĞİ'NİN SURİYE POLİTİKASI.....	96
4) ARAP BAHARI SONRASI AB'YE YÖNELİK GÖÇLER.....	103
5) SURİYELİ MÜLTECİLERİN GÜVENLİK SORUNUNA DÖNÜŞMESİ.....	110
SONUÇ.....	116
KAYNAKÇA.....	120

## TABLolar

<b>Tablo 1:</b> Göçmen ve Mülteci Statüsü Arasındaki Temel Farklar.....	16
<b>Tablo 2:</b> 1987-1994 Yılları Arasında AB Üyesi Ülkelerdeki Net Göç Sayıları.....	38
<b>Tablo 3:</b> 1988-1994 Yılları Arasında AB Üyesi Ülkelere Yapılan Sığınma Başvurusu Sayıları.....	41
<b>Tablo 4:</b> AB'nin OGSP Görevleri Çerçevesinde Operasyon Yürüttüğü Ülkeler .....	70

## GRAFİKLER

<b>Grafik 1:</b> 2008-2018 Yılları Arası Batı Akdeniz Rotası Üzerinden AB'ye Ulaşan Düzensiz Göçmen Sayısı.....	104
<b>Grafik 2:</b> 2008-2018 Yılları Arası Orta Akdeniz Rotası Üzerinden AB'ye Ulaşan Düzensiz Göçmen Sayısı.....	105
<b>Grafik 3:</b> 2008-2018 Yılları Arası Doğu Akdeniz Rotası Üzerinden AB'ye Ulaşan Düzensiz Göçmen Sayısı.....	106
<b>Grafik 4:</b> 2008-2018 Yılları Arası Batı Balkan Rotası Üzerinden AB'ye Ulaşan Düzensiz Göçmen Sayısı.....	107

## KISALTMALAR

**AB:** Avrupa Birliği

**ABAD:** Avrupa Birliği Adalet Divanı

**ABD:** Amerika Birleşik Devletleri

**AGSP:** Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası

**AK:** Avrupa Konseyi

**AKÇT:** Avrupa Kömür Çelik Topluluğu

**AKP:** Avrupa Komşuluk Politikası

**AP:** Avrupa Parlamentosu

**ASA:** Avrupa Savunma Ajansı

**ASB:** Avrupa Siyasi Birliği

**ASEAN:** Association of Southeast Asian Nations (Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği)

**ASİ:** Avrupa Savunma İşbirliği

**AST:** Avrupa Savunma Topluluğu

**AT:** Avrupa Topluluğu

**BAB:** Batı Avrupa Birliği

**BENELUX:** Belgium, Netherlands, Luxembourg (Belçika, Hollanda, Lüksemburg)

**BM:** Birleşmiş Milletler

**BMGK:** Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi

**Çev:** Çeviren

**DEAŞ:** Irak Şam İslam Devleti

**Ed:** Editör

**FRONTEX:** European Border and Coast Guard Agency (Dış Sınırlarda İşbirliğinin Yönetilmesine Yönelik Avrupa Ajansı)

**GAP:** Global Akdeniz Politikası

**IOM:** International Organization for Migration (Dünya Göç Örgütü)

**KOBİ:** Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletme

**MENA:** Middle East and North Africa Countries (Ortadoğu ve Kuzey Afrika Ülkeleri)

**NAFTA:** North American Free Trade Agreement (Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması Örgütü)

**NATO:** North Atlantic Treaty Organization (Kuzey Atlantik Anlaşması Örgütü)

**ODGP:** Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası

**OHAL:** Olağanüstü Hal

**OGSP:** Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası

**RF:** Rusya Federasyonu

**SPD:** Sozialdemokratische Partei Deutschlands (Almanya Sosyal Demokrat Partisi)

**SSCB:** Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği

**UNHCR:** United Nations High Commissioner for Refugees (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği)

**YAP:** Yenilenmiş Akdeniz Politikası

## GİRİŞ

2. Dünya Savaşı'nın ardından ortaya çıkan iki kutuplu uluslararası sistem realist uluslararası ilişkiler teorisiyle nispeten açıklanabilmiştir. Ancak Soğuk Savaş Sonrası dönemin ortaya çıkardığı gerçeklik devletlerin güvenliğine yönelik tehditlerin sadece düşman olarak görülen karşı kutuptan kaynaklanmayabileceğini ortaya koymuştur. Bu bağlamda uluslararası ilişkiler alanında güvenliğin kapsamının derinleştiği görülmüştür. Uluslararası ilişkiler disiplininde göç konusunun güvenlikle ilgisini araştıran çalışmalar da güvenliğin kapsamındaki bu genişlemenin etkisiyle Soğuk Savaş Sonrası Dönem'de popüler hale gelmiştir.

Avrupa Birliği (AB) 2000'li yılların başlarında başarılı bir genişleme süreci geçirerek eski Doğu Bloğu ülkelerinin büyük kısmını Birliğe üye olarak güvenliği için ortaya çıkabilecek sorunları başarılı bir şekilde yönetebilmiştir. Ancak Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nin 2003 yılında Irak'a müdahale etmesi ve Ortadoğu bölgesinde yaşanan istikrarsızlıklar AB'nin güney komşularından tehdit algılamasına neden olmuştur. AB bu sebeple güney komşularından kendi topraklarına yönelen göç hareketlerini kendi güvenliği için bir risk olarak değerlendirip göç konusuna bu perspektiften yaklaşmıştır. Göçe yönelik güvenlik odaklı bu yaklaşım ise Birlik içerisinde düzensiz göç sorununun daha da büyümesine ve kontrolden çıkmasına sebep olmuştur.

Suriyeli Mülteci Krizi'nin AB'nin Ortak Güvenlik ve Savunma Politikaları (OGSP)'na etkilerinin analiz edildiği bu çalışma teorik olarak Kopenhag Okulu tarafından ortaya konan güvenlikleştirme kavramı üzerine oturtulmuştur. Yöntem olarak ise AB resmi metinlerinde ortaya konan AB'nin politikaları çerçevesinde sayısal veriler kullanılıp İngilizce ve Türkçe kaynaklardan yararlanılmıştır.

Uluslararası ilişkiler alanında düzensiz göç sorununun AB'nin güvenlik politikalarına etkisinin incelendiği birçok çalışma bulunmasına rağmen son dönemdeki Suriyeli mülteci krizi çerçevesinde göç konusunun güvenlik alanında etkileri analiz edilmeye çalışılarak akademik literatürdeki çalışmalardan farklı olarak konu güncel bir gelişme ışığında ele alınmaya çalışılmıştır.

Bu çerçevede çalışmada şu sorulara cevap aranmıştır;

- AB’de ortak güvenlik ve göç politikaları oluşturulabilmiş midir?
- Uluslararası göçler bir güvenlik sorunu olarak değerlendirilebilir midir?
- AB bir takım değerler benimserken üçüncü ülke vatandaşlarının da bu değerlere sahip olması konusunda çaba sarf etmiş midir?
- Suriyeli sığınmacılar probleminde AB önceki politikalarından farklı olarak yeni bir yaklaşım ortaya koyabilmiş midir?

Bu sorulara bağlı olarak çalışmada şu hipotezler öne sürülmüştür.

- Üye devletler kendi yetki alanlarında gördükleri için göç ve güvenlik konularında işbirliğine yanaşmadığından Birlik içerisinde ortak bir göç ve güvenlik konusundan söz edilemez.
- Göç konusu bir güvenlik problemi olarak algılansa da mevcut çalışmalarda göç ve güvenlik arasında iddia edildiği gibi bir ilişkinin ortaya konulamadığını göstermektedir. Fakat göçle güvenlik arasındaki ilişki tamamen göz ardı edilemez.
- AB ortaya koyduğu değerlerin tüm ülkelerde uygulanmasını destekler görünse de kendi çıkarları söz konusu olduğunda bu değerlerle ilgilenmemektedir.
- AB’nin göç politikaları kısa vadeli ve kontrol odaklıdır.
- Suriyeli sığınmacı sorununda AB yeni bir yaklaşım geliştirememiş ve önceden olduğu gibi düzensiz göçlerin önlenmesi için sınır güvenliğinin artırılması dışında ortak bir eylem hayata geçirememiştir.
- Suriyeli sığınmacı konusu AB entegrasyonunu geriletmiştir.

Yukarıda belirtilen hipotezler çerçevesinde çalışma üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde “Göç Olgusu ve Temel Kavramlar” başlığı altında göç literatüründe temel kavramlar açıklanmış, özellikle göçmen ve mülteci kavramları üzerinde durularak ikisi arasındaki ayrımın git gide daha zorlaştığından bahsedilmiştir. Daha sonra ise göç konusunda güvenlikleştirme teorisi çerçevesinde ele alınmış ve AB’de göç konusunun güvenlikleştirilmesine değinilmiştir.

“AB Göç Politikaları” başlıklı ikinci bölümde AB göç politikaların tarihsel olarak gelişiminin AB anlaşmaları ve AB zirveleri çerçevesinde ele alınmıştır. AB Ortak Göç Politikası oluşturulması sürecinde uluslararası ilişkilerde ortaya çıkan



gelişmelerin göç politikasını nasıl etkilediği ortaya konulmuştur. Ardından ise göç konusunun OGSP içerisinde nasıl yer bulduğu ve OGSP'yi ne şekilde etkilediği analiz edilmeye çalışılmıştır.

Son bölümde “Suriyeli Mülteciler Sorunu ve AB” başlığında ise AB'nin tarihsel olarak Ortadoğu politikası ele alınıp AB'nin bölge ülkeleriyle olan ilişkilerini hangi dinamiklerin etkilediği ortaya konmuştur. Bu dinamikler ışığında Arap Baharı'ndan sonra AB'nin bölge politikasının ne şekilde değiştiğine değinilmiştir. AB'nin Ortadoğu politikasının Arap Baharı'yla ve özellikle Suriye İç Savaşı'nın yoğunlaşması sonucu topraklarına yönelen düzensiz göç sorununu nasıl değiştiği araştırılmıştır. AB'nin bu kadar yüksek boyutta bir düzensiz göçmen sorunuyla karşı karşıya kalmasına rağmen niçin başarılı bir göç yönetimi sergileyemediği tüm yönleriyle analiz edilmeye çalışılmıştır.

# BİRİNCİ BÖLÜM

## KAVRAMSAL ÇERÇEVE:

### GÖÇ OLGUSU VE TEMEL KAVRAMLAR

Göçün nedenlerini, ortaya çıkardığı hukuksal durumları ve sonuçlarını anlayabilmek için göç ile ilgili kavramların ve benzer görülerek birbirleri yerine kullanılan bazı kavramlar arasındaki farkların ortaya konulması son derece önemlidir. Bundan dolayı çalışmanın ilk bölümünde konuyla ilgili temel kavramlar açıklanmaya çalışılarak bir çerçeve oluşturulmak istenmiştir.

#### 1) GÖÇ OLGUSU

İlk çağlardan modern zamanlara değin insanoğlu çeşitli nedenlerle sürekli olarak yer değiştirmek durumunda kalmıştır. İnsanoğlunun bu göç faaliyetleri insanlık tarihini temelden etkilemiştir. Bu sebepten dolayı insanlık tarihi bir bakımdan göçler tarihi olarak değerlendirilebilir.<sup>1</sup>

İnsanlık tarihini kökten etkilemesi sebebiyle göç konusunda tarihten coğrafyaya, uluslararası ilişkilerden sosyolojiye, politik bilimlerden iktisada sosyal bilimlerin birçok alanında çeşitli çalışmalar yapılmaktadır. Sözlük anlamı itibariyle göç; “*ekonomik, toplumsal ve siyasi sebeplerle bireylerin veya toplulukların bir ülkeden başka bir ülkeye, bir yerleşim yerinden başka bir yerleşim yerine gitme işi, taşınma, hicret, muhaceret*”<sup>2</sup> olarak tanımlanmaktadır.

Dünya Göç Örgütü (IOM)’ne göre ise göç; “*uluslararası bir sınırı geçmek veya bir devlet içinde yer değiştirmek. Süresi, yapısı ve nedeni ne olursa olsun insanların yer değiştirdiği nüfus hareketleridir. Mülteciler, yerinden edilmiş kişiler, yerinden çıkarılmış göçmenler ve ekonomik göçmenler buna dahildir.*”<sup>3</sup>

<sup>1</sup> “Küresel Göç ve Avrupa Birliği ile Türkiye’nin Göç Politikalarının Gelişimi”, Orsam Rapor No:123, Haziran 2012, s. 8

<sup>2</sup>[http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5a134deed2cb19.37758930](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5a134deed2cb19.37758930) (e.t: 20.11.2017)

<sup>3</sup>Richard Perruchoud, vd, Glossary on Migration, International Migration Law, s. 22

Avrupa Birliği (AB) bağlamında ise göç; “AB üyesi olmayan ülkeden kişilerin AB topraklarında en az on iki ay ikamet etmesine neden olan eylem” olarak tanımlanmaktadır.<sup>4</sup> AB’nin göç tanımlamasına bakıldığında ikamet eyleminin on iki aylık bir süreyi aşması gerektiği öngörölmüştür. Ayrıca AB kendi içerisinde serbest dolaşım politikasını benimsediğinden Birlik vatandaşlarının Birliğin sınırları içerisinde ikametlerini değiştirmelerini göç eylemi olarak kabul etmemektedir.

Göç konusunda zaman kavramı ilk kez 1932 Cenevre Kongresinde düzenlenmiştir. Buna göre süresi 1 yılı geçen göç hareketleri daimi göç, süresi 1 yıldan az olan göç hareketleri ise geçici göç olarak tanımlanmıştır.<sup>5</sup>

Göç konusunda Türkçe çalışmalar incelendiğinde literatürde bir sıkıntı karşımıza çıkmaktadır. İngilizcesi *immigration* olan bir ülkeye yabancı bir ülkeden göç edilmesi anlamına gelen ve İngilizcesi *emigration* olan bir ülkeden yabancı bir ülkeye göç etmek anlamına gelen terimlerin dilimizde tam olarak karşılığının olmadığı görölmektedir. Bu sebeple son dönemde *immigration* kelimesine karşılık “içe göç”, *emigration* kelimesine karşılık olarak ise “dışa göç” terimlerinin kullanılmaya başlandığı görölmektedir.<sup>6</sup>

Sosyal bilimler alanında son yıllarda göç konusunun bir hayli popüler olduğu aşıkardır. Ancak bu konuda gerek Türkçe gerekse de yabancı kaynaklar incelendiğinde göç çalışmalarının genelde gelen göç (*immigration*) ya da gelen göçmen (*immigrant*) üzerine odaklandığı görölmektedir. Bu durum göç hareketlerinin kendisinin değil bir yere gelen insanların araştırma konusu olduğunu göstermektedir. Bundan dolayı gelen göç bir veri olarak kabul edilip çalışmalarda bir tek yanlılık oluşmaktadır.<sup>7</sup>

## 2) TEMEL KAVRAMLAR

Göçle ilgili temel kavramların doğru bilinmesi yarattığı hukuki statülerin anlaşılması açısından önemlidir. Özellikle birbiri yerine sıkça kullanılan mülteci ve göçmen kavramları arasındaki farklar önemli durumlar ortaya çıkarmaktadır. Çalışmanın bu bölümünde göçle ilgili temel kavramlar konu itibariyle AB perspektifi de dahil edilerek açıklanmaya çalışılacaktır.

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/immigration/glossary\\_en#glosM](http://ec.europa.eu/immigration/glossary_en#glosM) (e.t: 22.11.2017)

<sup>5</sup> Barış Özdal, *Uluslararası Göç ve Nüfus Hareketleri*, Bursa: Dora Yayınları, 2017, s. 10

<sup>6</sup> *Ibid*, s. 8

<sup>7</sup> Reyhan Atasü Topcuoğlu, “Göç Yazınındaki Düzenli ve Düzensiz Göç Kavramları: İnsan Hakları Temelinde Bir Kavramsal Sorgulama”, *İnsan Hakları Yıllığı*, Cilt:34, 2016, ss. 1-20, s. 3

## 2.1) Yasal Göç- Yasadışı Göç

Göç edilen ülkenin yasal prosedürlerine uygun olarak yapılan göç yasal göçtür. Yasadışı göç kişinin bulunduğu ülkeyi terk ederek başka bir ülkeye yasadışı yollardan girmesi, yasal yollardan girdikten sonra kendisine izin verilen süreyi geçirerek orada kalmaya devam etmesidir.<sup>8</sup> Yasadışı göç düşünüldüğünün aksine sadece kaçak yollardan ve sahte evraklarla yapılan göçü kapsamamaktadır. Yasadışı yollarla ülkeye girişin yanı sıra çalışma izni veya vize süresinin bitmiş olması, sahte evlilikler ve sahte öğrencilik gibi durumlar da kişiyi yasadışı göçmen yapabilir.<sup>9</sup> Yasa dışı göçün kapsamının hayli geniş olmasına karşın yasadışı göç kavramını insan kaçakçılığı ve insan ticaretine indirgeme gibi bir eğilim söz konusudur.<sup>10</sup>

Bir göçmen başta yasadışı olarak ülkeye giriş yapmasına rağmen daha sonra gerekli izinleri alarak yasal bir statüye kavuşabileceği gibi başta yasal bir göçmen olmasına rağmen daha sonraları yasadışı duruma da düşebilir. Bu durum uygulamada hangi göçmenin yasal hangisinin yasadışı olduğunun belirlenmesini zorlaştırmaktadır.

## 2.2) Düzenli- Düzensiz Göç

Yasal-düzenli, yasadışı-düzensiz göç tanımlamalarının çoğunlukla birbiri yerine kullanıldığı görülmektedir. Ancak kimileri buna karşı çıkarak düzenli göçü bir ülkenin kontrol edebildiği, öngörebildiği göç olarak tanımlarken düzensiz göçü ise ne zaman hangi yönde olacağı kestirilemeyen göç olarak tanımlamaktadırlar. Ayrıca göç eden bu kitlenin sosyo-ekonomik ve demografik özellikleri çok çabuk değişebilmektedir.<sup>11</sup>

AB açısından yürürlükte olan yasal çerçeveye göre yapılan göçler yasaldir. Son yıllarda yapılan AB düzenlemelerinde yasal göç tanımlaması kullanılmasına karşılık Avrupa Komisyonu İçişleri Genel Direktörlüğü tanımlamalarında düzensiz göç ifadesi tercih edilmektedir.<sup>12</sup> Son dönemde AB'nin yayınladığı belgelerde sürekli düzensiz göç ifadesi geçmektedir. AB tanımına göre düzensiz göç; bir kişinin gerekli belgeler

---

<sup>8</sup> Oğuzhan Ömer Demir, Hakan Erdal, "Yasadışı Göçle İlgili Kavramların Doğru Anlaşılması Sorunu ve Yazılı Basında Çıkan Haberler Üzerine Bir İnceleme", *Polis Bilimleri Dergisi*, Cilt:12, Sayı:1, ss. 29-54, s. 35

<sup>9</sup> Yeliz Yazan, *AB'nin Yasadışı Göç Politikası: Türkiye Örneği Çerçevesinde İnsan Hakları Sorunsalı*, İstanbul:Milenyum Yayınları, 2016, s. 59

<sup>10</sup> Perruchoud, op.cit, s. 35

<sup>11</sup> Abdurrahman Yılmaz, "Uluslararası Göç: Çeşitleri, Nedenleri ve Etkileri", *Turkish Studies*, Volume:9, No:2, Winter 2014, ss. 1685-1704, s. 1687

<sup>12</sup> Özdal, op. cit, s. 11

olmadan ya da sahte belgeler taşıyarak veya yasadışı yollardan giriş yaparak bir ülkeye yerleşmesi, bir ülkeyi transit olarak geçmesidir.<sup>13</sup>

AB Göç Terimleri Sözlüğü'nde düzensiz göç bu şekilde tanımlanırken yasadışı göç tanımına ise yer verilmemiştir. AB düzensiz göçü önlemeye çalışırken bir yandan da kendi çıkarları için gerekli olan yasal göç kanallarını açık tutmaya çalışmaktadır.<sup>14</sup>

Düzensiz göç konusu 1999 Amsterdam Anlaşması'ndan sonra AB'de giderek önemi artan bir konu olmuş ve yasadışı göçle mücadele Avrupa çapında bir hedef haline gelmiştir.<sup>15</sup> Son dönemde AB içerisinde göç konusunun fazlaca gündemde kalmasının nedenleri arasında; Doğu Bloğu'nun çökmesi, AB genişleme politikası, Afganistan, Irak ve Suriye gibi ülkelerdeki iç karışıklıklar ve savaşlar nedeniyle artan mülteci göçleri ve artan terör olayları dolayısıyla güvenlik kaygılarının yükselmesi gösterilebilir.<sup>16</sup>

### **2.3) Kaynak Ülke, Hedef Ülke, Transit Ülke**

Yasal ya da yasadışı göç akımlarının kaynağı durumundaki ülkeler kaynak ülke (country of origin) olarak adlandırılmaktadır. Göç hareketlerinin kaynağı olan bu ülkelere menşei ülke de denir.<sup>17</sup> Yasal veya yasadışı göçmenler için varılmak istenen ülke ise hedef ülkedir (country of destination).<sup>18</sup> Transit (geçiş) ülke hedef ülkeye giderken ya da hedef ülkeden menşei ülkeye geri dönerken yolculuk sırasında göçmenin sınırlarından geçtiği ülkedir (country of transit).<sup>19</sup>

Kaynak ülke, hedef ülke ve transit ülke tanımlarına bakıldığında aslında bu tanımların düzensiz göç hareketlerinin artmasıyla beraber kullanılır olmaya başladığı söylenebilir. Bu kavramların göçe maruz kalan gelişmiş ülkeler tarafından ortaya atıldığı da ileri sürülmektedir. Hedef ülke konumundaki gelişmiş ülkeler özellikle transit ülke kavramını kullanarak kendilerine yönelen mülteci akımlarını bu ülkelere yönlendirmeye çalışmaktadır. Bu duruma Türkiye ile AB arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması örnek gösterilebilir.

<sup>13</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/content/irregular-migration\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/content/irregular-migration_en) (e.t: 21.03.2018)

<sup>14</sup> A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, June 2016, s. 28

<sup>15</sup> Dennis Broeders, "The New Digital Borders of Europe EU Databases and the Surveillance of Irregular Migrations", *International Sociology*, January 2007, Vol:22, No:71, ss. 71-92, s. 77

<sup>16</sup> Topcuoğlu, op. cit, s. 10

<sup>17</sup> Perruchoud, opç.cit, s. 15

<sup>18</sup> Ibid

<sup>19</sup> Ibid

Göçmenler için hedef ülke olan Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Kanada, Almanya, Hollanda, Fransa ve İngiltere gibi gelişmiş ülkeler son dönemde giriş ve yaşama koşullarını zorlaştırırken göçmenlerin ülkelerinden ayrılması için gerekli prosedürleri kolaylaştırmaktadır. Bu durum çoğu göçmeni insan tacirleriyle işbirliği yapmaya zorlamakta ve bu ülkelere yönelen yasadışı göçü arttırmaktadır.<sup>20</sup>

#### 2.4) Geri Kabul Anlaşması

Transit ülke kavramı son dönemde AB'nin üçüncü ülkelerle imzalamaya çalıştığı geri kabul anlaşmaları ile daha da önem kazanmaktadır. Göç Terimleri Sözlüğü'ndeki tanıma göre geri kabul anlaşması, "*düzensiz durumdaki yabancıların anavatanlarına veya onları geri göndermek isteyen devlete ulaşmak üzere içinden geçtikleri devlete geri göndermek için devletlerin izlemeleri gereken usulleri öngören anlaşma*" olarak tanımlanmaktadır.<sup>21</sup> AB'nin kabul ettiği tanım itibariyle geri kabul anlaşması Birlik üyesi bir devletin vatandaşı olmayan, yasadışı durumda üye bir ülkede bulunan kişilerin anavatanlarına ya da transit ülkeye geri dönmesi için gerekli prosedürlerin belirlendiği anlaşmadır.<sup>22</sup>

Esasen göç akınlarını durdurmak için Avrupa'da geri kabul anlaşmalarına uzun süreden beri başvurulsa da Birliğin geri kabul anlaşması müzakere edebilme ve akdedebilme yetkisi 1999 Amsterdam Anlaşması'yla verilmiştir. Bu tarihe dek yapılan geri kabul anlaşmaları üye devletlerin ulusal egemenlik alanlarına giren bir konu olarak değerlendirilmiş ve devletler Topluluktan bağımsız olarak geri kabul anlaşmaları imzalamışlardır. Ancak Schengen Anlaşması'nın ardından iç sınırlarını kaldıran ve dış sınırlarını güçlendirmeye çalışan Birlik açısından, devletlerin diğer devletlerle bu tür anlaşmalar imzalamaları sürdürülebilir bir durum olmaktan çıkmıştır. Kişilerin iç sınırlarda serbestçe dolaşabildikleri bir alanda devletlerin AB'den bağımsız geri kabul anlaşmaları ne kadar etkili olabilirdi? Bu nedenden dolayı Schengen rejiminin kabulünden sonra devletlerin tek başlarına geri kabul anlaşmaları imzalamaları anlamsız hale gelmiş ve bu yetkinin Birliğe devredilmesi için çalışmalar yapılmıştır.<sup>23</sup> 1990'lı yıllarda Doğu Bloğu ülkelerinden gelebilecek göç akımını önlemek için bir argüman

<sup>20</sup> Taşkın Deniz, "Uluslararası Göç Sorunu Perspektifinde Türkiye", TSA, Nisan 2014, Sayı:1, ss. 175-204, s. 178

<sup>21</sup> Perruchoud, op.cit, s. 52

<sup>22</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/content/readmission-agreement\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/content/readmission-agreement_en) (e.t: 26.02.2018)

<sup>23</sup> Yazan, op. cit, s. 166

olarak görülen geri kabul anlaşmaları Temmuz 2002 Avrupa Konseyi Zirvesi'nde de üçüncü ülkelerle işbirliği mekanizması olarak görülmüş ve bu anlaşmaların genişletilmesi kararlaştırılmıştır.<sup>24</sup>

AB'nin geri kabul anlaşmalarında ön plana çıkan önemli bir kavram "güvenli üçüncü ülke"dir. Güvenli üçüncü ülke kavramı kabul eden ülkeye göre sığınmacının korunduğu veya korunacağı ülkedir. Bir ülkenin güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilmesi için 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'ni onaylamış olması, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne taraf olması, temel hak ve özgürlüklerin tehdit altında olmaması gerekmektedir.<sup>25</sup> AB, güvenli üçüncü ülke olarak kabul ettiği ülkelerle geri kabul anlaşmaları imzalayabilmektedir.

AB'nin güvenli üçüncü ülke olarak geri kabul anlaşmaları imzaladığı ülkeler genellikle göçmenlerin AB'ye göç etmek üzere kullandıkları transit ülkelerdir. AB'nin bu transit ülkelerle geri kabul anlaşmaları imzalaması tampon bölge ya da "Avrupa Kalesi" fikri ile örtüşmektedir.<sup>26</sup> AB'nin geri kabul anlaşmaları imzalayarak gelecek göç dalgasını sınırları dışına itme çabası ileride de değinileceği gibi göçün güvenleştirilmesi fikriyle alakalıdır. Ancak AB'nin geri kabul anlaşmalarına uygun olarak yasadışı şekilde Birliğe girmiş üçüncü ülke vatandaşlarını transit ülkelere geri göndermesi ise bu ülkelerin egemenlik haklarına müdahale olarak değerlendirilebilir.<sup>27</sup>

Geri kabul anlaşmaları istenmeyen göçmen akınlarını önlemek için bir argüman olarak başvurulsa da sıklıkla eleştirilmektedir. Bu eleştirilerin en başında bu anlaşmaların AB'nin temel değerlerine aykırı olduğu gelmektedir. AB kendi içerisinde bir refah alanı olmasına rağmen göçmenler konusunda bir "Avrupa Kalesi" oluşturmaya çalışarak dışlayıcı bir tutum sergilemektedir.

AB'nin geri kabul anlaşmalarına yöneltilen diğer bir eleştiri de göçü tamamen politik bir meseleye indirgemesidir. AB anlaşma imzaladığı taraf ülkelerle bu süreci siyasi bir pazarlığa dönüştürdüğü, anlaşmaların tarafların çıkarlarını maksimize etmeye

---

<sup>24</sup> Jean-Pierre Cassarino, "Informalising Readmission Agreements in the EU Neighbourhood", *The International Spectator*, Vol:42, No:2, June 2007, ss. 179-196, s. 179

<sup>25</sup> Yazan, op. cit, s. 170

<sup>26</sup> Nils Coleman, *European Readmission Policy Third Country Interests and Refugee Rights*, Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2009, s. 291

<sup>27</sup> Ibid, s. 46

çalıştığı ve bu durumun göçmenlerin haklarını gölgelediği iddia edilmektedir. Bu iddiaları öne sürenler Türkiye ile AB arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması'na atıfta bulunmaktadır. 16 Aralık 2013'te imzalanan ve 1 Ekim 2014'te yürürlüğe giren bu anlaşmaya getirilen eleştirilere göre; AB'nin Türkiye ile imzaladığı Geri Kabul Anlaşma'sı tarafların siyasi öncelikleri etrafında şekillenmiş, Suriyeli mültecilerin haklarına çok az yer verilmiş ve bu haklara yer verilmiş olsa dahi bu hakların nasıl uygulanacağı konusunda yöntem ortaya konulmamıştır.<sup>28</sup>

Türkiye 1951 Cenevre Sözleşmesi'ni coğrafi çekince koyarak onaylamıştır. Türkiye'nin kabul ettiği mülteci tanımına göre Avrupa'da meydana gelen olaylar sonucu yerinden edilmiş kişiler mülteci olarak tanınmaktadır. Dolayısıyla Türkiye açısından hem ulusal hukukuna hem de uluslararası hukuka göre Suriyeliler mülteci olarak kabul edilmemektedir. Bu durumda AB tarafından mülteci olarak kabul edilseler bile bu kişiler Türkiye'ye gönderildiğinde mülteci statüsünden doğan haklara sahip olamama durumuyla karşı karşıya kalmaktadırlar.<sup>29</sup>

Ayrıca Türkiye ile AB arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması karşılığında AB, Türk vatandaşlarına vize muafiyeti uygulanacağını taahhüt etmiştir. Türk vatandaşlarının AB üyesi ülkelere serbest giriş hakkına dair Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) tarafından alınan birçok karar da bulunmaktadır. Bu kararlara rağmen AB'nin yetkili kurumları Türk vatandaşlarına yönelik vize muafiyetini uzun yıllardır hayata geçirmedikleri gibi söz konusu anlaşmayla konuyu yeni bir durum olarak sunmaya çalışmışlardır.<sup>30</sup> Bundan dolayı Türkiye ve AB arasında imzalanmış olan İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulünü Öngören Anlaşma'nın hem temel haklar yönünden aykırılıkları olduğu hem de Türk vatandaşlarına yeni ayrıcalıklar doğurmadığı yorumu yapılabilir.

Geri kabul anlaşmalarının dayanağı da bir başka tartışmalı husustur. Zira taraflara yüklenen sorumluluklar uluslararası hukuka dayandırılmamaktadır. Buna

---

<sup>28</sup> Yazan, op. cit, s. 181-182

<sup>29</sup> Küresel Göç ve Avrupa Birliği ile Türkiye'nin Göç Politikalarının Gelişimi, s. 18

<sup>30</sup> Kamuran Reçber, "Geri Kabul Anlaşması'nın İçeriği ve Yaratabileceği Sonuçlar", *Prof. Dr. Mehmet Genç'e Armağan*, ed: Kamuran Reçber, Barış Özdal ve Zeynep Özgenç, Bursa: Dora Yayınevi, 2016, ss. 49-75, s. 51



rağmen bu tür anlaşmaların savunucuları taraflara yüklenen sorumlulukları iyi komşuluk ilkesine dayandırmaktadır.<sup>31</sup>

AB'nin geri kabul anlaşmaları imzaladığı devletlerin hemen hemen hepsi ekonomik ve demokratik olarak gelişimini tamamlayamamış, adli ve polis teşkilatları sağlıklı olmayan ve sınırlarını korumak için gerekli teknik altyapıya sahip olmayan devletler durumundadırlar. AB'ye yoğun olarak yasadışı yollardan göç etmeye çalışan Akdeniz ve Orta Doğu Bölgesi'nde bulunan Libya ve Cezayir bu devletlere örnek olarak verilebilir. Geri kabul anlaşmaları imzalanan bu devletlerin anlaşmalardan kaynaklanan sorumluluklarını yerine getiremeyeceği bundan dolayı anlaşmaların istenilen neticeyi veremeyeceğini iddia edenler de vardır.<sup>32</sup> Bu düşünceleri ileri sürenler AB'nin yasadışı göçle mücadelede daha sert adımlar atmasını talep etmektedirler.

Geri kabul anlaşmaları yoluyla AB adeta sorumluluğu taraf ülkelere yüklemekte ve elini taşın altına koymaktan çekinmektedir. Anlaşmalarla göçmenleri kendi sınırları dışında tutmaya çalışan AB gönderilecek göçmenlerin gittikleri yerde topluma entegre olacak projelerle ilgilenmemektedir. Öte yandan AB'nin geri kabul anlaşması imzaladığı bir ülke üçüncü bir ülkeyle de geri kabul anlaşması imzalamış olabilir. Böyle bir durumda AB'nin geri kabul anlaşmasına göre iade edeceği göçmen daha sonra üçüncü bir ülkeye gönderilebilir. Buna geri gönderme zinciri (chain non-refoulement) denir. Geri gönderme zinciri söz konusu olduğunda temel hak ve özgürlüklere saygı duyulacağı konusunda güvence ortadan kalkar.<sup>33</sup> Örneğin AB ile Türkiye arasındaki Geri Kabul Anlaşması uyarınca Türkiye'ye iade edilen bir göçmen Türkiye ve üçüncü bir ülke arasındaki bir geri kabul anlaşmasına göre söz konusu ülkeye gönderildiğinde bu göçmenle ilgili AB'ye bir güvence verilme durumu söz konusu olmaz.

Geri kabul anlaşmalarının AB'ye yönelen göçmen hareketliliğini azaltabilme ihtimali söz konusu olsa da düzensiz göç hareketlerini ortadan kaldıramayacağı gerçektir. Ayrıca bu tür anlaşmaların tamamen uygulanması çok zordur. Bir özgürlük ve serbest dolaşım alanı olan Birliğin imzaladığı bu anlaşmaların insani boyutu da oldukça

---

<sup>31</sup> Florian Trauner, Imke Kruse, "EU Visa Facilitation and Readmission Agreements. Implementing a New Security Approach In The Neighbourhood Policy", *Centre for European Policy Studies Working Document*, No:290, April 2008, s. 9

<sup>32</sup> Cassarino, op. cit, s. 194

<sup>33</sup> Yazan, op. cit, s. 176

tartışılmaktadır. Bu sebeplerden dolayı AB'nin düzensiz göçle mücadeleyi bu anlaşmalar vasıtasıyla yapmaya çalışması imkansızdır.

## 2.5) Göçmen- Sığınmacı- Mülteci Kavramları

Göçmen, sığınmacı ve mülteci kavramları zaman zaman birbirlerinin yerine kullanılsa da özellikle göçmen ve mülteci statüleri arasındaki farklar ortaya çıkardığı hukuki durum açısından önemlidir.

Üzerinde uzlaşmış bir göçmen tanımı olmamasına rağmen IOM'a göre göçmen (migrant); dışarıdan herhangi bir zorlama olmadan kişinin hür iradesiyle göç etmeye karar verdiği durumları kapsamaktadır.<sup>34</sup> AB tanımlarında ise göçmen daha iyi yaşam şartları aramak üzere ülkesini terk eden kişidir.<sup>35</sup>

Tanımlardan anlaşılacağı üzere göçmenler için kendi rızalarıyla ülkelerini terk etmeleri ve daha iyi bir yaşam arama durumları söz konusu olmaktadır. Göçmenlerin daha iyi yaşam şartları aramalarının nedenleri çoğunlukla ekonomiktir. Bundan dolayı göçmenlerde ekonomik sebepler ön plandadır.

1970'li yıllarla birlikte gelişmiş ülkelere yönelen göçte yeni bir dönem başlamıştır. Bu dönemin temel özelliklerinden biri yasadışı göçte yaşanan artıştır.<sup>36</sup> Bilindiği üzere İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra oluşan iş gücü açığını kapatmak isteyen gelişmiş Avrupalı devletler 1970'lerden sonra göçmen kabulünü durdurmuşlardır. Bu durum göçmenlerin gelişmiş ülkelere girişleri için yasadışı yolları denemelerine sebep olmuştur. 1970'lerle birlikte gelişmiş ülkelerin göçmen alımını durdurmuş olmaları dolayısıyla günümüzde göçmenlerin büyük bir bölümü yasadışı durumdadır.

Göç konusunda yazılmış kaynaklar incelendiğinde bazı çalışmalarda yasadışı göçmen ve göçmenlik aynı şey olarak değerlendirilmektedir. Ancak bu durumun sakıncalı yönü vardır. Göçmenler yasa dışı yollara başvurabilseler de yasadışı olarak bir ülkede bulunan herkesin göçmen tanımındaki gibi daha iyi bir yaşam arayışında oldukları iddia edilemez. Bu duruma örnek olarak insan ticareti mağdurları verilebilir.

<sup>34</sup> Perruchoud, op.cit, s. 40

<sup>35</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/content/migrant\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/content/migrant_en) (e.t: 26.12.2017)

<sup>36</sup> Stephen Castles, Mark J. Miller, *Göçler Çağı: Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Çev: Bülent uğur Bal ve İbrahim Akbulut, 2008 s. 131

Sığınmacı (asylum seeker) ise ulusal ya da uluslararası belgeler çerçevesinde bir ülkeye mülteci olarak kabul edilmek isteyen ve mülteci statüsüne sahip olmak için yaptıkları başvurunun sonuçlarını bekleyen kişidir. Mültecilik başvurusu kabul edilmeyen kişiler ilgili ülkeyi terk etmek durumundadırlar.<sup>37</sup>

Sığınmacı durumunun bir ara durum olduğunu söylemek yanlış olmaz. Mülteci olmak isteyen sığınmacının bu durumu kabul edilirse ilgili ülkede yasal göçmen olarak ikamet edebilecektir. Ancak mültecilik başvurusu kabul edilmeyen kişiler ilgili ülkede kalmaya devam ederse yasadışı göçmen olacaklardır.

Sığınmacıların yasadışı göçmen olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceği tartışmalı bir konudur. Sığınmacıların genellikle yasadışı yollardan ilgili ülkeye girmiş olmasından dolayı yasadışı göçmen olarak değerlendirilmesi gerektiğini düşünenler olsa da bu kişilerin uluslararası korumaya muhtaç oldukları ve İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si'ne göre herkesin sığınma talebinde bulunma hakkına sahip olmasından dolayı bu kişilerin yasadışı göçmen olarak kabul edilemeyeceğini iddia edenler de bulunmaktadır.<sup>38</sup>

1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme'nin mülteci tanımına göre:

*“1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahsa uygulanacaktır.”<sup>39</sup>*

<sup>37</sup> Perruchoud, op.cit, s. 8

<sup>38</sup> Janet Phillips, “Asylum Seekers and Refugees. What Are the Facts?”, *Australia Parliamentary Library*, 14 January 2011, s. 2

er: <https://pdfs.semanticscholar.org/317e/8f6cf362e5edeb23aa06ec18e8e06dac66a7.pdf> (e.t: 01.01.2018)

<sup>39</sup> Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme Bölüm 1 , Madde:1 (2)

er:<http://www.goc.gov.tr/files/files/multec%C4%B1ler%C4%B1nhukuk%C4%B1statusune%C4%B1%C4%B1sk%C4%B1sozlesme.pdf> (e.t: 27.12.2017)

1951 Cenevre Anlaşması'nın 1. Madde B Paragrafı'nda 1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar ve 1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da meydana gelen olaylar gibi ifadelerden anlaşılacağı gibi Sözleşme 2. Dünya Savaşı'ndan hemen sonra imzalanmış olmasından dolayı savaşın izlerini taşımaktadır. Sözleşme tarih ve coğrafya bakımından kısıtlayıcı ifadeler bulundurduğu için kapsayıcılıktan uzak olarak değerlendirilmiştir.<sup>40</sup> Bu eleştiriden ötürü 1951 Sözleşmesine Ek 1967 Protokolü'nde zaman ve coğrafya sınırı kaldırılmıştır. 1967 Protokolü'ndeki değişime göre Birleşmiş Milletler (BM)'in güncel mülteci (refugee) tanımı; *“ırkı, dini, taabiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti ve siyasi görüşlerinden dolayı haklı bir zulüm korkusu nedeniyle vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve söz konusu korku yüzünden, ilgili ülkenin korumasından yararlanmak istemeyen kişi”* şeklindedir.<sup>41</sup>

AB hukuku itibariyle 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi ve buna ek 1967 Protokolü'ndeki mülteci tanımı kabul edilmektedir. Günümüzde 149 ülke söz konusu bu hükümlere taraf durumdadır. Üye devletler sözleşmeye taraf olarak mültecileri koruyacaklarını ve mültecileri baskı görecekları ülkeye geri göndermeyeceklerini (non-refoulement) taahhüt etmişlerdir. Ayrıca mülteci statüsü kazanan kişiler Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR)'nin himayesinden yararlandıkları için diğer göçmenlerden daha iyi şartlarda yaşamaktadırlar.<sup>42</sup>

Mültecilik hukuki olarak güçlü bir statü olmasına rağmen günümüzde bir çoğu AB üyesi olan gelişmiş devletler mülteci kabulü konusunda isteksiz davranmaktadırlar. Mülteciler zulme uğrama korkusundan dolayı ülkelerinden kaçtıklarından genellikle ülkelerine komşu bir ülkeye sığınmak zorunda kalıp bu ülkelerde mülteci statüsü kazanmaktadırlar. Mültecilerin bir çoğu Avrupa ülkelerinde yaşamayı hayal etseler de ya söz konusu devletler tarafından kabul edilmemekte ya da yasadışı yollardan bu ülkelere giriş yaparak yasadışı göçmen olarak hayatlarına zor şartlar altında devam etmeye çalışmaktadır.

BM'nin Haziran 2017 verilerine göre dünya üzerinde yaklaşık 17 milyon mülteci vardır. (Filistin'li mülteciler bu rakamın dışında tutulmuştur.) Bu mültecilerin %55'inin orijini üç ülkedir. (Suriye 5,5 milyon, Afganistan 2,5 milyon, Güney Sudan

<sup>40</sup> Özdal, op. cit, s. 15

<sup>41</sup> Perruchoud, op.cit, s. 53

<sup>42</sup> Castles, op. cit, s. 144-145

1,4 milyon) Dünya’da en çok mülteci kabul eden ülkelere bakıldığında ise Türkiye yaklaşık 3 milyon mülteciyle ilk sırada, Pakistan yaklaşık 1,5 milyon mülteciyle ikinci, Lübnan ise 1 milyon mülteciyle üçüncü durumdadır.<sup>43</sup>

Mültecilik kişiye yasal göçmen statüsü kazandırır da bu durum kişinin ilgili ülkeye yasadışı yollardan giriş yapmadığı anlamına gelmemektedir. Bazı durumlarda mültecilerin yasal olarak bir ülkeye giriş yapması için pasaport ve vize işlemlerine başvurması kişi için risk taşıyabilmektedir. Bundan dolayı mülteciler çoğunlukla yasadışı yollardan bir ülkeye giriş yapmakta, daha sonraları mülteci statüsü alıp söz konusu ülkenin korumasından yararlanmaktadırlar. UNHCR de haklı sebeplerden zulme uğrayacağından korkup sahte dokümanlar kullanarak ya da yasadışı yollardan bir başka ülkeye giriş yapan kişilerin yasadışı olarak değil mülteci olarak nitelendirilmesi gerektiğini belirtmektedir.<sup>44</sup>

### **2.5.1) Göçmen ve Mülteci Statüsü Arasındaki Farklar**

Göçmenler ve mülteciler arasındaki en temel fark onları göçe iten nedendir. Göçmenler daha iyi yaşam şartlarına sahip olmak için ülkelerinden ayrılırsa da mülteciler zulme uğrama korkusundan dolayı ülkelerini terk etmektedirler. Bu nedenle mülteciler uluslararası korumaya ihtiyaç duyarlarken göçmenler istedikleri takdirde yeniden ülkelerine dönebilmektedirler.<sup>45</sup> Mülteciler ülkelerini terk etmelerinden sonra uyruğunu taşıdıkları ülkenin korumasından faydalanamazken, göçmenler ülkelerini terk etmiş olsalar bile uyruğunu taşıdıkları ülkenin korumasından yararlanmaya devam ederler.<sup>46</sup>

Göçmenler için ülkelerinden göç etmelerinin arkasında ekonomik nedenler yatsa da mülteciler ülkedeki savaş, iç karışıklık gibi durumlar dolayısıyla ülkelerini terk etmektedirler. Yani göçmenler için başka bir ülkeye göç etmek tercihken mülteciler için bir zorunluluktur. Olanak bakımından ise mülteciler zorlayıcı koşullar nedeniyle ani yer değişimi yapmak zorunda oldukları için ağır şartlar altında yolculuk yapmak durumundayken göçmenlerin göç etmeleri sırasındaki olanaklar daha fazladır.<sup>47</sup>

<sup>43</sup> <http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html> (e.t: 31.12.2017)

<sup>44</sup> Yazan, op. cit, s. 61

<sup>45</sup> Phillips, op. cit, s. 1

<sup>46</sup> Özdal, op. cit, s. 17

<sup>47</sup> Olcay Ziya, “Mülteci-Göçmen Belirsizliğinde İklim Mültecileri”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Sayı:99, Mart-Nisan 2012, ss. 229-240, s. 233

	<b>Göçmen</b>	<b>Mülteci</b>
<b>Zorunluluk Durumu</b>	Gönüllü	Zorunlu
<b>Temel Neden</b>	Ekonomik	Siyasi
<b>Statü</b>	Yasadışı	Yasal
<b>Uluslararası Koruma</b>	Yok	Var
<b>Hedef Ülkeye Ulaşmak İçin Kullanılan Yöntemler</b>	Yasadışı	Yasal ve Yasadışı

**Tablo 1:** Göçmen ve Mülteci Statüsü Arasındaki Temel Farklar

AB açısından göçmen, mülteci ve sığınmacı kavramları arasındaki fark her geçen gün daha da muğlaklaşmaktadır. Mültecilik statüsünün uluslararası hukuk açısından güçlü bir statüsü olmasından dolayı zaman zaman AB'ye özellikle ekonomik şartlardan göç etmek isteyen kişiler de sığınma başvurusunda bulunabilmektedirler. Öte yandan AB üyesi devletler ise mülteci statüsüne sahip olmak için gerekli şartları taşıyan kişiler için göçmen statüsü vermeye çalışarak bu kişileri uluslararası hukuktan doğacak haklardan mahrum etmeye ve gerektiğinde ülkelerine geri göndermeye çalışmaktadır.

### 2.5.2) AB Ortak Sığınma Rejimi

Sığınmacı, göçmen ve mülteci kavramı ve bunların arasındaki farkları açıklamaya çalıştıktan sonra bu kısımda AB sığınma rejimine kısaca değinmek faydalı olacaktır.

AB üyesi ülkeler Cenevre Sözleşmesi'ni temel alarak ortak bir sığınma politikası oluşturmak için gayret göstermişlerdir. Ortak bir sığınma rejimi oluşturulmaya çalışılmasının temel nedeni Birlik içindeki ihlallerin ortadan kaldırılmaya çalışılmasıdır.<sup>48</sup> Birlik içinde ortak bir sığınma rejimi olmadığı durumda bir ülkeye sığınma talebinde bulunan bir kişi ret cevabı alması durumunda yasal boşluktan yararlanarak Birliğin başka bir üyesine daha sığınma başvurusunda bulunabilmektedir.

<sup>48</sup> Hugo Brady, "EU Migration Policy: An A-Z", *Centre for European Reform*, February 2008, s. 7

AB'nin ortak sığınma rejimi tesis etmek amacıyla 1990 yılında üye ülkeler arasında Dublin Sözleşmesi imzalamıştır. Daha sonra 2003 Dublin II Tüzüğü ve 2013 yılındaki Dublin III Tüzüğü'yle Dublin Sistemi oluşturulmuştur. Dublin II ve III Tüzüğü 1990 Sözleşmesi'nin devamı niteliğindedir. AB ortak sığınma rejimiyle üçüncü ülke vatandaşları ya da vatansız kişilerin sığınma başvurularında hangi devletin sorumlu olduğuna ilişkin esaslar belirlenmiştir. Buna göre üçüncü ülke vatandaşları yasadışı şekilde Birlik topraklarına girdiğinde ilk giriş yaptığı ülke sorumlu tutulmuştur.<sup>49</sup> Böylece Dublin Sistemi'yle birlikte üçüncü kişilerin sadece Topluluk üyesi bir devlette sığınma başvurusu yapabilmesi sağlanmış ve sistemin sabote edilmesinin önüne geçilmiştir.<sup>50</sup>

Dublin Sistemi'yle sığınma başvurusunda bulunmak isteyen üçüncü ülke vatandaşlarının ilk giriş yaptığı Birlik ülkesine başvuru yapma zorunluluğu AB'nin kitlesel göç hareketleriyle karşı karşıya kaldığı durumlarda özellikle Birliğin güney ve doğu sınırlarında yer alan ülkeleri zora sokmaktadır. Suriyeli mülteci sorununun patlak vermesinden sonra sığınma başvurularının çok büyük kısmının Macaristan ve Yunanistan gibi ülkelere yapılması ve bu devletlerin bu yoğunlukla baş edememeleri bu duruma örnek gösterilebilir.

