

T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GÜVENLİK POLİTİKALARINDA
YASADIŞI GÖÇ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

RAMAZAN İRGİN

ANABİLİM DALI : ULUSLARARASI İLİŞKİLER
PROGRAMI : ULUSLARARASI İLİŞKİLER

KOCAELİ - 2008

T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GÜVENLİK POLİTİKALARINDA
YASADIŞI GÖÇ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

RAMAZAN İRGİN

ANABİLİM DALI : ULUSLARARASI İLİŞKİLER
PROGRAMI : ULUSLARARASI İLİŞKİLER

DANIŐMAN: DOÇ.DR. EFE ÇAMAN

KOCAELİ - 2008

T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

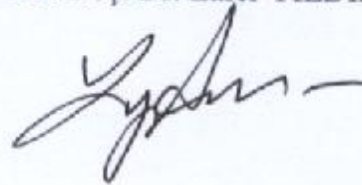
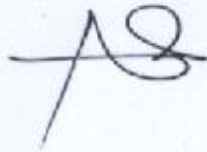
AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GÜVENLİK POLİTİKALARINDA YASADIŞI GÖÇ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tezi Hazırlayan: RAMAZAN İRGİN

Tezin Kabul Edildiği Enstitü Yönetim Kurulu Tarihi ve No: 22/09/2008 - 2008/23

Doç. Dr. EFE ÇAMAN Doç. Dr. Kenan DAĞCI Yrd. Doç. Dr. Zafer YILDIRIM



KOCAELİ – 2008

ÖNSÖZ

Bu tezin temel amacı, değişen güvenlik anlayışının AB'nin güvenlik politikalarına etkisini incelerken Soğuk Savaş sonrasında tanımlanmaya başlayan yeni tehdit kavramları arasında yerini alan yasadışı göç olgusunun geliştirilmeye çalışılan bu güvenlik politikalarındaki yerini ortaya konmak istenmesidir. Tez özellikle Avrupa devletlerinin güvenlik kaygılarından bütünleşme eğilimlerini kadar geniş bir arka planı esas alarak kaleme alınmıştır. Yasadışı göçü oluşturmak istedikleri refah toplumuna tehdit olarak gören AB vatandaşlarının güvenlik kaygılarının giderilmesi bağlamında AB'nin yaptıkları çalışmalar Soğuk Savaş dönemindeki yaklaşımlardan farklılaşmış olması çalışmada vurgulanmıştır. AB'nin bu tehdit karşısındaki geliştirmeye çalıştığı yeni nesil güvenlik politikaları sert güç ögesi taşımamakta AB'nin kuruluş ilkeleri ile paralellik göstermektedir. Bu durum ise AB'nin bu tehdit ile mücadelesini mümkün kılacaktır.

Bu çalışmamda yardımcı olan ve her türlü desteği sağlayan, saygıdeğer tez danışmanım Doç.Dr. Efe ÇAMAN'a ve yüksek lisans eğitimim süresince konulara getirdikleri farklı bakış açıları ile ufukum genişlemesine büyük katkı sağlayan öğretim üyelerime teşekkürlerimi sunuyorum. Görevim nedeniyle üniversiteyle irtibat kuramadığımda idari işlerimle uğraşan aynı zamanda manevi desteğini esirgemeyen değerli eşim Serap'a teşekkür ederim. Hayatım boyunca desteklerini her zaman yanımda hissettiğim aileme saygılarımı sunar bu eseri onlara armağan ederim.

Çalışmanın hatasız çıkması için gereken özveri gösterilmiştir. Ancak hataların bulunması yeni çalışmaları da beraberinde getirecektir. Yine de çalışmadaki hatalardan dolayı sizlerden şimdiden özür dileyerek sorumluluğunu yazar olarak ben üstleniyorum.

Van, 27.09.2008

Ramazan İRGİN

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	i
İÇİNDEKİLER	ii
ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
KISALTMALAR	viii
ŞEKİLLER	ix
TABLolar	x
GİRİŞ	1

Birinci Bölüm

TEORİK ÇERÇEVE

I. Güvenlik Kavramı ve Değişen Güvenlik Anlayışı	4
II. Yasadışı Göçün Kavramsal Analizi	14
III. Yasadışı Göç ve Güvenlik	20

İkinci Bölüm

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GÜVENLİK YAKLAŞIMI

I. Avrupa Birliği'nde Güvenlik Konularında Yapılan Çalışmalar	27
II. Avrupa'nın Yeni Tehdit Algılaması	36
III. Avrupa Birliği'nin Güvenlik Strateji Belgesi	39

Üçüncü Bölüm

AVRUPA'DA YASADIŞI GÖÇ SORUNSALI

I. Göç Olgusu ve Avrupa	47
II. Avrupa'ya Yasadışı Göçün Nedenleri	50
III. Avrupa'ya Yapılan Yasadışı Göç İçin Kullanılan Güzergâhlar	55

IV. Avrupa Birliği'nde G Konusunda Yapılan alışmalar	58
A. TREVI Grubu	64
B. Schengen Müktesebatı	65
C. Europol	72
D. Avrupa Birliği Programları	75
1. Odysseus Programı	75
2. ARGO Programı	76
3. Lahey Programı	76

Dördüncü Bölüm

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GÜVENLİK POLİTİKALARINDA YASADIŞI G

I. Ortak Bir G Politikası İçin Yapılan alışmalar	80
II. Avrupa Birliği'nde Yasadışı Gin Güvenlik Politikalarındaki Yeri	87
A. AB'nin Genişleme Süreci	88
B. AB'nin Akdeniz Politikası	92
C. Avrupa Komşuluk Politikası	96
SONUÇ	99
KAYNAKÇA	103
ÖZGEÇMİŞ	119

T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GÜVENLİK POLİTİKALARINDA
YASADIŞI GÖÇ

ÖZET

Değişen güvenlik algısı çerçevesinde Avrupa Birliği'ne gerçekleşen yasadışı göç hareketlerinin güvenlik politikalarına olan etkisi bu çalışmanın konusudur. AB'nin güvenlik yaklaşımı ve 21. yüzyıla ait olan yeni güvenlik tehdidi yasadışı göçün Avrupa'nın güvenlik politikalarındaki yeri değişen güvenlik politikalarına paralel olarak değerlendirilmiştir. Bu çerçevede, değişen güvenlik politikaları, Avrupa Birliği'nin bütünleşme ve genişleme süreci, yasadışı göç hareketlerinin güvenliğe ve teröre etkisi konunun daha iyi anlaşılması için kavramsal bir düzlemde ele alınmıştır.

Soğuk Savaşın sona ermesi ile beraber AB, topraklarındaki işgal tehdidinin azaldığı terörizm, uyuşturucu ve silah kaçakçılığı, yasadışı göç hareketleri ile daha çok karşılaştığı bir dönem içerisine girmiştir. AB'nin değişen güvenlik anlayışındaki yeni tehditler ve bu tehditler arasında yasadışı göç yeni dönemde AB'nin güvenlik politikalarını şekillendirmiştir. Avrupa'nın değişen güvenlik anlayışı perspektifinde güvenlik yaklaşımı Avrupa'nın güvenliğini sağlayacak enstrümanları farklılaştırmıştır. Bu doğrultuda AB yeni tehditleri tanımladığı ve mücadele esaslarını ortaya koyduğu Avrupa Güvenlik Strateji Belgesi hazırlamıştır. Bu tehditler arasında yasadışı göç olgusu ise AB vatandaşlarının refah kaygıları nedeniyle ön plana çıkmaktadır. AB bu durumu kaynak ve transit ülkelerdeki göç baskısını ortadan kaldıracak çalışmalar yaparak çözmeye çalışmaktadır.

Avrupa'nın güvenliği açısından AB'nin ortak politikalarını glendirmesi gerekmektedir. Avrupa'nın güvenlik tehdidi olarak algıladığı gç konusundaki çalışmalar, yasadışı gi engellemeye yönelik girişimler ve oluşturulmaya çalışılan ortak kurum ve politikalar ye devletler arasındaki ortak çıkarların vurgulanması ile mümkün olmaktadır. Özellikle ortak g politikası AB'nin güvenliğinin sağlanması açısından önemli bir yere sahiptir. AB'nin yeni nesil güvenlik politikaları Genişleme Süreci, Akdeniz Politikası ve Komşuluk Politikası yeni dünya düzeninde önem kazanmakta ortak çıkar ve politikaları içine almaktadır.

Tezi Hazırlayan : Ramazan İRGİN
Tez Danışmanı : Doç. Dr. Efe AMAN
Tez Kabul Tarih ve No : 22/09/2008 - 2008/23
Jüri yeleri : Doç. Dr. Kenan DAĞCI
Yrd. Doç. Dr. Zafer YILDIRIM

T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI

ILLEGAL IMMIGRATION IN EUROPEAN UNION'S SECURITY
POLICIES

ABSTRACT

Materialized illegal immigration to European Union on the effect of security policies in the changing security perceptions is the study's subject. EU's security approach and illegal immigration are evaluated. In this framework, changing security concept, EU's integration and enlargement process, illegal immigration are discussed the effect of security and terror in theoretical approach.

EU struggles the problems of terrorism, smuggling, and illegal immigration after the Cold War. Illegal immigration and the new threats in EU's changing security approach form EU's security policies in the new era. This policies affect security instruments. Thus described the new threats in European Security Strategy was prepared. Illegal immigration in the new threats takes over because of EU's citizens' fears. EU struggles the phenomenon to remove immigration pressure from country of origin and transit.

EU supports to common politics in terms of European security. Migration works, illegal immigration studies and common policies are possible if EU gives point to members' interests. Especially, common European Union immigration policy is important to secure EU's security. Enlargement Process, The Euro Mediterranean

Partnership, and the European Neighbourhood Policy include common interest and policies.