Ortak bir sığınma rejiminin belirlenmesi AB içinde mülteci kabulü konusunda her ülkenin aynı ilkeleri belirleyeceği anlamı taşımaktadır. Ancak buna rağmen fiiliyatta her ülkenin mültecilere yönelik olarak farklı değerlendirmelerde olduğu göze çarpmaktadır.<sup>51</sup>

### 3.) GÖÇ VE GÜVENLİK

Dinamik bir olgu olarak göç yeni bir şey değildir ve hiçbir zaman da bitmeyecektir. Göçün güvenlik sorunu olarak görülmesi de yeni değildir. Ancak Soğuk Savaş'ın bitişinden sonra güvenliğin yorumlanmasında köklü değişiklikler yaşanmış, göç-güvenlik ilişkisi uluslararası ilişkiler alanındaki çalışmalarda önemli yer tutmaya başlamıştır.

<sup>49</sup> Gözde Kaya, "AB'de Yeni Bir Ortak Sığınma Sistemine Doğru: Dublin Sisteminin Reformu", *İktisadi Kalkınma Vakfı*, Yayın No:293, Temmuz 2017, s. 93

<sup>50</sup> Cansu Güleç, "AB'nin Göç Politikaları ve Türkiye'ye Yansımaları", *TESAM Akademi Dergisi*, Cilt No:2, Sayı No:2, Temmuz 2015, ss. 81-100, s. 85

<sup>51</sup> Brady, loc.cit

### 3.1) Göçün Bir Uluslararası Güvenlik Sorununa Dönüşmesi

Dünyanın iki kutup etrafında toplandığı Soğuk Savaş Dönemi boyunca güvenliğin kapsamı daha dar olup tanımlanması nispeten daha kolay olmuştur. Söz konusu dönem boyunca güvenlik realist paradigmayla açıklanabilmiştir. Ancak Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte daha önce alçak politika konuları olarak değerlendirilen konular uluslararası ilişkilerde güvenlik çalışmalarına dahil edilmeye başlanmıştır. Salgın hastalıklar, göç, çevresel sorunlar, küresel ısınma, demografik sorunlar gibi konular Soğuk Savaş'ın ardından güvenliğin kapsamına dahil edilmiştir. Ayrıca Soğuk Savaş döneminin aksine güvenlik sadece devletlerin güvenliği olarak görülmeğe vazgeçilmiş aynı zamanda bireylerin ve toplumların da güvenlikleri ön plana çıkmış, güvenlik kavramı “genişleme” ve “derinleşme” süreci yaşamıştır.<sup>52</sup> Yeni güvenlik çalışmalarında gündem askeri konuların ötesinde alanı genişleyip farklı konular da güvenlik çalışmalarına dahil edilmişken analiz birimi de sadece devletler olmaktan çıkmıştır.<sup>53</sup> 31 Ocak 1992 yılında BM bildirisinde uluslararası barış ve güvenlik tehditlerinin askeri olmayan alanlardan da gelebileceğini; ekonomik, sosyal ve çevresel alanları etkileyebileceği açıklanmıştır.<sup>54</sup>

Göç son dönemlerde ortaya çıkmış bir olgu değildir, dolayısıyla göç ve güvenlik konularının ilişkilendirilmesi de yeni bir şey değildir. Ancak göçün güvenlik tehdidi olarak görüldüğü durumlar kadar fırsat olarak görüldüğü durumlar da olmuştur. Örneğin Avrupa için göç 19. yy'da bir fırsatten 21. yy'da tehdit olarak tanımlanmaya başlanmıştır. Burada değişen şey Avrupa'da sabit sınırlara dönülmesi ve Avrupa'nın barış, refah ve zenginlik adası haline gelmesinin ardından bu refahın paylaşılmak istenmemesidir.<sup>55</sup> Son dönemde uluslararası göçün yoğun ve kontrolsüz bir hal almasından dolayı göç başlı başına bir güvenlik tehdidi olarak görülmekte ve göç alan

---

<sup>52</sup> Barry Buzan, Lene Hansen, *The Evolution of International Security Studies*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005, s. 223-225

<sup>53</sup> Levent Yiğittipe, *Avrupa Birliği'nde Güvenlik Politikaları ve Arayışları*, İstanbul:Cinius Yayınları, 2016, s. 62

<sup>54</sup> Nihal Ergül, “Yeni Güvenlik Anlayışı Kapsamında Birleşmiş Milletlerin Rolü ve Uygulamaları”, *Teoriler Işığında Güvenlik, Savaş, Barış ve Çatışma Çözümleri*, ed: Atilla Sandıklı, İstanbul: Bilgesam Yayınları, 2012, ss. 163-208, s. 182

<sup>55</sup> Monika Wohlfeld, “Is Migration a Security Issue?”, *Migration in Mediterranean: Human Rights, Security and Development Perspectives*, ed:Omar Grech and Monika Wohfeld, 2014, University of Malta Publics, ss. 61-77, s. 62



toplumlarda ırkçılık, yabancı korkusu (zenofobi), radikal şiddet başta olmak üzere siyasi, sosyal ve ekonomik alanlarda ciddi sorunlar yaşanmaktadır.<sup>56</sup>

Göç olgusu küreselleşmenin nedenleri ve sonuçlarıyla daha büyük bir fenomen haline gelmiştir. Ticaret, finans ve üretimin küreselleşmesi ve daha büyük ekonomik entegrasyona doğru genel eğilim, gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomiler arasında daha güçlü bağlar yaratırken bu durum göçlerin artmasına neden olmuştur.<sup>57</sup>

Küreselleşmenin farklı boyutları olmasına rağmen en liberal devletlerin bile söylemlerine bakıldığında genel olarak kendi menfaatlerine uygun olduğu için ekonomik küreselleşme desteklenirken küreselleşmenin diğer boyutlarına temkinli yaklaşıldığı görülmektedir. Bu doğrultuda sermayenin serbest dolaşımı desteklenirken işgücü ve bireyin serbest dolaşımına soğuk bakılmaktadır. Ancak göçlerin diğer faktörlerden bağımsız bir olgu olmaması nedeniyle malların ve sermayenin serbest dolaşımı insan hareketliliğini de beraberinde getirmiştir.<sup>58</sup> Bundan dolayı küreselleşmenin sonuçları itibariyle her ne kadar engellenmeye çalışılsa da uluslararası göçü arttırdığı söylenebilir.

Göçün ev sahibi ülkeler açısından iki boyutta güvenlik problemlerine dönüşebileceği değerlendirilmektedir. Göç bir yandan uluslararası güvenlik meselesi olarak uluslararası sınır güvenliği ve sınır kontrol politikalarını etkilemektedir, öte yandan iç güvenlik meselesi olarak göçmenler genellikle işsizlik, kamu düzeni, sosyal güvenlik gibi konularda tehlike olarak görülmektedir.<sup>59</sup> Burada göçün kimin güvenliğini daha çok etkilediği sorusu ön plana çıkmaktadır.

Soğuk Savaş'ın sona ermesinin ardından güvenlik çalışmalarının kapsamı genişlemiş bu doğrultuda bireylerin güvenliği de devletlerin güvenliği kadar olmasa da gündeme gelmiştir. Özellikle eleştirel güvenlik yaklaşımlarında birey (insan) güvenliği kavramı geniş yer tutmuştur. Üzerinde uzlaşılmış bir insan güvenliği tanımı olmasa da BM Kalkınma Programı'nın 1994 yılı Raporu'nda insan güvenliği; iktisadi güvenlik,

---

<sup>56</sup> Bülent Şener, "Soğuk Savaş Sonrası Dönemde Göç Olgusu ve Ulusal Güvenlik Üzerindeki Etkileri Üzerine Bir İnceleme", *Güvenlik Birimleri Dergisi*, Mayıs 2017, Sayı:6, No:1, ss. 1-31, s. 2

<sup>57</sup> Fiona B. Adamson, "Crossing Borders. International Migration and National Security", *International Security*, Vol:31, No:1, Summer 2006, ss. 165-199, s. 168-169

<sup>58</sup> Castles, op. cit, s. 7

<sup>59</sup> Gemma Pinyol-Jimenez, "The Migration- Security Nexus in Short: Instruments and Actions in The EU", *Amsterdam Law Forum*, Vol:4, No:1, ss. 36-57, s. 39

gıda güvenliği, sağlık güvenliği, çevre güvenliği, birey güvenliği, toplum güvenliği ve sosyal güvenlik olarak yedi kategoriye ayrılmıştır. Ayrıca BM'ye göre insan güvenliği evrenseldir, insan güvenliği birbirine bağlıdır; ulusal sınırlar içine sıkıştırılmaz, insan güvenliğinin erken önleyici tedbirlerle tesis edilmesi olasıdır ve insan güvenliği insan odaklıdır; toplumdan topluma farklılık arz edemez.<sup>60</sup>

Güvenlik çalışmalarında genellikle göçün insan güvenliği için de bir tehdit olduğu iddia edilmektedir. Ancak bu perspektiften yapılan analizler sadece göç alan devletlerin vatandaşları üzerinden değerlendirmede bulunarak insan güvenliğinin sadece bu vatandaşların hakkıymış gibi yansıtmaktadır. Oysaki insan güvenliği göçmenlerin de hakkıdır ve bu durum genellikle göz ardı edilmektedir.

Soğuk Savaş Sonrası'nda devletin güvenliğiyle birlikte tartışılmaya başlanan insan güvenliği kavramı 11 Eylül 2001'den sonra küresel terör tehdidiyle geri planda kalmış ve devletlerin güvenliği yeniden ana mesele haline gelmiştir. Hatta insan güvenliği kavramının ulusal güvenliğe aykırı olduğu ve devletlerin güvenliğini olumsuz etkilediği iddia edilmiştir.<sup>61</sup> Büyük oranda aktörlerin algılamasına ve söylemlerine bağlı olarak şekillenen güvenlik kavramı son yıllarda bir geriye dönüş yaşamakta ve göç yönetimine karşı “kontrol” ve “denetim” mekanizmalarının artırılması yönünde bir eğilim ortaya çıkmaktadır.<sup>62</sup>

### 3.2) Göç ve Sınır Güvenliği

Soğuk Savaş'ın sona ermesinin ardından küreselleşmenin dünya genelinde sonuçlar doğurması devletleri bir meydan okumayla karşı karşıya bırakmıştır. Devletler bir yandan kişilerin ve malların meşru hareketlerini kolaylaştırmak zorundayken diğer yandan güvenlik endişelerinden dolayı sınırlarını koruma önlemlerini arttırmak zorunda kalmıştır.<sup>63</sup> Özellikle gelişmiş devletler bu ikilem arasında büyük oranda güvenlikten yana bir duruş sergilemektedirler.

<sup>60</sup> Zerrin Torun, “Doktrinde İnsan Güvenliği Kavramı: Destekleyenler ve Eleştirenler”, *Gazi Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Dergisi*, Sayı:19, No:1, 2017, ss. 223-241, s. 225-226

<sup>61</sup> Donald Kerwin, “Human Security, Civil Society and Migration”, *Center of Migration Studies of New York*, er: <http://www.unocha.org/sites/dms/HSU/Kerwin%20statement.pdf>, (e.t: 24.01.2018)

<sup>62</sup> Gonca Oğuz Gök, “Kimin Güvenliği? Uluslararası Göç- Güvenlik İlişkisi ve Uluslararası Örgütlerin Rolü”, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı:31, 2016, ss. 65-82, s. 72

<sup>63</sup> <https://www.iom.int/immigration-and-border-management> (e.t: 26.04.2018)

1990'lardan bu yana ABD ve AB ülkeleri sınır güvenliği için harcamalarını arttırmaya başlamış ve sınır güvenliği için kullandıkları teknolojiyi artırarak sınırlarını daha çok militarize etmiştir. Ayrıca AB içinde sınır güvenliğini arttırmak ve güvenlik, ticaret ve iç sınırlarda serbest dolaşımı tesis edebilmek için üyeler arasında bilgi paylaşımına büyük önem verilmiştir. 1990'lardan sonra düzensiz göç sayılarında yaşanan artış ve 11 Eylül 2001 Saldırıları'nın etkisiyle özellikle AB ve ABD'de sınır güvenliği ve sınır kontrollerinin artırılması o ülke vatandaşları nezdinde de geçerlilik görmüştür. 11 Eylül 2001 Saldırıları kendi topraklarında terör saldırısına uğramasından dolayı Amerikalıları şok etmiştir. Bu trajik olay sınır kontrolleri üzerine odaklanılmasına neden olmuştur. Sınır kontrollerinin artırılması ise göçmen karşıtı bir tutuma dönüşmüştür.<sup>64</sup>

Sınır kontrollerini kaybetmek ve göç yönetiminde başarısız olmak ise hükümetlerin itibarını kamuoyu nezdinde ciddi derecede zedelemektedir.<sup>65</sup> Bundan dolayı siyasilerin politikalarında sınır güvenliği söylemi önemli hale gelmiştir. Buna en bariz örnek olarak ABD Başkanı Donald Trump'ın seçim sürecinde Meksika sınırına duvar örme vaadinin ABD vatandaşları tarafından kabul görmesi gösterilebilir. Sınır kontrolü ve göçmen karşıtı söylem sadece ABD vatandaşları nezdinde kabul görmemiş aynı zamanda Avrupa halkları da ulusal seçimlerde göçmen karşıtı sağ partileri desteklemiştir. Sağ partilerin AB ülkelerinde ciddi oylar almış olmaları sadece yasadışı göç politikalarında işbirliğinin önüne geçmemiş aynı zamanda AB'nin geleceği açısından da tehlike oluşturmaya başlamıştır. Öte yandan Avrupa ülkelerindeki merkez partiler dahi kendi siyasal gelecekleri açısından göçmen karşıtı ve sınır güvenliğini sıkılaştıran politikalar izlemektedir.

Sınır güvenliği devletin ulusal egemenliğinin temel unsurları arasında kabul edilmektedir. Bir devletin düzensiz göç hareketlerine maruz kalması siyasal iktidarın egemenlik yetkilerini tam olarak kullanamaması olarak yorumlanmaktadır. Bu yüzden hükümetler istenmeyen göçleri önlemek için sınır kontrollerine bazen gerektiğinden fazla önem vermeleri gerektiğini hissetmektedirler.

---

<sup>64</sup> Robert Alexander, "U.S Policy Toward Illegal Immigration and Border Security: Summary and Evaluation", *Politics, Bureaucacy & Justice*, Vol:1, No:2, October 2009, ss. 1-7, s. 3

<sup>65</sup> Khalid Koser, "When is Migration a Security Issue?", <https://www.brookings.edu/opinions/when-is-migration-a-security-issue/>, (e.t: 20.01.2018)

1970’li yıllardan itibaren uluslararası göçte bir kırılma yaşanmaya başladığı söylenilebilir.<sup>66</sup> Bu döneme kadar gelişmiş ülkelerinin mevcut seviyelerine gelmesinde göçmenlerin önemli payı olmuştur. Avrupa’da iki dünya savaşının ardından kıtanın iş gücü açığını kapatabilmesi için Avrupalı devletler kıta dışından önemli miktarda misafir işçi kabul etmiştir. Ancak 1970’li yıllarla beraber Avrupalı devletler dışarıdan işgücü açığını kapatma yolunu tercih etmemeye başlamıştır. Bu dönemde sonra Avrupa ve diğer gelişmiş ülkelere yapılan göçler büyük oranda yasadışı bir hal almıştır. Gelişmiş ülkeler ise göç kontrolü noktasında genellikle kısa vadeli ekonomik ve siyasi çıkarlarını ön planda tutarak stratejiler geliştirmişlerdir. Bu stratejilerin en önemlisi sınır güvenliklerini arttırmak olmuştur. Kamuoyu nezdinde bu politikanın kabul gördüğü söylenebilecekse de gerçekte tek başına sınır güvenliğinin arttırılarak yasadışı göçü önleme çabaları eleştirilmektedir. Genel kanı sınır kontrollerinin ne kadar arttırılırsa arttırılsın düzensiz göçün bu yolla tamamen ortadan kaldırılamayacağı ve sınır kontrollerini sertleştirmenin büyük insani felakete yol açacağı yönündedir.

Gelişmiş ülkelerdeki göçmen karşıtı tutum devletlerin göç politikalarını derinden etkilemektedir. Göçmen karşıtı bu duruş devletlerin göç politikalarını güvenlik ekseninde etrafında oluşturmalarına ve sınır güvenliklerini arttırmalarına neden olmuştur. Bundan dolayı söz konusu ülkeler göç konusunda kapsamlı politikalar geliştirememektedirler.

### **3.3) AB’de Sınır Güvenliği**

Konuyla doğrudan bağlantılı olmasa da çalışmanın bundan sonraki bölümünün daha iyi anlaşılmasına yardımcı olmak için bu kısımda AB’nin son dönemde sınır kontrolü ve güvenliği politikalarına kısaca değinilmesinde yarar görülmüştür.

AB refah, özgürlük, adalet ve vatandaşlık gibi konuları üye devletlerin vatandaşlarına özgü bir durum olarak değerlendirilmiştir. Bundan dolayı bu refah ve özgürlüğü üçüncü ülke vatandaşlarıyla paylaşmakta isteksiz davranmış, mülteci ve göçmenleri kendi topraklarında görmek istememiş, bu insanları Avrupa açısından çok da yararlı olmayan insanlar olarak değerlendirmiştir.<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> Castles, op. cit, s. 131

<sup>67</sup> Andrew Geddes, “Europe’s Border Relationships and International Migration Relations”, *Journal of Common Market Studies*, Vol:43, No:4, November 2005, ss. 787-806, s. 790

Soğuk Savaş'ın sona ermesinin ardından AB'ye yönelen göçler hem coğrafik olarak hem de kavramsal olarak genişlemiştir. Soğuk Savaş Sonrası Dönem'de AB'ye yönelen göçlerin coğrafi olarak genişlemesi sonucu eskiden kaynak ülke ya da transit ülke konumundaki devletler göçmenler için hedef ülke konumuna gelmiştir. Bu durum ise Avrupa'nın dış sınırlarının korunmasını gerekli kılmıştır.

11 Eylül 2001 Saldırıları'nın ardından Avrupa'da Mart 2004'te Madrid'te ve Temmuz 2005 Londra'da metro istasyonlarının hedef alınması Avrupa'da güvenlik endişelerinin artmasına sebep olmuştur. Bu doğrultuda AB'de sınırların güvenliğine daha fazla önem verilmeye başlanmıştır. AB, sınır kontrolleri noktasında havaalanlarında yolcu kontrol sistemlerinin modernizasyonuna, Schengen kapsamında üye ülkeler arasında bilgi paylaşımına, sınırların yasadışı yollardan geçilmesinin engellenmesi için üye devletler arasında işbirliğine önem vermektedir. Ayrıca AB düzensiz göçleri önleyebilmek için üçüncü ülkelerle işbirliği süreçlerine mutlaka göç konusunu da dahil etmektedir.

Son yıllarda AB'nin sınır kontrollerine verdiği önem daha da artmaktadır. Özellikle Suriye İç Savaşı'ndan sonra Birliğin büyük bir göç dalgasıyla karşı karşıya kalmasının ardından sınır kontrolleri daha da ön plana çıkmıştır. AB, Schengen ülkeleri arasında işbirliğini arttırmak, daha etkili ve ortaklaşa bir sınır güvenliği tesis etmek için Dış Sınırlar Fonu oluşturmuş ve bu fona 2007-2013 yılları arasında 1 milyar 830 milyon Euro tahsis etmiştir.<sup>68</sup>

Soğuk Savaş sonrası göç kavramına yüklenen anlam genişlemesi devletlerin politikalarını da değiştirmiştir. Ancak bu kavramsal genişlemesinin gerçekte ne olduğu tartışılmaktadır. Andrew Geddes durumu “yeni şişede eski şaraba” benzeterek göçmenlerin genellikle aynı bölgelerden aynı hedef ülkelere doğru göç etmekte olduğunu ve onları göçe sürükleyen nedenlerin de benzer olduğunu iddia etmektedir. Geddes burada değişen şeyin göçün politik bir sorun haline gelmesi olduğunu ileri sürmüştür. Soğuk Savaş'ın sona ermesinin ardından özellikle büyük ölçekli sığınmacı, düzensiz göç, insan kaçakçılığı gibi yeni göç akımları ile ilgili olarak kavramsal genişlemenin anlamı bu olmuştur. Yeni göç biçimlerinin ortaya çıkmasıyla devletler

---

<sup>68</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/external-borders-fund\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/external-borders-fund_en) (e.t: 05.02.2018)

karşı karşıya kaldıkları sorunu tek başlarına çözememeye başlamıştır. Bu durum devletlerin ulusal egemenliklerinden belli bir ölçüde vazgeçmesine ve AB kontrollerine katılım gibi uluslarüstü tepkilerin ortaya çıkmasına neden olmuştur.<sup>69</sup>

2000'li yıllardan itibaren AB'ye üye devletler dış sınırlarını güçlendirmek, göç ve mülteci konularında işbirliğini arttırmak için bazı adımlar atmışlardır. Bu adımların en önemlisi Ekim 2004'te kabul edilen kararla kurulan ve Ekim 2005'te faaliyetlerine başlayan Dış Sınırlarda Operasyonel İşbirliğinin Yönetilmesine Yönelik Avrupa Ajansı (FRONTEX)'nin kurulmasıdır. FRONTEX üye devletler arasında kara, hava ve deniz sınırlarını izleyen bir koordinasyon organı olarak görev yapmaktadır, politika oluşturma ve yasama yetkileri bulunmamaktadır. FRONTEX'in temel amacı AB'nin temel insani haklar konsepti dahilinde entegre sınır yönetimi kavramına uygun olarak Avrupa sınır yönetimini koordine etmek ve geliştirmektir.<sup>70</sup> Bu amaca yönelik olarak FRONTEX'in yedi üye ülkede ad-hoc merkezleri bulunmaktadır. Ayrıca Aralık 2011'de FRONTEX'e bağlı olarak kurulan Avrupa Sınır Koruma Birimi ile FRONTEX yasadışı göç hareketlerine karşı Schengen ülkelerinin sınır güvenliğinin korunması amacıyla askeri operasyonlar da yapılmaktadır.<sup>71</sup>

### **3.4) Göç ve Güvenlikleştirme**

Soğuk Savaş'ın sona ermesinin ardından uluslararası ilişkiler alanında realizm eleştirisini temeline alan birçok yeni teori ortaya çıkmıştır. Bary Buzan önderliğinde ortaya çıkan Kopenhag Okulu da bunlardan birisi olup realizmin güvenliğe bakış açısını eleştirmekte ve güvenliğin alanın genişlemesi gerektiğini iddia etmiştir.

Bu bağlamda Kopenhag Okulu'nun güvenlik yaklaşımına ve ortaya attığı güvenlikleştirme kavramına Soğuk Savaş sonrasında güvenlik çalışmalarında sıkça atıf yapılmıştır. Aşağıda daha ayrıntılı bir biçimde analiz edeceğimiz "güvenlikleştirme" kavramı göçün güvenlikle ilişkisini ortaya koymada en çok kullanılan kavram haline gelmiştir.

---

<sup>69</sup> Geddes, op. cit, s. 794

<sup>70</sup> <http://frontex.europa.eu/about-frontex/mission-and-tasks/> (e.t: 08.02.2018)

<sup>71</sup> <http://frontex.europa.eu/operations/roles-and-responsibilities/> (e.t: 08.02.2018)

### 3.4.1) Kopenhag Okulu'nun Güvenliğe Yaklaşımı

1980'lerden sonra devleti analiz birimi olarak alan ve güvenliği salt askeri güvenlikten ibaret gören klasik realist yaklaşım uluslararası ilişkiler alanında eleştirilirken Kopenhag Okulu da bu noktadan hareketle yeni bir güvenlik anlayışı ortaya koymuştur.

Daha geniş bir ifade ile belirtirsek ulusal güvenlik kavramı güvenlik çalışmalarının temelini oluştursa da uluslararası ilişkiler yaklaşımları analizlerinde ulusun kendisini güvenlik birimi olarak çok az incelemişlerdir.<sup>72</sup> Kopenhag Okulu'nun uluslararası ilişkiler disiplinine en büyük katkısı bu noktada olmuştur. Zira Okul, güvenliği askeri bir gündem olmaktan çıkarmış; politik, ekonomik, çevresel, toplumsal ve insani güvenlik konularını da güvenlik çalışmalarına dahil ederek güvenliğin alanını derinleştirmiş ve bireylerin, devlet dışı aktörlerin de güvenlik kaygılarını içerecek şekilde genişletmiştir.<sup>73</sup> Bary Buzan'a göre sadece devlet üzerine odaklanarak bir güvenlik yaklaşımı oluşturmakla güvenlik anlaşılabilir. Birey, devlet ve uluslararası sistem ele alınarak holistik bir güvenlik yaklaşımı oluşturmakla güvenliğin anlaşılması mümkün olabilir.<sup>74</sup>

Kopenhag Okulu tarafından geliştirilen "güvenlikleştirme" kavramı günümüzde güvenlik analizlerinde sıklıkla kullanılır hale gelmiştir. Kopenhag Okulu'na göre güvenlikleştirme değer verilen bir olguya yönelik olarak algılanan tehdit unsurunun artması sonucu konunun normal politik alandan askeri alana doğru kaymasıdır.<sup>75</sup> Kopenhag Okulu güvenliği söylemsel bir eylem olarak görür ve güvenliğe bir sosyal inşa süreci olarak bakar. Siyasi aktörün toplum tarafından değer verilen bir olguya yönelik olarak bu olguyu hayatta tutabilmek adına güvenlikleştirmesi aktörün olağan dışı önlemler almasını meşru kılmaktadır.<sup>76</sup> Bu olağan dışı güvenlik önlemlerinin içinde askeri aksiyonlar da olabilir. Ayrıca siyasi aktörler tarafından güvenlikleştirilen bir konu daha sonra güvenlikdışlaştırılarak tekrardan normal siyasetin alanına dahil edilebilir.

<sup>72</sup> Ole Wæver, "Toplumsal Güvenliğin Değişen Gündemi", *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, Cilt:5, Sayı:18, Yaz 2018, ss. 151-178, s. 153

<sup>73</sup> Bezen Balamir Çoşkun, "Kopenhag Okulu ve Güvenlikleştirme: Değişen Güvenlik Ortamı, Zorluklar, Fırsatlar ve Meydan Okumalar", *Postmodern Uluslararası İlişkiler Teorileri II: Uluslararası İlişkilerde Eleştirel Yaklaşımlar*, ed: Tayyar Arı, Bursa: Dora Yayınları, 2014, ss. 179-203, s. 181

<sup>74</sup> Bary Buzan, *People-States and Fear*, Brighton: Harvester Press Group, 1983, s. 245

<sup>75</sup> Çoşkun, op. cit, s. 184

<sup>76</sup> Rita Teureck, "Securitization Theory and Securitization Studies", *Journal of International Relations and Development*, Vol:9, ss. 53-61, s. 54

Kopenhag Okulu güvenlikleştirme sürecine olağandışı bir durum olarak bakarak normal siyasetten ve katılımcı demokrasiden uzaklaşma olarak değerlendirir. Bundan dolayı sorunların güvenlikdışlaştırılarak politik zeminlerde tartışılmasının daha doğru olacağını iddia eder.<sup>77</sup> Ayrıca Kopenhag Okulu'na göre güvenlikleştirme süreci askeri ve siyasi elit bir grup tarafından gerçekleştirilir ve olağanüstü önlemler alınmasını meşru kılacağı için gelişmiş demokrasilerde halk nezdinde itibar görmez.

Gelişmiş demokratik toplumlarda siyasi ve askeri elitin güvenlikleştirme söyleminin demokratik toplumlarda genel olarak kabul görmeyeceği düşünülse de bir güvenlikleştirme söyleminin dinleyici tarafından kabul edilmesi konuşmacıya bağlıdır. Başarılı bir güvenlikleştirme için ilk şart mevcut kimliğe yönelik dış bir tehdidin tanımlanmasıdır. Bir güvenlikleştirme söyleminin toplum tarafından kabul görmesi için mevcut sorunun çözülmemesi halinde toplumun kimliğinin yok olacağı düşüncesinin dinleyene yerleştirilebilmesi en önemli adımdır. Eğer toplum bu söylemi gerçekçi bulursa güvenlikleştirme sürecini destekler. İkinci olarak bu tehdide yönelik acil adımlar atılması gerekmektedir. Üçüncü olarak bu acil eylemlerin birimler arası ilişkileri etkilemesi gerekmektedir.<sup>78</sup>

Göç ve göçün güvenlikleştirilmesi yeni bir şey olmasa da göçün ulusal güvenliğe yönelik tehdit olarak algılanması ve devlet politikalarında öncelikli hale gelmesi giderek artmaktadır. Göçün güvenliğe yönelik bir tehdit olduğu söylemi gözetleme, tutuklama, deport etme ve daha başka kısıtlayıcı politikaları haklı göstermek için siyasiler tarafından kullanılmaktadır.<sup>79</sup>

Güvenlikleştirme kavramının göç çalışmalarında kullanılmasıyla birlikte göç toplumsal güvenliğe yönelik bir tehdit olarak değerlendirilmeye başlanmış ve toplumsal güvenliği ve toplumun bekasını sağlamak amacıyla hareket edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Genel olarak göç sonucu yerleşik toplumun istila edileceği yada en azından göçmenlerden dolayı ev sahibi (hedef ülke) halkın özelliklerini kaybedeceği düşünülmektedir.<sup>80</sup> Toplumların yok olabileceği korkusu üzerinden bir güvenlikleştirme

---

<sup>77</sup> Özlem, op. cit, s. 17

<sup>78</sup> Teureck, loc.cit

<sup>79</sup> Koser, When is Migration a Security Issue?, op.cit

<sup>80</sup> Weaver, op. cit, s. 158



söylemi geliştirilmesi ister demokratik isterse de anti-demokratik ülkelerin halklarında bu söylemin kabul görmesine neden olmaktadır.

Aktardığımız bu bilgilerden anlaşılacağı üzere göç her geçen gün daha büyük bir güvenlik sorunu olarak değerlendirilip güvenlikleştirilmektedir.<sup>81</sup> Göç konusunun daha büyük bir güvenlik sorunu olarak görülüp güvenlikleştirilmesinde 11 Eylül 2001 Saldırıları'nın büyük bir etkisi olmuştur. Gerçekte incelendiğinde çok az göçmenin terörizmle ilişkisi ortaya konabilse de terörle göçmenleri ilişkilendirme çabası oldukça yaygındır. Bu durum göçmenlere yönelik baskının artmasına ve ülkelerinden uzakta yaşayan yabancıların yasal statülerinin aşınmasına yol açmaktadır.<sup>82</sup> 11 Eylül Saldırıları'nın ardından göçün Avrupa ve ABD'de güvenlikleştirilmesi buradaki Müslüman göçmenlerin iç ve dış tehdit olarak görülmeye başlanmasına neden olmuştur.<sup>83</sup>

Christina Boswell'a göre 11 Eylül 2001 Saldırıları göçün güvenlikleştirilmesi konusunda bir dönüm noktası olarak değerlendirilse de bu durum göçmenlerle terörizm arasındaki ilişkiyi göstermez. Zira kendisi devletlerin göç politikalarını realize ettiklerini ve göçle bağlantılı güvenlik tehditlerini vurgulayarak gayri meşru uygulamaları meşrulaştırdıklarını iddia etmektedir.<sup>84</sup> Siyasi elitlerin göçmenlere yönelik bu uygulamaları yerleşik halk tarafından büyük oranda destek görse de Khalid Koser'e göre aslında bu durum yerel halkın da aleyhine bir durumdur; çünkü ülkedeki insan haklarını geriye götürmektedir.<sup>85</sup>

11 Eylül 2001 Saldırıları'ndan sonra göç olgusunun terörizm, dışlanma, ayrımcılık, inkar, asimilasyon vb. faktörlerle ilişkilendirilmesi göç konusunda insani boyutun daha da göz ardı edilmesine neden olmuştur. Sonuçta genellikle birey güvenliğinin sağlanamamasından kaynaklanan uluslararası göç yine insan güvenliğine yönelik bir tehdit haline gelmektedir.<sup>86</sup>

---

<sup>81</sup> Didier Bigo, "Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease", *Alternatives*, Vol:27, ss. 63-92, s. 71

<sup>82</sup> Castles, op. cit, s. 398

<sup>83</sup> Jimenez, op. cit, s. 38

<sup>84</sup> Christina Boswell, "Migration Control in Europe After 9/11: Explaining the Absence of Securitization", *Journal of Common Market Studies*, Vol:45, No:3, ss. 589-610, s. 594

<sup>85</sup> Koser, When is Migration a Security Issue?, op.cit

<sup>86</sup> Şener, op. cit, s. 20

Bu bağlamda göç ve güvenlik arasındaki ilişkiyi ortaya koyan çalışmaların iki perspektiften yararlandığı söylenebilir. Bunlar; ulusal güvenlik perspektifi ve bireyin güvenliği perspektifi. Ulusal güvenlik perspektifinden yapılan çalışmalar devletin egemenliği ve sınır güvenliği üzerine odaklanmaktayken bireyin güvenliği perspektifi göçmenlerin toplum hayatına etkilerini inceleyerek alternatif bir yaklaşım ortaya koymaya çalışmaktadır.<sup>87</sup> Göçün güvenlikle ilişkilendirilmesi konusunda artan eğilimler neticesinde göçe ilişkin önlemler göç hareketlerinin düzenlenmesinden ziyade sınır güvenliğinin sağlanıp sağlanamaması üzerine odaklanmaktadır.<sup>88</sup> Göçün sınır güvenliği ile özdeşleştirilmesi kapsayıcı ve başarılı göç politikaları geliştirilmesine engel olurken, bireyin güvenliğinin göz ardı edilmesine neden olmaktadır.

11 Eylül 2001'den sonra göçün güvenlikleştirilmesi perspektifi sonucu sadece yeni gelecek göçmenlere karşıtlık artmamış uzun süredir yerleşik olan yabancılara karşı da hoşnutsuzluk ve tahammülsüzlük baş göstermiştir. Bu durum en fazla çok kültürlü kimliği olan ABD ve Avrupa ülkelerinde görülmeye başlanmıştır. Çok kültürlülüğe atıf yapan AB'ye üye ülkelerin siyasetçilerinin ırkçı söylemleri ve yabancı düşmanlığını körükleyen söylem ve politikaları son zamanlarda Birliğin temel değerlerinin aşınmasına neden olmuştur. Jef Huymans'a göre AB'de kültürel homojenlik retorikte desteklense de gerçekte bir güvenlik tehdidi olarak görülmektedir.<sup>89</sup>

Özellikle gelişmiş ülkelerde istenmeyen göçün bir güvenlik meselesi olarak yorumlanması ve buna paralel olarak anti demokratik ve insan haklarına uygun olmayan eylemlere girişilmesi eleştirilse de göçün güvenlikle tamamen ilişkisiz olduğunu iddia etmek de güçtür. Khalid Koser'e göre göç bazı durumlarda ulusal güvenliğe tehdit oluşturabilir fakat bu tehditler sistematik değildir ve belirli koşullarda ortaya çıkmaktadır. Göçmenlerin ulusal güvenlik boyutunda bir tehdit oluşturması genellikle düzensiz göçün fazla olduğu yerlerde yerel halk ile göçmenler arasında yaşanan sorunlardır.<sup>90</sup> Burada kastedilen sorunlar genellikle toplumsal sorunlardır. Ancak çoğu zaman bu sorunlar göz ardı edilerek entegrasyona yönelik politikalara önem

---

<sup>87</sup> Wohfeld, op. cit, s. 69

<sup>88</sup> Sühal Şemsit, "Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye'ye Yansımaları", Doktora Tezi, s. 56

<sup>89</sup> Jef Huymans, "The EU and Securitization of Migration", *Journal of The Common Market Studies*, Vol:38, No:5, December 200, ss. 751-777, s. 752

<sup>90</sup> Koser, When is Migration a Security Issue?, op.cit

verilmezken göçü ulusal güvenliğe yönelik bir sorun olarak göstermek çok daha yaygın bir yöntem olmaktadır.

### 3.4.2) AB’de Göçün Güvenlikleştirilmesi

11 Eylül Saldırıları’nın ardından ABD’de göçmenlere yönelik baskılar ve önlemler sıkılaştırmış, göç ve terörizmi ilişkilendirme eğilimi daha da artmıştır. Söz konusu saldırılar Atlantik’in karşı tarafında da benzer sonuçlar doğurmuştur. Avrupa ülkeleri de istenmeyen göçü iyiden iyiye bir tehdit olarak görmeye başlamışlardır. Bu duruma dönemin İspanyol Dışişleri Bakanı Josep Pique’nin uluslararası yasadışı göçle mücadele etmenin aynı zamanda uluslararası terörizmle mücadele etmek anlamına geldiğini açıklaması örnek olarak gösterilebilir.<sup>91</sup> Göçün güvenlik boyutuyla ele alınmasından dolayı güvenlikleştirme kavramı AB’de en fazla göç çalışmalarında kullanılmaya başlanmıştır.<sup>92</sup>

AB üyesi ülkeler nezdinde göç konusu 1980’lerle birlikte güvenlik sorunu olarak görülmeye başlanmıştır. Ancak bu dönemde göç genellikle toplumsal ve kriminal nedenlerle bir güvenlik sorunu olarak görülmüştür. Yukarıda belirttiğimiz gibi 11 Eylül 2001 ve Mart 2004 Madrid saldırılarının ardından bu algıya terör boyutu da eklenmiş, hatta bu olaylardan sonra göç-güvenlik ilişkisini ortaya koyan çalışmalarda teröre güvenliği etkileyen tek boyut olarak atıf yapılmıştır.<sup>93</sup>

Daha detaylı bir biçimde belirtirsek 11 Eylül Saldırıları’nın ardından AB’de dış sınırların güvenliği yeniden tartışmaya açılmıştır. 20 Eylül 2001’de Avrupa Konseyi Bakanlar Kurulu toplantısında dış sınırların güçlendirilmesi yönünde karar alınırken Mart 2004’te Madrid’te düzenlenen ve yaklaşık 200 kişinin hayatını kaybettiği saldırıların üzerine Avrupa’da göçün güvenlikleştirilmesi daha da belirginleşmiştir. Saldırıların üzerine Avrupa Konseyi Bakanlar Kurulu toplantısının ardından dış sınırların

---

<sup>91</sup> Adamson, op. cit, s. 195

<sup>92</sup> Evan Sweet, “The Securitization of Migration in France: The Shifting Threat of Migration”; *From a Threat to Culture to Source of Terrorism*, s. 17, er: <https://ruor.uottawa.ca/bitstream/10393/36522/1/SWEET%2C%20Evan%20Robert%2020175.pdf> (e.t: 13.02.2018)

<sup>93</sup> Yazan, op. cit, s. 94

güçlendirilmesi konusunda yeniden uzlaşılırken terörle mücadele faaliyetleriyle ilgili olarak entegre bir sınır yönetim ajansı kurulması girişimleri başlatılmıştır.<sup>94</sup>

AB üyesi ülkelerin göç politikalarında ulusaldan Birliğe doğru kayan göç meselesinin Avrupalılaşıma süreci göçün bir güvenlik konusu olarak inşasını kolaylaştırmıştır. Madrid ve Londra Saldırıları'nın ardından AB üyesi ülkelerin politika yapıcıları tamamen sınır güvenliği üzerine odaklanmışlar entegrasyon konusunu göz ardı eden söylem ve yaklaşımlarla göçü yönetmeye çalışmışlardır. Avrupa çapında göçün güvenleştirilmesi, göçmenlerin Avrupa değerlerine tehdit olduğu söylemiyle AB'nin kontrol politikasını meşrulaştırmaya çalışmışlardır.<sup>95</sup>

Söz konusu saldırılar sonrasında göçmenlerin potansiyel terörist olarak görülerek göçün güvenleştirilmesinin ardından Arap Baharı'nın başlamasıyla Avrupa'ya yönelen yeni göç akınlardan sonra bu kez de göçmenler istilacı olarak görülüp yeni bir güvenleştirme süreci başlatılmıştır. Bu süreçte Arap ülkelerindeki iç karışıklıklardan kaçmak isteyen ve Avrupa'ya çoğunlukla yasadışı yollardan göç etmeye çalışan Müslüman Araplar Avrupa değerleri için bir tehdit olarak görülmeye başlanmıştır. Irak Şam İslam Devleti (DEAŞ)'nin Avrupa ülkelerinde terör eylemleri gerçekleştirmesi Avrupa'da göç ve terör arasındaki bağlantının da canlı tutulmasına sebep olmuştur.

AB'nin kara sınırlarında ileri teknoloji araç ve gereçlerle bu sınırların daha iyi korunduğu ve istenmeyen göç hareketlerinin daha az yaşandığı söylenebilir. AB özellikle Doğu Avrupa'dan, Rusya Federasyonu (RF), Ukrayna ve Belarus'tan, gelebilecek yasadışı göçmenlere karşı sınırlarını belli düzeyde koruyabilmektedir.<sup>96</sup> Ancak denizden gelebilecek göç hareketlerini durdurmak her zaman daha zordur. AB'nin Akdeniz'e kıyısı olan ve göç yolu üzerinde bulunan İtalya, İspanya ve Yunanistan gibi ülkelerinde yasadışı göçü durdurmanın daha zor olmasından dolayı göçün daha çok güvenleştirildiği söylenebilir. Göç hareketlerini durdurmada yetersiz kalınması üzerine bu devletler zaman zaman Birlik dışında kendileri ulusal politikalar geliştirmeye çalışmaktadır. Bu duruma örnek olarak İtalya'nın Mart 2002'de yasadışı

---

<sup>94</sup> Boswell, op. cit, s. 596

<sup>95</sup> Fatma Yılmaz Elmas, *Avrupa Kapı Durar: Göç Yaklaşımında Söylem- Eylem Tutarsızlığı*, Ankara: USAK Yayınları, 2016, s. 171

<sup>96</sup> Ultan, op. cit, s. 175

göçe yönelik OHAL ilan etmesi gösterilebilir. Son dönemlerde FRONTEX'in devreye sokulmasıyla belirli bir ilerleme kaydedilse de halen denizden gelen yasadışı göç akınlarını tamamen durdurmak mümkün değildir. Bu durum 2013 yılında Tunus'tan yasadışı yollarla Avrupa'ya göç etmek isteyen mültecileri taşıyan geminin İtalya'nın Lampedusa Adası yakınlarında batması ve 365 mültecinin hayatını kaybetmesi olayında da olduğu gibi insani trajedilere yol açmaktadır.

Aktardığımız bu bilgilerden de anlaşılacağı üzere göç genel olarak ulusal güvenliğe yönelik bir tehdit olarak değerlendirilse de sadece devletin egemenliğine yönelik ya da askeri bir tehdit olarak görülmez aynı zamanda ortak kültüre ve yaşam tarzına da yönelik bir tehdit olarak algılanır. Böylece göç ayaklanma ve istikrarsızlık kaynağı olarak görüldüğünde kamuoyu nezdinde güvenlikleştirilir.<sup>97</sup>

Kendi içinde sınırları kaldıran bir topluluk olan AB'nin göçmenlere karşı sert politikalar uygulamasının nedeni askeri ve toplumsal güvenliğin tesis edilmeden ekonomik güvenliğin sağlanamayacağı düşüncesidir.<sup>98</sup> AB'de iç pazarda serbest dolaşım iç sınırların kaldırılmasına bağlıdır, iç sınırların kaldırılması ise dış sınırlarda kontrollerin arttırılmasını gerektirmektedir. Bu durum AB'de dış sınırların güvenlikleştirilmesine yol açmıştır.<sup>99</sup>

Dış sınırların güvenlikleştirilmesi kapsamında AB, düzensiz göçü önlemeye ilişkin olarak entegre sınır yönetiminin tesis edilmesi, yasadışı göçle mücadele, teröre karşı işbirliği gibi konular üzerine odaklanmaktadır. Bu durum AB'nin Avrupa dışındaki topraklara da yönelerek göç veren kaynak ülkelerle ve göç yolları üzerinde bulunan transit ülkelerle işbirliği yapma yoluna da gitmektedir.<sup>100</sup>

AB'ye yönelen göçler kabaca ikiye ayrılabilir. Bunlardan birincisi yeni üye devletlerden veya Avrupa'daki iç karışıklardan dolayı Birlik üyesi ülkelere yapılan göçler (örneğin Bosna, Kosova veya Sırbistan'dan AB'ye yapılan göçler) diğeri üçüncü ülkelerden AB'ye yönelen göçler. Üçüncü ülkelerden Birlik üyesi ülkelere yönelen göçler daha radikal kabul edilmekte ve göç-kimlik-güvenlik ilişkisine direkt etki ettiği

---

<sup>97</sup> Sweet, op. cit, s. 19

<sup>98</sup> Cladua Iov, Maria Bogdan, "Securitization of Migration in EU: Between Discourse and Political Action", *Research and Science Today*, Spring 2017, ss. 12-19, s. 15

<sup>99</sup> Huymans, op. cit, s. 759

<sup>100</sup> Elmas, op. cit, s. 23

değerlendirilmektedir.<sup>101</sup> Yani Avrupa dışından Birliğe yönelen göçler Avrupa kimliğine bir tehdit olarak görülmektedir. Bu endişe halk nezdinde de karşılık bulmuş ve politikaları göçmen ve yabancı karşıtlığı üzerine kuran aşırı sağ partiler Avrupa genelinde büyük bir popülariteye ulaşmıştır.



---

<sup>101</sup> Yannis Stivachtis, “International Migration and the Politics of Identity and Security”, *Journal of Humanities & Social Sciences*, Vol:2, No:1, 2008, ss. 1-24, s. 2-3

## İKİNCİ BÖLÜM

### AB GÖÇ POLİTİKALARI

Çalışmanın ikinci bölümünde AB'nin ortak bir göç politikası oluşturma yolunda çabaları tarihsel arka planda incelenip, AB'nin ortak bir göç politikası ortaya koymayı başarıp başaramadığı analiz edilmiş, göç konusunun AB güvenlik politikalarındaki etkileri araştırılmıştır.

#### 1) AB GÖÇ POLİTİKALARI'NIN OLUŞMASINI ETKİLEYEN FAKTÖRLER

Coğrafi Keşifler ile birlikte dünyanın çeşitli bölgelerine yüzyıllar boyunca göç veren Avrupa kıtasında 2. Dünya Savaşı'nın ardından yaşanan kayıplar ve nüfus büyüme oranlarının düşük olması emek ve sermaye arasında bir dengesizliğe yol açmıştır. Savaş sonrası gelişen sanayilerinde istihdam edecek işgücü bulmakta sıkıntı yaşayan (Federal) Almanya, Fransa, İsviçre ve BENELUX ülkeleri bu açığı kapatmak için dışarıdan “misafir işçi” kabul etmeye başlamıştır.<sup>102</sup> Böylelikle Avrupa ülkeleri uzun yıllardır göç veren ülkeler olmaktan çıkıp artık göç alan devlet durumuna geçmiştir. Bu durum ilerleyen yıllarda söz konusu ülkelerde bir göç sorunu doğmasına neden olmuştur.

#### 1.1) Avrupa'da Misafir İşçi Kabulünden Göçmen Problemine Uzanan Süreç

2. Dünya Savaşı sonrası oluşan işgücü açığını kapamak için sömürge geçmiş olan ülkeler eski sömürgelerinden göçmen alımına giderken, (Federal) Almanya gibi ülkeler önce Güneydoğu Avrupa'dan, daha sonra Türkiye'den ve son olarak da Kuzey Afrika'dan misafir işçi kabul etmişlerdir.<sup>103</sup>

2. Dünya Savaşı'nın hemen ardından Avrupalı devletlerin göçmenlere yönelik açık kapı politikası uyguladıklarını söylemek yanlış olmaz. Bu dönemde her ülke kendi göç politikasını münferit olarak şekillendirmiş ve Topluluk düzeyinde göç politikalarının uyumlaştırılmasına yönelik herhangi bir adım ya da işbirliği söz konusu olmamıştır.<sup>104</sup>

<sup>102</sup> Özdal, op. cit, s. 231

<sup>103</sup> Randall Hansen, "Migration to Europe since 1945: Its History and Its Lesson", *The Political Quarterly*, Volume:74, No:1, August 2003, ss. 25-38, s. 25

<sup>104</sup> Yazan, op. cit, s. 81

Savaş sonrası Topluluk üyesi devletlerin ortak bir göç politikasına sahip olmamasına- hatta böyle bir politikayı gereksiz görmelerine- karşı göçe ilişkin bakış açılarının ortak olduğunu söyleyebiliriz. Gelişmiş sanayiye sahip tüm Avrupalı devletler dışarıdan işçi kabulünü ekonomik kalkınmaları için gerekli görmüşlerdir ve ülkelerindeki misafir işçilerin istenildiği zaman anavatanlarına dönebileceklerini düşünmüşlerdir. Bu dönemde dışarıdan gelen işçiler belli bir süreli görüldükleri için entegrasyonlarına yönelik bir adım da atılmaya gerek duyulmamıştır.