Tezi Hazırlayan : Ramazan İRGİN
Tez Danışmanı : Doç. Dr. Efe ÇAMAN
Tez Kabul Tarih ve No : 22/09/2008 - 2008/23
Jüri Üyeleri : Doç. Dr. Kenan DAĞCI
Yrd. Doç. Dr. Zafer YILDIRIM

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
a.g.e.	: adı geçen eser
a.g.m.	: adı geçen makale
AGSB	: Avrupa Güvenlik Stratejisi Belgesi
AGSK	: Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği
AGSP	: Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası
AKÇT	: Avrupa Kömür Çelik Topluluğu
AT	: Avrupa Toplulukları
ATS	: Avrupa Tek Senedi
BAB	: Batı Avrupa Birliği
EURATOM	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
Europol	: Avrupa Polis Gücü
GATT	: General Agreement on Trade and Tariff- Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması
IMF	: International Monetary Fund- Uluslararası Para Fonu
NATO	: North Atlantic Treaty Organisation- Kuzey Atlantik Anlaşması Örgütü
ODGP	: Ortak Dış ve Güvenlik Politikası
OECD	: Organization for Economic Cooperation and Development- Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
s	: sayfa
SBS	: Schengen Bilgi Sistemi
ss	: sayfalar
TREVI	: Terörizm- Köktendincilik, Aşırılık, Uluslararası Şiddet ile Mücadele Grubu
UGS	: Ulusal Güvenlik Stratejisi

ŞEKİLLER

Harita 1: Avrupa'ya Yapılan Yasadışı Göç İçin Kullanılan Güzergâhlar 57

Harita 2: Schengen Alanına Üye Devletler ve Kabul Edilmeyi Bekleyen Devletler 71

TABLÖLAR

Tablo 1: Genişletilmiş Güvenlik Konsepti	44
Tablo 2: 96. madde kapsamında SBS'e kayıt edilenler	69
Tablo 3: 15 Avrupa Ülkesine 1982-1991 Yılları Arasındaki Sığınmacı Başvuruları	90

GİRİŞ

Bu çalışmada, değişen güvenlik algısı çerçevesinde Avrupa Birliği'ne (AB) gerçekleşen yasadışı göç hareketlerinin güvenlik politikalarına olan etkisi incelenecektir. Bu çerçevede çalışmanın amacı, değişen güvenlik politikalarına paralel olarak AB'nin güvenlik yaklaşımını ve 21. yüzyıla ait olan yeni güvenlik tehdidi yasadışı göçün Avrupa'nın güvenlik politikalarındaki yerini ortaya koymaktır.

Güvenlik kavramı üzerinde Soğuk Savaş sonlarında başlayan tartışmalar, savaş sonrasında ve 11 Eylül saldırıları ardından devam etmiştir. Güvenlik gelişmenin, refahın ve istikrarın en önemli parametrelerinden biridir. Buna bağlı olarak güvenlik kavramı Maastricht Anlaşması (1992) ile birlikte AB gündemine alınmıştır. Bilindiği üzere bu anlaşma Birliği üç sütun üzerine oturtmaktadır. Bu sütunlardan biri Ortak Dış ve Güvenlik Politikasıdır (ODGP). Öte yandan, iç ve dış politikanın kesişme noktasında duran ve AB açısından önemli bir güvenlik sorunu sayılan yasadışı göç konusu, artık, sadece ekonomik ve sosyal politikalarla ilgili bir mesele olmanın ötesinde, ciddi bir güvenlik tehdidi algısına yol açacak şekilde değerlendirilmektedir.

AB'nin güvenlik politikalarında yasadışı göçü incelerken değişen güvenlik anlayışı doğrultusunda yasadışı göçün güvenliğe etkileri nedenleriyle birlikte AB'nin geliştirdiği politikalar ele alınacaktır. Ekonomik temelli bir oluşum olan AB, bu durumu sürdürebilmek için güvenliğini sağlamayı hedeflemektedir. Avrupa kazanmış olduğu değerleri yeni tehditler ve riskler karşısında korumak istemektedir. Yasadışı göç olgusu açısından ele alındığında ise AB yasadışı göçü bu değerlere karşı tehdit olarak görmektedir.

Çalışma toplam dört bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümü Teorik Çerçeve bölümüdür. Bu bölüm üç alt başlıkta ele alınmıştır. Güvenlik Kavramı ve Değişen Güvenlik anlayışı alt başlığında genel olarak güvenlik kavramında yaşanan değişim tartışmalarına ve kolektif güvenlik kavramının tanımlanmasına yer verilecektir.

Bu bölümün Yasadışı Göçün Kavramsal Analizi alt başlığında; yasadışı göç ile ilgili kavramların tanımları ortaya konacaktır. AB'nin göç politikalarıyla ilgili

kavramlara da yer verilecektir. Yeni dönemdeki güvenlik algılamalarında yaşanan değişimde yasadışı göçünde büyük etkisi vardır. Bu durum Yasadışı Göç ve Güvenlik alt başlığı altında güvenlik ve yasadışı göç olguları arasındaki ilişkinin ortaya konulmasını sağlayacaktır. Yasadışı göçün güvenlik üzerinde yarattığı olumsuz etkiler ele alınacak ve ayrıca yasadışı göç ve terör arasındaki ilişkiye de yer verilecektir.

Çalışmanın ikinci bölümü Avrupa Birliği'nin Güvenlik Yaklaşımı bölümüdür. Bu bölüm üç alt başlıkta ele alınmıştır. İki dünya savaşı yaşamış Avrupa için güvenlik arayışları yeni başlamamıştır. İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana Avrupa'nın güvenliğinin sağlanması için çalışmalar yapılmaktadır. Bu çalışmalar Avrupa Birliği'nde Güvenlik Konularında Yapılan Çalışmalar alt başlığında ele alınacaktır. Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile beraber devletler işgal tehdidinin azaldığı terörizm, insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı, yasadışı göç hareketleri ile daha çok karşılaştıkları bir dönem içerisine girmişlerdir. Avrupa'nın Yeni Tehdit Algılaması alt başlığında Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte AB'nin değişen güvenlik anlayışındaki yeni tehditler ve bu tehditler arasında yasadışı göçün yeri değerlendirilecektir. Avrupa Birliği'nin Güvenlik Stratejisi Belgesi alt başlığında ise, Avrupa'nın değişen güvenlik anlayışı perspektifinde güvenlik yaklaşımı incelenecek ve Avrupa Güvenlik Strateji Belgesi irdelenecektir.