1970'lerin ilk yıllarında misafir işçilerin toplam nüfus içindeki oranları en yüksek seviyeye ulaşmıştır. Ancak bu yıllarda Avrupa'da ekonomik durgunluk dönemine girilmesi ve 1973 yılındaki Petrol Krizi'nin tüm dünya ekonomilerini darboğaza sokması sonucu bu tarihten sonra Avrupalı devletler açık kapı politikasını terk ederek göçmen alımını durdurmuşlar ya da çok keskin şekilde azaltmışlardır.<sup>105</sup>

1970'lerden sonra Avrupa'daki göçmenlerin bir kısmı ülkelerine geri dönseler de büyük bir kesimi bu ülkelerde yaşamaya devam etmiştir. Misafir işçi olarak göçmen kabul eden ülkelerin zamanı gelince ülkelerindeki bu göçmenlerin anavatanlarına geri döneceği konusundaki fazla iyimser yaklaşımın gerçekleşmemesinin ardından Avrupa Topluluğu (AT) üyesi devletler bir göç sorunuyla karşı karşıya kaldıklarını anlamışlardır. 1980'lerle birlikte göçmen kabul eden ülkelerin aile birleşimlerine olanak tanıyan yasal düzenlemelere gitmeleriyle Avrupa'da çok kültürlü ve çok dilli toplumlar meydana gelmeye başlamıştır.<sup>106</sup>

1970'lerden sonra misafir işçi olarak görülen göçmenlerden ülkelerine geri dönmeyenler misafir işçi olmaktan çıkıp yabancı olarak değerlendirilmiştir. Avrupa'da böyle bir yabancı nüfusun ortaya çıkması ve aile birleşimlerine izin verilmesi yabancılara yönelik entegrasyon politikalarının gerekliliğini ön plana çıkarmıştır. 1980'lerle birlikte Avrupa'da göç demografik ve ekonomik bir sorun olmanın ötesine geçmiş, sosyal ve politik bir sorun haline gelmiştir. Bu durum göçün bir güvenlik tehdidi olarak görülmesine yol açmış ve göç konusu güvenlik politikaları içine dahil edilmiştir.<sup>107</sup>

---

<sup>105</sup> Hansell, op. cit, s. 26

<sup>106</sup> Ibid, s. 27

<sup>107</sup> Ultan, op. cit, s. 46



AT üyesi ülkelerin 1970'lerden sonra göçmen alımını durdurmaları sınır kontrollerini arttırmalarına neden olmuştur. Sınır kontrollerinin arttırılması ya da sığınma sistemlerine erişimin kısıtlanması Avrupa genelinde yasadışı göçlerde artış yaşanmasına neden olmuştur.<sup>108</sup>

Yasadışı göçlerin de Avrupa topraklarına yönelmeye başlamasıyla AT üyesi ülkeler arasında göç konusunda işbirliği arayışları başlamıştır. Christiana Bosweel üye ülkeler arasında göç konusunda işbirliğine gidilmeye başlanmasını “göçün Avrupalılaşması” olarak tanımlamıştır. 1976 yılında terörizmle mücadele kapsamında kurulan Trevi Grubu'nun 1980'lerden sonra yasadışı göçü de kapsayacak şekilde geliştirilmesi, 1986'da kurulan Göç Çalışma Grubu ve 1988 Rhodes Grubu üye ülkeler arasındaki işbirliği girişimlerine örnek gösterilebilir.<sup>109</sup>

1985 yılında Schengen Anlaşması'nın imzalanması ve 1992 yılı itibariyle yürürlüğe girmesi ile 1986 yılında imzalanıp 1987'de uygulamaya giren Avrupa Tek Senedi'yle beraber AT topraklarında tek pazar oluşturulmuş, iç sınırlar kaldırılarak serbest dolaşımın önü açılmıştır. Kendi içerisinde entegrasyon derecesini arttıran bu türlü adımlar Avrupa'nın dış sınırların önemini daha da arttırmış ve korunması Avrupalı devletler açısından öncelikli hale gelmiştir. Ayrıca Schengen Anlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle iç sınırlarda kontrolü kaybeden AT üyesi devletlerin düzensiz göçe karşı artan zaafalarını telafi etmek amacıyla komşu ülkelerle yapacağı işbirliği önem kazanmaya başlamıştır.<sup>110</sup>

AT topraklarında ortak pazarın tesisi ve serbest dolaşımın başarıyla uygulanması dış sınırların ne kadar başarılı korunduğuyla alakalı hale gelmiştir. Ayrıca Schengen ile iç sınırların kaldırılması ve ortak bir vize rejimi oluşturulması üye ülkelerin güvenlik kaygılarını arttırmış ve dış sınırların daha iyi kontrol altına alınması gereği ortaya çıkmıştır.<sup>111</sup> AB'de iç sınırların ortadan kaldırılmasıyla hiçbir devlet tek başına düzensiz

---

<sup>108</sup> Christina Boswell, “The “External Dimension” of EU Immigration and Asylum Policy”, *Royal Institute of International Affairs*, Vol:79, No:3, May 2003, ss. 619-638, s. 619

<sup>109</sup> Aslı Şirin Öner, “Çabalar Sonuç Verecek Mi? Avrupa Birliği'nin Ortak Göç ve Sığınma Politikası Oluşturma Girişimleri”, *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*, ed: Aslı Şirin Öner, İstanbul:İletişim Yayınları, 2012, ss. 539-563, s. 542

<sup>110</sup> Boswell, The “External Dimension” of EU Immigration and Asylum Policy, op. cit, s. 622

<sup>111</sup> Yazan, op. cit, s. 87

göç konusunu yönetemez hale gelmiştir.<sup>112</sup> Tüm bu durumlar göç politikaları noktasında üye ülkeleri birlikte hareket etmeye zorlamıştır. Ancak göç konusunda üye ülkeler arasında işbirliği denemeleri hükümetler arasında kalmış Topluluklar düzeyinde adım atılamamıştır. Üyeler arasında Birlik düzeyinde adımlar atılması Amsterdam Anlaşması'na kadar pek mümkün olmayacaktır.<sup>113</sup> Yani göç politikaları 1980'lerin başından itibaren Avrupalılaşırsa da bu politikaların “topluluklaşması” Amsterdam Anlaşması'yla gerçekleşmiştir.

Üye ülkeler arasında Topluluk nezdinde ortak bir göç politikası oluşturulamamasının en temel nedeni üye ülkelerin göç konusunu kendi egemenlik yetkisinde görmeleri ve bu yetkiyi Toplulukla ve diğer üye devletlerle paylaşmak istememeleridir. Bu tutum uzun yıllar boyunca üye ülkeler arasında devam etmiştir. Bugün bile AB üyesi ülkeler ortak bir göç politikası oluşturulması hususunda egemenlik yetkilerini paylaşmak istemediklerinden ötürü pek hızlı davranmamaktadırlar. Öte yandan uzun yıllar boyunca üye ülkeler arasında göç politikaları konusunda Topluluk düzeyinde herhangi bir adım atılamamasının başka bir nedeni de her üye ülkenin göç konusunda önceliklerinin farklı olması ve ulusal öncelikler çerçevesinde adım atmaya çalışmalarıdır. Aktardığımız bu sebeplerden dolayı göç politikaları konusunda üye ülkeler arasında entegrasyonun düşük olduğunu söylemek yanlış olmaz.

## **1.2) Soğuk Savaş Sonrası AT Ülkelerine Yönelik Göçler**

Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB)'nin dağılıp Soğuk Savaş'ın sona ermesinin ardından göçün büyüklüğü ve yaygınlığı artmış, göç giderek küreselleşmiştir. Buna paralel olarak Soğuk Savaş Sonrası Dönem'de güvenliğe bakış açısındaki dönüşümle beraber göç devletler açısından bir tehlike olarak görülmeye başlanmıştır. Soğuk Savaş'ın son yıllarında dünya genelinde yıllık ortalama iki milyon kişi göç ederken Soğuk Savaş'ın bitmesinden sonra bu rakam dört milyona çıkmıştır. Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle göç akımlarının yönü de değişmiştir. Soğuk Savaş Sonrası Dönem'de göçler:

- Çeşitli bölgelerden Güney Avrupa'ya,

---

<sup>112</sup> A Common Immigration Policy for Europe: Principles, Actions and Tools, European Commission, June 2008, s. 2

<sup>113</sup> Boswell, The “External Dimension” of EU Immigration and Asylum Policy, op. cit, s. 623

- Merkez ve Doğu Avrupa'dan Batı Avrupa'ya,
- Asya'dan Kuzey Amerika, Avrupa ve Avustralya'ya yönelik göçler ve
- AB, Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması Örgütü (NAFTA), Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği (ASEAN) gibi ekonomik oluşumların kendi içinde gerçekleşen göçler.<sup>114</sup>

Soğuk Savaş Sonrası gelişmiş ülkelere yaşanan göçlerdeki artışın nedenleri arasında milliyetçi hareketler, iç savaşlar ve etnik çatışmaların yeniden ortaya çıkması sonucu devletlerin ve bölgelerin istikrarsızlaşması, neoliberalizm ve küreselleşmenin etkisiyle dünya genelinde ekonomik dengesizliklerin artması, az gelişmiş ülkelerde yoksulluğun daha derinleşmesi, Üçüncü Dünya Ülkeleri'nde hızlı nüfus artışı, kentleşme ve çevresel faktörler gösterilebilir.<sup>115</sup>

Dekolonizasyon, düşük vasıflı ve vasıfsız işçilere olan ihtiyaç, savaşlar ve politik baskılar, Almanya'nın birleşmesi ve Soğuk Savaş'ın sonu 20. yüzyılın son dönemlerinde AT üyesi ülkeleri yeni göç hareketleriyle karşı karşıya bırakmıştır. Bu dönemin başında Avrupa'da göçle ilgili temel tartışma Avrupa'nın yaşanan nüfusu karşısında yüksek vasıflı kişilerin nasıl kabul edileceği, istenmeyen (düzensiz) göç hareketleriyle ve insan ticaretiyle nasıl başa çıkılacağı üzerine olmuştur.<sup>116</sup>

Soğuk Savaş'ın sona ermesinin ardından Avrupa'ya yönelik göçler Kuzey-Güney ekseninden çıkmış, Doğu-Batı eksenli olmuştur. AT üyesi ülkeler SSCB'nin dağılmasından sonra Doğu Bloğu ülkelerinden gelebilecek büyük çaplı göçlerden korkmuşlardır. Ancak ilk üç ayda 1.2 milyon kişinin göç etmesine rağmen eski Doğu Bloğu ülkelerinden AT üyesi ülkelere korktukları kadar büyük göç hareketleri yaşanmamıştır. 1993 sonrasında ise Doğu ve Orta Avrupa ülkelerinden AT üyesi ülkelere yönelen göçler azalmaya başlamıştır.<sup>117</sup>

<sup>114</sup> Michael Martin, ““Fortress Europe” and Third World Immigration in the Post- Cold War Global Context”, *Third World Quarterly*, Vol:20, No:4, August 1999, ss. 821-837, s. 829

<sup>115</sup> Ibid, s. 821

<sup>116</sup> Philip Muus, “International Migration and The European Union, Trends and Consequences”, *European Journal on Criminal Policy and Resarch*, No:9, 2001, ss. 31-49, s. 31

<sup>117</sup> Castles, op. cit, s. 119

Soğuk Savaş'ın ardından AT ülkeleri arasında en çok göç alan ülke Almanya olmuştur. Bunun temel nedeni Demir Perde'nin yıkılmasından sonra eski SSCB topraklarında yaşayan Almanlar'ın ülkelerine dönmek istemeleridir. 1980'lerin sonlarına doğru başlayan bu göçler 1992 yılında rekor seviyeye ulaşmış, ilerleyen yıllarda azalarak devam etmiştir. Aşağıdaki tabloda 1987-1994 yılları arasında AB üyesi ülkelerdeki net göç sayıları gösterilmiştir.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
<b>Belçika</b>	-943	36.694	6.602	19.547	13.247	25.748	18.288	17.208
<b>Danimarka</b>	6.375	664	3.677	8.553	10.880	11.583	11.468	10.509
<b>Almanya</b>	153.053	497.867	746.078	656.166	602.563	776.397	462.284	315.568
<b>İrlanda</b>	-37.433	-42.822	-27.985	-7.667	5.102	1.717	-3.369	-2.844
<b>Yunanistan</b>	19.792	27.086	53.852	143.700	87.350	57.945	54.533	40.146
<b>İspanya</b>	-23.183	-28.760	-32.711	-40.094	111.622	147.466	148.330	149.331
<b>Fransa</b>	44.000	57.000	71.000	27.455	35.501	36.500	16.500	-3.501
<b>İtalya</b>	-3.880	9.554	16.324	22.250	18.006	24.195	21.632	22.977
<b>Lüksemburg</b>	2.274	2.137	3.719	3.937	3.958	4.022	4.012	3.799
<b>Hollanda</b>	35.355	27.808	27.260	48.730	49.998	43.185	44.418	20.429
<b>Portekiz</b>	-37.708	-35.459	-40.750	-39.107	-32.829	-9.357	11.423	24.273
<b>Birleşik Krallık</b>	-14.757	-1.871	41.219	24.662	27.307	-8.945	35.762	32.611
<b>Toplam</b>	142.945	549.898	868.285	868.132	932.705	1.110.456	825.281	630.506

**Tablo 2:** 1987-1994 Yılları Arasında AB Üyesi Ülkelerdeki Net Göç Sayıları

Kaynak: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do> (e.t:01.05.2018)

1990'lı yıllarla beraber AT ülkeleri 1960'lı yıllardaki kadar yoğun olmasa da yaşanan nüfusları ve düşük doğurganlık oranından ötürü yeniden yurtdışından işçi kabulüne başlamışlardır. Ancak bu dönemde söz konusu ülkeler sadece yüksek vasıflı işçileri kabul etmişlerdir. Birleşik Krallık 1990 yılında yüksek vasıflı işçilerin tekrar kabulüne izin vermiştir. Temmuz 2000'de Almanya yeşil kart uygulamasını hayata geçirmiş ve en fazla beş yıl kalacak şekilde 10.000 uzman kabul etmiştir. Hollanda ise 1990'ların sonlarında çoğunlukla Hindistan ve Güney Afrika'dan uzman kabul etmiştir.<sup>118</sup>

Soğuk Savaş'ın sonuna denk gelen dönemde AB'ye göç etmek isteyen kişilerin motivasyonu da değişmeye başlamıştır. Bu döneme kadar AB'ye gelen göçmenler genellikle ya işgücü açığını kapamak için Birlik ülkelerine gelen düşük vasıflı kişiler ya da çatışma ve savaşımlardan kaçan mültecilerdir. Ancak 1990'lardan sonra çok uluslu şirketler ve uluslararası kuruluşlarda çalışmak isteyen yüksek vasıflı kişiler, özellikle

<sup>118</sup> Muus, op. cit, s. 37

Asya ülkelerinden gelen doktor ve hemşireler, dünyanın çeşitli bölgelerinden öğrenciler de artık AB ülkelerine göç etmeye başlamışlardır.<sup>119</sup>

1960'lı yıllarla birlikte misafir işçi olarak kabul edilen ancak daha sonra kalıcı olarak bu ülkede yaşamaya başlayan göçmenlerin ikinci ya da üçüncü kuşaklarının bu ülkelerin toplumlarında görünür hale gelmesi sosyolojik problemlerin doğmasına yol açmıştır. Diğer bir ifadeyle belirtirsek misafir işçi olarak Avrupa ülkelerine gelen göçmenlerin kalıcı olmaları ve Soğuk Savaş'ın bitiminden sonra Avrupa ülkelerine yönelen göçlerde artış yaşanması bu ülkelerin çok kültürlü, çok dinli ve çok dilli toplumlar haline gelmesine sebep olmuştur. Kendinden olmayan kişilere karşı nefret anlamına gelen zenofobi, İslam karşıtlığını ifade eden İslamafobi ve bunlara bağlı olarak ırkçılık Avrupa ülkelerinde artış göstermiş, bu ülkelerde yabancılara yönelik saldırılar yaşanmaya başlamıştır.<sup>120</sup> Öte yandan Soğuk Savaş'ın ardından ortak düşman olarak "kıvılcık düşmanı" yok eden Batı kendi değerlerine yönelik bu kez "yeşil düşmanı" ikame etmeye çalışmıştır. İslamafobi bu tutumun sonucu olarak Avrupa'da yükselmiştir. İslamafobi'nin en bariz sonuçlardan birisi ise Müslüman ülkelere gelen göçmenlere karşı daha fazla hoşnutsuzluk duyulması olmuştur. Müslüman nüfusun Avrupa'da artması dışarıdan bir tehlikenin Avrupa topraklarına sızması olarak görülmüştür.<sup>121</sup> Almanya'nın 1990 yılından sonra misafir işçi alımında Türkiye veya Kuzey Afrika ülkeleri yerine daha külfetli olmasına rağmen eski Doğu Blok'u ülkeleri vatandaşlarını tercih etmesinin altında yatan temel nedenlerde birisi de budur.<sup>122</sup>

Öte yandan göçlerde meydana gelen artış AB üyesi ülkelerde aşırı milliyetçi sağ partilerin konumunu güçlendirmiştir. Daha önce Avrupa halkları nezdinde fazla itibar göremeyen aşırı sağ partiler yabancı ve göçmen karşıtlığı üzerine oturttukları politikalarıyla önemli oylar almışlardır. Göçlerde yaşanan bu artış sadece marjinal partileri etkilememiş aynı zamanda hükümette bulunan partilerin de politikalarını şekillendirmiştir. Örneğin Almanya'da iktidarda bulunan Helmut Kohl uzun süre çift

---

<sup>119</sup> Christof van Mol, Helga de Valk, "Migration and Immigrants in Europe: A Historical and Demographic Perspective", *Integration Processes and Policies in Europe: Contexts, Levels and Actors* ed: Garcés- Mascareñas ve Rinus Pennix, IMISCOE Research Series, Heidelberg: Springer Open, 2016, ss. 31-55, s. 37

<sup>120</sup> Hansen, op. cit, s. 31

<sup>121</sup> Kadir Canatan, "Avrupa Toplumlarının Göç Algılamaları ve Tutumları: Sosyolojik Bir Yaklaşım", *Sosyoloji Dergisi*, No:3, Sayı:27, 2013/2, ss. 317-332, s. 320

<sup>122</sup> Castles, op. cit, s. 112

vatandaşlık hakkı verilmesine karşı çıkmış, sığınmacı sayısının azaltılması için çalışmıştır. Almanya’da çift vatandaşlık hakkının verilmesi 1998’den sonra Sosyal Demokrat Parti (SPD) ve Yeşiller Koalisyonu ile gerçekleşmiştir.<sup>123</sup>

SSCB’nin dağılması nüfus hareketleriyle birlikte 1990’larda çatışma ve ayrılıkçı hareketlere de yol açmıştır. Yugoslavya’nın dağılma sürecinde yaşanan çatışmalar büyük iltica ve nüfus hareketliliğine neden olmuştur. AT üyesi ülkeler Soğuk Savaş’ın ardından doğu sınırlarından bekledikleri ölçüde bir göçle karşı karşıya kalmasalar da Yugoslavya’nın dağılma sürecinde güney sınırlarından fazlaca göç almışlardır. Diğer yandan bu göçler sadece Kuzey Avrupa ülkelerine değil, aynı zamanda AT’ye dahil olmalarının bir sonucu olarak hızlı bir ekonomik gelişme gösteren Güney Avrupa ülkelerine de gerçekleşmiştir. Bu göçlerden en çok etkilenen ülkeler eski Yugoslav nüfusu bolca barındıran Almanya ve Avusturya gibi ülkelerin yanı sıra Yugoslavya’ya sınırı olan Yunanistan gibi komşu ülkeler olmuştur.<sup>124</sup>

Sırbistan, Karadağ, Arnavutluk, Bosna-Hersek ve Makedonya gibi ülkelerin yakın geçmişte AB’nin bir parçası olmayacağı yönünde bir eğilim söz konusu olsa da coğrafi yakınlıkları, siyasi ve ekonomik istikrarsızlıkları ve göç potansiyelleri nedeniyle Avrupa güvenliği için bir risk olarak görülmüştür. Bundan dolayı bu ülkelere komşu durumda olan Avusturya, Macaristan ve Çek Cumhuriyeti gibi ülkeler sınırlarını daha güvenli hale getirinceye kadar AB’nin bu ülkeleri içerecek şekilde genişlemesine karşı çıkacaklarını bildirmiştir.<sup>125</sup>

Demir Perde’nin yıkılışı, Almanya’nın birleşmesi ve Almanya’nın sınır sorununun çözümü sığınma başvurularında büyük bir artışa neden olmuştur. Soğuk Savaş’ın ardından sığınma başvurularındaki bu artışın arkasındaki en büyük faktörün liberalleşme ve küreselleşme olduğu söylenebilir. Bu dönemde en fazla sığınma başvurusu eski Yugoslavya vatandaşlarından gelmiştir.<sup>126</sup> Tablo 3’te 1988-1994 yılları arasında AB ülkelerine yapılan sığınma başvuruları gösterilmiştir.

---

<sup>123</sup> Hansen, loc.cit

<sup>124</sup> Christian Dustmann, Tommaso Frattini, “Immigration: The European Experience, Centre of Research and Analysis of Migration”, *Discussion Paper* No: 6261, January 2016, s. 8

<sup>125</sup> Castles, s. 122

<sup>126</sup> Hansen, op. cit, s. 30

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
<b>Belçika</b>	4.510	8.190	12.945	15.445	17.675	26.715	14.340
<b>Danimarka</b>	4.670	4.590	5.290	4.610	13.885	14.345	6.650
<b>Almanya</b>	103.075	121.320	193.065	256.110	438.190	322.600	127.210
<b>İrlanda</b>	50	40	60	30	40	90	360
<b>Yunanistan</b>	9.300	6.500	4.100	2.700	2.110	860	1.105
<b>İspanya</b>	4.515	4.075	8.645	8.140	11.710	12.645	11.990
<b>Fransa</b>	34.350	61.420	54.815	47.380	28.870	27.565	25.960
<b>İtalya</b>	1.300	2.240	3.570	24.490	2.590	1.320	1.830
<b>Lüksembur</b>	45	85	115	240	120	225	260
<b>Hollanda</b>	7.485	13.900	21.210	21.615	20.345	35.400	52.575
<b>Portekiz</b>	250	115	60	235	655	2.090	615
<b>Birleşik Kr</b>	5.740	16.775	38.200	73.400	32.300	28.500	32.830

**Tablo 3: 1988-1994 Yılları Arasında AB Üyesi Ülkelere Yapılan Sığınma Başvuruları**

Kaynak:<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>  
(e.t:02.05.2018)

Özetlemek gerekirse Soğuk Savaş Sonrası Dönem’de Doğu Bloğu ülkelerinden AB topraklarına beklenen yoğunlukta göç yaşanmadığı kabul edilse de bu dönemde yaşanan göçlerin Birlik üyesi ülkelerdeki etkileri fazla olmuştur. Bu dönemde yaşanan göçler bir “AB Göç Politikası” oluşturma yönündeki girişimlerin artmasına ve somut adımların atılmasına vesile olmuştur. AB içinde ortak bir göç politikası oluşturma yönünde Maastricht Anlaşması’yla atılmaya başlanan adımlar Birliğe göçlerin arttığı yıllardan sonra gerçekleşmiştir. Soğuk Savaş sonrasında ise göç konusu Avrupa’da topluluklaşmıştır.

Maastricht Anlaşması ile birlikte Avrupa Topluluklarından Birlik düzeyine geçiş konusunda atımlar atılıp önemli kurumsal değişiklikler yapılsa da ortak bir göç politikası oluşturma konusunda bir ivme yakalanması Amsterdam Anlaşması’ndan sonra gerçekleşmiştir. Bu sebeple Çalışmanın bundan sonraki bölümünde AB bünyesinde ortak bir göç politikası oluşturma süreci anlaşmalar çerçevesinde ele alınmaya çalışılacaktır.

### **1.3) Maastricht Anlaşması ve Üç Sütunlu Yapının Kurulması**

7 Şubat 1992’de imzalanıp Kasım 1993’te yürürlüğe giren Maastricht Anlaşması ile AB resmen kurulmuştur. Anlaşma ile beraber AB, Avrupa Toplulukları, ortak dış politika, savuma politikası ve güvenlik politikası ve adalet ve içişleri olmak üzere üç

sütun üzerinde kurulu bir yapı olarak tesis edilmiştir.<sup>127</sup> Birinci sütun olan Topluluk sütunu üye devletlerin nitelikli çoğunlukla karar aldığı alanken, ortak dış politika ve güvenlik politikası sütunu ve adalet ve içişleri sütunu olan ikinci ve üçüncü sütunlar oybirliğiyle karar alınan sütunlar olduğu için üye devletlerin yetkileri geniş ölçüde korunmuştur. Üye ülkelerin egemenliğinin korunmasının göstergesi olan oybirliği sistemi AB organlarının etkisini kısıtlamış, adalet ve içişleri alanının önü uzun bir süre tıkanmıştır.<sup>128</sup>

Maastricht Anlaşması'nda göç konusu adalet ve içişleri sütunu olan üçüncü sütuna dahil edilmiştir. Adalet ve içişleri sütunun özünü oluşturan 4 alan; göç politikası, sığınma politikası, polisiye ve adli işbirliğidir.<sup>129</sup> Göç konusu adalet ve içişleri sütununa dahil edilerek büyük ölçüde üye ülkelerin takdirine bırakılmıştır. Maastricht Anlaşması ile göç konusunun üçüncü sütunda düzenlenmiş olması göçe AB içerisinde güvenlik temelli bir bakış açısının olduğunu göstermektedir. Göç konusuna üçüncü sütunda yer verilmiş olsa da göçe yönelik bazı uygulamalar birinci ve ikinci sütunda yer bulmuştur. Bu durum farklı yasal prosedürlere ve kurumsal kısıtlamalar yol açmıştır.<sup>130</sup> Maastricht Anlaşması'nda göç konusuna üçüncü sütunda yer verilerek oybirliği prensibiyle hareket edilmesi ortak bir göç politikasının oluşması yönündeki girişimleri de tıkanmıştır. Tüm üye devletlerin göç konusunda önceliklerinin farklı olmasından dolayı üye devletlerin tümünün kabul edeceği bir göç politikası oluşturulması mümkün olmamıştır. Ancak Amsterdam Anlaşması ile ortak bir göç politikası oluşturulması noktasında bazı somut gelişmeler yaşandığı söylenebilir.

#### **1.4) Amsterdam Anlaşması Kapsamında “Avrupa Birliği Göç Politikası’na” Doğru**

2 Ekim 1997 tarihinde imzalanan ve Mayıs 1999'da yürürlüğe giren Amsterdam Anlaşması ile AB'nin bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı olduğu kabul edilmiş, Schengen Müktesebatı AB'ye dahil edilmiş ve anlaşmada göç ve iltica konularını kapsayan bir bölüme yer verilmiştir.<sup>131</sup>

<sup>127</sup> Kamuran Reçber, *Avrupa Birliği Hukuku ve Temel Metinleri*, Bursa: Dora Yayıncılık, 2012, s. 37

<sup>128</sup> Yazan, op. cit, s. 89

<sup>129</sup> Christiane Kraft-Kasack, Mariya Shisheva, “The Communitarization of Asylum and Immigration Policy at Amsterdam: A Liberal Intergovernmentalist Account”, *Hertie School of Governance*, No:31, April 2008, ss. 1-24, s. 2

<sup>130</sup> Elmas, op. cit, s. 114

<sup>131</sup> Küresel Göç ve Avrupa Birliği ile Türkiye'nin Göç Politikalarının Gelişimi, op. cit, s. 12



Ayrıca Amsterdam Anlaşması ile AB'nin kurumsal yapısında da önemli değişikliklere gidilmiştir. Amsterdam Anlaşması ile birlikte göç konusu topluluk sütununa kaydırılarak AB kurumlarının göç konusunda kararlar alabilmelerinin önü açılmıştır. Anlaşmayla AB'nin ortak bir göç politikası oluşturması noktasında özellikle AB Komisyonu'na yetki tanımıştır. Böylelikle AB organlarının göç konusunda aldığı kararlar artık salt tavsiye niteliğinde olmaktan çıkmıştır. Ancak göç konusunun üçüncü sütundan topluluk sütununa kaydırılmasına rağmen polisiye, gümrük ve cezai konular üçüncü sütunda kalmaya devam etmiştir.<sup>132</sup> Göçle alakalı konuların üçüncü sütunda kalmaya devam etmesi göç konusunda kapsamlı adımlar atılmasını engellemiştir.

Amsterdam Anlaşması ile bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanının oluşturulması için Birlik vatandaşlarına yönelik uygulamaların yakınlaştırılması gerektiği vurgulanmıştır. Bunun tesisi için ortak bir göçmen, sığınmacı ve vize politikasının geliştirilmesi, adalet ve içişleri sütununun suç ve yargılama alanlarında genişletilmesi; üye devletlerin uluslararası suçlar, terörizm, yolsuzluk, uyuşturucu ticareti gibi alanlarda işbirliğine gitmesi, Birleşik Krallık, İrlanda ve Danimarka hariç üye ülkeler arasında iç sınırların kaldırılması kararları alınmıştır.<sup>133</sup>

Amsterdam Anlaşması'nın 62. Maddesi uyarınca Avrupa Birliği Konseyi beş senelik süre içinde gerek Birlik vatandaşları gerekse de üçüncü ülke vatandaşları için iç sınırların kaldırılması, dış sınırlarda uygulanacak denetim standartlarının belirlenmesi ve tek tip vize kurallarının belirlenmesi için gerekli önlemleri almakla görevli tutulmuştur.<sup>134</sup>

Anlaşmanın 63. Maddesi'ne göre ise AB Konseyi yine anlaşmanın yürürlüğe girişinden sonraki beş yıllık süre zarfı içinde sığınma başvurusunda bulunan kişiler için gerekli şartların ve ortak bir mültecilik ve göç politikası için gerekli prosedürlerin belirlenmesi konusunda yetkili kılınmıştır.<sup>135</sup> Amsterdam Anlaşması bu hükümleri

---

<sup>132</sup> Yazan, op. cit, s. 90

<sup>133</sup> William Nicoll, Trevor Salmon, *Understanding the European Union*, Edinburgh: Pearson Education Limited, 2001, s. 50

<sup>134</sup> Kamuran Reçber, *Avrupa Birliği Mevzuatı*, Bursa: Ezgi Yayınevi, 2003, s. 74

<sup>135</sup> Ibid, s. 75

bakımından AB düzeyinde ortak bir göç politikası oluşturulması yolunda önemli bir dönüm noktası kabul edilmiştir.<sup>136</sup>

Ancak buna rağmen Amsterdam Anlaşması'nın 67. Maddesine göre Avrupa Konseyi'nin oybirliğiyle karar almasından dolayı Birlik düzeyinde ortak bir göç politikası belirlenmesi çabaları sonuçsuz kalmıştır.<sup>137</sup> Amsterdam Anlaşması'nın ardından her ne kadar ortak bir göç politikasının oluştuğundan söz edilemese de Anlaşma, AB organlarına göç konusunda önemli roller yüklemeye başlamıştır. Amsterdam Anlaşmasına kadar AB organlarının göç konusunda aldığı kararlar çoğunlukla tavsiye niteliğindedir. Anlaşma'nın imzalanmasından sonra özellikle Komisyon'un etkisi önemli ölçüde artmıştır. Amsterdam Anlaşması'nın ardından Komisyon üçüncü ülkelerle anlaşma müzakere edebilme yetkisine sahip olmuştur.<sup>138</sup>

Göç konusunda oybirliği prensibinin devam etmesine rağmen 2004 yılından sonra göç politikaları konusunda nitelikli çoğunluk sistemine geçilmesine karar verilmiştir. Göç konusunda nitelikli çoğunluk sistemine geçilmesine karar verilmesi hem bu konuda entegrasyonun artırılmaya başlandığının hem de göçün topluluklaştırıldığının göstergesidir.

Amsterdam Anlaşması ile bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanının tesis edilmesi için gerekli prosedürlerin belirlendiği söylenebilir. Ancak bu prosedürlerin hayata geçirilmesi noktasında pek başarılı olunduğu söylenemez.<sup>139</sup>

Amsterdam Anlaşması'nın ardından Finlandiya'nın Tampere kentinde toplanan AB Zirvesi ile AB'nin bundan sonraki göç politikasının dört ilke etrafında şekillenmesine karar verilmiştir. Bu dört ilke;

1. İnsancıl amaçlar ve ekonomik çıkarlar arasında dengeli bir bakış açısı geliştirilmesi,
2. Üçüncü ülke vatandaşlarına haklar sağlayacak adli uygulamaların geliştirilmesi,
3. Kaynak ülkelerle işbirliğine gidilmesi ve

---

<sup>136</sup> Özdal, op. cit, s. 235

<sup>137</sup> Reçber, Avrupa Birliği Mevzuatı, op. cit, s. 77

<sup>138</sup> Boswell, External Dimension of EU Immigration and Asylum Policy, op. cit, s. 627

<sup>139</sup> Nicoll, op. cit, s. 52

4. Cenevre Sözleşmesi ve üye devletlerin taraf oldukları diğer uluslararası anlaşma hükümleri çerçevesinde ortak bir iltica politikasının tesisi.<sup>140</sup>

Tampere Zirvesi'nde alınan kararlara bakıldığında üçüncü devletlerle göç konusunda işbirliğine gidilmesine büyük önem verildiği görülmektedir. Üçüncü ülkelerle işbirliğinin ortak bir göç politikası oluşturmada kilit önemde olduğu ortaya konulmuştur. Bu bağlamda Birlik organlarının yetkileri dahilinde üçüncü ülkelerde çatışmaların önlenmesi, yoksullukla mücadele, demokratik standartların geliştirilmesi, yaşam koşullarının yükseltilmesi ve iş olanaklarının artırılması kararlaştırılmıştır.<sup>141</sup> Böylelikle Tampere Zirvesi ile birlikte üçüncü ülkelerle işbirliği AB göç ve sığınma politikalarının ayrılmaz bir unsuru olmuştur.<sup>142</sup>

Tampere Zirvesi Sonuç Bildirgesi'nde Avrupa Konseyi'nin mülteci geçişlerini önlemede daha etkili bir yönetim sergilemesi kararı alınmıştır. Bunun için yasadışı mülteci akınlarını durdurmak ve yasal göç olasılıklarını belirlemek için üçüncü ülkelerle işbirliğini geliştirme kararı alınmıştır. Aynı zamanda ortak vize politikası ve doküman paylaşımı konusunda gerek üyelerin kendi aralarında gerekse de üçüncü ülkelerle işbirliğinin artırılması gerektiği kararlaştırılmıştır.<sup>143</sup>

Öte yandan Tampere Zirvesi'nde sıfır göçmen anlayışına sahip devletlere bu durumun gerçekçi olmadığı ve yasal göç kanallarını açık tutması gerektiği tavsiye edilmiştir.<sup>144</sup> Hem Tampere Zirvesi hem de Amsterdam Anlaşması'nda alınan kararlar için son uygulama tarihi Mayıs 2004 olarak belirlenmiştir.

Tampere Zirvesi'nde AB açısından yeni bir politik alan olan adalet ve içişleri alanının güçlendirilmesi için neler yapılabileceği üzerinde de durulmuştur. Yeni bir politik alan olması dolayısıyla AB çerçevesinde nelerin mümkün olabileceğine dair cesur bir vizyon ortaya konmuş, ulusal politika yapıcılar kendilerini geniş bir yelpazede

---

<sup>140</sup> Özdal, op. cit, s. 236

<sup>141</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en9.htm](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en9.htm) (e.t:29.03.2018)

<sup>142</sup> Elmas, op. cit, s. 41

<sup>143</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en9.htm](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en9.htm) (e.t:29.03.2018)

<sup>144</sup> Yazan, op. cit, s. 108

politikalar üretirken bulmuşlardır.<sup>145</sup> Ancak bu politikaların hayata geçirilmesi daha sonraki süreçte kolay olmamıştır.

Tampere Zirvesi'nde alınan kararlara bakıldığında sıfır göç anlayışının kabul edilmemesi, yasal göç kanallarının açık tutulması ve üçüncü ülkelerle işbirliğinin geliştirilmesi olumlu adımlar sayılabilir. Bu tür kararların alınması Zirve'nin göçe doğrudan güvenlik perspektifinden yaklaşmadığının göstergesidir. Ancak 11 Eylül 2001 Saldırıları'nın ardından AB'nin göç politikaları güvenlik perspektifinde şekillenmiştir. 6 Aralık 2001'de yayınlanan Tampere Zirvesi'nin Sonuçlarının Değerlendirilmesi adlı belgede Avrupa Konseyi'nin göç kontrol politikalarına daha fazla öncelik vermesi gerektiğinin vurgulanmış olması bunun bir göstergesidir.<sup>146</sup>

2000 ve 2001 yıllarında Komisyon yayınlanan bazı bildirimlerde sığınma politikası, göç politikası ve ulusal göç politikalarının koordinasyonu ile ilgili konularda göçmenlere daha fazla açıklık içeren dengeli politikalar geliştirileceği vaat edilmiştir.<sup>147</sup> Ancak 11 Eylül Saldırıları'nın ardından AB içerisinde yasal göçle ilgili öneriler rafa kaldırılmış ve tamamen düzensiz göçlerin önlenmesi üzerine çalışılmıştır.<sup>148</sup>

11 Eylül Saldırıları sonrasında artan kaygılar AB'de göç ve mülteci politikasının güvence altına alması yönünde bir eğilimin oluşmasına da neden olmuştur.<sup>149</sup> AB topraklarına yasadışı yönelen göçleri durdurmak için keskin önlemler almaya başlamıştır. Bu tutum göç konusunun yeniden güvenleştirilmesinin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Terör korkusu sınır önlemlerinin ve güvenlik kontrollerinin artırılmasına neden olsa da Avrupa kurumları göç ve terörizmi hem 11 Eylül öncesinde hem de sonrasında birbirinden ayırmaya özen göstermiştir. Bu gayrete örnek olarak AB Terörle Mücadele Stratejisi'nde göç konusuna yer verilmemesi gösterilebilir.<sup>150</sup>

---

<sup>145</sup> Elizabeth Collect, "Future EU Policy Development on Immigration and Asylum: Understanding the Challenge", *Migration Policy Institute*, Issue No:4, s. 2

<sup>146</sup> Elmas, op. cit, s. 132

<sup>147</sup> Rut Bermejo, "Migration and Security in the EU: Back to Fortress Europe?", *Journal of Contemporary European Research*, Vol:5, No:2, 2009, ss. 207- 224 , s. 212

<sup>148</sup> Dace Schlenz, "Did 9/11 Matter? Securitization of Asylum and Migration in the European Union in the Perriod From 1992 to 2008", *Refugee Studies Center Working Paper Series*, No:56, January 2010, s. 21

<sup>149</sup> Boswell, *Migration in Europe*, op. cit, s. 1

<sup>150</sup> Bermejo, op. cit, s. 214

11 Eylül Saldırıları'nın ardından 2008 yılına kadar olan dönemde AB'nin göç politikasındaki öncelikleri sınır kontrollerinin arttırılması, düzensiz göç hareketlerinin engellenmesi, üçüncü ülkelerle göç konusunda işbirliği, geri kabul anlaşmalarının imzalanması ve hayata geçirilmesi gibi konular olmuştur. Avrupa'da yasadışı göçe yönelik olarak bu tür adımlar atılması "yasadışı sığınmacı" kavramının ortaya çıkmasına neden olmuştur.<sup>151</sup>

İspanya'nın dönem başkanlığında 20-21 Haziran 2002'de Sevilla'da AB Zirvesi toplanmış; özgürlük, güvenlik ve adalet alanının oluşturulması için Tampere Zirvesi'nde alınan kararların uygulanmasının hızlandırılması kararlaştırılmıştır.<sup>152</sup> Sevilla Zirvesi de yasadışı göçle mücadelede yol haritasının ele alınması bakımından önemlidir. Zira Sevilla Zirvesi ile Birlik yasadışı göçe karşı savaş ilan etmiştir.

Sevilla Zirvesi'nin Sonuç Bildirgesi'nde geri kabul mekanizmasının yasadışı göçle mücadelede önemli bir enstrüman olduğu kabul edilmiştir. Öte yandan Sonuç Bildirgesi'nin 35. Maddesi'nde yasadışı göç konusunda işbirliğine yanaşmayan üçüncü ülkelerle ilişkilerin yeniden değerlendirileceğinden söz edilmiştir.<sup>153</sup> Ayrıca Zirve'de İspanya ve Birleşik Krallık AB'nin kalkınma için üçüncü ülkelere yaptığı mali yardımları bu ülkelerin göç kontrolü konusunda işbirliği yapma şartına bağlanması için girişimde bulunmuşlardır.<sup>154</sup> Bu tutum AB'nin 11 Eylül'den sonra artan güvenlik kaygıları düşünüldüğünde yasadışı göç konusunda daha sert adımlar atacağını, sınırlarının güvenliğini arttıracacağını göstergesidir. Diğer bir deyişle Sevilla Zirvesi'nde AB göçü dışsallaştırma konusunda önemli bir irade ortaya koymuştur.

AB terör endişesi nedeniyle yasadışı göç konusunda ivedi ve keskin adımlar atmasına rağmen 11 Eylül 2001 Saldırıları'nın arkasından ve 2003 yılında ABD'nin Irak Müdahalesi'nin hemen ardından yoğun bir göç dalgasıyla karşılaşmamıştır. Bu bölgelerde ortaya çıkan karışıklıklar dolayısıyla insanlar doğrudan Avrupa topraklarına göç edemeyeceğinden önce bu ülkelerin sınır komşularına göç etmişlerdir. Bu ülkelerde bir süre geçiren göçmenler daha sonra buralarda aradıkları koşulları tam olarak

---

<sup>151</sup> Schlentz, op. cit, s. 21-22

<sup>152</sup> [http://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/sev1\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/sev1_en.pdf) (e.t:29.03.2018)

<sup>153</sup> Ibid.

<sup>154</sup> Uğur Özgöker, Güney Ferhat Batı, "Avrupa Birliği Hukukunda Göç Sorunu Parametreleri", *Arel Üniversitesi Ekonomi, Yönetim ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Cilt:1, No:2, 2016, ss. 1-10, s. 6

bulamayınca gelişmiş ülkelere göç etmeye çalışmaktadır. Bundan dolayı ABD'nin Afganistan ve Irak Müdahaleleri'nin ve buralarda oluşan iç karışıklıkların kısa vadede Avrupa topraklarına bir göç dalgası olarak dönmediği yorumu yapılabilir.

### 1.5) Nice Anlaşması ve Lahey Programı

Birliğin gelecek yıllardaki genişlemesi düşünülerek AB Anlaşması ve AT Kurucu Anlaşmaları revize etmek amacıyla toplanan AB Zirvesi'nin ardından üye ülkelerin dışişleri bakanları 26 Şubat 2001 tarihinde Nice Anlaşması'nı imzalamışlardır. Anlaşma ile AB Kurumları'nın işleyişinde değişiklikler meydana gelmiştir. Ayrıca Anlaşma'da üye devletlerin mevcut problemlerini münferit olarak çözmenin daha da zorlaştığı belirtilmiş ve işbirliğinin önemi vurgulanmıştır.<sup>155</sup>

Nice Anlaşması'nda göç, sığınma ve vize konusunda nitelikli oy çoğunluğuyla karar alma usulüne geçilmesi ileri bir tarihe bırakılmıştır. Bu durum üye devletlerin ulusal egemenlik yetkilerinde gördükleri konuları halen Birlik ile paylaşmaya yanaşmadıklarının göstergesidir.<sup>156</sup>

AB'nin Doğu Avrupa ülkelerinden beklediği göç dalgası 1990'larda yaşanmasa da Birliğin bu ülkeleri içine alacak şekilde genişlemesiyle eski Doğu Bloğu ülkelerinden diğer üyelere ciddi nüfus hareketliliği yaşanmıştır. Ancak söz konusu ülkelere yaşanan göçler Birliğin genişlemesinden sonra gerçekleştiği için bunlar iç göç karakterlidir. 1 Mayıs 2004'te Birliğe dahil olan on yeni üye arasında en yüksek nüfusa sahip olan Polonya 2004-2008 yılları arasında Birleşik Krallık, İsveç ve İrlanda gibi ülkelere yaklaşık 300.000 göçmen göndermiştir.<sup>157</sup>

2004 yılındaki genişlemenin ardından Birliğe yeni katılan ülkelere AB-15<sup>158</sup> ülkelerine gerçekleşen göçler üçüncü ülkelere AB-15 ülkelerine gerçekleşen göçlerle kıyaslandığında çok düşük miktarda kalmıştır. Bu nedenle 2004 yılındaki genişleme

<sup>155</sup> Füsun Arsava, "Nice Antlaşmasının Getirdikleri", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Cilt:1, Sayı:2, Bahar 2002, ss. 1-30, s. 2

<sup>156</sup> Ercüment Tezcan, "Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısı ve Karar Alma Mekanizması: Üye Devletlerin Rolü Üzerindeki Değerlendirmeler", *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*, der: Beril Dedeoğlu, İstanbul: Boyut Kitapları, s. 78

<sup>157</sup> Dustman ve Frattini, op. cit, s. 9

<sup>158</sup> 1 Mayıs 2004'ten önceki AB üyesi devletler için AB-15 terimi kullanılır.

sürecinden sonra Birliğe yeni katılan ülkelere AB-15 ülkelere yapılan göçler bu ülkeleri kaygılandırarak seviyede olmamıştır.<sup>159</sup>

AB'nin 2004 yılında neredeyse üye sayısını ikiye katlayacak şekilde genişlemesinin arkasında yatan nedenlerden birisi Orta ve Doğu Avrupa'da sınır kontrolleri ve diğer çıkabilecek sorunlarda bir tampon bölge oluşturma düşüncesidir. AB bu ülkeleri sisteme dahil ederek yanı başındaki krizlerde doğrudan söz sahibi olmayı amaçlamıştır. Ancak söz konusu ülkelerin olması gerekenden daha erken AB üyesi olmaları birtakım sıkıntılar ortaya çıkarmıştır. Bu sıkıntılardan bir tanesi yeni üyelerin komşularına vize uygulamak durumunda kalması olmuştur. Soğuk Savaş Sonrası Dönem'den bazı eski Doğu Bloğu ülkelerinin Birliğe üye olduğu döneme kadar bu ülkeler arasında nüfus hareketliliği devam etmiştir. Bu ülkelerin bazılarının AB üyesi olmasıyla komşularına vize uygulama zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Fakat bu ülkeler komşularına vize uygulasa bile sınırlarını korumak için gereken kapasiteye sahip değildiler. Bu durum AB topraklarında istenmeyen göçün artmasına ve eski üyelere daha fazla külfet yüklenmesine yol açmıştır. Diğer yandan Birliğe yeni katılan bu ülkeler AB müktesebatını tam olarak uygulamadan AB üyesi olmuşlardır. Yeni üye olan bu devletlerin Birlik üyesi olduktan bir süre sonra Schengen'e dahil olmaları, göç politikalarını çok fazla politize etmemeleri ve göç politikalarının uyumlaştırılması için gerekli reformları tamamlamaları bu duruma örnek gösterilebilir.<sup>160</sup>

Tampere Zirvesi'nde alınan kararların son uygulanma tarihinin gelmesinin ardından Avrupa Konseyi, "Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanının Güçlendirilmesi" başlıklı Lahey (Hague) Programı'nı kabul etmiştir. Lahey Programı'nda Tampere Zirvesi'nden sonraki beş yıllık süre zarfında göç konusunda kaydedilen ilerlemenin özeti yapılmış, göçün bütün aşamalarına ilişkin kapsamlı bir yaklaşım oluşturulması gerektiğine değinilmiştir.<sup>161</sup> Lahey Programı sığınma, göç ve dış sınırlar alanında ortak bir politika belirlenmesi konusunda Tampere'dan sonraki ikinci aşama olarak kabul edilmiştir.