Çalışmanın üçüncü bölümü Avrupa'da Yasadışı Göç Sorunsalı bölümüdür. Bu bölüm dört alt başlıkta ele alınmıştır. Göç Olgusu ve Avrupa alt başlığında gerçekleşen göç akımları ve Avrupa'nın karşılaşmış olduğu göç tehdidinden bahsedilecektir. Avrupa'ya Yasadışı Göçün Nedenleri alt başlığında yasadışı göçün nedenleri üzerinde durulacaktır. Yasadışı göç olgusunun ortaya çıkmasındaki farklı nedenler ortaya konduktan sonra insanların AB'ye ulaşmak için kullandıkları güzergâhlar bir başka deyişle kaynak ve transit ülkeler Avrupa'ya Yapılan Yasadışı Göç İçin Kullanılan Güzergâhlar alt başlığı altında incelenecektir. Avrupa Birliği'nde Göç Konusunda Yapılan Çalışmalar alt başlığında Avrupa'nın güvenlik tehdidi olarak algıladığı göç konusundaki çalışmaları irdelenecektir. Yasadışı göçü engellemeye yönelik girişimler ve oluşturulmaya çalışılan ortak kurum ve politikalar yine bu bölümde ele alınacaktır.

Çalışmanın dördüncü bölümü Avrupa Birliği'nin Güvenlik Politikalarında Yasadışı Göç bölümüdür. Bu bölüm iki alt başlıkta ele alınmıştır. Avrupa güvenliğini artırması için ortak politikalar geliştirmesi gerekmektedir. Göç tehdidi için geliştirilmeye çalışılan ortak politikalar Ortak Bir Göç Politikası İçin Yapılan Çalışmalar alt başlığında incelenecektir. Avrupa Birliği'nde Yasadışı Göçün Güvenlik Politikalarındaki Yeri alt başlığında ise Avrupa'nın yeni tehditler karşısında geliştirdiği güvenlik politikaları olan Genişleme Süreci, Akdeniz Politikası ve Komşuluk Politikası ele alınacaktır.

Sonuç bölümünde çalışmanın bütününden ortaya çıkan sonuçların genel bir değerlendirmesi yapılacaktır. Bu çalışmada yöntem olarak literatür taraması gerçekleştirilmiştir. Bu çerçevede konuyla ilgili yayınlanmış kitaplar, akademik dergiler, AB resmi dokümanları, ulus-devletlerin resmi dokümanları, uluslararası kurumların resmi dokümanları ve gerekli internet kaynakları değerlendirilmiştir.

Birinci Bölüm

TEORİK ÇERÇEVE

I. Güvenlik Kavramı ve Değişen Güvenlik Anlayışı

Soğuk Savaşın sonlarından itibaren güvenlik kavramının sınırları konusunda tartışmalar gündeme gelmiş ve bu süreç, güvenlik kavramının genişlemesi ya da değişmesi yönünde günümüze kadar süregelmiştir. Bir tehditle karşılaşıldığında askeri güç kullanımı olarak algılanan güvenlik kavramının siyasi, ekonomik, insani ve çevre boyutlarını da içine alarak genişletilmesi ile güvenlik kavramını tanımlamak mümkün olacak mı?

“Güvenlik” sözcük anlamıyla, “koru ve tehlikeden uzak olma durumu veya hissi”dir. Bu tanımdan güvenliğin bir fiziksel bir de psikolojik boyutu olduğu çıkarımını yapmak mümkündür. Tarih boyunca, daha ziyade güvenliğin fiziksel boyutu üzerinde durulmuş ve devletin sınırlarını başka devletlerin saldırı ve tehdidinden uzak tutmak, devletlerin güvenlik anlayışlarının en önemli unsuru olarak belirlemiştir. Diğer taraftan, güvenliğin psikolojik boyutu, fiziksel bir saldırının varlığı gibi somut tehditleri içermemektedir. Bir devletin ve onun halkının kendini güvende hissetmesi, soyut yönleri olan ve farklı algılamalardan kaynaklanan bir olgudur.¹

“Siyasal gerçeklik” ya da “realist yaklaşım” olarak adlandırılan uluslararası ilişkilerin klasik yaklaşımında güvenlik, gücün bir uzantısı olarak ele alınmaktadır.² Klasik anlamdaki sert güç (hard power), askeri ve/ya da ekonomik üstünlükle başkalarına hükmetme yeteneği demektir. Bu anlamıyla güç, soğuk savaş sonrası dönemde siyasal araç olarak önemini yitirmeye başlamıştır. Yeni gelişen yumuşak güç (soft power) ise kültür, ideoloji ve uluslararası örgütleri kullanabilme yoluyla

¹ Çağrı Erhan, “Soğuk Savaş Sonrası ABD’nin Güvenlik Algılamaları,” **Uluslararası Güvenlik Sorunları ve Türkiye**, der. Refet Yinanç ve Hakan Taşdemir, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2002, s. 58.