Lahey Programı'yla sonraki beş yıl için şu öncelikler belirlenmiştir:

<sup>159</sup> Martin Kahanec, vd, "Lessons from Migration After EU Enlargement", *IZA Discussion Paper*, No:4230, June 2009, s. 36

<sup>160</sup> Castles, op. cit, s. 119-122

<sup>161</sup> <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/The-Hague-Programme.pdf> (e.t:30.03.2018)

- Temel hakları gözleyen ve teşvik eden vatandaşlık yasalarını geliştirmek,
- Üye devletlerin terörle mücadele kapasitelerini geliştirmek,
- Birlik düzeyinde dengeli bir yaklaşımla ortak göç politikası geliştirmek ve insan ticaretiyle mücadeleyi güçlendirmek,
- Dış sınırlar ve vize konusunda entegre bir yönetim sergilerken kişilerin serbest dolaşım haklarını korumak,
- Ortak bir sığınma alanı kurulması konusunda çalışmak, göçün AB toplumu ve ekonomisi üzerinde olumlu etkisini ön plana çıkarmak üzere üye devletleri entegrasyon konusunda teşvik etmek ve desteklemek,
- Gizlilik ve güvenlik çerçevesinde bilgi paylaşımı,
- Organize suçlarla mücadelede işbirliğini geliştirmek,
- Avrupa adalet alanının tesis edilmesi için üye ülkelerle işbirliği,
- Özgürlük, güvenlik ve adalet alanının sağlanması için sorumluluk paylaşımı ve işbirliği.<sup>162</sup>

Lahey Programı'nda göçlerin devam edeceğinden bahsedilmiş bu yüzden göçün nedenlerinden, kabul prosedürlerine, geri dönüş politikalarından entegrasyon politikalarına göçün tüm boyutlarını kapsayan detaylı bir yaklaşımın gerektiği kabul edilmiştir. Böyle bir yaklaşımın tesis edilmesi için Avrupa Konseyi, Komisyon, üye devletler ve göç konusundan sorumlu diğer bileşenler koordineli ve güçlü bir çalışma yapmaya çağırılmıştır.<sup>163</sup>

Lahey Programı'nda güvenlik odaklı bakış açısının hakim olduğu gözlenmektedir. Bunun iki temel nedeni olduğundan bahsedilebilir. Birincisi 11 Eylül 2001'den sonra ortaya çıkan Madrid ve Londra Saldırıları'yla Avrupa'da da kendisini gösteren terörist eylemler ve ikincisi Avrupa'nın doğusunu içine alacak genişleme sürecidir. Avrupa'nın bu genişleme sürecinin ardından Birliğin dış sınırlarının değişmiş

<sup>162</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-05-153\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-05-153_en.htm) (e.t:30.03.2018)

<sup>163</sup> <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/The-Hague-Programme.pdf> (e.t:30.03.2018)



olması düzensiz göçleri önlemek için AB'nin bu konuda çalışmalar yapmasına neden olmuştur. Programdan çıkan en somut karar ise bu güvenlik eksenli bakış ve dış sınırların değişecek olmasından dolayı bir sınır koruma ajansı olan FRONTEX'in kurulmasıdır.<sup>164</sup>

Tampere'nin devamı olarak kabul edilen Lahey Programı'nın ortak bir göç politikası oluşturmada istenilen sonucu verdiğinden bahsetmemiz oldukça güçtür. Lahey Programı büyük oranda işbirliği çağrılarını üzerine kurulmuştur. Tampere Zirvesi'nin ardından oluşturulan çerçeveyi hayata geçirilecek kararlar alınamamıştır. Bunun nedeni olarak eylemlerin hayata geçirilmesi konusunda üye ülkelerin isteksiz davranması gösterilebilir. Aynı zamanda AB genişlemesinin ardından üye sayısının artması ortak bir göç politikası oluşturulmasını daha da zorlaştırmıştır. Çünkü üye devletlerin her birinin göç konusunda öncelikleri farklı olmuştur ve üyeler bu konuda egemenlik yetkilerini Birliğe devretmek istememişleridir.<sup>165</sup>

#### **1.6) Göçe Yönelik Global Yaklaşım**

2005-2010 yılları arasında adalet, güvenlik ve özgürlük alanında yürürlüğe girmesi gereken hedefler konusunda kabul edilen Lahey Programı'nın ardından Eylül 2005'te Komisyon'un kabul ettiği Göçe Yönelik Global Yaklaşım ile beraber Lahey Programı bir AB Göç Politikası'na dönüştürülmeye çalışılmıştır.<sup>166</sup> Ancak Lahey Programı'nda kısa bir süre sonra Komisyon tarafından kabul edilmiş olmasına rağmen Göçe Yönelik Global Yaklaşım'da bir paradigma değişikliğine gidildiği ve güvenlik odaklı bakış açısının Lahey Programı'nın aksine çok fazla ön plana çıkmadığı görülmektedir. Ayrıca Küresel Yaklaşım AB Göç Politikası'nın dış boyutunu oluşturmaktadır.<sup>167</sup> Göçe Yönelik Global Yaklaşım, AB'nin öncelikleri temelinde üçüncü ülkelerdeki kalkınma konusunu da içeren, AB üyesi devletlerle üçüncü ülkelerin işbirliği ve diyalog programlarını tanımlamaktadır.<sup>168</sup>

---

<sup>164</sup> Gökay Özerim, "Avrupa'da Göç Politikalarının Ulusüstüleşmesi ve Bir Güvenlik Sorununa Dönüşümü: Avrupa Göç Tarihinde Yeni Bir Dönem Mi?", *Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi*, Cilt:5, Sayı:1, 2014, ss. 11-48, s. 32

<sup>165</sup> Collect, op. cit, s. 3

<sup>166</sup> Özdal, op. cit, s. 237

<sup>167</sup> Katharina Eisele, "The External Dimension of the EU's Migration Policy- Towards a Common EU and Right- Based Approach to Migration", *IS Academy Policy Brief*, No:7, s. 1-4

<sup>168</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/global-approach-to-migration\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/global-approach-to-migration_en) (e.t:02.04.2018)

Bireyi göçe yönelten faktörleri ikiye ayırabiliriz. Söz konusu faktörler bireyi yaşadığı yerden iten faktörler (push) ve göç etmek istediği ülkeye çeken faktörler (pull). Göçe Yönelik Global Yaklaşım daha çok bireyi göçe iten faktörlere odaklanmış ve bu konularda kaynak ülkelerle işbirliği üzerine odaklanmıştır.<sup>169</sup> Bundan dolayı Göçe Yönelik Global Yaklaşım'ın kaynak ve transit ülkelerin ekonomik, siyasi, demokratik vs. gelişimlerine katkıda bulunarak bu ülkelerden gelebilecek göçü kendi topraklarına varmadan önlemeye çalıştığı söylenebilir.<sup>170</sup>

2005 yılında Komisyon tarafından kabul edilen Göçe Yönelik Global Yaklaşım dört sütun ve kapsayıcı hedeflerden bahsetmektedir. Çerçeve kabul edilen dört sütun;

1. Yasal göçü teşvik etme ve yönetilebilir mobilite,
2. Düzensiz göçü önleme ve insan ticaretini ortadan kaldırma,
3. Göçün kalkınma üzerindeki etkisini maksimize etmek ve
4. Uluslararası korumayı teşvik etmektir.<sup>171</sup>

Göçe Yönelik Global Yaklaşım ile göç ve ekonomik-siyasi kalkınma arasında bir bağ da kurulmuştur. Kaynak ülkelerin ekonomik ve siyasi anlamda desteklenmesinin bu ülkelerden gelecek göçü azaltacağı düşünülmüştür. Bu yüzden Yaklaşım'ın göçün temel sebeplerini ele almaya çalışan kapsayıcı yönünün olduğundan bahsedilebilir.<sup>172</sup> Komisyon kabul ettiği bu çerçeveye göç konusunda kapsayıcı bir politika geliştirilmesi için mutlaka üçüncü ülkelerle işbirliğine gidilmesi ve iki tarafın da yararına adımlar atılması gerektiğini ortaya koymuştur.

Göçe Yönelik Global Yaklaşım çerçevesinde AB üçüncü ülkelerle çeşitli diyalog süreçlerine girişmiştir. Bunların ilki 2006 yılında başlayan ve 55 Afrika ülkesini içeren Rabat Süreci'dir.<sup>173</sup> AB, bu süreçle düzensiz göç konusunda kendisiyle işbirliği yapmayı kabul eden ve FRONTEX ile ortak operasyonlara katılan Afrika ülkelerinin

---

<sup>169</sup> Brady, op. cit, s. 13

<sup>170</sup> Hakan Semur, "Avrupa Birliği'nde Göçe Yönelik Küresel Yaklaşım", *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, Cilt:5, Sayı:2, ss. 1-16, s. 2

<sup>171</sup> Nicole Koenig, "The EU's External Migration Policy: Towards Win-Win-Win Partnership", *Jasques Delors Institut, Policy Paper*, No:190, 6 April 2017, s. 4

<sup>172</sup> Ibid, s. 8

<sup>173</sup> <https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/africa> (e.t:02.04.2018)

vatandaşlarına vize konusunda kolaylık sağlayacağını ve yasal göç alımında bu ülke vatandaşlarına öncelik vereceğini taahhüt etmiştir. Rabat Süreci'nin ardından AB buna benzer diyalog kanallarını açık tutmak için doğu sınırlarındaki ülkelerle işbirliği için Prag Süreci'ni ve İpek Yolu üzerinde bulunan devletler ile Budapeşte Süreci'ni geliştirmiştir. Bunların yanında Birlik aynı zamanda Latin Amerika ülkeleriyle de diyalog kurmuştur.<sup>174</sup> Göçe Yönelik Global Yaklaşım üç amaca yönelik çalışmaktadır: 1) İnsan hareketliliğini önlemek, 2) Kalkınma ve göç arasında bağlantı kurmak ve 3) Düzensiz göçü önlemeye çalışmak.

2005 Göçe Yönelik Global Yaklaşım AB'nin çıkarları çerçevesinde üçüncü ülkeler ve göçmenler arasında bir denge kurarak her tarafın yararına politika yürütmeyi amaçlamaktadır. Ancak düzensiz göçe fazla odaklanmasından dolayı bir orantısızlık söz konusu olmuştur.<sup>175</sup>

### **1.7) Lizbon Anlaşması**

2004 yılında yürürlüğe girmesi planlanan AB Anayasası'nı Hollanda ve Fransa halklarının referandumda reddetmesinin ardından AB Konseyi Kurucu Anlaşmalar'ın revize edilmesi amacıyla bir hükümetler arası konferans toplanmasına karar vermiştir. Bu hükümetler arası konferansın çalışmalarıyla oluşan ve AB Kurucu Anlaşmaları'nda değişiklikler öngören taslak AB Konseyi tarafından kabul edilip Lizbon Anlaşması olarak anılmaya başlanmıştır. İrlanda'nın iç hukukunda anlaşmayı veto etmesinden sonra yaşanan krizin aşılmasıyla yürürlüğe giren Lizbon Anlaşması'nın ardından AB hukuki kişilik kazanmıştır. Ayrıca bu anlaşmayla Avrupa Topluluğu Kurucu Anlaşması'nın ismi de Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Anlaşma olarak değiştirilmiştir.<sup>176</sup>

Lizbon Anlaşması'yla Maastricht Anlaşmasına göre kurulmuş olan üç sütunlu yapı ortadan kaldırılmış, göç konusuna AB'nin İşleyişine İlişkin Anlaşma içinde beşinci başlık olan özgürlük, güvenlik ve adalet alanı içerisinde yer verilmiştir. Lizbon Anlaşması'nın göç konusunu ilgilendiren en önemli tarafı oybirliği ilkesinin kaldırılması ve bazı istisnalar dışında nitelikli çoğunluk ilkesinin kabul edilmesi

<sup>174</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/global-approach-to-migration\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/global-approach-to-migration_en) (e.t:02.04.2018)

<sup>175</sup> Koenig, op. cit, s. 5

<sup>176</sup> Reçber, Avrupa Birliği Hukuku ve Temel Metinleri, op. cit, s. 41-50

olmuştur. Nitelikli çoğunluk ilkesine geçilmesi AB'nin özgürlük, güvenlik ve adalet alanında entegrasyonu ileri götürme niyeti olarak gösterilebilir.

Avrupa Birliği İşleyişine İlişkin Anlaşmanın 77. maddesine göre Avrupa Parlamentosu (AP) ve AB Konseyi olağan yasama usulü çerçevesinde vize ve kısa süreli kalış izinleri konusunda ortak politika, dış sınırlardan geçen kişilere uygulanacak protokoller, üçüncü ülke vatandaşlarının Birlik içinde kısa süreli seyahat etme hakkına sahip koşullar, dış sınırlarda entegre bir sınır yönetiminin kademeli olarak kurulması için gerekli önlemler, uyruğu fark etmeksizin iç sınırlarda kontrollerin kaldırılması için gerekli önlemler konularında sorumlu tutulmuştur.<sup>177</sup>

Sonuç itibariyle Lizbon Anlaşması'nda oybirliği ilkesinin kaldırılması AB çerçevesinde ortak bir göç politikası konusunda ilerleme kaydedilmesi için olumlu bir gelişmedir. Ancak oybirliği prensibinin terk edilmesi devletlerin göç konusunda bundan sonraki süreçte ulusal çıkarlarını öncelemeyecekleri anlamına gelmemektedir. Lizbon Anlaşması AB'nin kurumsal işleyişinde önemli değişikliklere yol açmış olsa da devletler ortak bir göç politikası konusunda isteksiz tutumlarını sürdürmeye devam etmiştir.

### **1.8) Stockholm Programı**

Tampere ve Lahey'den sonra özgürlük, güvenlik ve adalet alanının güçlendirilmesine ilişkin üçüncü program Komisyon tarafından Kasım 2009'da kabul edilen Stockholm Programı'dır. Program 2009-2015 yılları arasındaki süreci kapsamaktadır ve göç konusunda işgücü göçünden düzensiz göçe, entegrasyondan sığınma sistemine, üçüncü ülke vatandaşlarının haklarından gelişmeye kadar birçok noktaya değinmiştir.

Avrupa Komisyonu tarafından kabul edilen programda Avrupa'nın yaşlanan nüfusuna istinaden gelecekte işgücü sıkıntısı çekebileceğini bu yüzden iyi yönetilebilir göçün tüm taraflar için faydalı olacağını vurgulanmaktadır. Bunun için üye devletlerin

---

<sup>177</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>  
(e.t:04.04.2018)

gereksinimlerine cevap veren ve göçmenlerden tam olarak yararlanılmasını sağlayan bir göç politikasına olan ihtiyaçtan bahsedilmektedir.<sup>178</sup>

Programda düzensiz geçişler ve sığınma konusu için uzun vadeli bir yaklaşıma gerek olmasına rağmen kısa süreli yaklaşımlar geliştirildiği görülmüştür.<sup>179</sup> Bundan dolayı program düzensiz göç konusunda öncekileri gibi kapsayıcı ve uzun vadede ihtiyaçlara cevap verebilen bir yaklaşım ortaya koyamamıştır.

Düzensiz göç ve sınır aşan suçlarla ilgili olarak sınır güvenliğinin artırılmasını yüksek düzeyde bir güvenlik sorunu gören Stockholm Programı Avrupa Konseyi'ni değişen göç akışlarına cevap vermek için FRONTEX'in rolünü arttırmaya ve üye devletler arasında entegre sınır yönetimi konusunda işbirliğinin geliştirilmesi konularında daha aktif olmaya davet etmektedir.<sup>180</sup>

Stockholm Programı, Tampere ve Lahey Programı'nın devamı niteliğinde olsa da öncekilerinden ayrılan bazı yönleri bulunmaktadır. Program AB'nin içinde bulunduğu mali krizin de etkisiyle küresel ekonomik kriz ve finans krizinin göçle bağlantısını ortaya koymaya çalışmıştır. Ayrıca Stockholm Programı'nda sınır yönetimi ve vize konuları ayrı ayrı ele alınmıştır. Göçe Yönelik Global Yaklaşım'ın etkisiyle göç hakkında en önemli konulardan biri üçüncü ülkelerle işbirliği olarak değerlendirilmiştir. Daha önceki programlarda ise üçüncü ülkelerle işbirliği üçüncü ya da dördüncü sırada yer bulmuştur.<sup>181</sup>

Ortaya koyduğu hedeflere ve varılan sonuçlara bakıldığında Stockholm Programı'nın başarılı sonuçlar doğurduğu söylenemez. Hatta Program çokça eleştirilen kendisinden önceki programlardan daha da başarısız olarak değerlendirilmektedir. Stockholm Programı'nın bu başarısızlığının nedeni olarak bazı öngörülmez durumlar, AB'nin Lizbon Anlaşması ile tesis ettiği karmaşık karar alma yapısı ve üye devletlerin halen ulusal önceliklerinden vazgeçememesi gösterilebilir. Özellikle 2008 Mali

<sup>178</sup> [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/the\\_stockholm\\_programme\\_-\\_an\\_open\\_and\\_secure\\_europe\\_en\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/the_stockholm_programme_-_an_open_and_secure_europe_en_1.pdf) (e.t:03.04.2018)

<sup>179</sup> Elizabeth Collect, "The EU's Stockholm Program: Less Ambition on Immigration and Asylum, But More Detailed Plans", *Institute Europe*, Issue:4, s. 3, er:<https://www.migrationpolicy.org/article/european-unions-stockholm-program-less-ambition-immigration-and-asylum-more-detailed-plans> (e.t:03.04.2018)

<sup>180</sup> [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/the\\_stockholm\\_programme\\_-\\_an\\_open\\_and\\_secure\\_europe\\_en\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/the_stockholm_programme_-_an_open_and_secure_europe_en_1.pdf) (e.t:03.04.2018)

<sup>181</sup> Collect, op.cit, s:6

Krizi'nin AB'yi derinden etkilemesi ve 2011 yılında Tunus'ta başlayıp Arap coğrafyasını içine Arap Baharı'nın bazı ülkelerde iç savaşa varması sonucu AB'ye yönelik göçlerdeki büyük artış Programın zaten tartışmalı haldeki politikalarının uygulanmasını sekteye uğratmıştır. Diğer bir ifadeyle vurgularsak Stockholm Programı'ndan önce Tampere ve Lahey Programı da birbirlerinin tekrarı olan kısır bir döngüden öteye gidememiş, bazı hedefler vurgulanmış olsa da bunları gerçekleştirilecek politikalar tam olarak tesis edilememiştir.

## 2.) AB GÖÇ POLİTİKASINA YÖNELİK ELEŞTİRİLER

AB'nin göç politikası denildiğinde akıllara çoğunlukla AB'nin düzensiz göçle mücadelesi gelmektedir. Ancak AB bazında bir göç politikasının üç unsuru içermesi gerekmektedir. Bunlar: Yasal göç konusu, düzensiz göç konusu ve ortak bir sığınma sistemi konusu. AB politikalarına baktığımızda yasal göç konusunun büyük ölçüde üye devletlere bırakıldığını görmekteyiz. Ortak bir sığınma sistemi oluşturulması konusunda ise Dublin Anlaşması ile oluşturulmaya çalışılan sistem önemlidir. AB'nin kurumsal olarak bu alanda ilerleme kaydettiği söylenebilir. AB'nin düzensiz göç konusu ise en çok üzerinde durulan ve en çok tartışılan konudur. Bu konuda her üye devlet kendi durumuna göre farklı politikalar geliştirilmesini talep etmektedir. Avrupa'nın güney ve doğu sınırını oluşturan ve düzensiz göç akımlarına maruz kalan ülkeler şahin politikalar izlenmesini talep ederken Avrupa'nın kuzeyindeki devletler daha hümanist politikalar güdülmesini isteyebilmektedir. Bu durum da AB'nin düzensiz göçle mücadelesini olumsuz etkilemektedir.

AB, göç politikalarını üye ülkelerin ulusal politikaları ile uluslararası ve Birlik içi anlaşmalar doğrultusunda şekillendirmeye çalışmasından dolayı hiçbir zaman ortak bir göç politikasını tam olarak oluşturamamıştır.<sup>182</sup> Göç konusunda üye devletlerin ulusal politikalarının dikkate alınması Birlik düzeyinde üye devlet sayısı kadar farklı göç politikası ortaya çıkaracaktır. Çünkü her üye ülkenin göçe ilişkin yaklaşımı farklıdır. Devletler göç konusunu egemenlik alanlarında gördükleri için uzun bir süre oybirliği sisteminden vazgeçme konusunda geri adım atmamışlardır.

Öte yandan Birlik düzeyinde ortak bir göç politikasının olup olmadığı tartışılrsa da Birlik organlarının aldığı kararlar uzun bir süre bağlayıcı olamamış ve tavsiyenin

---

<sup>182</sup> Özdal, op. cit, s. 238

ötesine geçememiştir. Amsterdam Anlaşması ile göç konusunun topluluk sütununa kaydırılmasının ardından AB organları göç konusunda bağlayıcı kararlar alabilmeye başlamıştır. Ayrıca Lizbon Anlaşması ile oybirliği sisteminin terk edilmesi Birlik'in göç politikalarında gelecekte daha etkili olabileceğini düşündürmektedir.

AB göç politikalarının iç boyutu olan entegrasyon ile kendi vatandaşlarına başka bir örneği olmayan serbest dolaşım bölgesi yaratmışken bunun korunması gerektiğini düşünmesinden dolayı Avrupa Kalesi her geçen gün daha da sağlamlaştırılmaya çalışılmaktadır.<sup>183</sup> Ancak AB her ne kadar kendi kalesini güçlendirmeye çalışırsa çalışsın Birlik topraklarına göçü tam olarak önleyememekte ama insanları yasadışı yollarla Birlik topraklarına girmeye itmektir.<sup>184</sup>

Bu bağlamda AB Göç Politikaları'nda iki önemli özellik dikkat çekicidir. Bunlar madalyonun iki yüzünü yansıtan açıklık ve kontrol politikalarıdır. Güvenlikle sıkı ilişkisi olmasından dolayı kontrol politikalarında bir ilerleme sağlanmışken üye devletlerin farklı yaklaşımından dolayı açıklık politikalarında ilerleme söz konusu olmamıştır.<sup>185</sup>

AB'nin kontrol politikalarını arttırması sonucu göçmenlerin yasadışı göç kanallarına yönelmesi ve göç ettikleri yerlerde kaçak durumda olmaları düşük ücretle çalışmalarına ve zor şartlarda yaşamalarına neden olmaktadır. Bu duruma hem Birlik hem üye devletler nezdinde ise göz yumulmaktadır.<sup>186</sup>

AB'de göçün dışsallaştırılması iki aşamadan oluşmaktadır. İlki sınır kontrolleri yoluyla yasadışı giriş yapanların sınır dışı edilmesi, ikincisi ise sığınmacı ve yasadışı göçmenlerin üçüncü ülkelere geri dönüşünü kolaylaştırıcı bir dizi önlemler. İkinci aşamanın temelini geri kabul anlaşmaları oluşturmaktadır.<sup>187</sup> AB'nin göç problemini kendi toprakları dışına itme çabası AB'yi üçüncü ülkelerle işbirliğine gitmeye

---

<sup>183</sup> Küresel Göç ve AB ile Türkiye'nin Göç Politikalarının Gelişimi, op. cit, s. 11

<sup>184</sup> Barış Özdal, "Türkiye'nin AB Üyelik Süreci Bağlamında Avrupa Birliği'nin Göç Politikası ve İstihdam Stratejisi", "İş-Güç" Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, Cilt:10, Sayı:3, Temmuz 2008, ss. 89-121, s. 91

<sup>185</sup> Ibid

<sup>186</sup> Pınar Enneli, "AB'nin Yeni Dönem Göçmen Politikaları: Göçmen Mümkünse Yasal Olmasının Dürtüsü", *Küreselleşen Dünyada Avrupa Birliği*, ed: Rasim Özgür Dönmez, Gökhan Telatar, Ankara: Phoenix Yayınevi, 2008, ss. 121-149, s. 124

<sup>187</sup> Boswell, The External Dimension of EU Immigration and Asylum Policy, op. cit, s. 622

zorlamaktadır. Bu işbirliğinde AB zaman zaman üçüncü ülkelerin egemenlik alanına girmekle suçlanmaktadır.

AB'nin göç konusunda üçüncü ülkelerle ilişkilerinde havuç-sopa benzetmesinin kullanılmasının uygun olacağı söylenebilir. AB kendisiyle işbirliğine gitmeyi kabul eden ülkelere bir takım tavizler verirken, işbirliğine yanaşmayan ülkeleri ise cezalandırmaktadır. Sevilla Zirvesi'nin 35. Maddesi'nde kendisiyle işbirliği yapmayan ülkelerle ilişkileri gözden geçirileceğinin açıklaması buna bir örnek olarak gösterilebilir. Diğer bir örnek ise Şubat 2000'de AB'nin Afrika, Karayip Adaları ve Pasifik'teki 71 ülkeye ayırdığı 8,5 milyar \$ yardımı ilk kez göçle ilgili şartlara bağlaması gösterilebilir. Yardımdan faydalanmak isteyen ülkeler toprakları üzerinde AB sınırlarına ulaşan göçmenleri kendi vatandaşları olmasa bile geri kabul etmeyi taahhüt etmişlerdir.<sup>188</sup>

AB'nin göç yönetimine yönelik diğer bir eleştiri göç politikalarının düzensiz göç sorununun temelini inmediği ve soruna kısa vadeli çözümler aramaya çalıştığıdır.<sup>189</sup> Bu kısa vadeli çözümler de genellikle sınır kontrollerinin artırılması şeklinde gerçekleştirilmekte, bu durum ise göçün insani boyutlarının göz ardı edilmesine ve insani trajedilerin yaşanmasına neden olmaktadır. Aslında göçe yönelik kısa vadeli çözümler arandığı Avrupalı siyasetçiler tarafından bile kabul edilmektedir. Ancak günümüzde Avrupa'da göçmen ve yabancı karşıtı partiler oylarını ciddi şekilde arttırmaktadır. Bu tür aşırı sağ partilerin yabancı düşmanlığı üzerine kurdukları siyasetin kendilerine ciddi oylar kazandırıyor olması merkezdeki partileri de gitgide bu yöne kaydırmakta ve halk nezdinde kabul gören kontrol odaklı ve kısa vadeli politikalar izlemeye mecbur bırakmaktadır.

### **3.) ORTAK GÜVENLİK VE SAVUNMA POLİTİKASININ GÖÇ POLİTİKALARIYLA İLİŞKİSİ**

AB göç politikasının, Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP)'na etkisine değinmeden önce AB Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası (ODGP)'nin tarihsel gelişimi ele alınacaktır.

---

<sup>188</sup> Enneli, op. cit, s. 128

<sup>189</sup> Küresel Göç ve AB ile Türkiye'nin Göç Politikalarının Gelişimi, op. cit, s. 13



### 3.1) Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikasının Gelişim Süreci

Ekonomik bir dev konumundaki AB'nin uluslararası ilişkiler sahnesindeki gelecekteki rolünün ne olacağı, siyasi bir cüce olarak mı kalacağı yoksa entegrasyonu siyasi ve askeri alanlarda da ileri noktalara taşıyarak bu alanlarda da bir güç olup olamayacağıyla yakından ilgilidir. Zira bugün dünya üzerinde örneği olmayan bir oluşum olan AB'nin siyasi alandaki ve güvenlik alanındaki etkinliği ekonomik etkinliğinin çok gerisindedir.

2. Dünya Savaşı sonrası Avrupa Entegrasyon Teorileri'nin başta Federal Almanya ve Fransa arasındaki çatışma olmak üzere Avrupa'daki krizleri çözeceği düşünülmüştür. Avrupalı devletler uzun süren savaşların ardından artık dünyanın merkezi olma konumunu da kaybettikten sonra aralarında bütünleşme sürecini başlatarak Avrupa Toplulukları'nın oluşumuna öncelik vermişlerdir. Entegrasyonun ilk dönemlerinden itibaren bu bütünleşmenin sadece ekonomik boyutta kalmaması gerektiğini, siyasi ve askeri alanlarda da devam etmesi gerektiğini savunanlar olsa da Avrupalı devletler açısından ekonomik bütünleşme daha rasyonel bir adımdı ayrıca bu devletler askeri ve politik konularda ortak hareket etmeye henüz hazır değildi.<sup>190</sup> Ayrıca bu dönemde ekonomik birliğin tam olarak tesis edilmeden politik bir birliğin oluşturulamayacağı fikri üzerinde uzlaşmıştır.<sup>191</sup>

Ekonomik bütünleşme ön planda olmasına rağmen üye ülkeler 2. Dünya Savaşı'nın ardından askeri konularda da işbirliği yollarını aramışlardır. Ancak Avrupa'nın güvenliği konusunda başını Birleşik Krallık'ın çektiği Atlantikçi grupla Fransızların başını çektiği Avrupacı grup arasında görüş farklılığı yaşanmıştır. Atlantikçiler güvenlik ve savunma konusunda Atlantik'in karşı tarafıyla yakın bir işbirliği geliştirilmesi gerektiğini savunurken, Avrupacı grup ABD'den bağımsız bir işbirliği geliştirmeyi düşünmekteydi.

İki grup arasındaki bu görüş farklılığına rağmen Avrupa'nın güvenliği konusunda işbirliği girişimleri Kuzey Atlantik Anlaşması Örgütü (NATO)'nün bile kuruluşundan daha önce başlamıştır. 17 Mart 1948'nde Birleşik Krallık, Fransa ve

<sup>190</sup> Uğur Özgöker, Zekeriya Alper Bedirhan, "The European Common Foreign and Security Policy and Turkey's Contribution", *Journal of International Relations and Foreign Policy*, June 2017, Vol:5, No:1, ss. 75-82, s. 76

<sup>191</sup> Barış Özdal, *Avrupa Birliği Siyasi Bir Cüce, Askeri Bir Solucan Mı?*, Bursa: Dora Yayınevi, 2013, s. 80

BENELÜX ülkeleri Brüksel Anlaşması'nı imzalamışlardır. Batı Avrupa Birliği (BAB)'ni kuran söz konusu anlaşmayla taraf devletlerden birinin saldırıya uğraması halinde diğer taraf devletlerin de saldırıya uğramış sayacağından dolayı kolektif bir güvenlik anlayışı benimsenmiştir. 23 Ekim 1954 tarihinde Federal Almanya ve İtalya'nın da Birliğe katılmasıyla üye sayısı yedi olmuş ve ekonomik ve sosyal alanlarda işbirliğinin artırılması için yeni görevler verilmiştir. Ancak Soğuk Savaş Dönemi gerçekliğinde Avrupalı devletlerin ABD ve dolayısıyla NATO ile sıkı işbirliğine gitmeye muhtaç kalmasından dolayı BAB 1987 yılına kadar etkisiz bir örgüt olarak kalmıştır.<sup>192</sup>

1948 yılında Berlin'in abluka altına alınması ve 1950 yılının Haziran ayında Kore Savaşı'nın patlak vermesi SSCB tehdidine karşı NATO'nun rolünün sorgulanmasına ve Avrupa'nın güvenliğine yönelik yeni adımlar atılmasına sebep olmuştur. Bu doğrultuda Fransa Başbakanı René Plevin tarafından hazırlanan ve Plevin Planı olarak adlandırılan planla Avrupa Kömür Çelik Topluluğu (AKÇT)'na benzer bir yapıda ulusüstü niteliğe sahip bir Avrupa Savunma Topluluğu (AST) adı altında bir örgüt kurulması öngörülmüştür.<sup>193</sup>

Plevin Planı çerçevesinde hazırlanan AST Kurucu Anlaşma taslağıyla üye devletlerin askeri yapılarının entegre edilmesi yoluyla bir "Avrupa Ordusu'nun" kurulması öngörülmüştür. Ancak kurulması hedeflenen bu ordunun NATO'ya rakip olmadığı aksine NATO programlarının yürütülmesini kolaylaştırıcı nitelikte olması planlanmış ve NATO'nun savunma konusunda temel aktör olarak devam edeceği vurgulanmıştır. Bundan dolayı ABD de AST fikrine sıcak bakmıştır.<sup>194</sup>

Oluşturulması planlanan ortak güvenlik sisteminin siyasal olarak desteklenmesi ve böylelikle daha kolay hayata geçirilmesi için Fransa'nın önerisiyle bir Avrupa Siyasi Birliği (ASB)'nin kurulması konusunda da çalışmalar başlatılmıştır. Ancak AST Kurucu Anlaşması'nın Fransa'nın iç hukukuna göre kabul edilmemesi sonucu gerek

---

<sup>192</sup> Barış Özdal, "Lizbon Reform Anlaşması'nın Ortak Güvenlik ve Savunma Politikasına İlişkin Düzenlemelerinin Analizi", *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 2008, Sayı:7, ss. 125-161, s. 129

<sup>193</sup> Barış Özdal ve Mehmet Genç, *Avrupa Güvenlik Savunma Politikası'nın Türkiye-AB İlişkilerine Etkileri*, İstanbul: Alfa Akademi, 2005, ss. 77-78

<sup>194</sup> Armağan Gözkaman, "Avrupa Savunma Topluluğu'nun Reddi Üzerine Bir Analiz", *Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt:7, No:4, 2014, s. 8

AST'nin kurulması girişimleri başarısız olmuş gerekse de ASB kurulması fikri Kurucu Anlaşma üye devletlerin iç hukuklarında onaya sunulmadan rafa kaldırılmıştır.<sup>195</sup>

2. Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa kıtasında askeri ve siyasi alanlarda işbirliği arayışları BAB'la sınırlı kalmasa da Soğuk Savaş Dönemi'nde ABD varlığına duyulan ihtiyaç Avrupa'nın kendi içinde bir strateji oluşturmasını engellemiştir. 2. Dünya Savaşı'ndan büyük kayıplarla çıkan Avrupa bu durumun sonucu olarak ABD'nin askeri desteğine ihtiyaç duyulmuştur.<sup>196</sup>

AST ve ASB planlarının Fransa'nın ulusal hukukuna göre reddedilmesinin ardından Charles de Gaulle'ün yerine göreve gelen Georges Pompidou'nun girişimleriyle Lahey'de bir araya gelen AT üyesi ülkelerin devlet ve hükümet başkanları siyasi işbirliğinin geliştirilmesini kararlaştırmışlardır. Bu bağlamda çalışmalar yürüten Etienne Davignon çalışmalarını üye ülkelerin devlet ve hükümet başkanlarını sunmuştur. Davignon –ya da diğer adıyla Lüksemburg- Raporu olarak anılan bu raporda siyasi birlik düşüncesinin entegrasyonu ileriye taşımada faydalı olacağı vurgulanmıştır.<sup>197</sup> Davignon Raporu'nda siyasi bir birlik düşüncesi fikrine paralel olarak Toplulukların ortak bir dış politika izlemesi gerekliliği ortaya konulmuştur. Bu amaca yönelik olarak Avrupa savunmasının sağlanması için öncekilerden farklı bir konseptte, ABD'nin dışarıda bırakıldığı, üye ülkelerin dışişleri bakanları arasında işbirliğinin derinleştirilmesine yönelik olarak Avrupa Savunma İşbirliği (ASİ)'nin kurulması öngörülmüştür.<sup>198</sup>

ASİ'nin Toplulukların kurucu anlaşmalarının dışında hayata geçirilmesinden ötürü söz konusu oluşum Topluluk karar mekanizmaları dışında tutulmuş ve böylece üye devletlerin bağlayıcı taahhütler altına girmesinin önüne geçilmiştir.<sup>199</sup> Ancak bu durum ASİ'nin etkinliğini kısıtlamış ve ASİ içerisinde bağlayıcı kararlar alınmasının önünü tıkamıştır.

---

<sup>195</sup> Özdal ve Genç, op. cit, ss. 80-83

<sup>196</sup> Sinem Akgül Açıkmeşe, Cihan Dizdaroğlu, "NATO- AB İlişkilerinde İşbirliği ve Çatışma Dinamikleri", *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, Cilt:10, Sayı:40, Kış 2014, ss. 134-135

<sup>197</sup> Mehmet Ali Morkaya, *Avrupa Birliği'nin Yönetmelik Askeri Kapasitesi ve Belirsiz Müzakere Başlığı "Dış Güvenlik ve Savunma Politikası"*, İstanbul: Toplumsal Dönüşüm Yayınları, 2014, s. 32

<sup>198</sup> Özdal, Genç, op. cit, s. 93

<sup>199</sup> Ülger, s. 65'den aktaran Özdal ve Genç, op. cit, s. 94

1970’li yılları hazırlık dönemi olarak nitelendirdiğimizde üye ülkelerin ASİ çerçevesinde ortak bir tutum takındıklarını iddia etmek zordur. Ancak 1980’li yıllarla birlikte üye ülkeler dış politikada ortak tavır takınarak dış politikada Topluluk bünyesinde tek sesli bir düzen oturtabilmişlerdir. Avrupa Tek Senedi’nin imzalanması ile birlikte ise ASİ ve AT arasında organik bir bağ kurulmuştur.<sup>200</sup> Avrupa Tek Senedi ile hukuksal olarak kaydedilen bu ilerlemeye karşın Soğuk Savaş’ın son döneminde uluslararası sistemdeki olaylar karşında AT üyelerinin farklı tutumlar almaları ASİ’nin işlevselliğinin sorgulanmasına yol açmış ve ODGP’nin oluşturulmasını gündeme getirmiştir.<sup>201</sup>

Başta AT üyesi ülkeler arasında entegrasyonu siyasi alana taşımayı ve dış politikada tek ses olmayı amaçlayarak kurulan ASİ kuruluşundaki amaçlar doğrultusunda başarılı adımlar atsa da ASİ’nin AT’den bağımsız bir yapıda olması, ulusüstü değil hükümetlerarası niteliği ve bağlayıcı kararlar alamaması ASİ’nin zamanla sorgulanmasına yol açmış ve üye ülkeler arasında siyasi entegrasyonu daha fazla ileriye taşıyamadan işlevsiz hale gelmiştir.

Avrupa Tek Senedi ile AT üyesi ülkelerin dış politikalarının uyumlaştırılması ve geliştirilmesi kararlaştırılmıştır. Bu bakımdan Avrupa Tek Senedi üye ülkeler arasındaki politik entegrasyon konusunda önemli bir kilometre taşı kabul edilmektedir.<sup>202</sup> Ayrıca Topluluk üyesi devletler arasında başlatılan bu işbirliği mekanizması Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası (AGSP)’nin önemli bir ayağını oluşturmuştur.<sup>203</sup>

SSCB’nin yıkılıp Soğuk Savaş’ın tamamlanması ardından NATO’nun geleceği ve meşruiyeti tartışmaya açılırken Avrupa’nın güvenlik ve savunma politikalarının nasıl gelişeceği merak konusu olmuştur. Bu noktada 2. Dünya Savaşı sonrası Atlantikçiler ve Avrupalılar arasındaki fikir çatışmasının yeniden alevlendiği söylenebilir.

Soğuk Savaş’ın sonu ve ortak düşmanın ortadan kalkması NATO, AB, BAB gibi aktörlerde dönüşüme yol açmıştır. 1984 Roma Deklarasyonu ile BAB’ın daha aktif bir hal alması ve kriz bölgelerine müdahale etmesi kararlaştırılmıştır. Roma Deklarasyonu

---

<sup>200</sup> Morkaya, op. cit, s. 40

<sup>201</sup> Özdal ve Genç, op. cit, s. 120

<sup>202</sup> Özgöker, op. cit, s. 77

<sup>203</sup> Özdal, *AB Siyasi Bir Cüce, Askeri Bir Solucan Mı?*, op. cit, s. 73

ile BAB'ın ayrı bir güvenlik kurumu olması yönünde bir eğilim belirlemiştir.<sup>204</sup> NATO Soğuk Savaş'ın ardından bir boşluğa girmiştir. AB kendi içinde ise ortak bir savunma politikasının nasıl hayata geçirilebileceğini tartışmaya başlamıştır. Fransa ve Federal Almanya'nın öncülüğünü yaptığı Avrupalılar BAB'ı Avrupa siyasal entegrasyonunun bir parçası olarak görüp, AB ile BAB arasında ast-üst ilişkisi çerçevesinde BAB'ın AB tarafından belirlenen hedefleri gerçekleştirmesi için görev yapmasını arzularken, Atlantikçiler BAB'ın görev alanının NATO'nun Avrupa ayağını desteklemekle sınırlı kalması gerektiğini düşünmekteydiler.<sup>205</sup> Avrupa'nın savunma politikalarının geleceğine yönelik düşüncelere baktığımızda Avrupalı kanadın Birlik üyesi ülkeler arasında bu konuda ortak politika oluşturmanın zor olacağı düşüncesinden hareketle Birlik içinde savunma politikalarının sıfırdan düzenlenemeyeceği, ortak güvenlik ve savunma politikasının hazır bir örgüt aracılığıyla vekâleten yaptırılması fikri ön plana çıkmıştır.

Maastricht Anlaşması'yla oluşturulan üç sütunlu yapıda ODGP'ye ikinci sütunda yer verilmiştir. ODGP ile ilgili konuların üyelerin egemenlik alanlarına girdiğinin kabul edildiği anlaşmada bu konuların hükümetler arası düzeyde görüşülmesi karara bağlanmıştır. Bundan dolayı Maastricht Anlaşması bir ortak dış politika ve güvenlik politikası ortaya koyamamış bunun yerine bu konularda işbirliği öngörmüştür. Ayrıca anlaşmaya eklenen protokol ile BAB'ın AB'nin ayrılmaz bir parçası olduğu vurgulanmış, AB'nin savunma ve güvenlikle ilgili kararlarını uygulamakla görevlendirilmiştir.<sup>206</sup> Maastricht Anlaşması ile Avrupa'nın güvenlik ve savunma konularında rol oynamaya başlayacak olmasının ardından BAB'ın kurumsal yapısında bu sorumluluğu yerine getirmesine yönelik bir takım revizyonlar yapılması öngörülmüştür. Bu doğrultuda Haziran 1992'de BAB üyesi ülkelerin dışişleri bakanlarının toplantısında Petersberg Görevleri kabul edilmiştir. Kabul edilen Petersberg Görevleri çerçevesinde BAB'ın barış kurma, barışı koruma, çatışma önleme, insani görevler ve arama kurtarma faaliyetleri gibi bir takım faaliyetlerde bulunabilmesi kabul edilmiştir. Böylelikle Avrupalı kanadın istediği gibi BAB AB'ye entegre edilerek

<sup>204</sup> Emine Akçadağ Alagöz, "Batı Avrupa Birliği'nin Sonu", er: <http://www.bilgesam.org/incele/779/-bati-avrupa-birligi%E2%80%99nin-sonu/#.Ws9htYhubIV> (e.t:12.04.2018)

<sup>205</sup> Cenk Özgen, "AB Ortak Güvenlik ve Savunma Politikasında İlk Çatlak: Libya Krizi", *Sosyal Bilimler Dergisi*, Temmuz 2016, ss. 143-176, s. 1444-145

<sup>206</sup> Özdal, *AB Siyasi Bir Cüce, Askeri Bir Solucan Mı?*, op. cit, s. 126

yeniden canlandırılmaya çalışılmıştır. Ayrıca Maastricht Anlaşması ODGP'nin zamanla ortak savunmaya doğru evrilmesini öngörmüştür.

Avrupa içinde ABD'den bağımsız olarak ortak bir güvenlik ve savunma politikası oluşturma girişimleri ABD'yi rahatsız etmeye başlamıştır. Soğuk Savaş boyunca NATO vasıtasıyla Avrupa'nın güvenliğinde söz sahibi olan ABD Avrupalı devletlerinin kendi aralarında savunma konusunda adım atmasından dolayı Ocak 1994'te yapılan Brüksel NATO Zirvesi'nde bir Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği oluşturulması fikrini ortaya atmıştır. Buna ek olarak Berlin'de yapılan NATO Savunma Bakanları Zirvesi'nde BAB'ın gerçekleştireceği operasyonlarda NATO imkan ve kabiliyetlerinin kullanmasının önü açılmıştır. Bu karar Berlin Plus Kararı olarak anılmaktadır. ABD'nin AB'nin kendi içinde bir ortak güvenlik ve savunma politikası oluşturma girişimlerine verdiği bu yanıtla NATO ve AB arasında “*ayrılabilir fakat ayrılmayan*” bir ilişki kurulmuştur.<sup>207</sup>

AB'nin Soğuk Savaş sonrası kendi içinde ortak bir güvenlik ve savunma politikası oluşturulması konusunda attığı adımlara rağmen Yugoslavya'nın dağılma sürecinde etkisiz kalması, “arka bahçesi”ndeki krize dahi müdahale edememesi AB savunma ve güvenlik kapasitesinin artırılması gereksinimini ortaya koymuştur.<sup>208</sup> Yugoslavya Krizi AB'nin bu tür krizleri çözme kapasitesinden yoksun olduğunu gösterirken NATO Kosova'ya yaptığı müdahale ile Soğuk Savaş'ın ardından düştüğü meşruiyet krizini aşarak varlığını sürdürmüştür.<sup>209</sup> Yugoslavya'nın dağılma sürecinde coğrafyada yaşanan krizlere AB'nin müdahale edememesi halen güvenlik bakımından NATO ve ABD'ye ne kadar bağımlı olduğunu ortaya koymuştur.

Yugoslavya'nın dağılma sürecinde AB'nin siyasi ve askeri kapasitesinin yetersiz olduğunun görülmesi üzerine Birleşik Krallık ve Fransa arasında 1998 Aralığında St. Malo'da bir zirve gerçekleştirildi. Zirvede Amsterdam Anlaşması'nın ODGP ile ilgili hükümlerine işlerlik kazandırılması kararını diğer üye ülkelerin de kabul etmesinin

---

<sup>207</sup> Öner Akgül, “Soğuk Savaş Sonrası Dönemde NATO- AB İlişkilerinde Rekabet- İşbirliği Analizi ve Türkiye Faktörü”, *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 2008, Sayı:7, ss. 91-124, s. 96

<sup>208</sup> Derek E. Mix, “The European Union: Foreign and Security Policy”, *Congressional Research Service Report*, April 2003, s. 3

<sup>209</sup> İbrahim S. Canbolat, *Uluslararası İlişkilerde Türkiye: Savaş ve Barış Arasında Dünya*, Bursa: Aktüel Yayınları, 4. Baskı, 2012, s. 282

ardından ODGP'nin bir kolu olan AGSP süreci doğmuştur.<sup>210</sup> St. Malo Zirvesi'nin ardından alınan bu karar AB'nin NATO odaklı Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği siyasetinden vazgeçtiğini ve bağımsız bir AGSP izleyeceğini göstermektedir.<sup>211</sup>

St. Malo Zirvesi'nde ortak bir Avrupa Savunma Politikası konusunda fikir birliğine varılmasıyla 1999 yılında gerçekleştirilen AB Zirveleri'nde bu konuda somut adımlar atılmaya çalışılmıştır. İlk olarak Haziran 1999 Köln Zirvesi'nde Petersberg Görevleri olarak tabir edilen BAB'ın eylem sorumluluklarının AB'ye devredilmesi ve BAB'ın 2000 yılına kadar feshedilmesi kararlaştırılmıştır. Köln Zirvesi'nden sonraki her zirve AGSP kapsamında Birlik içinde özerk bir eylem kapasitesi oluşturmaya yönelik olmuştur.<sup>212</sup> BAB'ın görevlerinin AB'ye devredilmesinin ve akabinde feshedilmesinin ardından AB, AGSP'yi tamamen kendi üzerinden uygulamaya başlayarak entegrasyonu bir adım ileriye taşımıştır.

1999 Haziran ayındaki AB Helsinki Zirvesi'nde ise 60.000 askerden oluşan ve iki ay içinde konuşlandırılacak bir Acil Mücadele Gücü'nün oluşturulması karara bağlanmıştır. Ancak bu zirvede oluşturulması planlanan gücün kesinlikle Avrupa Ordusu olarak algılanmaması gerektiği, AB'nin kolektif savunma konusunda NATO'yu temel örgüt olarak tanımaya devam edeceği vurgulanmıştır.<sup>213</sup> Kosova Krizi'nden hemen sonra AB'nin Köln ve Helsinki'de gerçekleştirdiği zirvelerde temel konu olarak ODGP'nin güvenlik ve savunma kapasitesinin artırılması üzerinde durulmuştur.<sup>214</sup>

23-24 Nisan 1999'da Washington'da gerçekleştirilen NATO Zirvesi ile Avrupalı devletlerin özerk bir güvenlik ve savunma politikası oluşturulması konusunda ABD'nin de fikrinin değişmeye başladığı görülmektedir. ABD bu zirvede NATO bünyesinde oluşturulması şartıyla AGSP'nin geliştirilmesine sıcak bakmıştır.<sup>215</sup> ABD'nin AGSP'ye oluşturulmasına yönelik tavrındaki bu yumuşama 11 Eylül 2001 Saldırıları'ndan sonra

---

<sup>210</sup> Özdal, AB Siyasi Bir Cüce, Askeri Bir Solucan Mı?, op. cit, s. 151

<sup>211</sup> Çınar Özen, "ESDP-NATO Relations. Considerations on the Future of Europe Security Architecture", *2002 Turkish Yearbook*, Cilt:33, ss. 231-255, s. 232

<sup>212</sup> Mesut Şöhret, "AB'nin Güvenlik Yapılanmasının Tarihsel Gelişim Süreci ve Mevcut Durumu", *Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı:6, No:2, 2013, ss. 59-100, s. 71

<sup>213</sup> Özdal, AB Siyasi Bir Cüce, Askeri Bir Solucan Mı?, op. cit, s. 149

<sup>214</sup> B. Esra Ceyhan, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası ve Türkiye, *Akdeniz İ.İ.B.F Dergisi*, Sayı:3, 2002, ss. 42-55, s. 48

<sup>215</sup> Özdal, *AB Siyasi Bir Cüce, Askeri Bir Solucan Mı?*, op. cit, s. 147

tamamen değişmiş, ABD bir AGSP oluşturulmasını kendi çıkarları gereği tamamen desteklemiştir.

Aralık 2000 Nice Zirvesi'nde ise AB içerisinde güvenlik ve savunma politikalarının entegrasyonuna yönelik önemli adımlar atılmıştır. İlk olarak BAB'ın AB'ye entegrasyonu tamamlanmış, BAB'ın kriz yönetimi işlevleri AB tarafından üstlenilmiştir. Zirvede AGSP'nin ODGP'nin bir kolu olduğu deklare edilmiş, askeri kriz yönetimi, sivil kriz yönetimi ve çatışma nleme olmak üzere üç bölüme ayrılan AGSP'ye BAB görevlerinin üstlenilmesinden dolayı yeni yapılar eklenmiştir.<sup>216</sup>

2000'li yılların başına gelindiğinde AB'nin son on yıldıki girişimleri ve Yugoslavya Krizi'nin etkisiyle özerk bir ODGP oluşturulması yönünde önemli adımlar atılmıştır. Ancak tüm bu adımlara rağmen AB'nin kendi içinde güvenlik ve savunma kapasitesinin düşük olduğu ve AB yesi devletlerin bu konuda NATO ve dolayısıyla ABD'ye bağımlılıklarının devam ettiği söylenebilir. Ancak ABD'nin 11 Eylül'de kendi topraklarında saldırıya maruz kalması hem yeni süreçte güvenliğe yönelik tehditlerin çeşitlendiğini ortaya koymuş hem de güvenlik kapasitesini tartışmaya açmıştır. 2003 yılında Irak'a uluslararası hukuka aykırı bir şekilde gerçekleşen ABD müdahalesine ise çoğu AB yesi devlet tepki göstermiştir. 2000'lerin başındaki bu gelişmeler AB'nin zerk ODGP oluşturması ihtiyacını açığa vururken öte yandan güvenliğe yönelik tehditlerin çeşitlenmesi AGSP'nin bu tehditlere cevap verecek şekilde evrilmesini gerektirmiştir.