² Hasret Çomak, “Avrupa’da Güvenlik Yapılanmasının Yeni Parametreleri ve Türkiye’nin Durumu,” **Avrupa Araştırmaları Dergisi**, Cilt 14, No. 1 (2006), s. 99.

başkalarının önceliklerini biçimlendirme yeteneğidir.³ Joseph S. Nye bu durumu şöyle açıklamaktadır:⁴

Askeri güç ile ekonomik güç başkalarının fikirlerini değiştirmek için kullanılabilen sert güce birer örnektir. Sert güç ikna şeklinde olabildiği gibi tehdit şeklinde de olabilir. Ama gücü kullanmanın dolaylı yolları da vardır. Bir ülke dünya politikasından istediği sonuçları başka ülkeler onun peşinden gitmek istediği, onun değerlerine hayran olduğu, teşkil ettiği örneğe gıpta ettiği, onun refah ve açıklık düzeyine erişmeyi arzuladığı için de alabilir.

Soğuk Savaş sonrası dönemde uluslararası sisteme baktığımızda ABD teknolojik üstünlüğü ve askeri imkânları ile hegemon bir lider olarak, sert güç özellikleri taşımakta ve dünya politikasına bu şekilde yön vermektedir. AB ise daha çok yumuşak güç olarak tanımlanmaktadır.⁵ Güç olgusunun şekillenmesi güvenlik kavramının sınırlarının ve güvenlik politikalarının belirlenmesinde başat rol oynamaktadır. Zira, güç unsuru kullanılarak başkalarının aleyhine bir statüko yaratılması, güvenlik kavramının kendisi ile çelişmektedir. Başkalarının güvenliği tehlikeye düşünce, güvenliğin varlığı tartışmalı hale gelmekte; bu koşullarda sağlanan statüko, riskin minimum düzeye indirildiği durumu ifade etmemektedir.⁶ Uluslararası politikanın temel aktörü ulus devlet bu çelişkiyi yaşamakta yumuşak güç ile sert güç arasında güvenlik kavramını tanımlamaya çalışmaktadır. Ulus devletin uluslararası politikada kullanacağı siyasi, askeri, ekonomik, diplomatik ve kültürel araçlarda yapılacak bu tanıma göre şekillenecektir.

Realizme göre ulus devletler ve onların karar vericileri oldukça önemli aktörlerdir. Her ulus devlet, uluslararası politikada egemendir ve ayrı bir varlıktır. Uluslararası politika güç mücadelesi için yapılmaktadır. Uluslararası politikanın temel konusunun veya gündemini egemen devletlerin askeri güvenlik konuları

³ Oral Sander, **Siyasi Tarih 1914–1994**, 9. b. , Ankara: İmge Kitapevi, 2001, s. 588.

⁴ Joseph S. Nye, **Amerikan Gücünün Paradoksu**, İstanbul: Literatür Yayıncılık, 2003, ss. 10- 11.

⁵ Robert Kagan, **Power and Paradise: America and Europe in the New World Order**, New York: Alfred A. Knopf, 2003, s.4.

⁶ İrfan Kaya Ülger, “Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının Arka planı, Oluşumu ve Temel Anlaşmazlık Konuları,” **Uluslararası Güvenlik Sorunları ve Türkiye**, der. Refet Yınanç ve Hakan Taşdemir, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2002, s. 87.

oluşturur. Bu varsayıma göre savaş, devletlerin egemenliklerini korumak için başvuracakları nihai araçtır.⁷

Uluslararası politikayı etkileyen faktörler, Neorealizm'in kurucusu Kenneth Waltz'a göre "yüksek politika" (high politics) adını verdiği güvenlik ve askeri konulardır. Devletlerin birinci önceliği güvenliklerini maksimize etmeye çalışmaktır. Ayrıca devletler için en öncelikli çıkar hayatta kalma olup bunun yerini hiçbir şey alamaz. Oysa "alçak politika" (low politics) olarak ifade edilen refah ve zenginliği artırmaya dönük politikalar güvenlik ve prestij amaçlı yüksek politikaya göre ikincil düzeydedir. Waltz'a göre bu iki farklı alanı birbirine bağlamak olanaklı değildir.⁸

Yarım yüzyıl boyunca baskın olan geleneksel güvenlik düşüncesi, realizmin entelektüel hegemonyası ile bütünleşmiştir. Bu geleneksel yaklaşım, üç unsurla karakterize edilmiştir: Askeri tehditleri ve güçlü mukavemet gereğini vurgulamıştır; statüko eğilimli olmuştur; devletleri merkez almıştır.⁹ Bu çerçevede içerisinde geleneksel ekollerde güvenlik kavramı, dar bir çerçevede, askeri/stratejik düzeyde ele alınmaktadır. Üstelik realist okulun güvenlik ile güç arasında ilinti kurması sorunu daha da komplike hale getirmekte ve kendi içinde çelişki taşımaktadır.¹⁰

Realist bir bakış açısından askeri güvenlik devletlerin temel hedefleridir. Öyle ki bu durum doğrudan askeri güçle veya ülke savunmasıyla ilgisi olmayan konuları bile etkilemektedir. Askeri olmayan konular sadece ikincil derecede öneme sahip olmakla kalmaz aynı zamanda sadece siyasal-askeri etkileri açısından değerlendirilir. Realistlere göre konular ya doğrudan askeridir ya da askeri konuları etkileyen konulardır.¹¹

⁷ Michael P. Sullivan, "Transnationalism, Power Politics, and the Realities of the Present System," **International Relations in the Twentieth Century: A Reader**, ed. Mark Williams, London: MacMillan Education Ltd., 1989, s. 255.

⁸ Edward L. Morse, "Transnational Economic Processes," **Transnational Relations and World Politics**, ed. Joseph S. Nye and Robert O. Keohane, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1972, ss. 30-33.

⁹ Ken Booth, "Security And Emancipation," çev. Çiğdem Şahin, **Avrasya Dosyası**, Cilt 9, No.2 (Yaz, 2003), s. 58.

¹⁰ Diethrich Fischer, **Non-Military Aspect of Security: A Systems Approach**, Dartmouth: UNIDIR and Dartmouth Publishing Company, 1993, s. 4-5.

¹¹ Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, **Power and Interdependence: World Politics in Transition**, Boston: Little Brown Company, 1977, s.30.

Geleneksel manada ulusal güvenliğin tanımı, “bir devletin toprak bütünlüğü ve politik bağımsızlığının korunması” anlamına gelmektedir. Eğer bir devletin toprakları güvenlik içindeyse, o devletin ulusal güvenliği sağlanmış demektir. Aksi takdirde, ulusal güvenlik konusunda zafiyet olduğu ortaya çıkar. Devlet merkezli bu ulusal güvenlik yaklaşımı, temel olarak kendisini oluşturan unsurlardan en çok “toprak parçası”nı ya da başka bir deyişle “ülke”yi önemseyen bir devlet anlayışının çok dar bir tanımını esas almaktadır. Devletin, sınırları dışından gelebilecek herhangi bir saldırıya karşı ülkesini koruma refleksi göstermesi klasik manadaki ulusal güvenlik anlayışının özünü teşkil etmektedir.¹² Toprak bütünlüğüne yönelik olanlar dışındaki bütün tehdit kaynakları ilgi alanı dışında tutulmaktadır. Ülke içinde cereyan eden ve askeri tedbir gerektirmeyen bütün meseleler de uluslararası platformda dikkate alınmamaktadır.

Soğuk Savaş boyunca güvenlik çalışmaları, çoğunlukla devletin askeri tarafıyla ilgilenen bilim adamlarının yaptıkları çalışmalardan ibaret olmuştur. Bir konu askeri güçle ilgili olduğunda, bir güvenlik meselesi olarak düşünülmüş; askeri güçle ilgili olmayanlar ise alçak politika kategorisine dâhil edilmiştir.¹³ Yine bu dönemde güvenlik “devletlerarası ilişki” temelinde tanımlanmakta ve “egemenlik, ittifak, devletlerarası müzakereler, stratejik caydırma ve konvansiyonel ve nükleer savaş alanları” konuları ile ilişkilendirilmektedir.¹⁴ Dönemin tehditlerine paralel olarak dar bir çerçevede değerlendirilen güvenlik tanımları iki kutuplu dünya düzeninin yıkılmasının ardından ortaya çıkan tehditlerin belirlenmesinde ve açıklanmasında zorlanmıştır.

Küreselleşen uluslararası politik ve ekonomik yapıda tekil ya da içe kapanık güvenlik tanımlarının ve arayışlarının yeterli olmadığı genel kabul görmeye başlamıştır. Soğuk Savaş döneminde katı, ideolojik ve dar bir çerçevede yorumlanan ulusal güvenlik ve ulusal çıkar, günümüzde ulus–devlette yaşanan çözümler ve ulus – devlet çerçevesini aşan çözüm gerekleri nedeniyle giderek küresel bir bağlama

¹² Yogesh K. Tyagi, “National Security in a New International System,” **Global Order: Recent Changes and Responses**, ed. A.Barua, New Delhi: Lancers Books, 1992, s. 257.

¹³ David A.Baldwin, “The Concept of Security,” çev. Çiğdem Şahin, **Avrasya Dosyası**, Cilt 9, No.2 (Yaz, 2003), s. 11.

¹⁴ Jan Zielonka, “Europe’s Security: A Great Confusion,” **International Affairs**, Vol.67, No.1 (1991), s. 128.

yerleşmektedir.¹⁵ Bu durum güvenlik kavramının tanımlanmasında yeni yaklaşımların ortaya çıkmasına ve benimsenmesine yol açmıştır.

Güvenlik kavramını genişletmek veya güncelleştirmek konusundaki baskılar, iki kaynaktan gelmektedir: Birincisi, geleneksel dar askerî odaklı güvenlikle ilgili sorunlar, gittikçe daha gözle görülür hale gelmiştir. Burada sadece güvenlik çıkmazı konusundaki artan farkındalığı, karşılıklı güvenlik bağımlılığının artan değerini, silahlanma yarışının daha çok yok edici güç düzeyine ulaşmayı sağladığını ancak aynı oranda bir güvenlik artışı sağlamadığının yaygın kabulünü ve aşırı savunma harcamaları yapan ekonomilerin üzerindeki ağır yükün fark edilmesi durumunu ifade etmek yeterlidir. İkinci gruptaki baskılar, diğer konu alanlarının güvenlik gündemine dâhil edilmesi taleplerinden gelmektedir. Çoğu insanın ve ulusların yaşamlarına ve refahlarına yönelik günlük tehditler, geleneksel askeri perspektifin iddia ettiğinden farklıdır. Eski moda toprak tehditleri, dünyanın bazı bölgelerinde hala görülmektedir. Hemen herkesin aklına gelen örnek, 1990 Ağustos’unda Saddam Hüseyin kuvvetleri tarafından işgal ve ilhak edilen Kuveyt’tir. Bununla birlikte dünyanın büyük bölümünde insanların refahı ve ulusların çıkarlarına yönelik tehditler, aslında bir komşu ülkenin ordusundan değil, ekonomik çöküş, politik baskı, kıtlık, aşırı nüfus artışı, göç, etnik ayrılıklar, doğanın tahribatı, terörizm, suç ve hastalıklar gibi diğer sorunlardan kaynaklanmaktadır.¹⁶