Bu şartların 12 Aralık 2003 tarihinde kabul edilen ve AB'nin kabul ettiği ilk güvenlik stratejisi olan 2003 Avrupa Güvenlik Stratejisi'ni de etkilediği grlmektedir. Belgede Birliğe yönelik tehditler uluslararası terörizm tehdidi, kitle imha silahlarının yayılması, başarısız devletler, organize suçlar olarak belirlenmiştir. Belgede anılan bu tehditlerin hiçbirisinin salt askeri yöntemlerle zm olası değildir. Bu tehditler önleyici ve çatışma üzücü kurtarma, barışı koruma ve barış yapma gibi yöntemlerin kullanılmasını gerektirmektedir. Belge AB'nin sınır güvenliği odaklı klasik kollektif savunma anlayışının aksine sınırlarının ötesinde sorunların önceden ve yerinde

---

<sup>216</sup> Haydar Efe, "AB'nin Gelişen Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası ve Türkiye", *Gazi Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı:9, No:3, 2007, ss. 127-145, s. 128



çözümüne odaklandığını göstermektedir.<sup>217</sup> Güvenlik anlayışındaki bu farklılıktan dolayı belgede “önalıcı angajman” kavramı yerine “önleyici angajman” kavramı kullanılmıştır.<sup>218</sup>

Belge Avrupa'nın güvenliğe bakış açısıyla ABD'nin bakış açısı arasında ciddi fark olduğunu ortaya koymuş ve üç önemli strateji belirlemiştir. Bunlar:

1. Küresel çatışmalar, kitle imha silahlarının yayılması, terörizm, başarısız devletler, organize suçlar, istikrarsızlaştırıcı yolsuzluk gibi güvenlik tehditleri konusunda acilen gerekli önlemleri hayata geçirmek,
2. Balkanlar, Kafkasya, Akdeniz ve Ortadoğu'da bölgesel barışın tesisine odaklanmak,
3. Uzun vadede uluslararası hukuk, barış ve güvenliğin güçlü bölgesel ve küresel kurumlar tarafından sağlandığı kurallara dayalı çok taraflı bir dünya düzenin inşasını aramaktır. AB bu stratejileri hayata geçirmek için tek başına askeri araçları kullanmayacak; askeri, ekonomik ve politik araçları bir arada kullanacak, çatışma ve istikrarsızlıkların çözümü olarak hükümetleri güçlendirecek, insan hakları ve ekonomik gelişmeyi teşvik edecektir.<sup>219</sup> AB böylelikle yumuşak güç unsurlarının güvenlik alanında da kullanımına büyük önem vermiştir.

Global Güvenlik Stratejisi'nde siber güvenlik konusuna terörizm ve organize suçlar başlığı altında yer verilmiştir. Avrupa'nın güvenliğine yönelik olarak enerji güvenliği, iklim değişikliği gibi konulardan da bahsedilirken düzensiz göç konusu bir güvenlik tehdidi olarak görülmemiştir.<sup>220</sup>

AB'nin Amsterdam ve Nice Anlaşmaları ile kabul ettiği “önalıcı angajman” kavramı yerine Avrupa Güvenlik Stratejisi'nin kabulünden sonra “önleyici angajman” kavramını benimsemiştir. Böylelikle Birlik belirli ölçüde askeri yeteneğe de sahip bir

<sup>217</sup> Ömer Göksel İşyar, “Günümüzde Uluslararası Güvenlik Stratejileri: Kavramsal Çerçeve ve Uygulama”, *Akademik Bakış*, Cilt:2, Sayı:3, Kış 2008, ss. 1-42, s. 32

<sup>218</sup> Özdal, “Lizbon Reform Andalaşması'nın Ortak Güvenlik ve Savunma Politikasına İlişkin Düzenlemelerinin Analizi”, op. cit, s. 139

<sup>219</sup> Mix, op. cit, s. 4

<sup>220</sup> European Security Strategy A Secure Europe In A Better World, ss. 13-15 <http://www.consilium.europa.eu/media/30823/qc7809568enc.pdf> (e.t:16.04.2018)

yumuşak güç haline gelmiştir.<sup>221</sup> AB Mayıs 2004'te kabul ettiği Temel Hedef 2010 Planı ile mevcut askeri yeteneğini arttırmak adına 2010 yılına kadar 60.000 kişilik bir askeri güç unsuru oluşturmayı kararlaştırmıştır.

Global Güvenlik Stratejisinde belirlenen tehditleri önlemek ve AB'nin askeri kapasitesini arttırmak adına 12 Temmuz 2004 tarihinde AB Konseyi kararıyla Avrupa Savunma Ajansı (ASA) kurulmuştur. ASA'nın temel amacı kriz yönetimi çerçevesinde AB'nin kapasitesinin geliştirilmesi ve AGSP'nin gelişimine katkıda bulunmak olarak belirlenmiştir.<sup>222</sup> ASA, ODGP AB'nin dış politik eylem ve kararlarının AGSP çerçevesinde somutlaştırılması için tasarlanmış hükümetlerarası bir oluşumdur.<sup>223</sup>

AB'nin ASA vasıtasıyla AGSP'yi işlevselleştirmeye çalışması AB ile NATO arasındaki ilişkilerin yeniden tartışılmasına neden olmuştur. Çoğu NATO üyesi de olan AB ülkelerinin Birlik içinde güvenlik ve savunma politikalarının oluşturulmasına önem vermesi NATO'nun geri planda kalabileceği düşüncesini bir kez daha gündeme getirmiştir. Ancak ASA'nın kurulması ile AB ile NATO arasında düşünüldüğü üzere bir rekabet doğmamış NATO ve ASA yetenekleri birbirlerini tamamlar hale gelmiştir. Bu durum NATO ve ASA'nın sahada işbirliğine gitmesine yol açmıştır.<sup>224</sup>

AB Anayasa taslağının Fransa ve Hollanda'nın iç hukuklarında reddedilmesinin ardından söz konusu taslaktan federatif çağrışımların çıkarılıp AB'nin kurumsal yapısında önemli değişiklikler getiren Lizbon Anlaşması'yla ayrıca Birliğin bir güvenlik ve savunma aktörü olarak kapasitesini arttıracak yenilikler öngörülmüştür.<sup>225</sup>

Ancak Kurucu Anlaşmaları revize ederek AB'nin işleyişinde önemli değişikliklere yol açan Lizbon Anlaşması'nın ODGP üzerindeki etkileri ise sınırlı kalmıştır. Lizbon Anlaşması'yla Birlik düzeyinde bir ODGP'nin oluşturulması önündeki engeller tam olarak aşılamamıştır. Bunun en temel nedeni ODGP ve OGSP'nin hükümetlerarası işbirliği karakterinin ve oybirliği prensibinin değiştirilememiş olmasıdır. Lizbon Anlaşması ile güvenlik ve savunma konularının üye

<sup>221</sup> Özdal, "Lizbon Reform Anlaşması'nın...", op. cit, s. 153-155

<sup>222</sup> Ercüment Tezcan, *Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku*, Ankara: USAK Yayınları, 2005, s. 115

<sup>223</sup> Morkaya, op. cit, s. 17

<sup>224</sup> Haly Laasme, "NATO and European Defence Agency- Not a Zero- Sum Game", *NATO Lisbon Summit Edition*, 2010, <https://www.nato.int/docu/review/2010/Lisbon-Summit/NATO-EDA/EN/index.htm> (e.t:30.07.2018)

<sup>225</sup> Özdal, "Lizbon Reform Anlaşması'nın...", op. cit, s. 126

ülkelerin egemenlik alanına girdiği kabul edilmiştir. Bu durum ortak güvenlik ve savunma konusunda Birlik nezdinde henüz entegrasyonun yüksek olmadığını ancak gelecekte Birlik'in güvenlik ve savunma konularında yetkilendirilmesinin amaçlandığını ortaya koymuştur.<sup>226</sup>

Lizbon Anlaşması ODGP'nin önemli bir kolu olan askeri ve savunma konularına odaklanmıştır ve AGSP'nin adı Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP) olarak değiştirilmiştir.<sup>227</sup> Ayrıca Anlaşma'yla ODGP görevleri çerçevesinde AB'nin silahlılandırma operasyonlarına, insani kurtarma görevlerine, askeri yardım ve tavsiye görevlerine, çatışma önleme ve barışı koruma görevlerine, kriz yönetimine, barış yapma ve çatışma sonrası istikrar sağlama operasyonlarına katılması sağlanmıştır.<sup>228</sup>

Lizbon Anlaşması'yla birlikte AB Dışişleri ve Güvenlik Politikaları Yüksek Temsilciliği kurulmuştur. Bu adım Anlaşma'nın ODGP'ye getirdiği en önemli kurumsal değişiklik olmuştur. AB politikalarının dış boyutu temel olarak ikiye ayrılabilir. Birincisi OGSP'yi de içerisine alan ve hükümetlerarası boyutta olan ODGP. İkincisi ticaret, insani yardım, genişleme gibi konuları içine alan Birlik boyutu. Lizbon Anlaşması bu iki boyut arasındaki koordinasyonu güçlendirmeye ve AB dış politikalarını daha tutarlı hale getirmeye çalışmıştır. Oluşturulan Yüksek Temsilcilik ise Birlik ve hükümetlerarası düzeydeki işbirliğini geliştirmeye odaklanmıştır.<sup>229</sup>

Lizbon Anlaşması OGSP'yi iki boyutta etkilemiştir. Bunlardan ilki kurumsal düzenlemeler öngörerek kurumsal yapının uyumlaştırılması ve diğeri söz konusu anlaşmanın ODGP'nin geliştirilmesini öngören hükümler olarak belirtilebilir. Böylelikle Birliğin uluslararası sistemde rolünün artırılması hedeflenmiştir.<sup>230</sup> Ancak yukarıda belirtilen nedenlerden ötürü Anlaşma'nın etkisi sınırlı kalmıştır. Lizbon Anlaşması'ndaki değişikliklere rağmen AB'nin klasik anlamda askeri bir güç haline gelememiştir.

---

<sup>226</sup> Özdal, *AB Siyasi Bir Cüce, Askeri Bir Solucan Mı?*, op. cit, s. 188-191

<sup>227</sup> Özgöker, op. cit, s. 79

<sup>228</sup> <http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-european-union-and-comments/title-5-general-provisions-on-the-unions-external-action-and-specific-provisions/chapter-1-general-provisions-on-the-unions-external-action/101-article-10a.html> (e.t:17.04.2018)

<sup>229</sup> Mix, op. cit, s. 2

<sup>230</sup> Özdal, "Lizbon Reform Andlaşması'nın...", op. cit, s. 147

AB OGSP çerçevesinde Afrika, Avrupa ve Asya’da on yedi operasyonu tamamlamıştır. Halen AB bu bölgelerde altısı askeri onu sivil olmak üzere on altı operasyonu devam ettirmektedir. Aşağıdaki tabloda AB’nin hangi ülkelerde operasyonlar yürüttüğü gösterilmiştir. AB’nin bu operasyonlarda üstlendiği görevler; barışı koruma, çatışma önleme, ilgili ülkedeki ulusal güvenliği geliştirme, hukukun üstünlüğünün tesisi, düzensiz göçün ve korsanlığın önlenmesi.<sup>231</sup>

Askeri	Sivil
• Bosna Hersek Cum.	• Moldova
• Orta Afrika Cum.	• Ukrayna
• Somali	• Gürcistan
• Mali	• Filistin
	• Irak
	• Kosova
	• Somali
	• Mali
	• Libya

**Tablo:4** AB’nin OGSP Görevleri Çerçevesinde Operasyon Yürüttüğü Ülkeler

Kaynak:[https://eeas.europa.eu/topics/military-and-civilian-missions-and-operations/430/military-and-civilian-missions-and-operations\\_en](https://eeas.europa.eu/topics/military-and-civilian-missions-and-operations/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en) (e.t:23.04.2018)

Yugoslavya Krizi’nin ardından yanı başındaki krize müdahale edemeyen AB bugün üç ayrı kıtada askeri operasyonlar da dahil OGSP görevleri çerçevesinde birçok operasyon icra etmektedir. Bunlar içinde özellikle Somali açıklarında gerçekleştirilen Atalanta Operasyonu’yla birlikte AB önemli başarılar kazanmış, askeri kapasitesini ortaya koyma şansı bulmuştur. Operasyonda elde edilen başarı ile gerek Aden Körfezi’nde yaşanan korsanlık faaliyetlerinde önemli ölçüde düşüş yaşanmış gerekse de AB’ye yönelen düzensiz göç hareketleri engellenmiştir. Buradan hareketle AB’nin

<sup>231</sup> [https://eeas.europa.eu/topics/military-and-civilian-missions-and-operations/430/military-and-civilian-missions-and-operations\\_en](https://eeas.europa.eu/topics/military-and-civilian-missions-and-operations/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en) (e.t:23.04.2018)

OGSP görevleri çerçevesinde sınırları dışında gerçekleştirdiği operasyonların düzensiz göç dalgalarını etkilemede önemli bir faktör olduğu ileri sürülebilmektedir.

### 3.2) Düzensiz Göçlerin OGSP'ye Etkisi

ODGP'nin ve buna bağlı olarak OGSP'nin ne ölçüde tutarlı ve başarılı olduğu konusu uzmanlar tarafından sürekli tartışılmaktadır. Genel olarak bakıldığında AB üyesi ülkelerin halen ODGP kapsamında ortak bir politika sergileyemedikleri ileri sürülmektedir. Bu argümanı ileri sürenler üye ülkelerin bazılarının ABD'nin Irak Operasyonu'na destek verirken bazılarının destek vermemesini veya halen Kosova'yı tanımayan ülkeler olmasını örnek göstermektedirler.<sup>232</sup>

OGSP görevleri askeri ve sivil kriz yönetimleriyle özdeşleştirilebilir, çünkü ulusal güvenlik ve kolektif savunma gibi konularda üye ülkelerin ve NATO'nun etkisi devam etmektedir.<sup>233</sup> Dolayısıyla OGSP'den dar anlamda kriz yönetimlerinde başarı göstermesi beklenmektedir. Ancak OGSP'nin henüz beklenen başarıyı gösterdiğini söylemek mümkün değildir.

Göç konusunun Avrupa'nın güvenlik politikaları içindeki etkisi ise dönemsel olarak değişiklik göstermiştir. 2000'li yılların başlarında AB hem kendi topraklarında hem de ABD'de gerçekleşen terör saldırılarının etkisiyle güvenlik ve ekonomi politikalarını ön plana çıkarmış, ortak göç ve sığınma konularında ise yetki devri ve mali kaynaklar ile alakalı sorunlar nedeniyle pek bir ilerleme kaydedilememiştir.<sup>234</sup>

Ancak Birliğe yönelen düzensiz göçlerde artışın devam etmesiyle üye ülkeler yetki devri konusunda isteksiz davranmaya ve kendi ulusal çıkarlarını öncelemeye devam etseler de kendi aralarında ve Birlik düzeyinde işbirliğini arttırmaya çalışmışlardır. Düzensiz göçlerin güvenlik sorunu olarak görülmesiyle sorun ODGP ve OGSP'nin alanına dahil olmuştur.

OGSP'nin yapısı ve enstrümanlarının klasik güvenlik yaklaşımlarından farklı olmasından dolayı düzensiz göç konusunda atılmaya çalışılan adımlar genellikle

---

<sup>232</sup> Mix, op. cit, s. 9

<sup>233</sup> Galym Zhussipbek, Avrupa "Güvenlik ve Savunma Politikasının Tanımı ve Düşünsel Arka Planı", *Uluslararası Hukuk ve Politika*, Cilt:5, Sayı:19, 2009, ss. 71-88, s. 73

<sup>234</sup> Aslı Şirin Öner, "Çabalar Sonuç Verecek Mi? Avrupa Birliği'nin Ortak Bir Göç ve Sığınma Politikası Oluşturma Girişimleri", *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*, ed: Gülfer İhlamur Öner ve Aslı Şirin Öner, İstanbul: İletişim Yayınları, 2012, ss. 539-563, s. 554

bilindik askeri uygulamalar olmamıştır. AB'nin gerçekleştirdiği askeri operasyonlarda dahi yumuşak güç unsurları ön plandadır. On beş yıllık bir geçmişin ardından OGSP çerçevesinde geniş oranda barışı koruma, barış yapma, çatışma önleme, kriz yönetimi, çatışma sonrası istikrarın tesisi gibi operasyonlar gerçekleştirilebilmektedir. AB'nin klasik askeri yaklaşımlar geliştirmemesi ya da gerçekleştirememesi bir tercih midir yoksa üye ülkelerin bu konuda ulusal egemenlik yetkilerini kaybetmek istememelerinin bir sonucu mudur? Genel görüş bunun üye devletlerin yetki devrine yanaşmamasından kaynaklanan bir sonuç olduğudur. Bu nedenle ODGP ve OGSP AB'nin yumuşak karnını oluşturmaktadır ve OGSP'nin AB'ye yönelen güvenlik tehditlerine hazır olmadığı değerlendirilmektedir.<sup>235</sup>

AB bugün üç kıtada ve birçok ülkede Petersberg Görevleri çerçevesinde OGSP dahilinde operasyonlar icra etmektedir. Fakat AB'nin sınırlarından uzak noktalarda gerçekleştirdiği operasyonlarda üye devletlerin ortak tavır geliştirebilme noktasında daha başarılı olduğu görülmektedir. Sınırlarına yakın noktalarda icra edilen operasyonlarda ise üyelerin ulusal çıkarları ortak tavır geliştirilmesine engel olmaktadır. Bundan dolayı Petersberg Görevleri kriz yönetimi ve insani güvenlik gibi konuları kapsamasına rağmen Birliğin sınırlarında yaşanan göç krizlerinde ülkelerin ulusal çıkarları bu konuda OGSP'nin harekete geçirilmesine engel olmaktadır. Bu durum ise AB'nin hem kriz önlemede kapasitesinin düşük kalmasına neden olmakta hem de AB'nin vizyonuna darbe vurmaktadır.

AB bugüne kadar dış eylemlerinde tutarlı ve etkili olamamış, krizlerle başa çıkmak için gerekli stratejileri üretememiştir.<sup>236</sup> ODGP'deki gelişmeye rağmen AB'nin son zamanlarda karşı karşıya kaldığı krizlerde de aynı durum yaşanmıştır. AB'nin yaşadığı düzensiz göç sorunu da AB'nin son dönemde karşı karşıya kaldığı önemli krizlerdendir. AB'nin göç krizini yönetmede başarılı olup olamayacağı AB'nin gelecekteki rolünü büyük ölçüde belirleyecektir. Zira ODGP mülteci krizine sadece

---

<sup>235</sup> Özgöker ve Bedirhan, op. cit, s. 81

<sup>236</sup> Elena Tilovska Kechedji, "The Refugee Crisis Affecting EU Foreign and Security Policy", *International E- Journal of Advances in Social Sciences*, Vol:2, Issue:4, April 2016, ss. 269-273, s. 271

teknik yaklaşımlar getirecekse daha büyük bir jeopolitik aktör olma iddiasını kaybedecektir.<sup>237</sup>

AB'nin son zamanlarda yaşadığı göç krizi AB'nin güvenlik gündeminde düzensiz göç sorununun üst sıralarda yer bulmasına neden olmuştur. 2003 AB Güvenlik Strateji Belgesi'nde göçe bir güvenlik sorunu olarak yer verilmezken 2016 yılında kabul edilen Global Strateji Belgesi'nde siber güvenlik, göç ve terörizmle mücadele gibi alanlar ODGP'nin hareket alanları haline gelmeye başlamıştır. Ancak yukarıda belirtilen nedenlerden ötürü AB'nin göç konusunda OGSP çerçevesinde harekete geçmesi pek mümkün olmamıştır.

AB'nin Afrika ve Ortadoğu ülkelerinde demokrasi ve insan haklarını teşvik eden dönüştürücü yaklaşımın başarısızlığa uğraması Avrupa Komşuluk Politikası'ndan beklenen sonuçların elde edilemeyeceğini göstermiştir.<sup>238</sup> AB'nin komşu coğrafyasında yaşanan krizlere çözüm üretememesi kendisine göç akımlarının yönelmesiyle sonuçlanmıştır. Bu durum ise göç konusunun ODGP ve OGSP içinde ele alınmasına sebep olmuştur.

AB'nin son yıllarda karşı karşıya kaldığı göç krizini ise sadece tek başına değerlendirmek doğru olmaz. RF'nin Kırım'ı ilhaki, ABD'nin Avrupa'dan çekilme eğilimi, terörizm tehdidi, Brexit süreci, göç krizinin yönetiminde yaşanan zorluklar ve ekonomik sıkıntılar AB'nin iç ve dış güvenliğini geliştirmesini zorunlu kılmıştır.<sup>239</sup> AB'nin çok kutuplu bir dünyada önemli bir aktör olabilmesi için bu dönemde yaşadığı çoğu güvenlik sorunundan kaynaklanan bu krizlerden başarıyla çıkmasına bağlıdır. AB'nin son dönemde yaşadığı krizler güvenlik kapasitesini arttırmasına ve diğer örgütlerle daha sıkı işbirliğine girmesine neden olmuştur.

Suriye'deki iç savaşla yaşanan mülteci krizi üye ülkeler arasında neredeyse hiç işbirliği olmadığını ortaya koymuştur. Ancak ilerleyen süreçte üye ülkeler arasında ODGP'yi geliştirme konusunda bazı fırsatlar ortaya çıkabilir. Brexit sürecinin tamamlanmasının ardından Birliğin küçülmesi daha etkin bir güvenlik ve savunma

<sup>237</sup> Roderick Parkes, "Integrating EU Defence and Migration Policies in the Mediterranean", *Fride Working Paper*, No:125, November 2014, s. 14

<sup>238</sup> Annegret Bendiek, "A Paradigm Shift in the EU's Common Foreign and Security Policy: From Transformation to Resilience", *Stiftung Wissenschaft und Politik Research Paper*, October 2017, s. 11

<sup>239</sup> *Ibid*, s. 5

politikası izlenmesini kolaylaştırabilir.<sup>240</sup> Ayrıca sürecin tamamlanmasının ardından güvenlik ve savunma politikalarında yetki devrine pek yanaşmayan, Atlantik kanadın Birlik içindeki en önemli temsilcisi Birleşik Krallık'ın AB'den çıkacak olması diğer üyelerin bu konuda hareket etmesinin önünü açabilir.

Öte yandan Suriye İç Savaşı'ndan sonra yaşanan mülteci krizi ve Orta Doğu'daki istikrarsızlıklara bağlı artan terör saldırıları ve güvenlik tehditleri AB ile NATO arasında yeniden işbirliğini ön plana çıkarmıştır.<sup>241</sup> Şubat 2016'da NATO ve AB Ege Denizi'nde mülteciler konusunda işbirliğine gitmek için anlaşmışlardır. Bu mutabakat çerçevesinde NATO ile AB'nin sivil bir ajansı (FRONTEX) ilk defa sahada işbirliği yapmıştır. 2016 yılında NATO Varşova Zirvesi'nde NATO Genel Sekreteri Jens Stoltenberg, Avrupa Konseyi (AK) Başkanı Donald Tusk ve Avrupa Komisyonu Başkanı Jean-Claude Juncker denizlerde işbirliği, siber güvenlik, savunma alanında işbirliği, savunma ve güvenlik kapasitesinin artırılması gibi konularda işbirliğini içeren protokol imzalamışlardır.<sup>242</sup> AB ile NATO arasında böyle bir işbirliği konseptinin hayata geçirilmesi Soğuk Savaş Sonrası dönemde iki örgüt arasındaki belirsizlik ve rekabetin geride bırakıldığının bir göstergesidir. Bundan sonraki süreçte de AB'nin sınırlarında karşı karşıya kaldığı Kırım Krizi ve düzensiz göç konusunda AB'nin güvenlik kapasitesinin sınırlı olmasından dolayı NATO ile daha yakın işbirliğine girmesi beklenebilir.

---

<sup>240</sup> Ercüment Tatlıoğlu, "AB Güvenlik ve Savunma Politikalarını Atalanta Harekatı Üzerinden Yeniden Düşünmek", *Selçuk Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, Sayı:32, Ekim 2016, ss. 110-126, s. 112

<sup>241</sup> Özgöker, op. cit, s. 79

<sup>242</sup> The Secretary General's Annual Report, s. 77, [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_2017\\_03/20170313\\_SG\\_AnnualReport\\_2016\\_en.pdf#page=89](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2017_03/20170313_SG_AnnualReport_2016_en.pdf#page=89), (e.t:24.04.2018)



## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### SURİYELİ MÜLTECİLER SORUNU VE AB

AB'nin Arap Baharı'nın ardından ortaya çıkan mülteci sorununun nedenlerinin ve AB güvenliğine olan etkisinin anlaşılabilmesi için tarihsel süreçte AB'nin Ortadoğu politikasının bilinmesi gerekmektedir. Bu sebeple çalışmanın son bölümünde AB'nin Ortadoğu politikalarına değinilip daha sonra Arap Baharı sonrası karşılaştığı göç sorunu ele alınacaktır.

#### 1.) AB'NİN ORTADOĞU VE AKDENİZ POLİTİKALARI

Ortadoğu ve Akdeniz (MENA) Bölgesi'ndeki ülkelerin büyük kısmı geçmişte AB ülkelerinin sömürgesi altında yönetilmişlerdir. Avrupa'nın sınır komşusu olmasından dolayı MENA Bölgesi'nin istikrarı Avrupa güvenliği için son derece önem arz etmiştir. Avrupalı siyasetçiler bölgede yaşanacak istikrarsızlıkların kendi topraklarında düzensiz göç ve terörizmi arttıracığından endişe etmektedirler. Ayrıca bölge sahip olduğu enerji kaynakları nedeniyle Avrupa devletleri açısından sürekli önemini korumuştur.

AT'nin kuruluşunun ardından Topluluk Akdeniz bölgesiyle ilk ilişkilerini önceden Fransız sömürgesi altında olan devletlerle ikili anlaşmalar yaparak kurmuştur. Ancak 1970'lerden sonra doğan ihtiyaçlar ve 1973 yılında gerçekleşecek olan genişleme sonrası değişecek şartlar mevcut anlaşmalarla ilişkilerin yürüyemeyeceğini ortaya koymuştur. Bundan dolayı AT ülkelerinin Akdeniz bölgesindeki ülkelerle yeni işbirliği anlaşmaları imzalama ihtiyacı doğmuştur.<sup>243</sup>

#### 1.1) Topluluklar Dönemi AT-MENA İlişkileri

AB'nin Topluluklar döneminden itibaren Akdeniz'le ilişkilere önem verdiği ve ABD'den bağımsız politikalar izlemeye çalıştığı görülmüştür. Bu doğrultuda Eylül 1972'de Komisyon üç bölümden oluşan Global Akdeniz Politikası (GAP)'ni önermiştir. GAP sanayi malları için serbest ticaret bölgesi oluşturulması ile gümrük vergilerinin

---

<sup>243</sup> Andreas Marchetti, "The EU'S Relations with its Mediterranean Neighbours in a Regional Perspective", *Change and Opportunities in the Emerging Mediterranean*, ed: Stephen Calleya ve Monika Wohfeld, Malta: Mediterranean Academy of Diplomatic Studies, 2012, ss. 397-412, s. 398

1977 yılına kadar sıfırlanması, tarımsal ürünler için gümrük vergilerinin azaltılması ve teknik ve sanayi alanlarında işbirliği ile mali yardımları içermektedir.<sup>244</sup> GAP'ın kapsamı dikkatlice incelendiğinde AT ülkeleri ile Akdeniz ülkeleri arasında haksız bir durum ortaya çıkardığı fark edilebilir. AT ülkeleri genellikle MENA bölgesine sattığı sanayi ürünlerinde vergiyi sıfırlamayı hedeflerken MENA bölgesi ülkelerinden ithal edilen tarım ürünlerinde vergiyi tamamen sıfırlamayı değil vergiyi azaltmayı taahhüt etmiştir. Yani AT iç pazarda korumacı politika izlemekten yana olmuştur.

AT'nin bölgesel ölçekte bir Akdeniz politikasını gerekli kılan gelişmelerin başında 1973 yılında Birleşik Krallık, İrlanda ve Danimarka'yı içine alacak olan ilk genişlemenin gerçekleştirilmesi gelmiştir. AT'nin üye sayısının artmış olması Topluluğun ticari ilişkilerinin çeşitli yönlerde değişiklik yapmasını gerektirmiştir. AT'nin GAP'ı geliştirmesindeki ikinci bir neden ise Arap ülkelerinin başlattığı petrol ambargosu nedeniyle Avrupa'da ortaya çıkan petrol krizi sonucu Ortadoğu'dan temin edilen enerjinin güvenliğinin daha önemli hale gelmesinden dolayı AT'nin MENA Bölgesiyle ilişkilerinin normalleştirmek istemesi olmuştur. GAP'ı gerektiren diğer bir neden ise AT ile bölge ülkeleri arasında 1961'den sonra imzalanmış olan ikili anlaşmalardan bu ülkelerin zarar görmeye başlamasından dolayı söz konusu ülkeler AT'den mevcut anlaşmaların revize edilmesini talep etmişlerdir..<sup>245</sup>

Soğuk Savaş Dönemi'nde iki süper gücün bölgeye askeri temelli yaklaşımları yerine AT'nin ekonomik araçlarla bölgeye yaklaşması ve dengeleyici bir güç olarak varlık göstermesi bölge ülkeleri tarafından da olumlu karşılanmıştır. Ayrıca GAP çerçevesinde tarım ürünlerinde uygulanan vergilerin azaltılması MENA ülkeleri için ekonomik fırsatlar barındırıyor olması bölge ülkelerinin de GAP'a olumlu yaklaşmasına neden olmuştur.

GAP, sadece ekonomik araçlarla da olsa, AT'nin bölgeyi bir bütün olarak ele alması bakımından önemli görülmüştür. Çünkü daha önce AT bölgeyi bütüncül bir

---

<sup>244</sup> Ceren Şençelebi, "European Union and the Mediterranean: Before and After the Arab Spring", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Cilt: 14, No:1, 2015, ss. 141-154, s. 145

<sup>245</sup> Ömer Kurtbağ, "Avrupa- Akdeniz Ortaklığı: Barselona Süreci", *Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Cilt:3, No:1, Güz 2003, ss. 73-92, s. 76

şekilde ele almaktan ziyade ülkelerle ikili anlaşmalar şeklinde ilişkileri sürdürmüştür.<sup>246</sup> Ancak süreç AT'nin planladığı gibi bütüncül bir Akdeniz Politikası çerçevesinde ilerleyememiştir. 1974 yılına gelindiğinde AT Bakanlar Konseyi bölgesel çapta bir anlaşma yapma niyetinden vazgeçtiğini açıklayarak Akdeniz ülkeleriyle kalıcı nitelikte tek bir anlaşma yapmak yerine yeniden bölge ülkeleriyle ikili anlaşmalar yapılmasını kararlaştırmıştır.<sup>247</sup>

GAP'ın kabul edilmesinden kısa bir süre sonra planlandığı gibi bölgesel bir politika ortaya koyamaması etkisinin en başından beri tartışılmasına neden olmuştur. İlerleyen dönemlerde 1981'de Yunanistan'ın daha sonra İspanya ve Portekiz'in AT'ye üye olmasıyla GAP'ın başarı şansı daha da azalmıştır.<sup>248</sup> AT'nin yeni üyeleri Topluluk'a katıldıktan sonra GAP çerçevesinde MENA ülkelerinden gelen tarım ürünlerinin düşük vergiyle girişine karşı çıkmışlardır. Çünkü bu ülkelerde aynı tarım ürünlerini Topluluk üyesi ülkelere satmayı amaçlamışlardır ve bu konuda MENA ülkeleri ile rekabete girmek istememişlerdir. Tüm bu sıkıntılara rağmen 1989 yılına kadar AT'nin MENA Bölgesi ile ilişkileri GAP çerçevesinde devam etmiştir.

1980'li yıllara gelindiğinde 4 milyona yakın göçmen Akdeniz'deki Müslüman ülkelere AT üyesi ülkelere göç etmiştir.<sup>249</sup> Özellikle 1970'lerden sonra Avrupalı ülkelerin göçmen alımını durdurması ve "Kale Avrupası" politikasına geri dönmesinden sonra bölge ülkelerinden Avrupa'ya göçler yasa dışı olarak gerçekleşmeye başlamıştır. Bu durum ilerleyen süreçte AT'nin bölgeye bakışını da etkilemiştir ve AT sadece ekonomik temelli ilişkilerden vazgeçmiş AT'nin MENA bölgesiyle olan ilişkilerinde güvenlik boyutu da önemli bir yer tutmaya başlamıştır.

Bölgesel bir işbirliği hedeflenmesine rağmen kısa sürede ikili işbirliği şeklini alan GAP bu nedenden dolayı daha kabul edildiği ilk yıllarda verimsiz ve etkisiz kalmıştır. 1986 yılında Avrupa Tek Senedi'nin imzalanması ve ortak pazarın kurulmasının ardından ise GAP Akdeniz ülkelerinden gelen talepleri karşılayamaz duruma gelmiştir. Ayrıca 1989 yılından sonra AT'nin dikkatini Doğu sınırlarındaki

---

<sup>246</sup> Ertuğrul Uzun, "AB'nin Akdeniz Politikası ve Barselona Süreci", *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt:3, Sayı:1, 2003, ss. 1-32, s. 6

<sup>247</sup> Kurtbağ, op. cit, s. 77

<sup>248</sup> Şençelebi, op. cit, s. 146

<sup>249</sup> Uzun, op. cit, s. 10

ülkelere çevirmesi Akdeniz ülkeleriyle ilişkilerini geri planda bırakmıştır. Bunun üzerine 1990 yılında Komisyon'un önerisi üzerine 1992-1996 yılları arasında kapsayan Yenilenmiş Akdeniz Politikası (YAP) kabul edilmiştir. YAP da GAP gibi büyük oranda işbirliği ve finansal yardımlar üzerine kurulu olsa da YAP'ın en büyük farkı güvenlik konularını da içermiş olmasıdır. Soğuk Savaş Sonrası Dönem'e ilişkin olarak Avrupalı devletler güney sınırlarından gelebilecek tehditleri önlemek için kendi yumuşak güçlerinin klasik argümanları olan insan hakları ve demokrasinin teşvikini YAP'a dahil etmişlerdir.<sup>250</sup> Böylelikle AT'nin MENA Bölgesi ile ilişkileri salt ekonomik temelde olmaktan çıkmıştır.

YAP ile MENA ülkeleriyle ilişkilerde yeni bir açılım hedeflense de üye ülkeler arasında bu konuda bir fikir birliği olduğundan bahsetmek olanaksızdır. Soğuk Savaş'ın bitmesinin ardından Topluluğun en önemli üyelerinden Almanya Alman Birliği'ne verdiği önemden ötürü Orta ve Merkez Avrupa ülkeleri ile ilişkilerin geliştirilmesine önem vermiş ve AT'nin tüm ilgisini bu bölgeye çekmek istemiştir. AT'nin diğer bir önemli üyesi Fransa ise yanına İspanya ve İtalya'yı alarak Topluluğun daha etkili bir Akdeniz politikası yürütmesi için çaba göstermiştir.<sup>251</sup> AT'nin iki başat aktörü arasındaki bu rekabet ise doğal olarak YAP'ın başarısını olumsuz etkilemiş ve GAP gibi YAP'ın da neticeleri istenilen düzeyin çok gerisinde kalmıştır.

Öte yandan YAP'ın da GAP gibi MENA ülkelerine sağladığı ekonomik getiri pek fazla olmamıştır. YAP ile bölge ülkelerine sağlanan mali yardımlar arttırılsa da bunlar Doğu Avrupa ülkelerinkine kıyasla son derece sönük kalmıştır. Ayrıca Komisyon tarım ürünlerine uygulanan vergilerde MENA ülkeleri lehine yenilikler önermemiştir. Bu da 1992'de ortak pazarın uygulanmasına geçildikten sonra bölge ülkeleri için daha büyük dengesizlikler yaratmıştır.<sup>252</sup>

## 1.2.) Barselona Süreci

YAP ile AT'nin Akdeniz havzasında istenen sonuçları elde edemeyeceğinin anlaşılması üzerine 1990'lı yılların başlarındaki AT Zirveleri'nde Akdeniz ile ilişkiler önemli bir yer tutmuştur. Bu doğrultuda 1992 Lizbon, 1994 Korfu ve Essen

<sup>250</sup> Aslıhan Turan, "AB Akdeniz Politikası ve Arap Baharı", <http://www.bilgesam.org/incele/742/-ab-akdeniz-politikasi-ve-arap-bahari/#.Ww--KOiFPIU>, (er:31.05.2018)

<sup>251</sup> Uzun, op. cit, s. 9

<sup>252</sup> Kurtbağ, op. cit, s. 80

Zirveleri'nde bir Avrupa- Akdeniz Ortaklığı kurulması fikri öne çıkmış bu ortaklık 1995 Cannes Zirvesi'nde Avrupa Komisyonu tarafından sunulan Avrupa Akdeniz Ortaklığı Önergesi'nin benimsenmesiyle son halini almıştır.<sup>253</sup>

Cannes Zirvesi'nde bir Avrupa- Akdeniz Ortaklığı kurulması konusunda karar alınması üzerine 12 Akdeniz ülkesi (Fas, Tunus, Cezayir, Mısır, Güney Kıbrıs, İsrail, Ürdün, Lübnan, Türkiye, Suriye, Malta ve Filistin) ve AB-15 ülkeleri AB dönem başkanı İspanya'nın ev sahipliğinde Barselona'da 27-28 Kasım 1995 tarihinde bir araya gelmişlerdir. Konferansın sonunda üç bölümden oluşan Barselona Bildirgesi imzalanarak Avrupa- Akdeniz Ortaklığı somut bir hal almıştır. Barselona Bildirgesi'ndeki üç bölüm siyasal ve güvenlik konularında ortaklık, ekonomik ve mali konularda ortaklık, toplumsal, kültürel ve beşeri konularda ortaklık bölümlerinden oluşmaktadır. Barselona Bildirgesi ile tesis edilmiş olan Avrupa- Akdeniz Ortaklığı AB'nin bölgesel bütünleşme politikalarının Akdeniz Havzası'ndaki uzantısı olmuştur.<sup>254</sup>

Soğuk Savaş sonrası AB'nin doğusundaki ve güneyindeki komşularında yaşanan siyasi olaylar Avrupa'nın Doğu'ya doğru genişlemesine yol açarken, Güney komşularıyla da ilişkilerini yeniden ele alma gereği ortaya çıkmıştır. Barselona Süreci bu ihtiyaçtan dolayı oluşturulmuştur.<sup>255</sup> Barselona Bildirgesi'nde Akdeniz havzasını barış, istikrar ve refahı garanti altına alan bir diyalog, değişim ve işbirliği alanı haline getirme hedefi vurgulanmıştır.<sup>256</sup>

Barselona Bildirgesi'nde zikredilen ortak bir barış, istikrar ve refah alanı oluşturulması için 2010 yılına kadar bir Serbest Ticaret Bölgesi kurulması hedeflenmiştir. Barselona Bildirgesi'nde kabul edilen hedeflere ulaşılabilmesi için AB'nin ikili ortaklık anlaşmalar ve bölgesel diyaloglar geliştirilmesi ön görülmüştür.<sup>257</sup>

Barselona Bildirgesi, AB'nin Akdeniz politikasını güçlendirmek ve öncekilerin aksine ilişkileri sağlam bir temele oturtmak için uygulamaya koyduğu bölgeyi, farklı

<sup>253</sup> Fehmi Ağca, "Avrupa- Akdeniz Ortaklığının Avrupa Birliği'nin Güvenlik ve Savunma Politikasına Etkileri", *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, Sayı:4, 2006, ss. 157-172, s. 158

<sup>254</sup> Serpil Kahraman, "AB Akdeniz Politikaları ve Türkiye'nin Uyumu", *Journal of Yasar University*, Vol:3, No:12, Ekim 2008, ss. 1731-1742, s. 1734

<sup>255</sup> Marchetti, op. cit, s. 399

<sup>256</sup> [https://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/barcelona\\_declaration.pdf](https://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/barcelona_declaration.pdf) (er:01.06.2018)

<sup>257</sup> Kahraman, loc.cit

perspektiflerden ele alma isteği taşıdığı bir yaklaşımın işaretçisidir. Süreç AB ile Akdeniz ülkeleri arasında siyasi, ekonomik ve sosyo-kültürel alanda yakınlaşma öngörmüştür. Avrupa- Akdeniz Ortaklığı AB ile komşu devletler arasında ilişkiden ziyade AB ile AB dışındaki Akdeniz Bloğu arasındaki ilişkileri temsil eden bir ortaklık görünümü sergilemiştir.<sup>258</sup> Ayrıca Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'na İsrail ve Filistin'in dahil edilmesiyle ilk defa taraflar BM dışında bir araya gelmişlerdir.<sup>259</sup>

AB, Barcelona Süreci ile bölge ülkelerinin ekonomik olarak gelişeceğini, sağlanan ekonomik gelişmenin de bölge ülkelerinde politik bir rahatlama neden olacağını düşünmüştür. Ancak Barcelona Süreci ile bölge ülkelerinin belli bir oranda ekonomik gelişme sağlamasına rağmen bu gelişme bölge ülkelerinde politik serbestleşmeyi sağlayamamıştır.<sup>260</sup> Bu noktada AB ülkeleri ile Akdeniz ülkelerinin Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'na bakış açısındaki farklılık ortaya çıkmıştır. AB ülkeleri ekonomik araçlarla Avrupa'nın güvenliğini sağlamaya odaklanmışken Akdeniz ülkeleri daha çok ortaklığın ekonomik çıkarlarına ilgi göstermiştir.

Avrupa- Akdeniz Ortaklığı'nın kurulmasının üzerinden geçen yıllara rağmen Güney Akdeniz ülkeleri demokratikleşme yönünde adım atması bir kenara daha da otoriterleşmiştir. Bu durum Barcelona Bildirgesi'nde öngörülen ekonomik ve politik özgürleşme arasında bağlantı olduğu düşüncesinin pratikte gerçekleşmediğini ortaya koymuştur. Ayrıca Güney Akdeniz ülkeleri Barcelona Süreci kapsamında ekonomik anlamda bazı reformlar yapsalar da bunlar çok ağır seyretmiştir ve bu reformlar kamu kesiminin bazı alanlarda tekel olma özelliğini yitirmesine yetmemiştir.<sup>261</sup>

2003 Avrupa Güvenlik Strateji Belgesi'nde Avrupa- Akdeniz Ortaklığı ülkeleri Avrupa güvenliğine yönelik tehditlerin kaynağı olarak görülmüştür.<sup>262</sup> Bundan dolayı Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nın genel felsefesi Avrupa'nın güvenliğinin öne

---

<sup>258</sup> Rosemary Hollis, "Europe and The Middle East: Has The EU Missed Its Moment of Opportunity?", *Ortadoğu Etütleri*, Vol:2, No:2, January 2011, s.a., 33-56, s:37

<sup>259</sup> Kurtbağ, op. cit, s. 82

<sup>260</sup> Müge Küçükkeleş, "AB'nin Ortadoğu Politikası ve Arap Baharına Bakışı", *SETA Analiz*, Sayı: 63, Ocak 2013, s. 5

<sup>261</sup> Eberhard Kienle, "Political Reform Through Economic Reform? The Southern Mediterranean States Ten Years After Barcelona", *The Euro-Mediterranean Partnership: Assessing the First Decade*, ed: Haizam Amirah Fernandez ve Richard Youngs, ss. 23-35, s. 24-25, [http://fride.org/download/03\\_Libro\\_completo\\_ENG.pdf](http://fride.org/download/03_Libro_completo_ENG.pdf) (er:01.06.2018)

<sup>262</sup> Marchetti, op. cit, s. 403

çıkarılmasıdır. AB güvenliği konusunda Akdeniz'e verdiği önemden ötürü Barcelona Süreci tarafların eşit bir şekilde ortaklık sürecinden ziyade AB'nin Güney Akdeniz ülkelerine emirleri şeklinde oluşturulmuştur.<sup>263</sup>

Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nın üçüncü sepeti sosyo, kültürel ve insani meselelere yer verilmiştir. Düzensiz göç, terörizm, uluslararası suçlar ve uyuşturucu kaçakçılığı bu sepette ele alınmıştır. Yasadışı göç AB içinde bir güvenlik tehdidi olarak görülmesine rağmen Barcelona Bildirgesi'nde üçüncü bölümde gösterilmesi Maastricht Anlaşması'ndan etkilenildiğini göstermiştir.<sup>264</sup>

1990'lardan sonra Avrupa'da göçle ilgili kaygılar daha da artmaya başlamıştır. Avrupa'ya yönelen göçlerde artış yaşanmasına rağmen hem AB hukuku hem de üye ülkelerin ulusal hukukları bu göçleri engelleyebilecek bir çerçeve sunamamıştır. AB üyesi olmayan Akdeniz ülkelerinden gelen göçlerin engellenememesi Avrupa medyasında konunun daha çok yer tutmasına neden olmuştur. Bu durum da Avrupa-Akdeniz ilişkilerinde göç konusunun önemini arttırmıştır.<sup>265</sup>

11 Eylül'den sonra algılanan "İslam tehlikesi" nedeniyle Avrupa'da göç konusuna ideolojik bir bakış açısıyla yaklaşılmaya başlanmış ve Avrupa-Akdeniz ilişkilerinde göç güvenikleştirilmiştir.<sup>266</sup> Göçmenlerin iç istikrar ve kamu düzenini tehdit ettikleri yönünde bir eğilim ortaya çıkması sonucu göç konusu Avrupa'da güvenlik politikaları içerisinde kendisine yer bulmaya başlamıştır.<sup>267</sup>

### 1.3.) Avrupa Komşuluk Politikası

AB'nin Akdeniz Politikası'nın Barcelona Süreci'nin yanında 2004 yılında kabul edilen AB Komşuluk Politikası etrafında şekillenmiştir. AB Komşuluk Politikası ODGP'nin çekirdeğini oluşturmuştur. Ayrıca Birlik göç politikasının da merkezine AB

---

<sup>263</sup> Bichara Khader, "Immigration and the Euro-Mediterranean Partnership", *The Euro- Mediterranean Partnership: Assesing the First Decade*, ed: Haizam Amirah Fernandez ve Richard Youngs, ss. 83-93, s. 84, [http://fride.org/download/03\\_Libro\\_completo\\_ENG.pdf](http://fride.org/download/03_Libro_completo_ENG.pdf) (er:01.06.2018)

<sup>264</sup> Ibid

<sup>265</sup> Sedef Eylemer, Sühal Şemsit, "Migration-Securtiy Nexus the Euro-Mediterranean Relations", *Perceptions*, Summer-Autumn 2007, ss. 49-70, s. 53

<sup>266</sup> Antonio Marquina, Selim Mohammad, "Security Concepts, Institutions and Strategies for Cooperation Partnership and Conflict Prevention in the Mediterranean", *UNISCI Discussion Papers*, May 2003, s. 3

<sup>267</sup> Eylemer, op. cit, s. 57

Komşuluk Politikası (AKP)'yi oturtmuştur.<sup>268</sup> AB'nin dış politik tavrı ve eylemleri AB Komşuluk Politikası'nda belirtilen ilkeler çerçevesinde şekillenmektedir.

AKP, Komisyon tarafından 2003 yılında Daha Geniş Avrupa-Komşuluk: Geniş Avrupa Görev Gücü ve Mayıs 2004'te Avrupa Komşuluk Politikası Strateji Belgesi adıyla yayınlanan iki belgeye dayandırılmaktadır. AB'nin 2004 ve 2007 yıllarında gerçekleştireceği genişlemelerin ardından Birliğin bazıları siyasi istikrarsızlık, etnik sorunlar vs. yaşayan bir takım yeni komşuları olmuştur. AKP'nin asıl amacı Avrupa'nın bu yeni komşularıyla arasındaki farkı azaltmak ve bu ülkelerle işbirliğini arttırmaktır.<sup>269</sup> AKP; Belarus, Moldova, Rusya, Ukrayna, Azerbaycan, Ermenistan, Gürcistan, Cezayir, Fas, Filistin, İsrail, Libya, Lübnan, Mısır, Suriye ve Tunus gibi ülkeleri kapsamaktadır. AB RF'yi de AKP içine dahil etmek istemiş ancak bunu RF kabul etmemiş, AB'den eşit koşullarda farklı bir ilişki modeli talep etmiştir.

AB'nin genişleme sürecinden sonra bir komşuluk politikası geliştirmeye çalışması AKP'nin esas olarak AB'nin doğu sınırlarına yöneldiğini göstermiştir. Birliğin Akdeniz ve Avrasya'ya doğru genişlemesinin AB'nin bütünlüğünü tehdit edeceğinden ve AB vatandaşları tarafından kabul görmeyeceğinden çekinen AB, AKP ile doğu sınırlarında bir "gri alan" oluşturmaya çalışmıştır. Ayrıca Komisyon Başkanı Romano Prodi AKP ile AB'nin bundan sonraki dönemde artık daha az üye daha çok ortaklık prensibini ortaya koyduğunu açıklamıştır.<sup>270</sup> Böylelikle AB vatandaşlarının genişleme sürecine tepki göstermesinin önüne geçmeye çalışmıştır.