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu’nun 1987 yılında Silahsızlanma ve Kalkınma Konferansı’nda yaptığı güvenlik tanımı şu şekildedir: “Güvenlik, tüm uluslar için başta gelen bir önceliktir. Güvenlik, aynı zamanda hem silahsızlanma hem de kalkınma için temel oluşturmaktadır. Güvenliğin sadece askeri yönü yoktur; aynı zamanda siyasi, ekonomik, insani ve çevresel boyutları bulunmaktadır.¹⁷ Bir başka ifade ile güvenlik kavramı realist yaklaşımın dışına çıkılarak askeri güvenlik politikalarının yanı sıra alçak politika konuları olan siyasi, ekonomik, insani ve çevresel konuları kapsayacak şekilde tanımlanmaya çalışılmıştır.

¹⁵ Zeynep Dağı, “Rusya’nın Güvenlik Politikası ve Türkiye,” **Uluslararası Güvenlik Sorunları ve Türkiye**, der. Refet Yinanç ve Hakan Taşdemir, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2002, s. 167.

¹⁶ Booth, a.g.e., s. 59.

¹⁷ International Conference on the Relationship between Disarmament and Development: Final Document, 24 August-11 September 1987, United Nations, New York, 1987, <http://disarmament.un.org/cab/docs/aconf13039.pdf>, s. 3.

Neoliberalizmin öncüleri Robert O. Keohane ve Joseph S. Nye'a göre, artık askeri konuların tüm diğer konulara göre dış politikanın gündeminde ilk sırayı oluşturduğu söylenemez. Kissinger'ın daha 1975'de söylediği gibi, enerji sorunundan çevre konusuna, nüfus sorunlarından uzayın ve açık denizlerin kullanımına kadar çeşitlenen konular, artık geleneksel olarak diplomatik ilişkilerde gündemi oluşturan askeri güvenlik, toprak mücadelesi veya ideolojik konularla aynı önemde ele alınıyorlar. Kissinger 'ın listesi –ki şüphesiz uzatılabilir- daha önce iç politika konuları olarak değerlendirilen sorunların uluslararası hale geldiğini göstermesi açısından önemlidir. Aynı şekilde OECD, GATT, IMF ve Avrupa Topluluğu (Avrupa Birliği) gibi düzenlemeler gelişmiş çoğulcu demokratik ülkelerde iç ve dış politikanın ne denli içiçe geçtiğini veya örtüştüğünü gösteren önemli gelişmelerdir.¹⁸

70'li yılların sonralarından itibaren uluslararasılaşma (transnasyonalizasyon) olgularındaki artış, güvenlik kavramının genişlemesine yönelik bir sorunsal ortaya çıkarmıştır. Yani güvenlik, artık devletlerin sınırları içinde sağlanması gereken bir olgu olmaktan çıkmış uluslararasılaşmıştır.¹⁹

Coğrafi sınırları giderek belirsizleştiği uluslararası ortamda güvenlik arayışları ve tehdit algılamaları da niteliksel bir dönüşüm geçirmektedir. Sınırların, sınır ötesi sorunları dışarıda tutabilme özelliğinin giderek ortadan kalkması sonucu ulusal ölçekte yaşanan bir güvenlik sorunu uluslararası toplumu, uluslararası alandaki bir güvenlik sorunu da ulusal güvenliği doğrudan tehdit eden bir boyut kazanabilmektedir. Bu anlamda, politik ve ekonomik küresel yapı, ortak savunma ve güvenlik politikalarını neredeyse zorunlu kılmaktadır.²⁰

Realistlerin temel olarak üzerinde durdukları güvenlik konuları da önemli olmakla beraber, artan karşılıklı bağımlılık ve etkileşim dolayısıyla devletlerarası sınırların önemini yitirdiğini ve iç politika konularının dış politikadaki ağırlığının arttığını savunan pluralistler ticaretten tüm ekonomik ilişkilere, spor ve turizmden

¹⁸ Tayyar Arı, **Uluslararası İlişkiler Teorileri**, 4. b., İstanbul: Alfa Yayınları, 2006, s.427.