AB'ye üyelik perspektifi olan Bulgaristan, Romanya, Türkiye ve bazı Batı Balkan ülkeleri ise AKP dışında bırakılmıştır. Dolayısıyla AKP'nin hedefinin AB'ye yeni üyeler kazandırmak değil komşularla işbirliğini arttırmak olduğu üyelik perspektifi olan söz konusu ülkelerin AKP dışında bırakılmasıyla gösterilmiştir.

---

<sup>268</sup> William Wallace, "Looking after the Neighbourhood: Responsibilities for the EU-25", *Notre Europe Policy Papers*, No. 4, July 2003, s:27

<sup>269</sup> Aslıhan Turan, "AB Akdeniz Politikası ve Arap Baharı", er:<http://www.bilgesam.org/incele/742/-ab-akdeniz-politikasi-ve-arap-bahari/#.WzNqx9IzblU> (er:27.06.2018)

<sup>270</sup> Wallace, op. cit, s. 3-5



Avrupa-Akdeniz Ortaklığı gibi AKP de ihtiyaç üzerine ortaya çıkmıştır ve AB'nin jeopolitik değişimlere karşı cevabıdır.<sup>271</sup> Ancak buna rağmen AKP yalnızca güvenlik eksenli bir politika olmayıp ekonomik, politik, ticari ve kültürel boyutları da içerecek şekilde oluşturulmuştur Komisyon AKP ile AB'nin kurumları dışında her şeyin komşularla paylaşılması gerektiğini öne sürmüştür.<sup>272</sup> AB'nin komşularıyla çeşitli alanlarda derin ilişkiler geliştirmeye çalışması Huntington'ın Medeniyetler Çatışması Tezi'ne ve Bush Doktrini'ne bir cevap niteliği taşıyorsa da bunların tartışıldığı bir dönemde farklı dinlere ve kültürlerle sahip komşularla barış, huzur ve refah içerisinde yaşama vizyonu taşıması açısından önemli olmuştur.<sup>273</sup>

AKP esas olarak AB'nin doğu genişlemesini gerçekleştireceği dönemde ve ağırlıklı olarak Birliğin doğu sınırlarındaki komşularına odaklansa da güney komşularıyla olan ilişkilerde bir takım yeni alanlar, enstrümanlar ve daha büyük finansal yardımlar öngörürken göç yönetimi, sınır kontrolü, ticari ilişkiler ve teknik alanlarda işbirliğinin derinleştirilmesine yoğunlaşmıştır. AKP bir ad-hoc oluşum olmasına karşın göç konusunda işbirliğini içermektedir. Bu ad-hoc yaklaşım ülkeler arasında “farklılaştırma” ilkesini yaratmıştır. AB her ülkenin ekonomik ve siyasi durumlarını ayrı ayrı ele alarak bu ülkelerle olan işbirliğini birbirinden ayırmış ve bu süreçte ilerlemeleri ödüllendirmiştir.<sup>274</sup>

Siyasal istikrar ve ekonomik kalkınma AKP'nin temeli olarak görülmüştür.<sup>275</sup> AB, AKP aracılığıyla komşularında istikrar ve kalkınmanın sağlanmasına yardımcı olarak kendi güvenliğini sağlamlaştıracaklarını düşünmüştür. Ancak Avrupa'da gerçekleşen Madrid ve Londra Saldırıları Avrupa'da tekrar güvenlik odaklı politikalara dönülmesine sebep olmuştur. Güvenliği önceleyen bu yaklaşım ise AKP'deki iyimser havanın dağılmasına ve AKP'nin başarılı bir şekilde uygulanmasına engel teşkil etmiştir.

---

<sup>271</sup> Bichara Khader, “The EU and Arab World: From the Rome Treaty to the Arab Spring”, *IEMed Paper Series*, No:17, March 2013, s. 27

<sup>272</sup> Sait Sönmez, “AB'nin Komşu Bölgelere Yönelik Siyasal Açılımı”, *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt:7, Sayı:14, 2010, ss. 113-122, s. 118

<sup>273</sup> Bichara Khader, *The EU and Arab World: From the Rome Treaty to the Arab Spring*, op. cit, s. 28

<sup>274</sup> Jean-Pierre Cassarino, “Europe's Migration Policy in the Mediterranean: An Overview”, *CARIM-AS*, No:10, 2005, s. 11

<sup>275</sup> Sönmez, op. cit, s. 119

AB açısından Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nda yaşanan bir sorunun AKP ile tekrar ortaya çıktığı söylenebilir. Avrupa-Akdeniz Ortaklığı sürecinde söz konusu olduğu gibi AKP'de de AB komşularında demokrasinin gelişmesini teşvik etmekle otoriter yönetimlerin siyasal istikrarına göz yumma arasında ikilemde kalmıştır. AB kendi değerlerine uygun olarak komşularından demokrasinin gelişmesini teşvik etmek yerine kendi güvenliğine ve çıkarlarına uygun olduğunu düşünerek otoriter rejimlerle iyi ilişkiler kurma yoluna gitmiştir. Bu tutarsızlıktan dolayı AKP ve Avrupa-Akdeniz Ortaklığı AB'nin komşularında beklenen değişimi yaratamamıştır.<sup>276</sup>

AB'nin komşularıyla olan ilişkilerinde siyasal istikrarın sürdürülmesi adına otoriter rejimlerin desteklenmesi tutumu AB'nin Arap Baharı sırasında bölge ülkelerine yönelik tutarlı ve etkili bir politika izleyememesine sebep olmuştur. Öncelikle AB'nin geçmişteki rejimlerle olan iyi ilişkileri bölge halklarında AB'ye yönelik olarak bir güven sorunu yaşanmasına neden olmuştur. Öte yandan AB süreç boyunca tutarlı bir politika izlemekten de uzak kalmıştır. Örneğin çıkarlarına uygun davrandığını düşündüğü Körfez rejimlerine desteğini sürdürürken Kuzey Afrika ülkelerinde ise değişimden yana tavır alarak bu ülkelerin rejimlerine desteği kesmiştir.

#### **1.4.)Akdeniz İçin Birlik**

AB ülkeleri ile Güney Akdeniz'de yer alan ülkeler arasında işbirliğini öngören diğer bir proje ise Akdeniz İçin Birlik Projesi'dir. Fransa Cumhurbaşkanı Nicolas Sarkozy bu proje ile Akdeniz'in güneyinde yer alan ülkelerle AB üyesi Kuzey Akdeniz ülkelerini AB çerçevesinin dışında bir araya getirmeyi amaçlamıştır.<sup>277</sup> Ancak Avrupa-Akdeniz Ortaklığının eksik yanlarını gidermek ve bu Ortaklığı daha ileriye taşımak için kurulduğu iddia edilen Akdeniz İçin Birlik üye ülkeler arasında bile kabul görmemiş bir oluşum olarak AB ile Akdeniz ülkeleri arasındaki ilişkilerde önemli bir ivme kazandıramamıştır.

Akdeniz İçin Birlik AB üyesi ülkeler ile Akdeniz'in doğusu ve güneyinde yer alan devletlerin katılımıyla kurulmuştur ve 43 üyesi vardır. Akdeniz'e kıyısı olmasına rağmen Libya projeye dahil edilmemiştir. Temmuz 2008'de 43 devlet başkanının Paris

<sup>276</sup> Bichara Khader, The EU and Arab World: From the Rome Treaty to the Arab Spring, op. cit, s. 29

<sup>277</sup> Euro Mediterranean Relations and The Arab Spring , EU Centre in Singapore Background Brief No:6, October 2011, , s:10

Zirvesi'nde bir araya gelmesiyle kurulan Akdeniz için Birlik şu alanlarda faaliyet gösteren bir hükümetler arası kuruluş şeklindedir: 1) Ticaretin geliştirilmesi, 2) Yüksek eğitim ve araştırma, 3) Sosyal ve sivil işler, 4) Su ve çevre, 5) Enerji ve iklim, 6) ulaşım ve kentsel gelişim. İlk üç alan bölgesel insani kalkınma konuları ile ilgiliyken diğer üç alan bölgesel sürdürülebilir kalkınma ile ilgilidir.<sup>278</sup> Görüldüğü üzere Akdeniz İçin Birlik Projesi kapsamında seçilen alanlar işbirliğinin kolaylıklar gerçekleştirebileceği içerisinde yüksek politika konuları olan kabul edilen konuları içermeyecek şekilde seçilmiştir.<sup>279</sup> Sarkozy Akdeniz İçin Birlik Projesi çerçevesinde kolay işbirliği yapılabilecek alanları seçerek daha çok ülkenin projeye dahil olmasını, bu ülkeler arasında “kazan- kazan” bir ilişki kurarak Birliği genişletmeyi ve böylelikle bölgedeki gücünü arttırmayı amaçlamıştır.

Öte yandan Avrupa- Akdeniz Ortaklığı çerçevesinde çoğu ekonomik ilişkilerle ilgili olarak belirlenen bu altı alan Avrupa'nın Akdeniz bölgesiyle olan ilişkilerinde jeo-ekonomi esaslı bir dış politikaya dönüşünü simgelemiştir.<sup>280</sup>

Sarkozy'nin Akdeniz İçin Birlik Projesi'ni kendi fikirleri doğrultusunda ulusal seçim kampanyasının bir parçasıymış gibi hayata geçirmesi ve Fransa'nın ulusal bayramı olan Bastil Günü'nden bir gün önce Paris Zirvesi'ni toplamış olması AB'nin diğer üyelerini rahatsız etmiştir.<sup>281</sup> Sarkozy Akdeniz İçin Birlik Projesi ile hem Akdeniz bölgesinin hamisi gibi davranmaya çalışmış hem de Türkiye'yi de Akdeniz İçin Birlik Projesi'ne dahil ederek AB üyeliği hedefinden uzaklaştırmaya ve AB'nin dışında tutmaya çalışmıştır. Dolayısıyla Akdeniz İçin Birlik Projesi'nin AB içinde oluşup güney komşularıyla işbirliğini arttırmaktan ziyade Fransa'nın ve Sarkozy'nin çıkarlarını gerçekleştirmek için bir araç olarak tasarladığı da iddia edilebilmektedir.

---

<sup>278</sup> <http://ufmsecretariat.org/who-we-are/> (e.t:06.07.2018)

<sup>279</sup> EU Centre in Singapore Background Brief No:6, loc.cit

<sup>280</sup> Müjde Küçükkeleş, “AB'nin Ortadoğu Politikası ve Arap Baharına Bakışı”, *SETA Analiz*, Sayı:63, Ocak 2013, s:9

<sup>281</sup> Cemile Akça Ataç, “AB'nin Normatif Kapasite Sorunu, Akdeniz İçin Birlik ve Türkiye”, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Cilt:11, No:1, 2012, ss. 1-24, s. 13

Türkiye ise Sarkozy'nin teklifine başta soğuk bakmış fakat AB'nin Türkiye'nin Akdeniz İçin Birlik'e üye olmasının tam üyeliğe bir alternatif olmadığı garantisini vermesinin ardından projenin bir ortağı olmuştur.<sup>282</sup>

Sarkozy'nin Akdeniz İçin Birlik Projesi'ne AB içerisinde de farklı tepkiler gelmiştir. Almanya, Fransa'nın Akdeniz İçin Birlik fikriyle gerek Akdeniz coğrafyasında gerekse de AB içerisinde güçleneceğinden endişelenerek Sarkozy'nin fikrine soğuk bakmıştır. İtalya ve Yunanistan gibi ülkeler ise kendilerine komşu durumdaki Akdeniz ülkeleriyle işbirliğinin geliştirilmesi fikrine olumlu yaklaşmışlardır.

Genel olarak değerlendirmek gerekirse AB'nin Ortadoğu Politikası Arap Baharı öncesi dönemde üç saç ayağı üzerine oturtulmuştur. Bunlar; Avrupa- Akdeniz Ortaklığı, AKP ve Akdeniz İçin Birlik.<sup>283</sup> AB bu projeler ve politikaların içine demokrasinin ve insan haklarının geliştirilmesini hedef olarak koymuşsa da pratikte bunun gerçekleşmesiyle ilgilenmemiştir. AB'nin bölgeden kendi topraklarına yönelen düzensiz göçleri kontrol etme zorunluluğu ve enerji yollarını güvence altına alma önceliği demokrasi ve insan hakları konularının kağıt üzerinde kalmasını ve AB'nin mevcut rejimlerle sıkı işbirliği yapmasını gerekli kılmıştır. AB'nin bölge politikasındaki önceliklerden dolayı gerek Avrupa- Akdeniz Ortaklığı gerekse de AKP bölgedeki statükonun korunmasına yönelmiştir ve bölge halklarının beklentileri önemsenmemiştir.<sup>284</sup> Bundan ötürü AB- Akdeniz ilişkilerinde kısa vadeli politik hesaplaşmalar ile belli başlı bölgesel inisiyatiflerin belirtilen hedefleri arasındaki çelişkiler yıllar boyunca sabit bir faktör olmuştur.<sup>285</sup>

## 2.) AB'NİN ARAP BAHARI POLİTİKASI

AB, Ortadoğu ve Kuzey Afrika Bölgesi'nde tek etkili aktör olmasa da diğer uluslararası aktörlerle kıyaslandığında bölge ülkelerine daha geniş bir perspektif sunmuştur. Diğer uluslararası aktörlerin bölgedeki çıkarları ise daha spesifikdir. Örneğin ABD çıkarları gereği Körfez havzasında İran'ı dizginlemeye ve İsrail'in güvenliğini

<sup>282</sup> [https://www.tbmm.gov.tr/ul\\_kom/aapa/docs/akdenizicin\\_tarihi\\_ve\\_kapsami.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/ul_kom/aapa/docs/akdenizicin_tarihi_ve_kapsami.pdf) (e.t:06.07.2018)

<sup>283</sup> Kemal Kirşçi, "The EU, Turkey and Arab Spring: Challenges and Opportunities for Regional Integration", *Global Turkey in Europe Working Paper* No:1, s:4

<sup>284</sup> Zerrin Tosun, "The European Union and Change in the Middle East and North Africa: Is the EU Closing Its Theory- Practise Gap?", *Ortadoğu Etütleri*, Vol:4, No:1, s.s:79-97, s:85-86

<sup>285</sup> Haizam Amirah Fernandez ve Timo Behr, "The Missing Spring in the EU's Mediterranean Policies", *Notre Europe Institute Policy Paper*, No:70, February 2013, s:2

garanti altına almaya odaklanmıştır. Çin, Hindistan ve Güney Kore gibi aktörler ise bölgeye çoğunlukla ekonomik perspektiften yaklaşmıştır. AB ise hem politik hem ekonomik hem güvenlik alanlarında bölge ile önemli ilişkilere sahiptir.<sup>286</sup>

Ancak Aralık 2010 yılında Tunus'ta başlayıp daha sonra diğer bölge ülkelerine yayılan halk hareketleri AB için öngörülmemiş ve Birlik bu olaylara karşı hazırlıksız yakalanmıştır. Arap Baharı başlamadan önce AB güney sınırlarında bu büyüklükte anti-demokratik bir başkaldırıyla karşı karşıya kalmamıştır. AB'nin komşu coğrafyasında meydana gelen bu gelişmeler AB'nin yakın çevresinde meydana gelen zorlukları öngörme, analiz etme ve tepki verme kapasitelerinin sorgulanmasına yol açmıştır.<sup>287</sup> AB'nin Arap Baharı başında karşı karşıya kaldığı bu zorlukların üstesinden gelememesi ve sürecin başında aktif bir politika izlemeyerek bekle-gör stratejisiyle rüzgarın ne taraftan estiğini anlamaya çalışması ilerleyen süreçte AB'nin düzensiz göçmen krizi yaşamasına ve güvenlik endişelerinin artmasına neden olmuştur.

AB'nin bekle gör stratejisi izlemesinin nedenlerinden biri Ortadoğu ve Akdeniz bölgelerinde artan parçalanma ve krizlerin derinleşmesinin “spill-over” etkisiyle kendi topraklarını da etkileyeceğinden endişe duymasıdır. Bundan dolayı sürecin başında aktif bir tutum takınmayarak savunmacı bir politika seçmiştir. Bunun gereği olarak da mevcut engelleri korumayı ve gerektiğinde arttırmayı uygun bulmuş, kısıtlı sayıda ortakla sadece göç, ticaret, ekonomi ve güvenlik gibi kendi açısından acil alanlarda işbirliğine gitmiştir. AB böylece tek taraflı politikalara odaklanmış, sadece kendi çıkarlarını dikkate alarak hareket etmiştir.<sup>288</sup>

AB demokrasi, insan hakları, temel hak ve özgürlüklerin geliştirilmesini ilkesel olarak her zaman teşvik ediyor gibi görünse de Arap Baharı sürecinde halk hareketlerinin başlamasının ardından harekete geçme ve bölge halklarından yana tavır alma konusunda geç kalmıştır. Bölgedeki değişim dalgasına yönelik olarak AB'nin dikkati laik veya İslamcı geçmişe ait oldukları farketmeksizin demokratik süreçlerin ve yapıların kurulması üzerine odaklanması gerekirken Birlik ve üye ülkelerden gelen ilk

---

<sup>286</sup> Volter Perthes, “Europe and The Arab Spring”, *Survival*, Vol:53, No:6, December 2011- January 2012, s.s:73-84, s:74-75

<sup>287</sup> Fernandez, op.cit, s:3

<sup>288</sup> Daniella Huber, Cristina Paciello, “Overhauling EU Policy in the Mediterranean. Towards More Inclusive, Responsive and Flexible Policies”, *IAI Working Papers*, No:15, September 2015, s:4

tepkiler AB'nin taşıyıcısı görüldüğü değerleri yansıtmaktan oldukça uzak olmuştur.<sup>289</sup> Bunun arkasında yatan nedenin başında AB'nin uzun yıllardır otoriter rejimleri bölgedeki istikrarın parçası olarak görmüş olması gelmektedir. AB üyeleri, mevcut rejimlerin devrilmesinin ardından bölgede radikalizmin artacağından, kendi çıkarlarına aykırı grupların iktidara geleceğinden endişe etmiştir.

Cezayir İç Savaşı'ndan sonra Avrupalılar yalnızca otokratik rejimlerin bölgede istikrarı koruyabileceğine inanmışlardır. Bunun için AB bölgede otoriter ancak Batılılaşmış rejimlerin ayakta kalmasından yana tavır almıştır.<sup>290</sup> Bu sebepten ötürü AB bölge ülkelerinde demokratik standartları yükseltmek için öncü olmak yerine bu konuda reform yapan rejimleri ve devletleri ödüllendirme yoluna gitmiştir. AB bölge ülkelerinin herhangi birinde bir değişim yaşanacaksa bunun ancak halkın geniş kesiminin kabulü ve aşamalı olarak gerçekleşmesini arzu etmiştir. Yani AB açısından bölgede demokratik dönüşüm bir gereklilik olarak görülmekten ziyade yaşanması olumlu bir süreç olarak görülmüştür.

Arap Baharı öncesinde AB, bölge ülkeleri ile politik ve ekonomik ilişki kurmak üzerine odaklanmıştır. Demokrasi ve insan hakları gibi konular ise AB ajandasında yer almasına karşın arka plana itilmiş konular olarak kalmıştır.<sup>291</sup> Aniden ve kontrolsüz bir değişimin ortaya çıkarabileceği sonuçlardan çekinen AB bunu önlemek için bölgedeki rejimleri ekonomik olarak desteklemek istemiştir.<sup>292</sup>

Bölge rejimlerinin çoğu da kendi rejimlerini ulusal ve bölgesel istikrarın garantisi olarak takdim etmişler, kendilerini Avrupa'ya istikrarsızlık, kaos, terörizm ve radikalizmin önlenmesinin tek çaresi olarak pazarlamışlardır. Ancak bu rejimler Avrupalıların düşündüğünün aksine istikrarlı bir görüntü arz etmekten ziyade durgun özellik göstermiştir. Çünkü Avrupa tecrübesine göre istikrarlı bir rejimden söz

---

<sup>289</sup> Tosun, op.cit, s:87

<sup>290</sup> Timo Behr, "The EU and Arab Democracy", *Hard Choices: The EU's Options in a Changing Middle East*, ed: Timo Behr, FIIA Reports 28, s.a:82-91, s:82-83

<sup>291</sup> Federica Bicchì, "Dilemmas of Implementation: EU Democracy Assistance in the Mediterranean", *Democratization*, Vol:17, No:5, 2010, s.s:976-996, s:981

<sup>292</sup> Timo Behr, "The EU's Mediterranean Policies After the Arab Spring: Can the Leopard Change Its Spots?", *Amsterdam Law Forum*, Vol:4, No:2, 2012, s.s:76-88, s:78

edilebilmesi için demokratik sistem, güçler ayrılığı, meclis ve halk denetiminin olması gerekmektedir.<sup>293</sup>

Arap Baharı Süreci'nde AB, Avrupa'nın çıkarlarına uygun davranan ve bölgesel güç dengesini koruyan otoriter rejimlerin kimi zaman sessiz kalarak, kimi zaman da göz yumarak devamlılığını sağlarken, kendi çıkarlarına aykırı gördüğü rejimlere karşı ise açıkça tavır almıştır. Bu açıdan bakıldığında Avrupalılar için rejimlerin yapısından daha önemli olan şey bu rejimlerin kendi çıkarlarına hizmet edip etmedikleridir. Bu noktada Avrupalılar için sevilen ve sevilmeyen diktatörlerin varlığından söz edilebilir. Örneğin AB, Tunus ve Mısır'daki eylemlerin başlamasının ardından sessiz kalarak bu rejimlere destek vermiş, Bahreyn'deki protestoların Suudi Arabistan'ın desteğiyle kuvvet kullanarak bastırılmasına göz yummuştur. Bu şekilde kendisi açısından tercih ettiği rejimlerin hayatta kalmasına destek olurken Kaddafi'nin Batı karşıtı tutumundan dolayı Libya'daki olaylar karşısında erken harekete geçmiştir.

AB'nin Arap Baharı'nın başlarında sessiz kalmasının arkasında yatan nedenlerden biri de bu ülkelerde mevcut rejimlerin devrilmesi sonucunda demokratik rejimler tesis edilse bile İslamcı partilerin işbaşına geleceklerini düşünmesidir. Müslüman Kardeşler'in Mübarek yönetiminin tüm baskılarına ve yasaklarına rağmen 2005 Mısır parlamento seçimlerinde 88 sandalye kazanması ve 2006 yılında Filistin'de Hamas'ın seçimlerden birinci parti olarak çıkmasının ardından Avrupa'yı siyasal İslam korkusu sarmıştır. Aslında İslami grupların otoriter rejimlerin devrilmesinden sonra bu ülkelerde seçimleri kazanmaları öngörülebilecek bir sonuçtur. Çünkü Müslüman Kardeşlerle bağlantılı bu gruplar rejimlerin tüm baskılarına rağmen yaklaşık yüz yıldır bölge ülkelerinde ayakta kalabilmiş tek teşkilatlı muhalif grup/partidir.

İslamcı grupların iktidara gelmesiyle bölgenin daha dengesiz ve Batı'nın çıkarlarıyla daha uyumsuz olacağı beklenmiştir. Ayrıca otoriter rejimlerin devrilip bu grupların iktidara gelmesi bölgesel güç dengesi için de tehlike görülmüştür. Ancak bu grupların birçoğu Batı'nın düşündüğünün aksine radikal değildir ve terörü kınayıp şiddetle arasına mesafe koymuştur.<sup>294</sup> Buna rağmen Avrupalı kimi çevreler Kuzey

---

<sup>293</sup> Perthes, op.cit, s:82

<sup>294</sup> Shadi Hamid, "The Rise of the Islamists: How Islamists Will Change Politics, and Vice Versa", *Foreign Affairs*, Vol:90, No:3, May- June 2011, s.s:40,47, s:43

Afrika ve Ortadoğu'daki ülkelerin demokrasiye hazır olmadıklarını, eğer demokrasiye geçişin ve serbest seçimlerin yapılması durumunda bölgede tek organize grup olan İslamcı partilerin seçimlerden galip çıkacaklarını düşünmüşlerdir.<sup>295</sup>

Arap rejimleri AKP'nin uygulanmaya başlandığı dönemden Arap Baharı'na kadar geçen yaklaşık yedi yıllık sürede AB'nin demokratikleşme karşılığında öngördüğü havuçları kullanmak yerine daha da otoriterleşmiştir.<sup>296</sup> Sonuçta Arap Baharı'nın başlangıcında bu rejimler halkları üzerinde tamamen kontrolü sağlamış, en küçük muhalif oluşumu bile sindirmiştir. Bu da Arap Baharı Süreci'ni hem engellenemez bir süreç haline getirirken hem de söz konusu ülkelerde değişimin kolay gerçekleşmemesine neden olmuştur.

AB 2004 yılında AKP'yi ilan ettiği zaman eski Doğu Bloğu ülkelerinin bir kısmını genişlemeye dahil etmiş, doğu komşularında değişimin liderliğini yapmış, bundan dolayı bölge halkları nezdinde iyi bir imaj bırakmıştır. Bu durum o dönemde AB'nin cazibesini arttırmıştı. Ancak Arap Baharı'nın başında ise AB, RF ve Çin gibi küresel, Türkiye, İran, Suudi Arabistan ve Katar gibi bölgesel aktörlerin geresinde kalmıştır.<sup>297</sup> Dahası mevcut rejimlerle iyi ilişkileri ve sadece kendi çıkarlarına odaklanmasından dolayı bölge halkları nezdinde de iyi imajını kaybetmiştir. Aynı zamanda Doğu Avrupa ülkeleri ile kıyaslandığında AB bölge ülkelerine sunacağı güçlü bir vizyon da ortaya koyamamıştır. Soğuk Savaş'ın sona ermesinin ardından AB ülkeleri doğu sınırlarındaki ülkelere tam üyelik çerçevesi sunarak onları entegre etse de bu durum güney komşuları için söz konusu olmamıştır.

AB'nin bölge rejimlerine karşı cephe almaya başlaması ve bölge halklarına destek sunması Şubat 2011'den sonra gerçekleşmiştir. 4 Şubat'ta toplanan Avrupa Konseyi Mısır ve Tunus rejimlerin protestoculara karşı şiddet uygulanmasını kınarken AB'nin bölge ülkelerinin demokratik yönetime, çoğulculuğa geçişine ve söz konusu ülkelerde ekonomik refahın ve sivil toplumun güçlendirilmesine destek olacağını açıkça bildirmiştir.<sup>298</sup> Ayrıca Şubat ayı içerisinde AB Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikalarından

---

<sup>295</sup> EU Centre in Singapore Background Brief No:6, op.cit, s:17

<sup>296</sup> Tobias Schumacher, "The EU and Arab Spring: Between Spectatorship and Actorness", *Insight Turkey*, Vol:13, No:3, Summer 2011, s.s: 107-119, s:109

<sup>297</sup> Huber, op.cit, s:2

<sup>298</sup> <https://www.consilium.europa.eu/media/27066/119143.pdf> (er:17.01.2019)



Sorumlu Yüksek Temsilci Catherine Ashton Tunus ve Mısır'ı ziyaret etmiş, bu ziyaretin ardından yapmış olduğu basın toplantısında AB'nin artık otoriter rejimlerle işbirliğine dayanan "eski istikrar" anlayışını terk etmesi gerektiğini açıklamış, bunun yerine "sürdürülebilir istikrar" anlayışına geçilmesi gerektiğini vurgulamıştır.<sup>299</sup> Böylece AB ekonomik gelişmeyi teşvik eden eski istikrar anlayışından sonuç alamadığını görmüş, ekonomik gelişme ile birlikte demokratik gelişmeyi de bir arada yürüten yeni bir anlayış geliştirmeye çalışmıştır.

AB'nin değişen anlayışına göre politik reformlar, adil seçimler, kurumların inşası, yolsuzluğa karşı mücadele, adli bağımsızlık ve sivil toplumun geliştirilmesi yoluyla demokrasinin geliştirilmesine ve derinleştirilmesine çalışılacak, aynı zamanda ülkelerin ekonomik olarak gelişmelerine destek olunmaya devam edilecektir. Ayrıca bölge halklarıyla iletişime geçilerek yasal dolaşım fırsatları arttırılmaya çalışılacak bu yolla da kontrolsüz göç önlenecektir.<sup>300</sup>

AB'nin otoriter Arap rejimlerinin bölge ülkelerinde istikrarı tesis edemeyeceğine inanması ve demokrasinin geliştirilmesinden yana tavır almasıyla AB açısından demokrasi ve istikrar arasındaki ikilem de sona ermiştir.<sup>301</sup> AB'nin bölgeye yönelik yeni bir vizyon ve politika geliştirmesi Mart ayından yayınlanan Güney Akdeniz ile Demokrasi ve Paylaşılan Refah İçin Ortaklık ve Mayıs ayından yayınlanan Komşularda Meydana Gelen Gelişmelere Yeni Bir Cevap belgelerinde açıkça ortaya konmuştur.

8 Mart 2011'de Komisyon tarafından yayınlanan Güney Akdeniz ile Demokrasi ve Paylaşılan Refah İçin Ortaklık Belgesi ile AB güney sınırlarında meydana gelen değişimler üzerine politikalarını köklü bir şekilde değiştirmek zorunda kalmıştır. Bu değişim hareketlerinin başında açıktan yada gizlice kendi çıkarlarına uygun rejimleri kollayan AB bundan sonraki süreçte demokratik özgürlükler ve insan haklarından yana tavır almaya başlamıştır. Bu tavrın gereği olarak söz konusu rejimleri vatandaşlarına uyguladığı şiddet eylemlerinden dolayı eleştirmiştir.

---

<sup>299</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-11-122\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-122_en.htm) (er:17.01.2019)

<sup>300</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-11-122\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-122_en.htm) (er:17.01.2019)

<sup>301</sup> Behr, EU's Mediterranean Policies After the Arab Spring: Can the Leopard Change Its Spots?, op.cit. s:81

Komisyon tarafından yayınlanan Demokrasi ve Refah Paylaşımı İçin Ortaklık Belgesi üç unsura dayandırılmıştır. Bunlar;

1. Temel özgürlükler, anayasal reformlar, yargı sistemindeki reformlar ve yolsuzlukla mücadele gibi konulara özellikle önem veren demokratik dönüşümü gerçekleştirmek ve buna uygun kurumlar geliştirmek,
2. Sivil toplumun desteklenmesi ve özellikle gençlere odaklanarak halklar arası iletişimin artırılarak toplumla daha güçlü bağlar kurmak,
3. KOBİ'ler, meslek ve eğitim örgütlerinin desteklenerek sağlık ve eğitim sistemlerinin geliştirilmesi suretiyle geri kalmış bölgelerin kalkınması için sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme ve ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek.<sup>302</sup>

Yayınlanan söz konusu belgeyle köklü bir politika değişikliğinden bahsedilmesinin yanı sıra AB önemli bir gerçeğinden de farkına varmıştır. Belgenin başında bölge ülkelerinde yaşanan olayların bazı benzerlikler göstermesine rağmen her ülkede yaşanan halk hareketlerinin o ülkelerin karakterlerine farklılık arz ettiğinden bahsedilmiştir.<sup>303</sup> Bu yönüyle AB'nin bölge politikalarında önemli bir değişiklik sergilense de AB bölge ülkelerine yönelik "daha fazlası için daha fazla" stratejisine devam etmiştir.<sup>304</sup> AB'nin otoriter rejimlere uyguladığı bu stratejiyi bundan sonra yeni dönemde de uygulamaya çalışmasından dolayı AB'nin bölge ülkelerine yönelik politikalarında bir kırılma yaşansa da AB gerek bölge halkları gerekse de yeni işbaşına gelen yönetimler nezdinde ön plana çıkan bir aktör olamamıştır.

Söz konusu belgeyle AB'nin kurmaya çalıştığı bu yeni Ortaklığa bölge ülkelerinin dahil olmasının ilk şartı olarak bu ülkelerde adil ve serbest seçimlerin öne sürülmüştür.<sup>305</sup> AB bu yeni dönemde yapılacak seçimlerin adil, serbest, tarafsız ve tüm adayların propaganda özgürlüğü çerçevesinde yapılmasına son derece önem vermiştir. Çünkü uzun zamandır bu ülkelerde seçimler yapılsa da bu seçimler

---

<sup>302</sup> A Partnership For Democracy and Shared Prosperity With Southern Mediterranean, s:3 [https://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/com\\_2011\\_200\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/com_2011_200_en.pdf) (er:21.01.2019)

<sup>303</sup> A Partnership For Democracy and Shared Prosperity With Southern Mediterranean, s:2

<sup>304</sup> A Partnership For Democracy and Shared Prosperity With Southern Mediterranean, s:5

<sup>305</sup> A Partnership For Democracy and Shared Prosperity With Southern Mediterranean, s:5

otoriter rejimlerin kendilerine meşruiyet sağlamasından öteye geçememiştir. Aynı zamanda bu Ortaklık kapsamında ortak ülkelerden OGSP konularına giren alanlarda daha yakın işbirliğine gidilmesi istenmiştir. Bu konuda ortak ülkelerden en büyük beklenti bu ülkelerden AB topraklarına yönelen yasadışı göçlerin engellenmesidir. Üye ülkelerin yasadışı göç konusunda Birlik’le yakın işbirliğine gidilmesine karşılık AB öğrenciler, araştırmacılar ve iş insanları için vize kolaylığı taahhüdünde bulunmuştur.<sup>306</sup>

Demokrasi ve demokratik kurumların inşası noktasında ise AB demokratik ve anayasal reformları desteklemeyi taahhüt etmiştir. Bu alanda yargı sisteminin iyileştirilmesi ve kuvvetler ayrılığının tesisi, şeffaflığın artırılması, yolsuzlukla mücadele gelişme sağlanması gereken alanlar olarak belirlenmiştir.<sup>307</sup>

AB’nin ortaya koyduğu bu yeni Ortaklık modeliyle bölge ülkelerine önemli ekonomik kaynak aktarımında bulunmayı taahhüt etmiştir. Buna göre AB Komşuluk Politikası çerçevesinde 2013 yılı sonuna kadar bölge ülkelerine 4 milyar Euro’luk bir fon oluşturmayı planlamıştır. Bu yardımların büyük kısmının ikili yardım programları aracılığıyla ve “daha fazlası için daha fazla” ilkesine uygun olarak verileceği belirtilmiştir.<sup>308</sup>

Arap Baharı sonrası AB’nin bölge politikalarını şekillendiren ikinci belge olan “Komşularda Meydana Gelen Değişikliklere Yeni Bir Yanıt” Belgesi Paylaşılan Refah İçin Ortaklık Belgesinden yaklaşık iki buçuk ay gibi kısa süre sonra yayınlanmıştır. Yayınlanan bu belge ile Komisyon’un iki ay önce ortaya koyduğu anlayış devam ediyor görünmekle birlikte belge bölge ülkelerde sivil toplumla ilişkilere özel bir önem verilmiştir. AB sivil toplumun geliştirilmesine sadece demokrasinin derinleştirilmesi noktasında değil aynı zamanda ekonomik gelişme ve toplumsal kalkınma için de hayati görmüştür. Bundan dolayı yaptırım uyguladıkları ülkelerdeki sivil toplum, bölge

---

<sup>306</sup> A Partnership For Democracy and Shared Prosperity With Southern Mediterranean, s:7

<sup>307</sup> A Partnership For Democracy and Shared Prosperity With Southern Mediterranean, s:6

<sup>308</sup> A Partnership For Democracy and Shared Prosperity With Southern Mediterranean, s:12

halkları ve diğer paydaşlar dahil bölgedeki sivil toplum kuruluşlarıyla ilişkilere verilen önem vurgulanmıştır.<sup>309</sup>

Belgenin ilk bölümünde 2004 yılında hayata geçirilen Avrupa Komşuluk Politikası'nın karşılıklı çıkar anlayışıyla oluşturulduğundan söz edilmiştir.<sup>310</sup> Bu durum ise Komşuluk Politikası'nın ekonomik temeller üzerinden şekillenmesine neden olmuştur. AB'nin o dönemde kendi değerlerini benimsememiş, baskıcı rejimlerle işbirliği yaparak güvenliğini sağlamaya çalışması yedi yıl sonra AB'nin tarihsel bir meydan okumayla karşı karşıya kalmasına sebep olmuştur.

Öte yandan Komisyon yayınladığı belgede AB'nin politik reformlar için belirlenmiş bir modeli dikte etmeyeceğini, her ülkenin kendi özgün modeliyle bu reformları gerçekleştirmesi gerektiğinin altı çizilmiştir. Komisyon AB'nin bölge ülkelerine bir demokrasi modeli dayatmamasına rağmen bir ülkede demokrasinin kurumsallaşması ve derinleşmesi için şu unsurları zorunlu kılmıştır: 1)serbest ve adil seçimler, 2)basın özgürlüğü, 3)bağımsız ve tarafsız yargı, hukukun üstünlüğü, 4)yolsuzlukla mücadele, 5)güvenlik ve kolluk kuvvetlerinin reformu ve bu kuvvetlerin demokratik ilkelere uygun davranması.<sup>311</sup>

8 Mart'ta yayınlanan Demokrasi ve Paylaşılan Değerler İçin Ortaklık Belgesi AB'nin demokrasi ve geniş çaplı reformları teşvik eden yeni anlayışının başlangıcı olmuştur. AB'nin Akdeniz'li ortaklarıyla olan ilişkileri yeni dönemde üç temel etrafında oturtulmuştur. Bunlar; demokratik dönüşüm ve kurumların inşası, bölge halklarıyla yakın ilişki, kalıcı ve yapısal ekonomik reformlar.<sup>312</sup>

AB'nin yeni yaklaşımı oluşturan ve Mayıs 2012 yılında Komisyon tarafından açıklanan Gözden Geçirilmiş Yeni Komşuluk Politikası'nda da daha önceki iki belge gibi benzer konulara değinilmiştir. Ancak yayınlanan son belgedeki en ciddi fark Arap Baharı'nın başlamasının üzerinden geçen bir yıllık sürede Tunus ve Mısır gibi ülkelerde demokratik reformların başlamasının yarattığı pozitif havayla demokrasi ve insan

---

<sup>309</sup> A New Response To Changing Neighbourhood A Review of European Neighbourhood Policy, [https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1\\_avrupa\\_birligi/1\\_9\\_komsuluk\\_politikalari/A\\_review\\_of\\_Europe\\_an\\_Neighbourhood\\_Policy.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_9_komsuluk_politikalari/A_review_of_Europe_an_Neighbourhood_Policy.pdf) (er:12.03.2019), s:4

<sup>310</sup> A New Response To Changing Neighbourhood A Review of European Neighbourhood Policy, s:2

<sup>311</sup> A New Response To Changing Neighbourhood A Review of European Neighbourhood Policy, s:3-4

<sup>312</sup> A New Response To Changing Neighbourhood A Review of European Neighbourhood Policy, s:16

haklarına daha fazla atıf yapılmasıdır, ancak buna rağmen Suriye gibi bazı ülkelerde ilerlemenin yavaşladığından ve durumun kötüye gittiğinden de bahsedilmiştir.<sup>313</sup>

AB'nin Ortadoğu'da meydana gelen değişiklikler ışığında gözden geçirdiği Komşuluk Politikası esas olarak AB'nin güney sınırındaki ülkelerle olan ilişkilere ağırlık vermiş olsa da AB'nin doğu sınırlarındaki ülkelere de söz edilmiştir. Yeni Komşuluk Politikası'na göre AB komşularında kalıcı bir demokrasinin inşası için serbest seçimler, ifade, örgütlenme ve toplantı özgürlüğüne saygı, yolsuzluklarla mücadele, yargı bağımsızlığı, adil yargılama, güvenlik alanlarında reform ve toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin giderilmesi ve diğer insan hakları konularında ilerleme kaydedilmesi gerektiğinden bahsedilmiştir.<sup>314</sup>

Yeni Komşuluk Politikası'nda komşu ülkelerinin demokratik süreçlerine saygı duyulduğu vurgulanmıştır. Belgede bölge ülkelerinde demokratik dönüşümlerin başlamasıyla birlikte yeni siyasi partilerin kurulduğu ve bu süreçte İslamcı partilerin söz konusu ülkelerde siyasetin merkezi haline geldiğinden bahsedilmiş, AB'nin demokrasiyi benimsemiş ve demokratik yollarla seçilmiş olmaları şartıyla bu partilerle diyaloga hazır olduğu açıklanmıştır.<sup>315</sup> AB'nin Yeni Komşuluk Politikası'nda bölge ülkelerinde İslami referanslı muhafazakar partilerle işbirliğine açık olduğunu açıklaması hem bölgede oluşan yeni gerçekliği anlamaya başladığını hem de kendisine komşu ülkelerdeki demokratik süreçlere saygı duyduğunu göstermiştir.

Bu yönüyle AB bölgede ortaya çıkan yeni gerçekliği kavramış gibi gözükse de AB Arap Baharı Süreci'nde bölge ülkelerine yönelik kapsamlı bir strateji ortaya koyamamış otoriter rejimler döneminde bölge ülkelerine uyguladığı daha fazla için daha fazlası yaklaşımını sürdürmeye devam etmiştir. AB her ne kadar ekonomik enstrümanlar geliştirmeye çalışsa da bölge halkları nezdinde bu yaklaşım karşılık bulamamıştır. Çünkü insanlar ekonomik gerekçelerle meydanları dolduruyor gibi

---

<sup>313</sup> Delivering on a New European Neighbourhood Policy, s:6 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52012JC0014&from=EN> (er:14.03.2019)

<sup>314</sup> Delivering on a New European Neighbourhood Policy, s:7

<sup>315</sup> Delivering on a New European Neighbourhood Policy, s:10

görünsele de bu durum siyasi yozlaşmışlığın bir sonucu olmuştur ve insanlar ilk önce bu politik yozlaşmanın son bulmasını istemişlerdir.<sup>316</sup>

Bölge halkları politik değişim talepleriyle mevcut rejimlerin devrilmesine çalışırken AB bu halklara yönelik somut olarak daha fazla için daha fazlası yaklaşımından ileri bir şey sunamamıştır. AB'nin bu süreçte politik hedefleri ise bu ülkelerde demokratik rejimlerin tesisinden ziyade kendi sınırlarını güvence altına almak olmuştur. Her ne kadar kendi içinde krizlerle çalkalandığı bir dönemde AB'nin pro-aktif bir bölge politikası izleyememesi kendince kabul görülebilir nedenlere dayansa da Arap Baharı döneminde izlenen bu pasif politika hem AB açısından tarihi fırsatların kaçmasına hem bölge ülkelerinde siyasi krizlere, bu krizlerin ortaya çıkardığı DAESH canavarının doğmasına neden olmuş hem de RF'nin bölgede güç boşluğunu doldurmasına ve süreçten siyasi çıkarlar elde etmesini sağlamıştır. AB sürecin başında bölge ülkeleri için dönüşümü teşvik edici bir aktör olsaydı RF'nin bölgede İran'la birlikte bu kadar güçlenmesi gerçekleşmeyebilirdi. RF ve İran'ın bölgede ilerleyen süreçte en önemli aktörler haline gelmesi gelecekte AB'nin güvenliği için bir tehlike teşkil etmektedir. Dolaylı olarak AB kendi sınırlarını korumak uğruna uyguladığı politikalar önümüzdeki on yıllarda AB'nin bölgeden izole edilmesine ve buradan algıladığı güvenlik tehdidinin uzun yıllar sürmesine neden olmuştur. Yani AB'nin günü kurtarmak üzere pasif ve kendini korumaya yönelik attığı adımlar bir yandan bölgeden algıladığı tehditlerin kalıcı hale gelmesine ve tarihi hısımlarının güçlenmesine neden olurken diğer yandan da bölge ülkelerinde durumun daha kötüye gitmesine yol açmıştır.

### **3.) ARAP BAHARI DÖNEMİ AVRUPA BİRLİĞİ'NİN SURİYE POLİTİKASI**

Suriye AB sınırlarına komşu olmasına rağmen bu ülkeyle Birliğin ilişkileri istikrarlı bir şekilde süre gelmemiştir. Suriye'nin Soğuk Savaş döneminde SSCB ve ardından RF ile yakın ilişkileri, Baas Partisi'nin politikaları ve muhtemel güvenlik risklerinden dolayı uzun süre AB Suriye Politikası'nı tehditler üzerinden ve güvenlik perspektifinden oluşturmuştur.<sup>317</sup>

---

<sup>316</sup> Daron Acemoğlu ve James A. Robinson, *Ulusların Düşüşü*, Doğan Kitap, çeviren: Faruk Rasim Velioglu, İstanbul, 45. Baskı, s:12

<sup>317</sup> Burak Çalışkan, "Küresel Bilek Güreşi: Uluslararası Güçlerin Suriye Politikası", *İNSAMER Analiz*, No:17, Kasım 2016, s:18

Ancak Soğuk Savaş'ın bitmesinin uluslararası ilişkilerde yarattığı pozitif hava ve Ortadoğu Barış Süreci'nin ilanından sonra AB Barselona Süreci çerçevesinde Suriye ile ilişkilerini geliştirmeye çalışmış ve Suriye'yi bölgesel istikrar ve demokratikleşme programına dahil etmiştir. Ayrıca bu süreç dahilinde Suriye ile AB arasında ekonomik, siyasi ve kültürel konuları içeren bir ortaklık anlaşması imzalanması öngörülmüştür.<sup>318</sup>

11 Eylül Saldırıları'nın ardından ABD Suriye'yi uluslararası sistemden dışlamaya çalışırken AB'nin tavrı farklı olmuş ve Suriye'yi uluslararası sistemden dışlamak yerine sistemin içine çekerek normalleştirmeye çalışmıştır.<sup>319</sup> ABD'nin 2003 yılındaki Irak Müdahalesi'nin ardından Suriye'ye yönelik baskılarını arttırması ve Mayıs 2004'te Suriye'yi hedef alan bir takım yaptırımları uygulamaya koyduğu dönemde AB, ABD'ye karşı tavır alarak bu yaptırımları uygulamamış ve Suriye hükümeti ile ilişkilerini geliştirmenin yollarını aramıştır

Suriye'nin Lübnan'daki varlığı ve Hariri suikastında rol oynadığı iddiaları AB'nin 2005'ten sonraki dönemde tedbirli adımlar atmasına neden olsa da AB Suriye'nin uluslararası sistemde meşru bir aktör olarak entegre edilmesinden yana olmuştur. AB Suriye'nin 2011 öncesine kadar en büyük ticaret ortağı olmasına rağmen Suriye rejimi de AB'ye karşı her zaman ittihatlı davranmıştır. Bunun arkasındaki en önemli faktör ise bu ülkenin Soğuk Savaş sırasından beri RF ile kurduğu yakın ilişkidir. RF'nin desteğinden dolayı Suriye diğer bölge ülkelerinin aksine Batı'nın desteğine daha az ihtiyaç duymuş ve zaman zaman Lübnan'da görüldüğü gibi istenmeye adımlar atmıştır. 2009 yılında AB üyesi devletlerin kabul ettiği ortaklık anlaşması tasarısını Suriye Hükümeti incelemek için zaman istemiş ve anlaşmayı imzalamayarak bir kez daha Batı dünyasına karşı tavır almıştır.<sup>320</sup>

Suriye'de Mart 2011'de gösterilerin başlaması ve rejimin şiddet kullanarak olaylara müdahale etmesinin ardından AB Suriye'yi bir kez daha "öteki" olarak değerlendirmeye başlamış ve konu güvenlikleştirilmiştir.<sup>321</sup> Suriye'de olayların

---

<sup>318</sup> Bilgehan Öztürk, "Avrupa Birliği'nin İran ve Suriye Politikası'nın Türkiye'ye Etkisi", *Ortadoğu Analiz*, Cilt:4, Sayı:48, Aralık 2012, s.a:39-52, s:44

<sup>319</sup> Mesut Özcan, AB- Türkiye İlişkileri ve Suriye Krizi, İNSAMER Araştırma, No:40, Haziran 2017, s:2

<sup>320</sup> Rim Turkmani, Mustafa Haid, "The Role Of The EU in The Syrian Conflict", *Security in Transition*, February 2016, London, s:5

<sup>321</sup> Özcan, op.cit, s:3

başladığı ilk andan itibaren AB çoğu ülkeden farklı olarak mevcut rejime karşı tavır almaktan kaçınmamıştır.

Esad rejimine karşı AB'nin ilk somut eylemleri olayların başlamasından iki ay sonra gerçekleşmiş ve AB Mayıs 2011'de Avrupa Komşuluk Politikası çerçevesinde Suriye ile yürüttüğü ikili ilişkileri askıya aldığını açıklamıştır. AB'nin bu kararı Suriye rejimi tarafından çok sert karşılanmış, dönemin Suriye Dışişleri Bakanı "*dünya Avrupa'dan ibaret değil, Avrupa'ya haritada unutulacaktır.*" diyerek AB ile tüm ikili ilişkilerini dondurduğunu açıklamıştır.<sup>322</sup>

2011 yılından itibaren AB göstericilere şiddet kullanma emrini veren kişilerin malvarlıklarının dondurulması, bu kişilere seyahat yasağı uygulanması, silah ambargosu gibi bir takım yaptırımlar uygulamaya koymuştur. Bu yaptırımlar zamanla petrol ambargosunu, altın ve kıymetli eşyaların ihracatının yasaklanmasını içerecek şekilde daha da sıkılaştırarak doğrudan Suriye ekonomisi hedef alınmış, bu yolla da rejimin düşürülmesi amaçlanmıştır. Suriye'nin ekonomisini hedef alan bu yaptırımlar AB'nin diğer ülkelere yönelik yaptırımlarla kıyaslandığında diğerlerine göre çok daha sert yaptırımlar olarak değerlendirilmiştir.<sup>323</sup>

Ancak buna rağmen AB'nin yaptırımları BMGK kararları ile desteklenemediği için rejimi ve destekçilerini yeterince baskı altına alamamıştır. Öte yandan bu yaptırımlar Suriye rejimini ve elitlerini baskılayamazken ülkedeki ekonomik durum daha kötüye gitmiş, yaptırımlar Suriye halkını hedeflememesine rağmen bunlardan en büyük zararı halk görmüştür.

Suriye'de rejim karşıtı gösterilerden bir iç savaşa doğru evrilen ilk iki yılda AB muhalif güçleri destekleyerek muhalefeti uluslararası alanda meşru bir aktör konumuna getirmeye çalışmıştır. Bu dönemde uluslararası toplumun büyük kesimi gibi AB de Esad'ın Suriye'nin geleceğinde iktidarda kalmasına şans vermemiştir. AB Esad'ın tasfiyesinin bir geçiş döneminin ardından demokratik yollarla gerçekleşmesini istemiş ve bu şekilde kendi güvenliğinin etkilenmeyeceğini düşünmüştür.

---

<sup>322</sup> Turkmani ve Haid, op.cit, s:7

<sup>323</sup> Clara Portela, "The EU Sanctions Against Syria: Conflict Management by Other Means?", *UNISCI Discussion Papers*, No:30, October 2012, s:152-153



Haziran 2012’de Cenevre’de başlayan Suriye Barış Görüşmeleri’nde ilerleyen dönemde Cenevre Süreci olarak anılmıştır- Suriye hükümeti ve muhalifler BMGK üyeleri, Irak, Kuveyt, Katar ve Türkiye’nin de katıldığı toplantıda ilk defa aynı masaya oturmuşlardır. AB de bu görüşmelere katılmış ve Dış İlişkiler ve Güvenlik Yüksek Temsilcisi Catherine Ashton tarafından temsil edilmiştir. BM Suriye Özel Temsilcisi Kofi Annan başkanlığında başlayan görüşmelerin sonunda kabul edilen bildiride bir geçiş hükümeti kurularak bu geçiş hükümetinin ülkeyi seçimlere götürmesi kararlaştırılmıştır.<sup>324</sup> Ancak bu geçiş hükümetinin kimlerden oluşacağı rejimin ve muhaliflerin karşılıklı uzlaşmasına bırakılmıştır. Ayrıca sürecin ne zaman tamamlanacağına dair bir takvim öngörülmemiş bu konu da rejim ve muhaliflerin uzlaşmasına bağlanmıştır.

Cenevre Bildirisi’nde siyasal geçiş ve geçiş hükümeti kurulmasının öngörülmesi AB’nin bundan sonraki süreçte Suriye konusunda Bildiri’ye sık sık atıf yapmasına neden olmuştur. Ancak Bildiride bir geçiş süreci öngörülse de bunun nasıl gerçekleşeceği ve Esad’ın bu geçiş sürecindeki ve sonrasındaki durumunun net olmaması Bildiri’nin tarafların niyet beyanından öteye geçmemesine neden olmuştur. Cenevre Süreci ilerleyen dönemde de Suriye’de çözüm konusunda aktif bir mekanizma olmasına rağmen pozitif bir netice vermemiştir.

Suriye konusunda AB Komisyonu tarafından kabul edilmiş ilk kapsamlı plan olan “Suriye Krizi’ne Yönelik Kapsamlı Bir AB Yaklaşımına Doğru” Bildirisi’nde siyasal geçiş ve Cenevre Süreci’ne olan bağlılık vurgulanmış, Cenevre-2 Görüşmeleri’nin bir an önce gerçekleşmesi için çalışılması, bu görüşmelerde Birlik olarak ortak bir tutum sergilenmesi ve muhalefetin bu görüşmelerde daha güçlü katılımı için çaba sarf edilmesi kararlaştırılmıştır.<sup>325</sup>

Ayrıca Komisyon tarafından Suriyeli mültecilere ev sahipliği yapan ülkelere destek olunmasına karar verilmiştir.<sup>326</sup> Komşu ülkelere sığınan Suriyeli mülteci sayısının 100 binin biraz üzerinde olduğu dönemde AB’nin mültecilere ev sahibi yapan ülkelere yardım taahhütünde bulunması sorunu başından fark ettiğini göstermektedir. AB

<sup>324</sup> <https://www.un.org/News/dh/infocus/Syria/FinalCommuniqueActionGroupforSyria.pdf>

(er:20.04.2019)

<sup>325</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-596\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-596_en.htm) (er:20.04.2019)

<sup>326</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-596\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-596_en.htm) (er:20.04.2019)

sorunu fark etmiş olsa da kendi içinde karar almada yaşadığı zorluklardan dolayı harekete geçmekte ağır kalmıştır.

Krizin ilk yıllarında Esad'sız bir demokratik geçiş üzerinde odaklanan AB göç sorununun Avrupa sınırlarına ulaşması ve terörizmin Avrupa'yı tehdit etmesinden sonra tamamen güvenlik odaklı bir politika izlemeye başlamıştır. Bu dönemden itibaren AB Esad'ın gitmesinden ziyade Esad'lı yada Esad'sız Suriye'de istikrarın sağlanmasını arzulamıştır.

2014 yılından itibaren yasadışı yollarla Avrupa'ya ulaşanların sayısında yaşanan artış mülteci sorununun Avrupa'nın siyasi gündeminde yeniden en önemli konular arasında yer almasını sağlamıştır. Diğer yandan DAEŞ'in sözde hilafet ilan ederek Irak ve Suriye'de belirli alanlarda fiili egemenlik sağlaması, örgüte AB üyesi ülkelerden katılımların yaşanması ve terör örgütünün Avrupa'yı hedef alması kontrolsüz göç konusuyla birlikte terör konusunu da AB ajandasında en üst sıralara yerleştirmiştir. Böylelikle AB Suriye Krizi'ni bir siyasi meseleden ziyade bir istikrar bozucu sorun olarak algılamaya başlamış ve konu AB için güvenlikleştirilmiştir. Bundan sonraki süreçte Suriye terör ihraç eden, Avrupa'nın güvenliğini tehdit eden, Avrupa'nın sınır güvenliğini yok eden, göçmen ihraç eden ve Avrupalı kimliğini tehdit eden bir ülke konumuna gelmiştir.<sup>327</sup> AB retorik olarak Esad'ın Suriye'nin geleceğinde yeri olmadığını her defasında vurgulasa da Suriye Krizi'nin Avrupa için bir güvenlik sorununa dönüşmesinin ardından artık Esad'ın geleceği AB'nin gündeminde önemli bir konu olmaktan çıkmıştır. AB için bundan sonra önemli olan sınırlarına tehdit ihraç eden bir ülke olan Suriye'de ne şekilde olursa olsun istikrarın sağlanmasıdır.

AB'nin Suriye konusunda tamamen güvenlik merkezli bir politika üzerine odaklanması Birliğin Suriye'nin geleceğinde önemli bir aktör olma ihtimalini daha da azaltmıştır. Çünkü AB güvenlik tehdidi algılamasından dolayı tamamen kendi çıkarlarına doğrultusunda hareket etmeye yönelmiştir.

AB'nin Suriye politikasını güvenlik kaygıları üzerine oturtması Birlik düzeyinde karar alma olasılığını da azaltmıştır. Daha önce değinildiği gibi güvenlik kaygılarının arttırdığı dönemlerde Birlik üyeleri Birliğin çıkarlarından önce kendi ulusal çıkarlarını

---

<sup>327</sup> Öcan, op.cit, s:8

önceleyen adımlar atmışlardır. Bundan dolayı AB açısından Suriye kaynaklı güvenlik risklerinin artması hem AB'nin Suriye üzerindeki etkisini azaltmış hem de Suriye konusunda Birliğin parçalı bir duruş sergilemesine neden olmuştur.

Göç ve terör tehditlerinden dolayı Suriye'de çözüm masasında geri planda kalan AB 2015 yılından sonra Rusya ve İran güçlerinin rejimi ayakta tutmak üzere Suriye topraklarında varlık göstermeye başlamasının ardından ortaya çıkan gerçekliği tanımak durumunda kalmıştır. RF ve İran'ın desteğinden sonra güçlenen Esad rejiminin politik sürecin dışında kalmayacağı kesinleşmiştir.<sup>328</sup>

Esad'ın Suriye İç Savaşı'nda RF ve İran'ın desteğiyle ülkenin tamamına yakınında kontrolü yeniden ele geçirmesi ve gelecekte Suriye'de bir aktör olarak varlığını sürdüreceğinin anlaşılması AB içinde de kırılmalara neden olmuştur. Özellikle göç konusundan fazlaca etkilenen Güney Avrupa ülkeleri ve popülist sağ partilerin iktidarda olduğu diğer Avrupa ülkeleri Esad'la ilişkilerin geliştirilmesini talep etmişlerdir. Hatta üye devletlerin bazıları bu konuda Birlik'ten bağımsız tek taraflı adımlar da atmışlardır. İtalya'nın Ocak 2019'da Şam Büyükelçiliğini yeniden açmayı düşündüğünü açıklaması bazı ülkelerin Birliğin politik çizgisinden bağımsız adımlar atmaya çalıştığına örnek gösterilebilir.<sup>329</sup>

BMGK Aralık 2015'te aldığı 2254 Sayılı Karar'a göre ülkede acil bir ateşkesin sağlanmasını, 6 ay içinde bir geçiş hükümeti kurulmasını ve 18 ay içinde de adil ve tarafsız seçimlerle siyasal geçişin sağlanmasını öngörmüştür. 2012 Cenevre Bildirisi'ndeki benzer şartları içeren ve bir bakıma Cenevre Bildirisi'ni onaylayan bu karar Güvenlik Konseyi üyelerinin siyasi bir geçiş üzerinde uzlaştıkları ilk karar olmuştur. Ancak bu karar da Cenevre Bildirisi gibi muğlaklıklar içermektedir. Bundan dolayı karar uygulanabilir bir eylem planı olmaktan ziyade tarafların üzerinde uzlaştıkları bir niyet beyanı olmaktan öteye geçememiştir.

Kararın eyleme geçirilmesi noktasında bir takvim belirlenmediği gibi tarafların kararı yorumlama şekli de farklılık göstermiştir. Örneğin muhalifleri destekleyen blok

---

<sup>328</sup> Julien Barnes-Dacey, "To End A War: Europe's Role In Bringing Peace To Syria", *European Council on Foreign Relations Policy Brief*, September 2017, s:2

<sup>329</sup> Julien Barnes-Dacey: "No Time To Go Wobbly on Syria", <https://www.politico.eu/article/eu-syria-policy-bashar-assad/> (er:23.04.2019)

olan ABD, AB ülkeleri ve Türkiye karardaki politik geçişten Esad'sız bir Suriye çıkarımı yaparken RF ve Çin gibi rejimi destekleyen ülkeler Esad'ın bir takım politik reformlar yapmasını yeterli görmüştür.<sup>330</sup>

2254 Sayılı Karar'daki tüm belirsizliklere ve söz konusu kararın bir takvime bağlanmamasına rağmen AB'nin Suriye Politikası Cenevre Bildirisi ve 2254 Sayılı Karara göre gerçekleşmesi öngörülen siyasal geçiş üzerine kurulmuştur. AB ülkeleri temelde siyasi geçiş konusunda ortak paydada buluşmalar da düzensiz göç sorunu ve DAES tehlikesinden ötürü her geçen gün üyeler arasında fikir ayrılıkları artmıştır.

AB Suriye'deki stratejik hedeflerini altı alanda odaklamıştır. Bunlar;

1. 2254 Sayılı BMGK Kararına uygun olarak tüm grupların BM Özel Temsilcisi himayesinde, uluslararası ve önemli bölgesel aktörlerin desteğiyle müzakereler gerçekleştirmesi yoluyla siyasi geçişin başlaması ve bu şekilde İç Savaş'ın sona ermesi,
2. Siyasi muhalefetin güçlenmesine destek vererek Suriye'de kalıcı bir barış tesis edilmesi,
3. Ülke genelinde korunmasız Suriyelilerin insani ihtiyaçlarını zamanında, etkili, verimli ve ilkeli bir şekilde ele alarak ölümlerin önüne geçilmesi,
4. Sivil toplum örgütlerinin güçlendirilmesi yoluyla demokrasi, insan hakları ve ifade özgürlüğünün teşvik edilmesi,
5. Savaş suçlularının hesap verilmesinin sağlanması,
6. Suriyelilerin ve Suriye toplumunun direncinin artırılması.<sup>331</sup>

AB her zaman Suriye'de İç Savaş'ın siyasi geçiş süreci ile sonlandırılmasını isteyerek askeri bir müdahaleye mesafeli durmuştur. AB'nin DAES'le Mücadele Stratejisi'nde öngörülen operasyonel önlemlerde finansal yardımların artırılması ve

<sup>330</sup> Anchal Vohra, "Europe Doesn't Even Agree on Assad Anymore, Foreign Policy", <https://foreignpolicy.com/2019/03/08/europe-doesnt-even-agree-on-assad-anymore/> (er:23.04.2019)

<sup>331</sup> <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/03/fac-conclusions-syria/> (er:02.05.2019)

Koalisyon Güçleri'nin desteklenmeye devam edilmesi planlanmıştır.<sup>332</sup> Üye ülkeler Suriye topraklarında Birlik olarak askeri angajmanlara girmek istememesinden ötürü alanda bölgesel grupları destekleme yoluna gitmiştir. Bu gruplar içinde AB'nin PKK ile bağlantılı Suriye Demokratik Güçleri'ne ayrı bir destekte bulunması göç konusunda işbirliği yapmak zorunda olduğu Türkiye tarafından kendi güvenlik kaygılarından ötürü hoş karşılanmamıştır.

Suriye İç Savaşı'nın uzun yıllardır devam etmesi, bu çatışmaların düzensiz göç ve terör sorunlarına yol açması Birlik üyesi devletlerin politikalarında değişime neden olmuştur. Bu durum birçok konuda dünyaya birleşik bir dış politikaya sahip olduğu imajını vermeye çalışan AB'nin ODGP olarak her geçen gün daha da parçalanmasına yol açmıştır.<sup>333</sup> Suriye İç Savaşı'nın uzaması ve buradan kaynaklı sorunların AB'nin güvenliği için bir risk haline gelmesi karşılaştığı her krizde sorgulanan ODGP'yi bir kez daha erozyona uğratmıştır.

Düzensiz göç sorununun Birlik tarafından önlenememesi bu krizden daha fazla etkilenen üye devletlerin Esad rejmine karşı olan tavrında değişikliğe neden olmuştur. Özellikle İtalya, Macaristan, Avusturya ve Polonya gibi bazı üye ülkeler Esad'la olan ilişkilerin gözden geçirilmesini istemişlerdir. Bu ise daha önce karşılaştığı dış politik krizlerde ODGP'de ilkesel bir duruş sergileyebilen Birliğin artık bu noktanın da gerisine düştüğünü göstermiştir.

#### **4) ARAP BAHARI SONRASI AB'YE YÖNELİK GÖÇLER**

2011 yılında başlayan ve çeşitli Ortadoğu ülkelerinde birbiri ardına ortaya çıkan halk hareketleri bölge ülkelerinin bazılarında demokratik dönüşümü beraberinde getirirken bazılarında ise daha büyük istikrarsızlıklar oluşmasına yol açmıştır. AB'nin hemen yanı başındaki bölgede ortaya çıkan istikrarsız durum bölge ülkelerinden çok sayıda insanın AB ülkelerine göç etmeye çalışmasına neden olmuştur.

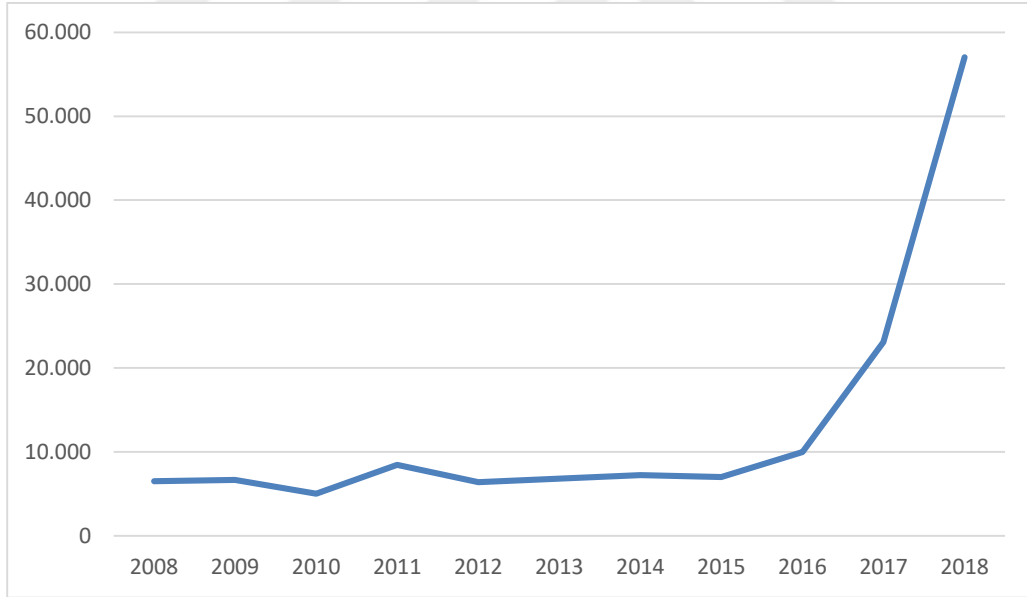
Arap Baharı 2011 yılında başlamış olsa da bölge ülkelerinde AB'ye gerçekleşen göçler asıl olarak 2013'den sonra yaşanmaya başlamıştır. Yani Arap Baharı'nın AB açısından bir göç ve buna bağlı olarak güvenlik sorununa dönüşmesi 2013'ün

<sup>332</sup> Elements For an Regional Strategy For Syria an Iraq As Well As The Da'esh Threat, [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20150206\\_join\\_en.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20150206_join_en.pdf), (er:02.05.2019)

<sup>333</sup> Vohra, op.cit

sonrasında gerçekleşmiştir. 2013 yılından sonra artan düzensiz göçmen sayısının etkisiyle AB'nin Arap Baharı'na bakışı tamamen güvenlik merkezli olmuş, AB bölge ülkelerindeki değişim hareketlerine ihtiyatlı durmuş ve söz konusu ülkelere yaşanacak değişimin kendi güvenliğine olası olumsuz etkisinden dolayı zaman zaman statükocu tavrını sürdürmüştür.

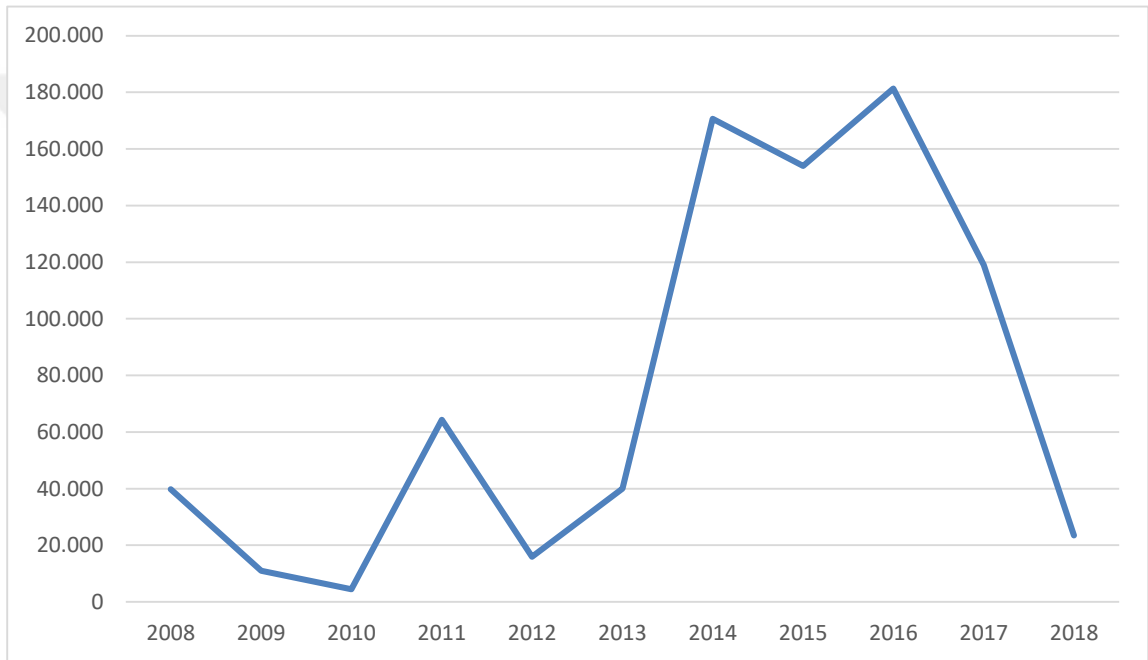
Ortadoğu ve Akdeniz bölgesinde düzensiz göçmenlerin yoğun olarak kullandığı 4 rota tespit edilmiştir. Bu rotalardan ilki Fas üzerinden İspanya'nın güneyine ulaşılan Batı Akdeniz rotasıdır. Bu rota üzerinden AB ülkelerine yapılan düzensiz göçmen sayısı 2012'de 6400 kadarken 2018 yılında bu rakam 57000'in üzerinde gerçekleşmiştir.<sup>334</sup> 2017 ve 2018 yılında AB'ye giriş yapan düzensiz göçmen sayısında düşüş görünmesine rağmen Batı Akdeniz rotasında sürekli bir artış gözlenmesinin sebebi bu yolu Afrikalı göçmenlerin de yoğun olarak kullanması ve çoğunlukla uyuşturucu kaçakçılığı ve suç şebekelerinin bu yol üzerinde Avrupa'ya giriş yapmalarındır.



**Grafik 1:** 2008-2018 Yılları Arası Batı Akdeniz Rotası Üzerinden AB'ye Ulaşan Düzensiz Göçmen Sayıları **Kaynak:** <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/western-mediterranean-route/> (er:04.07.2019)

<sup>334</sup> <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/western-mediterranean-route/> (er:02.07.2019)

Düzensiz göçmenler tarafından kullanılan diğer bir rota Tunus üzerinden İtalya'ya gerçekleşen Orta Akdeniz rotasıdır. Bu rota Arap Baharı'nın ilk yılında Tunus, Mısır ve Cezayirli göçmenler tarafından yoğun şekilde kullanılmıştır. 2010 yılında bu rota üzerinden AB topraklarına ulaşan düzensiz göçmen sayısı 4500 civarında iken Arap Baharı'nın başladığı 2011 yılında bu rakam yaklaşık 65000 dolaylarına yükselmiştir.<sup>335</sup>Bir yıl içinde yaşanan bu keskin yükselişin nedeni Kuzey Afrika ülkelerinde yaşanan politik değişimin etkisidir.

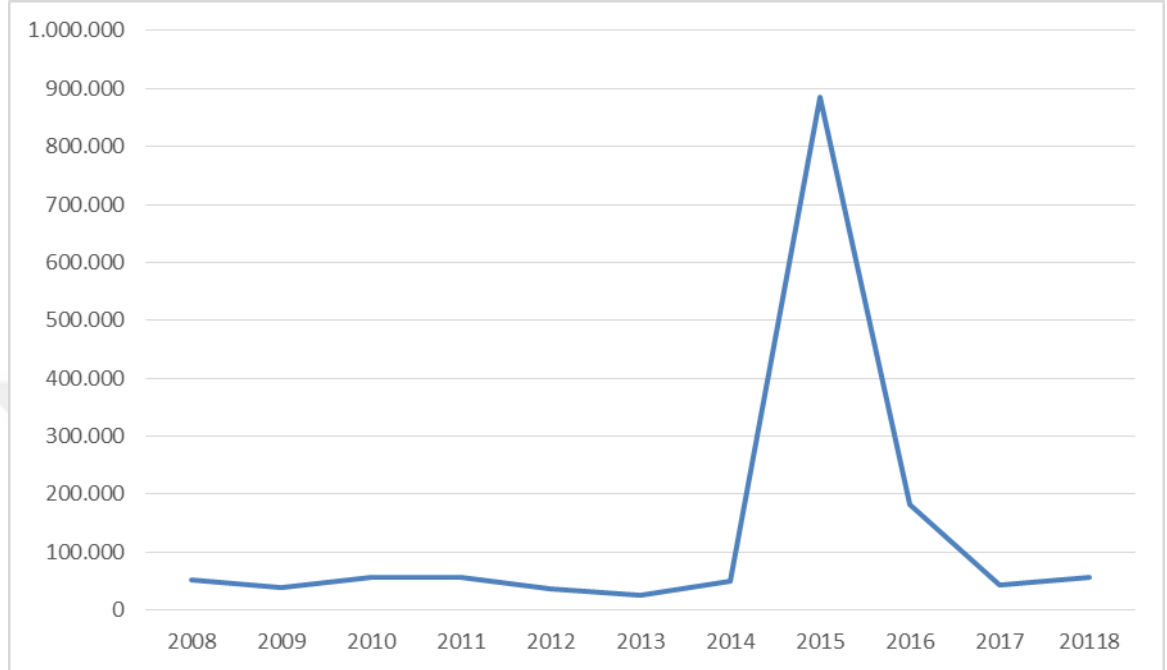


**Grafik 2:** 2008-2018 Yılları Arası Orta Akdeniz Rotası Üzerinden AB'ye Ulaşan Düzensiz Göçmen Sayıları **Kaynak:** <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/central-mediterranean-route/> (er:04.07.2019)

Düzensiz göçmenlerin AB topraklarına kullandıkları diğer bir rota Türkiye üzerinden Ege Denizi'ni geçerek Yunanistan'a ulaşan göçmenlerin kullandıkları Doğu Akdeniz rotasıdır. Doğu Akdeniz rotası Afgan ve Irak'lı göçmenlerin yoğun olarak kullanması nedeniyle uzun süredir AB'ye geçişlerde önemli bir güzergah olmuştur. 2015 yılında ise 885000 göçmen bu rotayı kullanarak Türkiye üzerinden AB topraklarına giriş yapmış ve AB'nin 2. Dünya Savaşı'ndan sonraki en büyük göç akını

<sup>335</sup> <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/central-mediterranean-route/> (er:02.07.2019)

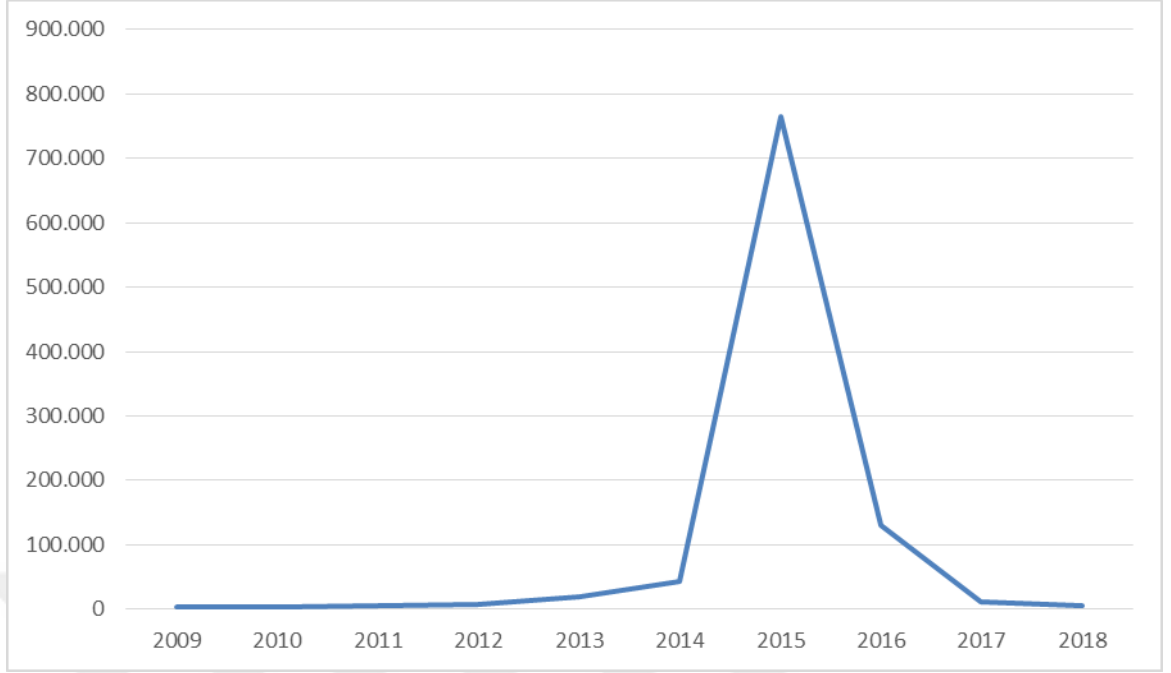
yaşamısına sebep olmuştur. Ancak Türkiye ile AB arasında imzalanan Düzensiz Göçmenlerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma'nın etkisiyle bu rota üzerinden Avrupa'ya geçişler 2015 sonrasında düşüş göstermiştir.



**Grafik 3:** 2008-2018 Yılları Arası Doğu Akdeniz Rotası Üzerinden AB'ye Ulaşan Düzensiz Göçmen Sayıları **Kaynak:** <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/eastern-mediterranean-route/> (er:04.07.209)

AB'ye giriş için düzensiz göçmenlerin kullandığı son ana güzergah ise Batı Balkan rotasıdır. Çoğunlukla Sırbistan üzerinden Macaristan topraklarına girişte kullanılan bu rota aynı zamanda Doğu Akdeniz rotasındaki hareketliliği de yansıtmaktadır. Çünkü bu yolu en yoğun kullanan ülke vatandaşları olan Suriyeliler ve Afganlar genellikle önce kara yoluyla Türkiye'ye giriş yapıp buradan Doğu Akdeniz rotasını kullanarak Yunanistan ya da Yunan adalarına ulaşıp buradan Makedonya'ya geçerek AB topraklarını terk etseler de Makedonya ve Sırbistan'dan sonra tekrar Macaristan'a ulaşarak AB topraklarına giriş yapmışlardır. Doğu Akdeniz rotasının devamı olarak değerlendirilebilecek bu rota 2015 yılında Doğu Akdeniz rotasındaki yoğunluğa paralel olarak en fazla geçiş yapılan yılı yaşamış ve yaklaşık 764 bin düzensiz göçmen bu güzergahı kullanmıştır.





**Grafik 4:** 2008-2018 Yılları Arası Batı Balkan Rotası Üzerinden AB'ye Ulaşan Düzensiz Göçmen Sayıları **Kaynak:** <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/western-balkan-route/> (er:04.07.2019)

Akdeniz üzerinden Avrupa topraklarına yönelik göçler 2011 yılından sonra artış göstermeye başlamış 2015 yılında ise zirveye ulaşmıştır. Ayrıca sayısı iki milyona yaklaşan düzensiz göçmenin AB topraklarına giriş yaptığı 2015 yılı Birliğe tarihi boyunca en fazla sığınma başvurusu yapıldığı yıl olmuştur. 2015 yılında yaklaşık 1 milyon 350 bin kişi AB'ye sığınma başvurusunda bulunmuştur, sığınma başvurusu yapan kişilerin yaklaşık %95'i herhangi bir üye devlette daha önce başvuru yapmamıştır, sığınma başvurusu yapanlar arasında Suriyeliler 335 binle ilk sırada yer almıştır.<sup>336</sup>

2011'de başlayan Arap Baharı'nın AB'ye göç krizi olarak yansımaları sonucunda üye devletler kendi vatandaşları ile yardıma muhtaç sığınmacılara arasında bir tercih yapmakla karşı karşıya kalmıştır.<sup>337</sup> AB içinde göç konusu kağıt üzerinde adalet ve içişleri sütununa dahil edilmiş olsa da 2011 sonrası dönemde göç konusu uygulamada

<sup>336</sup> Frontex Risk Analysis For 2016 , s:30

[https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annula\\_Risk\\_Analysis\\_2016.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf),

(er:04.07.2019)

<sup>337</sup> Bezen Balamir Çoşkun, "An Evaluation Of The EU's Migration Policies After Arab Spring", *Moment Journal*, Issue:2, Vol:1, 2015, s.a:41-59, s:42

ortak dış politika ve savunma politikasının konusu olarak görülmüş ve göç konusunda politikalar güvenlik perspektifi üzerinden şekillenmiştir.

AB'nin mülteciler konusunda aldığı tedbirler sorunun derinliklerine inip bunları ortadan kaldırmaktan uzak olmuştur.<sup>338</sup> AB sorunu sınır güvenliği sorunu olarak ele almış ve sadece sığınmacıların sınırlarından geçişini engellemeye çalışmıştır. 2015'te dış sınırlardan yoğun sığınmacı baskısına maruz kalan AB için dış sınırlarını koruması yönünde eylemleri belli noktaya kadar anlaşılır olsa da AB sığınmacı krizine yaklaşımında sınır güvenliğinin ötesine geçememiştir. Bundan dolayı AB 2015'ten sonra dış sınırlarını korumada başarı sağlayarak geçişleri azaltmışsa da düzensiz göçün yönetilmesi konusunda pek ilerleme kaydedememiştir. Çünkü AB'nin göç politikası büyük oranda geçişleri engellemek üzerine kurulmuştur ve bu sınırları geçen sığınmacılar konusunda Birlik üyesi devletler ortak bir politika üzerinde uzlaşamamıştır.

Arap Baharı sonrası bölge ülkelerinden sığınmacılar tehlikeli yolculukları göze alarak AB topraklarına ulaşmayı başarmış olsalar da bu sığınmacıların ulaştıkları ülkelerle ulaşmayı hedefledikleri ülkeler farklıdır. Çoğu sığınmacı AB'nin en gelişmiş ülkelerine sığınmayı planlasa da genellikle AB'nin doğu sınırlarındaki ülkelerden öteye geçememişlerdir. Bu durum sığınmacıların yükünü büyük oranda ulaşılmak istenen gelişmiş üyelere ziyade ekonomik olarak daha geri kalmış sınır ülkelerinin üstlenmesine yol açmıştır

2013 yılında yasadışı yollardan AB'ye girişin %48 artarak 72 binden 107 bine çıkması üye devletlerin harekete geçmesine neden olmuştur. Bu çerçevede AB yasadışı göçü azaltmak ve Akdeniz'de yaşanan trajediyi durdurmak için 8 Ekim 2013'te Task Force Mediterranean (Akdeniz Görev Gücü)'ü kurmuştur.<sup>339</sup> Akdeniz Görev Gücü'nün temel görevleri yasal göç kanallarının güçlendirilmesi, adil ve sorumluluk paylaşımına dayalı olarak dış sınırların korumasının artırılmaya çalışmasıdır.<sup>340</sup>

---

<sup>338</sup> Sergio Carrera, Karel Lannoo, "Treat The Root Causes of The Asylum Crisis Not The Symptoms", *Centre for European Policy Studies*, September 2015, s:3

<sup>339</sup> Çoşkun, An Evaluation Of The EU's Migration Policies After Arab Spring, *Moment Journal*, op.cit, s:46

<sup>340</sup> Communication From The Commission to The European Parliament and The Council on The Work of The Task Force Mediterranean, December 2013, s:2

Akdeniz Görev Gücü'nün kurulmasını tetikleyen asıl gelişme ise 3 Ekim 2013'te İtalya'nın Lampedusa adası yakınlarında 20 metrelik bir balıkçı teknesinin batması sonucu 300'den fazla göçmenin hayatını kaybetmiş olmasıdır. Teknenin batması sonucu İtalyan hükümeti AB'den arama kurtarma çalışmalarının yapılması için destek istemiş ancak AB'den operasyon için adım atılmayınca bölgede olağanüstü hal ilan edilerek kendi ulusal imkanlarıyla Mare Nostrum Operasyonu başlatılarak kendi imkanlarıyla arama kurtarma faaliyetlerinde bulunmuştur.

AB'nin 2013 yılından itibaren sayıları artan Afrikalı gelen göçmenler karşısında İtalyan hükümetini yalnız bırakması ve son olarak Lampedusa Felaketi'nden sonra İtalyan hükümetine destek vermemesi göç konusunda insani değerlerden uzak, güvenlik odaklı yaklaşımını bir kez daha ortaya koymuş ve bu yaklaşımı yoğun bir şekilde eleştirilmiştir. Bu eleştirilerin Birlik içinden dahi yükseliyor olması AB'nin tavrında bir miktar değişime neden olmuş ve Ekim 2014'te Mare Nostrum Operasyonu'nun yerine FRONTEX tarafından Triton Operasyonu başlatılmıştır. Ancak AB'nin kendi sınırlarında gerçekleşen bir trajedi karşısında üye ülkelerin uzlaşıp ODGP alanında bir operasyona olaydan tam bir yıl sonra başlayabilmesi daha önce değinilen AB'nin kendi çevresinde operasyona girişme kapasitesinin ne kadar düşük olduğunu bir kez daha ortaya koymuştur.

Sonuçta 2011 yılından sonra Libya, Tunus, Mısır ve Suriye'de yaşanan olayların etkisiyle bu ülkelerden AB ülkelerine yönelik düzensiz göçte meydana gelen artış Avrupa'nın konuyu güvenlikleştirmesine neden olmuş, Avrupalılar nezdinde göçmenler kendi güvenlikleri için bir tehdit ve suç ve terör eylemlerindeki artışın sorunu olarak değerlendirilmişlerdir. Bundan göçmenlerin sosyal ve siyasi istikrarsızlığı tetiklediği düşünülmüştür.<sup>341</sup>

2014 yılından itibaren ise gerek üye ülkelerin sınır geçişlerinde uygulamaya koydukları daha büyük önlemler gerekse de bazı Ortadoğu ülkelerinde siyasal durumun daha iyiye gitmesiyle Suriyeli göçmenler dışında diğer ülkelerden Avrupa'ya göç eden göçmenlerde azalış görülmüştür. Ancak diğer ülkelerden Avrupa'ya yönelik göçlerde yaşanan azalışa rağmen Suriye'den kaçan göçmenlerin sürekli artması nedeniyle AB'ye

---

<sup>341</sup> Çoşkun, An Evaluation Of The EU's Migration Policies After Arab Spring, Moment Journal, op.cit, s:49

yasadışı girişler sürekli artmıştır. Bundan dolayı AB açısından göçmen krizi Suriyeli göçmen krizi şekline evrilmiştir.

## 5) SURİYELİ MÜLTECİLERİN GÜVENLİK SORUNUNA DÖNÜŞMESİ

2015 yılı Avrupa'ya yönelik düzensiz göçte zirvenin görüldüğü yıl olmuştur. Söz konusu yıl AB'ye yasadışı yollardan giriş yapan 1.820.000 kişiden 600.000'inin Suriyeli olduğu tespit edilmiştir.<sup>342</sup> Bundan sonraki dönemde de AB'ye ulaşan yasadışı göçmenlerin içerisinde Suriyeli göçmenlerin oranının artarak devam etmesinden dolayı AB'ye düzensiz göçün doruğa ulaştığı 2015 yılından itibaren AB için düzensiz göç sorunu Suriyeli mülteci sorunu halini almıştır. Dolayısıyla da yasadışı göçmenlerle mücadele de Suriyeli mültecilerle mücadele olarak görülmeye başlanmıştır.

2015 yılında Suriye'de yaşanan gelişmeler ve artan DAESŞ tehdidinin etkisiyle AB'ye yönelik düzensiz göçte yaşanan artış sonucu AB göç konusunda yeni bir eylem planı ortaya koymuştur. Bu çerçevede 13 Mayıs 2015'te Komisyon tarafından AB Göç Gündemi kabul edilmiştir. Gündem çerçevesinde Akdeniz'de yaşanan trajedinin ve ölümlerin azaltılması için 6 adımdan oluşan bir plan geliştirilmiştir. Bu adımlar: 1) Denizlerde hayat kurtarmak, 2) Kaçakçılık ve suç şebekeleriyle etkili mücadele, 3)Lizbon Anlaşması'nın 78/3 maddesine dayanarak zorunlu yer değiştirme uygulamasını hayata geçirerek yüksek sayıda göçmen akınına cevap vermek, 4)Korumaya muhtaç kişilere yönelik yeniden yerleşim, 5)Düzensiz göç akınının üstesinden gelmek için üçüncü ülkelerle işbirliği yapmak, 6)Üye ülkelerin yardımı için AB'nin elindeki araçları kullanmak.<sup>343</sup>

Lizbon Anlaşmasınının 78/3 maddesine göre *“Birliğe üçüncü ülkelerden yüksek sayıda göç akını gelmesi durumunda Konsey, Komisyon'un önerisi üzerine üye ülkelerin yararına olacak acil önlemleri alabilmektedir.”*<sup>344</sup> Anlaşmanın bu maddesi Birlik üyelerinin bazılarının yoğun göç akınıyla karşı karşıya kalması halinde Birliğin alacağı

<sup>342</sup> Frontex Risk Analysis For 2016 , s:4

[https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annula\\_Risk\\_Analysis\\_2016.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf), (er:04.07.2019)

<sup>343</sup> A European Agenda On Migration, European Commission, 13.05.2019, s:2-7

[https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/backgroundinformation/docs/communication\\_on\\_the\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/backgroundinformation/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf) (er:15.07.2019)

<sup>344</sup> Treaty Of Lisbon, Article 78/3

kararla söz konusu ülkelerin üzerindeki göç baskısını hafifletmek için diğer üye devletlere göçmen transferini öngörmüştür. Ancak AB'nin bu yetkisini kullanması ve sınır ülkeleri üzerindeki göç baskısını hafifletmek amacıyla zorunlu yeniden yerleştirme uygulayarak göçmenleri başka ülkelere yönlendirmesi diğer üye devletlerin bu konuda işbirliğine mesafeli olmasından dolayı pek mümkün olmamıştır.

Kısa dönemli acil çözüm planlarıyla düzensiz göçü engelleyemeyeceğini bilen AB Göç Gündemi'nde uzun vadeli bir yol haritası da ortaya koymaya çalışmıştır. Bu yol haritasına göre; düzensiz göçe iten faktörlerin azaltılması amacıyla üçüncü ülkelerle işbirliği, insan kaçakçılığı ile mücadele ve geri dönüşün kolaylaştırılması, sınır yönetimlerinin daha etkili hale gelmesi ve buna bağlı olarak göçmenlerin hayatlarını kurtarırken dış sınır güvenliğinin artırılması, güçlü bir ortak sığınma politikası ve yasal göçe ilişkin yeni bir politika ortaya konulması amaçlanmıştır.<sup>345</sup> AB'nin ortaya koyduğu bu eylem planı üye ülkeler tarafından ise pek hoş karşılanmamıştır.<sup>346</sup> Gerek üye ülkelerin plana mesafeli durması gerekse de üye ülkelerin ortak sığınma politikası ve ortak yasal göç konusunda görüş ayrılıklarına sahip olması nedeniyle AB'nin uzun vadeli planları hayata geçirilememiştir.

2015 yılında AB topraklarında bulunan düzensiz göçmen sayısı 2 milyon 200 bine dayanmıştır. Bu düzensiz göçmenlerin en yoğun olarak buldukları ülkeler yaklaşık 1 milyon kişi ile Yunanistan ve yaklaşık 400 bin kişi ile Macaristan olmuştur. AB'ye sığınma prosedürlerini düzenleyen Dublin Tüzüğü'ne göre Birliğe ilk giriş yapılan ülkede sığınma başvurusunda bulunma zorunluluğu söz konusu ülkelere ekstra bir külfet yüklemiştir. Bundan dolayı Arap Baharı sonrası AB'nin karşı karşıya kaldığı göç akını AB Sığınma Sistemi'nin işlevsizliğini ortaya koymuştur.

Arap Baharı sonrası AB'nin karşı karşıya kaldığı düzensiz göç sorunu göstermiştir ki bir Ortak Sığınma Sistemi oluşturulmasını hedeflenen Dublin Tüzüğü'nde ortaya konan kriterler üye ülkelerin kapasitelerini dikkate almadan

---

<sup>345</sup> A European Agenda On Migration, European Commission, 13.05.2019, s:7  
[https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/backgroundinformation/docs/communication\\_on\\_the\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/backgroundinformation/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf) (er:15.07.2019)

<sup>346</sup> Elmas, op.cit, s:262

oluşturulmuştur.<sup>347</sup> Aynı zamanda Dublin Tüzüğü'nün yapısı düzensiz göçmenler konusunda yükün büyük kısmını AB'nin güney ve doğu sınırını oluşturan ülkelere yüklemiştir. 2015 yılında yayınlanan Avrupa Göç Gündemi'nde bahsedilen AB Geçici Yeniden Yerleştirme Sistemi ise Dublin Tüzüğü'nü ayakta tutmak için ortaya atılmıştır.<sup>348</sup>

Almanya Şansölyesi Angela Merkel 15 Ekim 2015'te Alman Federal Parlamentosu Bundestag'da yaptığı konuşmasında sığınmacı krizini Avrupa açısından tarihi bir test olarak değerlendirmiş ve üye ülkeleri göç krizi konusunda Avrupa Göç Gündemi'nde ortaya atılan Geçici Yeniden Yerleştirme çerçevesinde ortak hareket etmeye çağırıştır.<sup>349</sup>

Angela Merkel'in göç gerçeğini kabul etmesi ve üye ülkeleri bu konuyu görmezden gelmek yerine ortak hareket etmeye çağırmasından dolayı kimi çevreler Merkel'in tutumunu olumlu bulmuştur. Ancak Merkel'in öncülüğünü yapmaya çalıştığı ve AB kurumlarının desteklediği üye ülkeler arasında sorumluluğun adil olarak paylaşılmasına dayanan Ortak Sığınma Politikası Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri tarafından ciddi tepkiyle karşılanmıştır. Bu tepkilerin öncülerinden ve göç karşıtı tutumuyla bilinen Macaristan Başbakanı Victor Orban Merkel'in tutumunu ahlaki emperyalizm olarak nitelerken mültecilerin hedeflerinin zaten Almanya'ya yerleşmek olduğunu ifade ederek sorunun Avrupa'nın değil Almanya'nın sorunu olduğunu iddia etmiş ve Merkel'in bu tutumla sorunu Avrupa geneline yaymaya çalışmakla suçlamıştır.<sup>350</sup>

Macaristan Başbakanı Orban'ın Angela Merkel'e bu ithamı adeta AB liderlerinin iyi polis- kötü polis oynadıklarını göstermiştir. Merkel ve AB politikalarından sorumlu siyasetçilerin göçmenlere karşı hoşgörülü bir duruş sergileyerek şirin gözükürken Orban gibi siyasetçiler göçmenlere yönelik sert açıklama

<sup>347</sup> Gözde Kaya, "AB'de Yeni Bir Ortak Sığınma Sistemine Doğru: Dublin Sistemi'nin Reformu", *Türkiye- AB İlişkilerinde Yeni Bir Konu: Mülteci Sorunu ve Türkiye- AB İlişkileri*, Ankara:İKV Yayınları, Temmuz 2017, ed: Yaprak Gülcan, Sedef Akgüner, Yeşim Kuştepe, s.a:92-134, s:109

<sup>348</sup> Sergio Carrera, vd, "The EU's Response to Refugee Crisis Taking Stock and Setting Policy Priorities", *CEPS Essay*, Vol:20, No:16, December 2015, s:13

<sup>349</sup> <https://www.dw.com/en/merkel-refugee-crisis-a-historic-test-of-europe/a-18784341> (er:22.07.2019)

<sup>350</sup> Beken Saatçioğlu, "AB'nin Mülteci Krizi: Normlar- Çıkarlar Dikotomisi Üzerinden AB'yi Yeniden Değerlendirmek", *Türkiye- AB İlişkilerinde Yeni Bir Konu: Mülteci Sorunu ve Türkiye- AB İlişkileri*, Ankara: İKV Yayınları, Temmuz 2017, ed: Yaprak Gülcan, Sedef Akgüner, Yeşim Kuştepe, s.a:212-237, s:223

ve uygulamalarla tepki çekmiştir. Ama hem Merkel hem de Orban'ın amacı bir şekilde gelen göçmen sayısını en aza indirmek olmuştur.

Öte yandan AB vatandaşlarının en çok endişe duyduğu konular arasında 2016 yılına kadar ekonomik kaynaklı sebepler üst sırada yer alırken, 2016'dan sonra Avrupa toplumu arasında göç, göçmen ve terör konusunun ekonomik sebeplerin önüne geçtiği görülmektedir.<sup>351</sup> Göçmenler Avrupa toplumları arasında ekonomik sorunlarının temeli olarak görülmenin yanı sıra artan terör olaylarıyla göçmenler arasında da bağlantı kurulmuştur. Avrupa'da toplumun büyük kesimi 2015 yılından sonra Avrupa genelinde artan terör eylemlerin sorumlusu olarak göçmenleri görmüştür. Göçmenler Avrupalılar nazarında potansiyel terörist olarak değerlendirilmiştir.

Victor Orban ise tüm teröristlerin göçmen olduklarını söyleyip asıl sorunun onların ne zaman göç ettiği olduğunu ileri sürmüştür.<sup>352</sup> Avrupa genelinde toplumun göçmenlere karşı hoşgörüsüz tavrı karşısında Orban gibi aşırı sağ liderler ve onların partileri yükselişe geçmiştir. Buna bağlı olarak AB içinde entegrasyon konuları giderek arka planda kalmıştır. Mülteciler konusunda diğer liderlerden daha hoşgörülü bir tavır sergileyen Merkel bile çok kültürlülük fikrinin Avrupa'da başarılı olmadığını düşündüğünü ve gelen göçmenlerin Alman kültür ve değerlerine uyum sağlamasını şart koşmuştur.<sup>353</sup> Bu bakış açısı ise buldukları toplumda asimile olmayan göçmenlerin yaşadıkları toplumdan tamamen dışlanmasına neden olmuştur.

Arap Baharı sonrası güney sınırlarından yoğun göçmen baskısı karşısında Birlik üyeleri öncelerde olduğu gibi sınır güvenliğine ağırlık vermeye başlamıştır. Hatta bazı Birlik üyeleri Schengen Anlaşması'nı geçici olarak askıya almışlardır. AB'nin bu dönemde de karşı karşıya kaldığı mülteci krizine karşı verdiği tepki sorumluluk paylaşımı konusunda kavga, kademeli sınır kapama ve bölücü bir yaklaşım olmuştur.<sup>354</sup> Ancak AB'nin karşı karşıya kaldığı göç sorununda sadece sınır güvenliğine odaklanması AB açısından sorunun buradan sonra başlamasına sebep olmuştur. Çünkü

---

<sup>351</sup> Future of Europe, European Commission Special Eurobarometer, December 2016, s:14

<sup>352</sup> <https://www.politico.eu/article/viktor-orban-interview-terrorists-migrants-eu-russia-putin-borders-schengen/> (er:18.07.2019)

<sup>353</sup> Judith Sunderland, For Europe, Integrating Refugees Is The Next Big Challenges, <https://www.worldpoliticsreview.com/articles/17650/for-europe-integrating-refugees-is-the-next-big-challenge>, (er:19.07.2019)

<sup>354</sup> Ibid

üye ülkelerin ve genel olarak Birliğin göç konusunda temel anlayışı ister göçmen ister mülteci olsun hiçbirinin Birlik topraklarına giriş yapmaması üzerine kurulmuştur. Bundan dolayı AB topraklarına giriş yapmış göçmenlerle ilgili bir politika geliştirmiş ve AB sadece göçmen girişinin engellenmesi üzerinde durmuştur. AB tüm dikkatini sınır güvenliği üzerine yoğunlaştırmışken topraklarında yaşayan göçmenlerin uyumu, buldukları topluma entegre olması, göçmenlerin temel haklardan yararlanması konusunda atılması gereken adımlar vs. üzerinde fazla bir gelişme gösterememiştir.

Soğuk Savaş'ın ardından AB uluslararası alanda bir sivil güç olmak için güvenlik gündemine insani güvenlik ilkelerini sokmaya çalışsa da genişleme süreci ve Arap Baharı'nın etkisi bu çabaların sonuçsuz kaldığını ortaya koymuştur.<sup>355</sup> AB 2011 yılından bu yana göç konusuna bir güvenlik sorunu olarak yaklaşması sonucu kendi vatandaşlarının güvenliğiyle yardıma muhtaç insanların güvenliği arasında bir ikilimde kalmıştır.<sup>356</sup> Bu ikilemde de AB kendisinin ve vatandaşlarının güvenliğini önceleyerek göçmenleri dışlayıcı bir tutum içine girmiştir. Oysa AB'nin güvenlik anlayışı içinde yer alan insani güvenlik kavramı sadece AB vatandaşlarının güvenliği olarak değerlendirilmemiş, AB bu kapsamda daha önceki yıllarda Somali ve dünyanın diğer farklı bölgelerinde operasyonlar gerçekleştirmiştir. AB'nin geçmiş deneyimlerinden ve Arap Baharı sonrası ortaya çıkan uygulamalarından anlaşıldığı kadarıyla AB için vatandaşları dışında insani güvenlik kavramı kendisinin ya da vatandaşlarının çıkarlarını etkilemediği durumda geçerli olmaktadır. AB çıkarlarının tehlikede görüldüğü durumlarda ise Birlik ve üye ülkeler klasik (realist) politikalar uygulamakta tereddüt etmemişleridir.

AB bütünleşmesi şeffaflık, eşitlik, diğer toplumların haklarına saygı gibi bazı normatif değerler üzerinde kurulmuştur. AB'nin bu değerler etrafında şekillenmesinden dolayı AB kimi çevreler tarafından normatif güç olarak adlandırılmıştır. Ancak son dönemdeki AB politikaları onun bu özelliğinden ciddi derecede uzaklaştığını ve pragmatik bir tarz sergilediğini göstermiştir. AB'nin son dönemdeki politika ve söylemleri normatif gücünün kendi sınırları içinde geçerli olduğunu, AB'nin kendi

---

<sup>355</sup> Murat Necip Arman, "The Syrian Refugee Crisis and The European Union Conditionality", *Doğu Anadolu Sosyal Bilimlerde Eğitimler Dergisi*, Cilt:1, Sayı:2, 2017, s.a:10-20, s:12

<sup>356</sup> Çoşkun, An Evaluation Of The EU's Migration Policies After Arab Spring, *Moment Journal*, op.cit, s:42



sınırları dışındaki demokratikleşme ve insani kriz süreçlerinde etkin bir rol oynayamayacağını göstermiştir.<sup>357</sup>

Sonuçta AB'nin daha önce karşılaştığı krizlerde olduğu gibi Arap Baharı sonrası özellikle yüksek sayıda Suriyeli göçmenin AB topraklarına göç etme çabasına karşılık AB'nin verdiği refleks AB'nin değer ve yargılardan uzaklaştığını ve Birlik içinde çıkar odaklı yaklaşımın ön planda olduğunu göstermiştir.<sup>358</sup>



---

<sup>357</sup> Pei-Chen Wang, "Normative Power Europe and Asia-Europe Relations", *Occasional Paper*, No:10, s:16

<sup>358</sup> Beken Saatçioğlu, op.cit, s:214

## SONUÇ

Maastricht Anlaşması ile AB resmen kurulmuş Topluluk, ortak dış politika ve güvenlik politikası ve adalet ve içişleri olarak üç sütun üzerine inşa edilmiştir. Göç konusu ise adalet ve içişleri sütununa dahil edilmiştir. Kurumsal yapı itibariyle göç konusu güvenlik sütunundan ayrı değerlendirilse de pratikte konu güvenlik politikalarıyla iç içe geçmiştir. Özellikle Soğuk Savaş Sonrası Dönem’de AB topraklarına yönelen düzensiz göçmenlerin sayısında yaşanan ciddi artış AGSP’yi ciddi şekilde etkilemiştir.

AB açısından göç politikalarının yasal göç, ortak sığınma sistemi ve düzensiz göç olarak üç perspektiften ele alınması gerekmektedir. Ancak hem Birlik hem de üye ülkelerin yasal göç konusunda bir çaba sarf ettiğinden söz etmemiz oldukça zordur. Ortak bir sığınma sistemi konusunda ise 1990 yılında oluşturulan Dublin Tüzüğü geçen zaman içinde bir takım değişikliklerle ayakta tutulmaya çalışılmaktadır. Ancak ayakta tutulmaya çalışılan bu sistem Arap Baharı’nın ardından Avrupa’ya yönelen göçlerde yaşanan artışta görüldüğü gibi üyeler arasında eşitlik ilkesine dayanmamaktadır ve belirli üyelere ağır yük getirmektedir. Üye ülkelerin hepsi düzensiz göçleri engellemek istese de bu konuda işbirliğine yanaşmamışlardır. Özetlemek gerekirse Birlik düzeyinde ortak bir göç politikası konusunda aşama kaydedildiğini söylemek yanlıştır.

AB güvenlik politikaları konusunda AGSP çerçevesinde temel ilkeler benimsenmiş olsa da üye ülkelerin işbirliğine yanaşmamasından dolayı bu alanda da ortak bir tutum benimsendiğinden bahsedilemez. Çalışmada AB’nin kendi sınırlarına yakın coğrafyalarda meydana gelen ve güvenliği için risk oluşturabilecek gelişmelerde AGSP çerçevesinde harekete geçmekte başarısız kaldığı, sınırlarına yakın olmayan bölgelerde meydana gelen gelişmelerde ise kendi güvenliği için risk görmediği takdirde zaman zaman AGSP çerçevesinde ortak hareket edebildiği ortaya konulmuştur.

2. Dünya Savaşı’nın hemen ardından göçmen kabul ederek ekonomilerini hızlı bir şekilde toparlayan ve Avrupa Kömür Çelik Topluluğu’nun kurulmasıyla entegrasyon sürecini başlatıp bu konuda önemli bir başarı sağlayan AB ülkeleri günümüzde ise göçmenleri ve sığınmacıları kendi güvenliğine karşı tehdit olarak görmeye başlamıştır. AB ekonomik bir dev haline geldikten sonra dışarıdan göçmen kabulünü rafa kaldırıp korumacı politikalara yönelmiştir. Burada en önemli nokta üye ülkelerin göçmenlerin de

katkılarıyla oluşturdukları bu refah alanını sadece kendi vatandaşlarının hakkı olarak görmesi ve bu refahı paylaşmak istememeleridir. Böylelikle AB'nin benimsediği değerler üçüncü ülke vatandaşları için kendi çıkarlarına tehdit oluşturmadığı durumlarda geçerli olmuştur.

Arap Baharı ve Suriye İç Savaşı'nın ortaya çıkardığı karışıklıktan kaçıp Avrupa'ya yerleşmek isteyen sığınmacı sayısında yaşanan artış Avrupa'da güvenlik endişelerinin yeniden artmasına neden olmuştur. AB'nin karşı karşıya kaldığı sığınmacı krizi karşısında yeni bir strateji ortaya koyabilmesi mümkün olmamıştır. Genel olarak AB'nin göç konusundaki tüm dikkati kendi sınırlarından istenmeyen sığınmacıların tamamen engellenmesi üzerinedir. Bunun için mümkünse bu sığınmacıların kendi ülkesinde ya da en kötü durumda onlara komşu ülkelerde durdurulmasına çalışılmıştır. AB bu konuda sığınmacıların göç ettikleri ülkelere finansal yardımlarda bulunarak sığınmacıların kendi sınırlarına girişini engellemiştir.

2004 yılında AB'nin 10 ülkeyi kapsayacak şekilde doğu sınırlarında gerçekleştirdiği genişleme süreci Suriyeli Mülteci Krizi'yle test edilmiştir. Yeni üyelerin sayıları milyonu geçen mülteciler karşısında Dublin Sistemi'nin kendilerine yüklediği sorumlulukları kaldıramaması ve Birlik politikalarından bağımsız ulusal kararlar uygulamaya koydukları halen yeni üyelerin entegrasyon sürecini tam olarak tamamlayamadıklarını göstermiştir.

AB'nin içinde bulunduğu göç krizinden çıkabilmesi için öncelikle göç konusunu salt güvenlik perspektifinde yorumlamaktan vazgeçmesi gerekmektedir. Ayrıca Birlik üyelerinin sıfır göç anlayışının gerçekçi olmadığını farkına varmalıdırlar. Göç konusu coğrafik, ekonomik, demografik, entegrasyon, insan hakları vs. açıdan yeniden gözden geçirilip yasal göç kanalları da açık tutulacak şekilde tekrar ele alınmalıdır. Bunun yanında Dublin Tüzüğü'nin oluşturduğu ve Birliğin güney ve doğu sınırlarındaki ülkelere ağır sorumluluk yüklenen sistemin acilen sınırlardaki ülkelerin kapasiteleri dikkate alınarak tekrar şekillendirilmesi elzemdir.

Çalışmada göçmenleri buldukları ülkenin güvenliğini doğrudan etkilediği ya da göçmenlerin ulaştıkları ülkede terörü tetiklediğine dair hipotezler çürütülmeye çalışılmıştır. Ancak buna rağmen göçmenlerin göç ettikleri ülkede güvenlikle ilişkisi

tamamen göz ardı edilemez. Sıfır göç yaklaşımı, göç ettikleri ülkede göçmenleri yok sayan bakış açısı veya göçmenleri asimile etme çabası buldukları ülkelerde göçmenlerin şiddete ve teröre yatkın hale getirmektedir. Böyle bireylerin varlığı ise güvenlik riski oluşturması gerekmektedir. Bundan dolayı Birlik üyeleri yasal göçün önlenmesi için çaba göstermelerinin yanı sıra göçmenlerin varlıklarını kabul ederek onların yaşadıkları toplumla entegrasyonuna önem vermelidirler.

Öte yandan Arap Baharı AB'nin AGSP çerçevesinde harekete geçme kapasitesinin ne kadar zayıf olduğunu bir kez daha ortaya koymuştur. Birliğin AGSP çerçevesinde ortak bir dış politika ve güvenlik politikası ortaya koymasındaki en büyük engel, güvenlik ve dış politika konusunda oybirliği usulüyle karar alınmasıdır. Bu durum üyelerden birisinin bile ulusal çıkarları nedeniyle onay vermediği durumlarda karar alınmasını engellemektedir. Üye ülkelerin oybirliği usulünü terk etmesi kısa ve orta vadede mümkün görünmemektedir. Bundan dolayı AB'nin yakın gelecekte de karşı karşıya kalacağı güvenlik risklerinde ortak hareket edeceğini iddia etmek oldukça iyimser bir yaklaşım olacaktır.

RF'nin Kırım'ı ilhak ettiği, Birlik içinde ekonomik sıkıntılarla uğraşıldığı ve Brexit sürecinin sancılı geçtiği bir dönemde Ortadoğu ülkelerinden özellikle Suriye'den yüksek sayıda sığınmacının kendi topraklarına giriş yapması AB içinde güvenlik endişelerinin artmasına neden olmuştur. Bu endişeleri daha ileri götürerek AB'nin gelecekte mevcut sıkıntıları yönetemeyip dağılacağı bile iddia edilmiştir. AB'nin Suriyeli sığınmacılar konusunu güvenlikleştirmesinin ardında bu korku da yatmaktadır. AB son dönemde karşı karşıya kaldığı krizler karşısında çıkış yolu olarak "Avrupa Kalesi"ni sağlama almakta bulmuştur.

Yukarıda zikredilen krizlerle birlikte Birliğin bu krizlere çözüm üretmede yetersiz kalması Avrupa toplumlarında AB'ye duyulan güvenin azalmasına, ulusal çıkarların önceliklenmesine ve üye ülkelerde entegrasyon karşıtı aşırı muhafazakar partilerin güçlenmesine neden olmaktadır. Bugün AB açısından Suriyeli mülteci sorunu çerçevesinde ortaya çıkan güvenlik sorununu Birliğin karşı karşıya kaldığı diğer krizlerden ayrı ele almak olanaksızdır. Birliğin birçok alanda geleceğini geleceğini etkileyecek krizle karşı karşıya kalması göç konusunun bir güvenlik sorunu olarak görülmesine ve konunun güüvenlikleştirilmesine yol açmıştır. Ancak gerek üye ülkeler

gerekse de Birlik açısından krizden çıkış yolu olarak sorunun güvenlik zemininden çıkarılarak (desecuritization) siyasal alana kaydırılmalı ve göç politikalarının yasal göç ve ortak sığınma sisteminin reformunu da içerecek şekilde yeniden ele alınmasıdır.

Arap Baharı'nın ardından ortaya çıkan düzensiz göç konusu içeride Avrupalıların güvenlik endişelerinin artmasına neden olurken uluslararası ilişkilerde de AB'nin konumunu zaafa uğratmıştır. AB Soğuk Savaş Sonrası Dönem'in aksine bölgesinde demokratik dönüşümün taşıyıcısı olamamıştır. Suriye İç Savaşı'nı salt sığınmacı konusu bağlamında ele alması ise politik alanda ABD, RF, Çin, Türkiye, İran, Katar ve Suudi Arabistan gibi aktörlerin gerisinde kalmasına sebep olmuştur.



## KAYNAKÇA

A Common Immigration Policy for Europe: Principles, Actions and Tools, European Commission, June 2008

A European Agenda On Migration, European Commission, er:[https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/europeanagendamigration/backgroundinformation/docs/communication\\_on\\_the\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/europeanagendamigration/backgroundinformation/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf) (15.07.2019)

A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, June 2016

A Partnership For Democracy and Shared Prosperity With Southern Mediterranean, er:[https://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/com\\_2011\\_200\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/com_2011_200_en.pdf) (21.01.2019)

A New Response To Changing Neighbourhood A Review of European Neighbourhood Policy, er:[https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1\\_avrupa\\_birligi/1\\_9\\_komsuluk\\_politikalari/A\\_review\\_of\\_European\\_Neighbourhood\\_Policy.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_9_komsuluk_politikalari/A_review_of_European_Neighbourhood_Policy.pdf) (12.03.2019)

ACEMOĞLU Daron, James A. ROBINSON, *Ulusların Düşüşü*, Doğan Kitap, Çev: Faruk Rasim Velioglu, İstanbul, 45. Baskı

AÇIKMEŞE Sinem Akgül, Cihan DİZDAROĞLU, "NATO- AB İlişkilerinde İşbirliği ve Çatışma Dinamikleri", *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, Cilt:10, Sayı:40, Kış 2014

ADAMSON Fiona, "Crossing Borders. International Migration and National Security", *International Security*, Vol:31, No:1, Summer 2006, ss. 165-199

AĞCA Fehmi, "Avrupa- Akdeniz Ortaklığının Avrupa Birliği'nin Güvenlik ve Savunma Politikasına Etkileri", *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, Sayı:4, 2006, ss. 157-172

AKGÜL Öner, "Soğuk Savaş Sonrası Dönemde NATO- AB İlişkilerinde Rekabet- İşbirliği Analizi ve Türkiye Faktörü", *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 2008, Sayı:7, ss. 91-124

ALAGÖZ Emine Akçadağ, Batı Avrupa Birliği'nin Sonu, er:<http://www.bilgesam.org/incele/779/-bati-avrupa-birligi%E2%80%99nin-sonu/#.Ws9htYhubIV> (12.04.2018)

ALEXANDER Robert, “U.S Policy Toward Illegal Immigration and Border Security: Summary and Evaluation”, *Politics, Bureaucacy & Justice*, Vol:1, No:2, October 2009, ss. 1-7

ARMAN Murat Necip, “The Syrian Refugee Crisis and The European Union Conditionality”, *Doğu Anadolu Sosyal Bilimlerde Eğitimler Dergisi*, Cilt:1, Sayı:2, 2017, s.a:10-20

ARSAVA Füsün, “Nice Antlaşmasının Getirdikleri”, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Cilt:1, Sayı:2, Bahar 2002, ss. 1-30

ATAÇ Cemile Akça, “AB’nin Normatif Kapasite Sorunu, Akdeniz İçin Birlik ve Türkiye”, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Cilt:11, No:1, 2012, ss. 1-24

BEHR Timo, “The EU and Arab Democracy”, *Hard Choices: The EU’s Options in a Changing Middle East*, ed: Timo Behr, FIIA Reports 28, s.a:82-91

BEHR Timo,” The EU’s Mediterranean Policies After the Arab Spring: Can the Leopard Change Its Spots?”, *Amsterdam Law Forum*, Vol:4, No:2, 2012, s.s:76-88

BENDIEK Annegret, “A Paradigm Shift in the EU’s Common Foreign and Security Policy: From Transformation to Reselience”, *Stiftung Wissenschaft und Politik Research Paper*, October 2017

BERMEJO Rut, “Migration and Security in the EU: Back to Fortress Europe?”, *Journal of Contemporary European Resarch*, Vol:5, No:2, 2009, ss. 207- 224

BICCHI Federica, “Dilemmas of Implementation: EU Democracy Assistance in the Mediterranean”, *Democratization*, Vol:17, No:5, 2010, s.s:976-996

BIGO Didier, “Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease”, *Alternatives*, Vol:27, ss. 63-92

BOSWELL Christina, “Migration Control in Europe After 9/11: Explaining the Absence of Securitization”, *Journal of Common Market Studies*, Vol:45, No:3, ss. 589-610

BOSWELL Christina, The “External Dimension” of EU Immigration and Asylum Policy”, *Royal Institute of International Affairs*, Vol:79, No:3, May 2003, ss. 619-638

BRADY Hugo, “EU Migration Policy: An A-Z”, *Centre for European Reform*, February 2008

BROEDERS Dennis, “The New Digital Borders of Europe EU Databases and the Surveillance of Irregular Migrations”, *International Sociology*, January 2007, Vol:22, No:71, ss. 71-92

BUZAN Bary, *People-States and Fear*, Brighton: Harvester Press Group, 1983

BUZAN Barry, Lene HANSEN, *The Evolution of International Security Studies*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005

CANATAN Kadir, “Avrupa Toplumlarının Göç Algılamaları ve Tutumları: Sosyolojik Bir Yaklaşım”, *Sosyoloji Dergisi*, No:3, Sayı:27, 2013/2, ss. 317-332

CANBOLAT S. İbrahim, *Uluslararası İlişkilerde Türkiye: Savaş ve Barış Arasında Dünya*, Bursa: Aktüel Yayınları, 4. Baskı, 2012

CARRERA Sergio Carrera, vd. “The EU’s Response to Refugee Crisis Taking Stock and Setting Policy Priorities”, *CEPS Essay*, Vol:20, No:16, December 2015

CARRERA Sergio, Karel LANNOO, “Treat The Root Causes of The Asylum Crisis Not The Symptoms”, *Centre for European Policy Studies*, September 2015

CASSARIANO Jean-Pierre, “Informalising Readmission Agreements in the EU Neighbourhood”, *The International Spectator*, Vol:42, No:2, June 2007, ss. 179-196

CASSARINI Jean-Pierre, “Europe’s Migration Policy in the Mediterranean: An Overview”, *CARIM-AS*, No:10, 2005

CASTLES Stephen, Mark J. MİLLER, *Göçler Çağı: Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Çev: Bülent uğur Bal ve İbrahim Akbulut, 2008



CEYHAN B. Esra, “Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası ve Türkiye”, *Akdeniz İ.İ.B.F Dergisi*, Sayı:3, 2002, ss. 42-55

COLEMAN Nils, *European Readmission Policy Third Country Interests and Refugee Rights*, Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2009

COLLECT Elizabeth, “Future EU Policy Development on Immigration and Asylum: Understanding the Challenge”, *Migration Policy Institute*, Issue No:4

COLLECT Elizabeth, “The EU’s Stockholm Program: Less Ambition on Immigration and Asylum, But More Detailed Plans”, *Migration Policy*

er:[https://ec.europa.eu/antitrafficking/sites/antitrafficking/files/the\\_stockholm\\_program\\_me\\_-\\_an\\_open\\_and\\_secure\\_europe\\_en\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/antitrafficking/sites/antitrafficking/files/the_stockholm_program_me_-_an_open_and_secure_europe_en_1.pdf) (03.04.2018)

Communication From The Commission to The European Parliament and The Council on The Work of The Task Force Mediterranean, December 2013

COŞKUN Bezen Balamir, “Kopenhag Okulu ve Güvenikleştirme: Değişen Güvenlik Ortamı, Zorluklar, Fırsatlar ve Meydan Okumalar”, *Postmodern Uluslararası İlişkiler Teorileri II: Uluslararası İlişkilerde Eleştirel Yaklaşımlar*, ed: Tayyar Arı, Bursa: Dora Yayınları, 2014, ss. 179-203

COŞKUN Bezen Balamir, “An Evaluation Of The EU’s Migration Policies After Arab Spring”, *Moment Journal*, Issue:2, Vol:1, 2015, s.a:41-59

ÇALIŞKAN Burak, “Küresel Bilek Güreşi: Uluslararası Güçlerin Suriye Politikası”, *İNSAMER* Analiz No:17, Kasım 2016

DACEY Julien Barnes, “To End A War: Europe’s Role In Bringing Peace To Syria”, *European Council on Foreign Relations Policy Brief*, September 2017

DACEY Julien Barnes, “No Time To Go Wobbly on Syria”,

er: <https://www.politico.eu/article/eu-syria-policy-bashar-assad/> (23.04.2019)

Delivering on a New European Neighbourhood Policy,

er:<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52012JC0014&from=EN> (14.03.2019)

DEMİR Oğuzhan Ömer, Hakan ERDAL, “Yasadışı Göçle İlgili Kavramların Doğru Anlaşılması Sorunu ve Yazılı Basında Çıkan Haberler Üzerine Bir İnceleme”, *Polis Bilimleri Dergisi*, Cilt:12, Sayı:1, ss. 29-54, s. 35

DENİZ Taşkın, “Uluslararası Göç Sorunu Perspektifinde Türkiye”, *TSA*, Nisan 2014, Sayı:1, ss. 175-204

DUSTMANN Christian, Tommaso FRATTINI, “Immigration: The European Experience”, *Centre of Resarch and Analysis of Migration*, Discussion Paper No: 6261, January 2016

EFE Haydar, “AB’nin Gelişen Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası ve Türkiye”, *Gazi Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı:9, No:3, 2007, ss. 127-145

EISELE Katharina,” The External Dimension of the EU’s Migration Policy- Towards a Common EU and Right- Based Approach to Migration”, *IS Academy Policy Brief*, No:7

Elements For an Regional Strategy For Syria an Iraq As Well As The Da’esh Threat, er:[https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20150206\\_join\\_en.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20150206_join_en.pdf), (02.05.2019)

ELMAS Fatma Yılmaz, *Avrupa Kapı Durar: Göç Yaklaşımında Söylem- Eylem Tutarsızlığı*, Ankara: USAK Yayınları, 2016

ENNELİ Pınar, “AB’nin Yeni Dönem Göçmen Politikaları: Göçmen Mümkünse Yasal Olmasın Dürtüsü”, *Küreselleşen Dünyada Avrupa Birliği*, ed: Rasim Özgür Dönmez, Gökhan Telatar, Ankara: Phoenix Yayınevi, 2008, ss. 121-149

ERGÜL Nihal, “Yeni Güvenlik Anlayışı Kapsamında Birleşmiş Milletlerin Rolü ve Uygulamaları”, *Teoriler Işığında Güvenlik, Savaş, Barış ve Çatışma Çözümleri* ed: Atilla Sandıklı, İstanbul: Bilgesam Yayınları, 2012, ss. 163-208

European Security Strategy A Secure Europe In A Better World  
er:<http://www.consilium.europa.eu/media/30823/qc7809568enc.pdf> (16.04.2018)

EU Centre in Singapore Background Brief No:6, October 2011, Euro Mediterranean Relations and The Arab Spring,

er:<http://ufmsecretariat.org/who-we-are/> (06.07.2018)

EYLEMER Sedef, Sühal ŞEMSİT, “Migration-Security Nexus the Euro-Mediterranean Relations”, *Perceptions*, Summer-Autumn 2007, ss. 49-70

FERNANDEZ Haizam Amirah Fernandez, Timo BEHR, “The Missing Spring in the EU’s Mediterranean Policies”, *Notre Europe Institute Policy Paper*, No:70, February 2013

Frontex Risk Analysis For 2016 ,

er:[https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annula\\_Risk\\_Analysis\\_2016.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf), (04.07.2019)

Future of Europe, European Commission Special Eurobarometer, December 2016

GEDDES Andrew, “Europe’s Border Relationships and International Migration Relations”, *Journal of Common Market Studies*, Vol:43, No:4, November 2005, ss. 787-806

GÖK Gonca Oğuz, “Kimin Güvenliği? Uluslararası Göç- Güvenlik İlişkisi ve Uluslararası Örgütlerin Rolü”, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı:31, 2016, ss. 65-82

GÖZKAMAN Armağan, “Avrupa Savunma Topluluğu’nun Reddi Üzerine Bir Analiz”, *Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt:7, No:4, 2014

GÜLEÇ Cansu, “AB’nin Göç Politikaları ve Türkiye’ye Yansımaları”, *Tesam Akademi Dergisi*, Cilt No:2, Sayı No:2, Temmuz 2015, ss. 81-100

HAMID Shadi, “The Rise of the Islamists: How Islamists Will Change Politics, and Vice Versa”, *Foreign Affairs*, Vol:90, No:3, May- June 2011, s.s:40,47

HANSEN Randall, "Migration to Europe since 1945: Its History and Its Lesson", *The Political Quarterly*, Volume:74, No:1, August 2003, ss. 25-38

HOLLIS Rosemary, "Europe and The Middle East: Has The EU Missed Its Moment of Opportunity?", *Ortadoğu Etütleri*, Vol:2, No:2, January 2011, s.a., 33-56

HUBER Daniella, Cristina PACIELLO, "Overhauling EU Policy in the Mediterranean. Towards More Inclusive", *Responsive and Flexible Policies*, IAI Working Papers, No:15, September 2015

HUYMANS Jef, "The EU and Securitization of Migration", *Journal of The Common Market Studies*, Vol:38, No:5, December 2000, ss. 751-777

IOV Cladua, Maria BOGDAN, "Securitization of Migration in EU: Between Discourse and Political Action", *Research and Science Today*, Spring 2017, ss. 12-19

İŞYAR Ömer Göksel, "Günümüzde Uluslararası Güvenlik Stratejileri: Kavramsal Çerçeve ve Uygulama", *Akademik Bakış*, Cilt:2, Sayı:3, Kış 2008, ss. 1-42

JIMENEZ Gemma Pinyol, "The Migration- Security Nexus in Short: Instruments and Actions in The EU", *Amsterdam Law Forum*, Vol:4, No:1, ss. 36-57

KAHANEC Martin, vd, "Lessons from Migration After EU Enlargement", *IZA Discussion Paper* No:4230, June 2009

KAHRAMAN Serpil, "AB Akdeniz Politikaları ve Türkiye'nin Uyumu", *Journal of Yasar University*, Vol:3, No:12, Ekim 2008, ss. 1731-1742

KAYA Gözde, "AB'de Yeni Bir Ortak Sığınma Sistemine Doğru: Dublin Sisteminin Reformu", *İktisadi Kalkınma Vakfı*, Yayın No:293, Temmuz 2017, s. 93

KAYA Gözde, "AB'de Yeni Bir Ortak Sığınma Sistemine Doğru: Dublin Sistemi'nin Reformu", *Türkiye- AB İlişkilerinde Yeni Bir Konu: Mülteci Sorunu ve Türkiye- AB İlişkileri*, ed: Yaprak Gülcan, Sedef Akgüner, Yeşim Kuştepelı, Ankara: İKV Yayınları, 2017, ss:92-134

KASACK Christiane Kraft, Mariya SHISHEVA, “The Communitarization of Asylum and Immigration Policy at Amsterdam: A Liberal Intergovernmentalist Account”, *Hertie School of Governance*, No:31, April 2008, ss. 1-24

KECHEDJI Elena Tilovska, “The Refugee Crisis Affecting EU Foreign and Security Policy”, *International E- Journal of Advances in Social Sciences*, Vol:2, Issue:4, April 2016, ss. 269-273

KERWIN Donald, “Human Security, Civil Society and Migration”, *Center of Migration Studies of New York*

er:<http://www.unocha.org/sites/dms/HSU/Kerwin%20statement.pdf>, (24.01.2018)

KHADER Bichara, “Immigration and the Euro-Mediterranean Partnership”, *The Euro-Mediterranean Partnership: Assessing the First Decade*, ed: Haizam Amirah Fernandez, Richard Youngs, 2005, ss. 83-93

KHADER Bichara, “The EU and Arab World: From the Rome Treaty to the Arab Spring”, *IEMed Paper Series*, No:17, March 2013

KIENLE Eberhard, “Political Reform Through Economic Reform? The Southern Mediterranean States Ten Years After Barcelona”, *The Euro-Mediterranean Partnership: Assessing the First Decade*, ed: Haizam Amirah Fernandez, Richard Youngs, 2005, ss. 23-35

KİRİŞÇİ Kemal, “The EU, Turkey and Arab Spring: Challenges and Opportunities for Regional Integration”, *Global Turkey in Europe Working Paper* No:1

KOENIG Nicole, “The EU’s External Migration Policy: Towards Win-Win-Win Partnership”, *Jasques Delors Institut*, Policy Paper No:190, 6 April 2017

KURTBAĞ Ömer, “Avrupa- Akdeniz Ortaklığı: Barselona Süreci”, *Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Cilt:3, No:1, Güz 2003, ss. 73-92

KÜÇÜKKELEŞ Müge, “AB’nin Ortadoğu Politikası ve Arap Baharına Bakışı”, *SETA Analiz*, Sayı: 63, Ocak 2013

Küresel Göç ve Avrupa Birliği ile Türkiye’nin Göç Politikalarının Gelişimi, Orsam Rapor No:123, Haziran 2012

KOSER Khalid, When is Migration a Security Issue?  
er:<https://www.brookings.edu/opinions/when-is-migration-a-security-issue/>  
(20.01.2018)

LAASME Haly, “NATO and European Defence Agency- Not a Zero- Sum Game”,  
NATO Lisbon Summit Edition, 2010,  
er:<https://www.nato.int/docu/review/2010/Lisbon-Summit/NATO-EDA/EN/index.htm>  
(30.07.2018)

MARCHETTI Andreas, “The EU’S Relations with its Mediterranean Neighbours in a  
Regional Perspective”, *Change and Opportunities in the Emerging Mediterranean*, ed:  
Stephen Calleya, Monika Wohfeld, Malta: Mediterranean Academy of Diplomatic  
Studies, 2012, ss. 397-412

MARQUINA Antonio Marquina, Selim MOHAMMAD, “Security Concepts,  
Institutions and Strategies for Cooperation Partnership and Conflict Prevention in the  
Mediterranean”, *UNISCI Discussion Papers*, May 2003

MARTIN Michael, “Fortress Europe and Third World Immigration in the Post- Cold  
War Global Context”, *Third World Quarterly*, Vol:20, No:4, August 1999, ss. 821-837

MOL Christof van, Helga de VALK, “Migration and Immigrants in Europe: A  
Historical and Demographic Perspective”, *Integration Processes and Policies in  
Europe: Contexts, Levels and Actors* ed: Garces- Mascarenas, Rinus Pennix, IMISCOE  
Research Series, Heidelberg: Springer Open, 2016, ss. 31-55

MORKAYA Mehmet Ali, *Avrupa Birliği’nin Yönetmel Askeri Kapasitesi ve Belirsiz  
Müzakere Başlığı “Dış Güvenlik ve Savunma Politikası”*, İstanbul: Toplumsal Dönüşüm  
Yayınları, 2014

MUUS Philip, “International Migration and The European Union, Trends and  
Consequences”, *European Journal on Criminal Policy and Resarch*, No:9, 2001, ss. 31-  
49

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme

NICOLL William, Trevor SALMON, *Understanding the European Union*, Edinburgh: Pearson Education Limited, 2001

ÖNER Aslı Şirin, “Çabalar Sonuç Verecek Mi? Avrupa Birliği’nin Ortak Göç ve Sığınma Politikası Oluşturma Girişimleri”, *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*, ed: Aslı Şirin Öner, İstanbul:İletişim Yayınları, 2012, ss. 539-563

ÖZDAL Barış, Mehmet GENÇ, *Avrupa Güvenlik Savunma Politikası’nın Türkiye-AB İlişkilerine Etkileri*, İstanbul: Alfa Akademi, 2005

ÖZDAL Barış, “Türkiye’nin AB Üyelik Süreci Bağlamında Avrupa Birliği’nin Göç Politikası ve İstihdam Stratejisi”, *“İş-Güç” Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, Cilt:10, Sayı:3, Temmuz 2008, ss. 89-121

ÖZDAL Barış, “Lizbon Reform Andlaşması’nın Ortak Güvenlik ve Savunma Politikasına İlişkin Düzenlemelerinin Analizi”, *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 2008, Sayı:7, ss. 125-161

ÖZDAL Barış, *Avrupa Birliği Siyasi Bir Cüce, Askeri Bir Solucan Mı?*, Bursa: Dora Yayınevi, 2013

ÖZDAL Barış, *Uluslararası Göç ve Nüfus Hareketleri*, Bursa: Dora Yayınları, 2017

ÖZERİM Gökay, “Avrupa’da Göç Politikalarının Ulusüstüleşmesi ve Bir Güvenlik Sorununa Dönüşümü: Avrupa Göç Tarihinde Yeni Bir Dönem Mi?”, *Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi*, Cilt:5, Sayı:1, 2014, ss. 11-48

ÖZEN Çınar, “ESDP-NATO Relations. Considerations on the Future of Europe Security Architecture”, *2002 Turkish Yearbook*, Cilt:33, ss. 231-255

ÖZGEN Cenk, “AB Ortak Güvenlik ve Savunma Politikasında İlk Çatlak: Libya Krizi”, *Sosyal Bilimler Dergisi*, Temmuz 2016, ss. 143-176

ÖZGÖKER Uğur, Güney Ferhat BATI, “Avrupa Birliği Hukukunda Göç Sorunu Parametreleri”, *Arel Üniversitesi Ekonomi, Yönetim ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Cilt:1, No:2, 2016, ss. 1-10

ÖZGÖKER Uğur, Zekeriya Alper BEDİRHAN, “The European Common Foreign and Security Policy and Turkey’s Contribution”, *Journal of International Relations and Foreign Policy*, June 2017, Vol:5, No:1, ss. 75-82

ÖZTÜRK Bilgehan, “Avrupa Birliği’nin İran ve Suriye Politikası’nın Türkiye’ye Etkisi”, *Ortadoğu Analiz*, Cilt:4, Sayı:48, Aralık 2012, s.a:39-52

PARKERS Roderick, vd, “Integrating EU Defence and Migration Policies in the Mediterranean”, *Fride Working Paper*, No:125, November 2014

PERRUCHOUD Richard, Glossary on Migration, *International Migration Law*, No:25

PORTELA Clara, “The EU Sanctions Against Syria: Conflict Management by Other Means?”, *UNISCI Discussion Papers* No:30, October 2012

PERTHES Volter, “Europe and The Arab Spring”, *Survival*, Vol:53, No:6, December 2011- January 2012, s.s:73-84

PHILLIPS Janet, “Asylum Seekers and Refugees. What Are the Facts?”, *Australia Parliamentary Library*, 14 January 2011

REÇBER Kamuran, *Avrupa Birliği Mevzuatı*, Bursa: Ezgi Yayınevi, 2003

REÇBER Kamuran, *Avrupa Birliği Hukuku ve Temel Metinleri*, Bursa: Dora Yayıncılık, 2012

REÇBER Kamuran, “Geri Kabul Anlaşması’nın İçeriği ve Yaratabileceği Sonuçlar”, *Prof. Dr. Mehmet Genç’e Armağan*, ed: Kamuran Reçber, Barış Özdal ve Zeynep Özgenç, Bursa: Dora Yayınevi, 2016, ss. 49-75

SAATÇIOĞLU Beken , “AB’nin Mülteci Krizi: Normlar- Çıkarlar Dikotomisi Üzerinden AB’yi Yeniden Değerlendirmek”, *Türkiye- AB İlişkilerinde Yeni Bir Konu: Mülteci Sorunu ve Türkiye- AB İlişkileri*, , ed: Yaprak Gülcan, Sedef Akgüner, Yeşim Kuştepelı, Ankara: İKV Yayınları, Temmuz 2017, ss:212-237

SCHLENTZ Dace, “Did 9/11 Matter? Securitization of Asylum and Migration in the European Union in the Period From 1992 to 2008”, *Refugee Studies Center Working Paper Series*, No:56, January 2010



SCHUAMACHER Tobias, "The EU and Arab Spring: Between Spectatorship and Actorness", *Insight Turkey*, Vol:13, No:3, Summer 2011, s.s: 107-119

SEMUR Hakan, "Avrupa Birliği'nde Göçe Yönelik Küresel Yaklaşım", *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, Cilt:5, Sayı:2, ss. 1-16

STIVACHTIS Yannis,"International Migration and the Politics of Identity and Security", *Journal of Humanities & Social Sciences*, Vol:2, No:1, 2008, ss. 1-24

SWEET Evan, "The Securitization of Migration in France: The Shifting Threat of Migration; From a Threat to Culture to Source of Terrorism",

er:<https://ruor.uottawa.ca/bitstream/10393/36522/1/SWEET%2C%20Evan%20Robert%2020175.pdf> (13.02.2018)

SÖNMEZ Sait, "AB'nin Komşu Bölgelere Yönelik Siyasal Açılımı", *Mustafa Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt:7, Sayı:14, 2010, ss. 113-122

SUNDERLAND Judith, "For Europe, Integrating Refugees Is The Next Big Challenges", <https://www.worldpoliticsreview.com/articles/17650/for-europe-integrating-refugees-is-the-next-big-challenge>, (19.07.2019)

ŞEMSİT Sühal, *Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye'ye Yansımaları*, Doktora Tezi

ŞENÇELEBİ Ceren, "European Union and the Mediterranean: Before and After the Arab Spring", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Cilt: 14, No:1, 2015, ss. 141-154

ŞENER Bülent, "Soğuk Savaş Sonrası Dönemde Göç Olgusu ve Ulusal Güvenlik Üzerindeki Etkileri Üzerine Bir İnceleme", *Güvenlik Birimleri Dergisi*, Mayıs 2017, Sayı:6, No:1, ss. 1-31

ŞÖHRET Mesut, "AB'nin Güvenlik Yapılanmasının Tarihsel Gelişim Süreci ve Mevcut Durumu", *Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı:6, No:2, 2013, ss. 59-100

TATLIOĞLU Ercüment, "AB Güvenlik ve Savunma Politikalarını Atalanta Harekatı Üzerinden Yeniden Düşünmek", *Selçuk Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, Sayı:32, Ekim 2016, ss. 110-126

TEURECK Rita, “Securitization Theory and Securitization Studies”, *Journal of International Relations and Development*, Vol:9, ss. 53-61

TEZCAN Ercüment, *Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku*, Ankara: USAK Yayınları, 2005

TEZCAN Ercüment, “Avrupa Birliği’nin Kurumsal Yapısı ve Karar Alma Mekanizması: Üye Devletlerin Rolü Üzerindeki Değerlendirmeler”, *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*, der: Beril Dedeoğlu, İstanbul: Boyut Kitapları, 2005

The Secretary General’s Annual Report,

er:[https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_2017\\_03/20170313\\_SG\\_AnnualReport\\_2016\\_en.pdf#page=89](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2017_03/20170313_SG_AnnualReport_2016_en.pdf#page=89), (24.04.2018)

TRAUNER Florian, Imke KRUSE, “EU Visa Facilitation and Readmission Agreements: Implementing a New Security Approach In The Neighbourhood Policy”, *Centre for European Policy Studies Working Document*, No:290, April 2008

TOPÇUOĞLU Reyhan Atasü, “Göç Yazınındaki Düzenli ve Düzensiz Göç Kavramları: İnsan Hakları Temelinde Bir Kavramsal Sorgulama”, *İnsan Hakları Yıllığı*, Cilt:34, 2016, ss. 1-20

TORUN Zerrin, “Doktrinde İnsan Güvenliği Kavramı: Destekleyenler ve Eleştirenler”, *Gazi Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Dergisi*, Sayı:19, No:1, 2017, ss. 223-241

TOSUN Zerrin, “The European Union and Change in the Middle East and North Africa: Is the EU Closing Its Theory- Practise Gap?”, *Ortadoğu Etütleri*, Vol:4, No:1, s.s:79-97

TURAN Aslıhan, “AB Akdeniz Politikası ve Arap Baharı”, er:<http://www.bilgesam.org/incele/742/-ab-akdeniz-politikasi-ve-arap-bahari/#.Ww--K0iFPIU>, (31.05.2018)

TURAN Aslıhan, AB Akdeniz Politikası ve Arap Baharı, er:<http://www.bilgesam.org/incele/742/-ab-akdeniz-politikasi-ve-arap-bahari/#.WzNqx9IzbiU> (27.06.2018)

TURKMANI Rim, Mustafa HAID, “The Role Of The EU in The Syrian Conflict”, *Security in Transition*, February 2016, London

UZUN Ertuğrul, “AB’nin Akdeniz Politikası ve Barselona Süreci”, *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt:3, Sayı:1, 2003, ss. 1-32

VOHRA Anchal, “Europe Doesn’t Even Agree on Assad Anymore, Foreign Policy”, <https://foreignpolicy.com/2019/03/08/europe-doesnt-even-agree-on-assad-anymore/> (23.04.2019)

WALLACE William, “Looking after the Neighbourhood: Responsibilities for the EU-25”, *Notre Europe Policy Papers*, No. 4, July 2003

WANG Pei-Chen, “Normative Power Europe and Asia-Europe Relations”, *Occasional Paper*, No:10

WEAVER Ole, “Toplumsal Güvenliğin Değişen Gündemi”, *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, Cilt:5, Sayı:18, Yaz 2018, ss. 151-178

WOHFELD Monika, “Is Migration a Security Issue?”, *Migration in Mediterranean: Human Rights, Security and Development Perspectives*, ed:Omar Grech and Monika Wohfeld, 2014, University of Malta Publics, ss. 61-77

YAZAN Yeliz, *Avrupa Birliği’nin Yasadışı Göç Politikası: Türkiye Örneği Çerçevesinde İnsan Hakları Sorunsalı*, İstanbul:Milenyum Yayınları, 2016

YILMAZ Abdurrahman, “Uluslararası Göç: Çeşitleri, Nedenleri ve Etkileri”, *Turkish Studies*, Volume:9, No:2, Winter 2014, ss. 1685-1704

YİĞİTTEPE Levent, *Avrupa Birliği’nde Güvenlik Politikaları ve Arayışları*, İstanbul:Cinius Yayınları, 2016

ZHUSSIPBEK Galym, “Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının Tanımı ve Düşünsel Arka Planı”, *Uluslararası Hukuk ve Politika*, Cilt:5, Sayı:19, 2009, ss. 71-88

ZİYA Olcay, “Mülteci-Göçmen Belirsizliğinde İklim Mültecileri”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Sayı:99, Mart-Nisan 2012, ss. 229-240

[http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5a134ded2cb19.37758930](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5a134ded2cb19.37758930) (20.11.2017)

[http://ec.europa.eu/immigration/glossary\\_en#glosM](http://ec.europa.eu/immigration/glossary_en#glosM) (22.11.2017)

[https://ec.europa.eu/home-affairs/content/irregular-migration\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/content/irregular-migration_en) (21.03.2018)

[https://ec.europa.eu/home-affairs/content/readmission-agreement\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/content/readmission-agreement_en) (26.02.2018)

[https://ec.europa.eu/home-affairs/content/migrant\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/content/migrant_en) (26.12.2017)

<http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html> (31.12.2017)

<https://www.iom.int/immigration-and-border-management> (26.04.2018)

[https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/external-borders-fund\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/external-borders-fund_en) (05.02.2018)

<http://frontex.europa.eu/about-frontex/mission-and-tasks/> (08.02.2018)

<http://frontex.europa.eu/operations/roles-and-responsibilities/> (08.02.2018)

<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do> (01.05.2018)

<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do> (02.05.2018)

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en9.htm](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en9.htm) (29.03.2018)

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en9.htm](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en9.htm) (29.03.2018)

[http://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/sev1\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/sev1_en.pdf) (29.03.2018)

<https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/The-Hague-Programme.pdf>  
(30.03.2018)

[http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-05-153\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-05-153_en.htm) (30.03.2018)

<https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/The-Hague-Programme.pdf>  
(30.03.2018)

[https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/global-approach-to-migration\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/global-approach-to-migration_en) (:02.04.2018)

<https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/africa>  
(02.04.2018)

[https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/global-approach-to-migration\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/global-approach-to-migration_en) (04.04.2018)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN> (04.04.2018)

[https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/the\\_stockholm\\_programme\\_-\\_an\\_open\\_and\\_secure\\_europe\\_en\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/the_stockholm_programme_-_an_open_and_secure_europe_en_1.pdf) (03.04.2018)

<http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-european-union-and-comments/title-5-general-provisions-on-the-unions-external-action-and-specific-provisions/chapter-1-general-provisions-on-the-unions-external-action/101-article-10a.html> (7.04.2018)

[https://eeas.europa.eu/topics/military-and-civilian-missions-and-operations/430/military-and-civilian-missions-and-operations\\_en](https://eeas.europa.eu/topics/military-and-civilian-missions-and-operations/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en) (23.04.2018)

[https://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/barcelona\\_declaration.pdf](https://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/barcelona_declaration.pdf) (01.06.2018)

[https://www.tbmm.gov.tr/ul\\_kom/aapa/docs/akdenizicin\\_tarihi\\_ve\\_kapsami.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/ul_kom/aapa/docs/akdenizicin_tarihi_ve_kapsami.pdf)  
(06.07.2018)

<https://www.consilium.europa.eu/media/27066/119143.pdf> (17.01.2019)

[http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-11-122\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-122_en.htm) (17.01.2019)

[http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-11-122\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-122_en.htm) (17.01.2019)

<https://www.un.org/News/dh/infocus/Syria/FinalCommuniqueActionGroupforSyria.pdf>  
(20.04.2019)

[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-596\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-596_en.htm) (20.04.2019)

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/03/fac-conclusions-syria/> (02.05.2019)

<https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/western-mediterranean-route/> (02.07.2019)

<https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/central-mediterranean-route/> (02.07.2019)

<https://www.dw.com/en/merkel-refugee-crisis-a-historic-test-of-europe/a-18784341>  
(22.07.2019)

<https://www.politico.eu/article/viktor-orban-interview-terrorists-migrants-eu-russia-putin-borders-schengen/> (18.07.2019)



T.C.

BURSA ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI

**SURİYELİ MÜLTECİ KRİZİ'NİN AVRUPA  
BİRLİĞİ ORTAK GÜVENLİK VE SAVUNMA  
POLİTİKALARINA ETKİLERİNİN ANALİZİ**

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Semih ALPAY

BURSA - 2019

BURSA ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI	SURİYELİ MÜLTECİ KRİZİ'NİN AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK GÜVENLİK VE SAVUNMA POLİTİKALARINA ETKİLERİNİN ANALİZİ (YÜKSEK LİSANS TEZİ)	Semih ALPAY	BURSA 2019
---	--	-------------	---------------