¹⁹ Philippe Marchesin, "Yeni Tehditler Karşısında Avrupa," **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, der. Beril Dedeoğlu, İstanbul: Boyut Yayınları, 2003, s. 421

²⁰ Dağı, a.g.e., s. 168.

göç, eğitim ve başka nedenle gerçekleşen insan transferlerine kadar tüm toplumsal ilişkileri içeren uluslararası ilişkilerin gündeminin yoğunlaştığına ve çeşitlendiğine dikkat çekmektedir. Bu çerçevede, enerji, sağlık, mali ve dış yardım konuları, borç sorunları, çevre kirliliği, ölümcül hastalıklara yönelik bilimsel çalışmalar, uzayın barışçıl amaçlarla kullanımı, denizlerden ortak yararlanma, nükleer radyoaktivitenin oluşturduğu tehditler, Üçüncü Dünya ülkelerinin karşı karşıya oldukları açlık sorunları, dünyadaki hızlı nüfus artışı gibi konular artık uluslararası ilişkilerin gündemini oluşturan temel konular arasında yer almaktadır. Sadece askeri ve güvenlik konularını uluslararası ilişkilerin ana gündemi olarak alan realistlerin tersine, pluralistler ekonomik ve toplumsal konuların da en az bunlar kadar önemli hale geldiğine dikkat çekmektedir. Bu nedenle pluralistler realistlerin yüksek politika-alçak politika ayırımını kabul etmemektedirler. Pluralistlere göre, çağdaş uluslararası sistemde devletler ve toplumlar arasında tüm bu alanlarda bir karşılıklı bağımlılık oluşmuştur.²¹

Ulusal güvenliği ve ulusal çıkarı Soğuk Savaş koşullarının geleneksel zero/sum mantığı yerine, ‘karşılıklı bağımlılıkları’ dikkate alan, çatışma işbirliğini öne çıkaran ‘liberal’, ‘kurumsal liberal’ çerçevede irdeleyen yaklaşımlar güç kazanmaktadır. Bu çerçevede ulusal çıkarın ve ulusal güvenliğin tanımlama parametrelerine göre, tehdit algılamaları ve güvenlik politikaları da evrilmektedir. Güvenlik sorunsalının giderek küresel ölçekte algılanması ortak savunma kimliği ve ortak savunma arayışlarına hız vermekte, tıpkı AB’nin Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikalarında olduğu gibi uluslarüstü kurumsal ‘güvenlik mimarileri’ oluşmaktadır.²²

Doğu-Batı çekişmesinin yavaş yavaş ortadan kalkmaya başladığı yıllarda, uluslararası güvenlik yine tehditlerle karşı karşıya kalmış; bu gelişmelerin sonucu olarak da, ekonomik, siyasi, toplumsal sorunları ve çevreyi güvenlik kavramı içinde değerlendirilen yaklaşımlar ortaya çıkmıştır. Yeni dönemde tehdidin boyutlarının gelişmesine paralel olarak güvenlikten ne anlaşılması gerektiği yeniden tanımlanmıştır. Bu evrede dikkati çeken en önemli düşünce, “ortak güvenlik” veya

²¹ Arı, a.g.e., s.347.

²² Dağı, a.g.e., ss.167-168.

“kapsamlı güvenlik” adını alan yaklaşımdır. Buna göre, hiçbir ülke kendi güvenliğini aynı zamanda başkalarının güvenliğini arttırmadan sağlayamaz.²³

Ortak güvenlik fikri, günümüz uluslararası ilişkiler sistemi içerisinde devletlerin güvenliğinin temelinde karşılıklı bağımlılık anlayışının yattığı gerçeğine dayanmaktadır. Ayrıca, bu tür bir anlayışla oluşturulan ortak güvenlik doktrininin temel amacı; öncelikle güvenlik ikilemini ortadan kaldırmak ve sonra bu ikilemi tersine çevirebilecek olan yöntemleri bulup, günışığına çıkarmaktır.²⁴ Bir başka ifade ile hiçbir devlet, diğer devletleri kendi güvenliği için tehdit olarak algıladığı sürece güvenlikte değildir. Bu yaklaşım devletlerarasında ortaya çıkan güvenlik kaygılarının giderilerek güvenlik ikilemini çözmeyi hedeflemektedir.

Güvenlik kavramının devletlerarasında rekabet konusu yapılması güvenlik politikalarının işbirliği çerçevesi değil de bir başka devletin güvenlik politikalarına göre şekillenmesini gerekliliğini ortaya çıkaracaktır. Devlet bir başka devleti tehdit olarak algılaması güvenlik kavramını askeri güvenlik konuları temelinde tanımlamasını gerekli kılacak ve uluslararası politikada kullanılacak araçlarda bu doğrultuda şekillenmesi gerekecektir.

Ortak güvenlik yaklaşımı ise sorunların çözüm yöntemi olarak caydırıcı tedbirlerin alınmasından ziyade; işbirliğine dayalı kolektif güvenlik anlayışı, güven inşa etme ve fonksiyonel işbirliği gibi daha barışçıl yöntemleri kullanmayı hedefler. Ayrıca ortak güvenlik anlayışı, balistik füzeler dâhil kitle imha içerikli bütün nükleer silahlanma çabalarının terk edilmesini dikte eder. Kitle imha kabiliyeti oldukça yüksek bu silahlar sayesinde yaşanacak olan göreceli “nükleer barış” yerine, işbirliği ve karşılıklı güvene dayalı daha kalıcı barış koşullarını tercih eder.²⁵ Bu durum devletlerarasındaki güvenliği tesis etmek için yapılan rekabeti ortadan kaldırmaktadır.

²³ Barry Buzan ve diğerleri, **The European Security Order Recast: Scenarios for the Post-Cold War Era**, London: Pinter Publishers, 1990, s. 12.

²⁴ Raimo Vayrynen, “Common Security and the State System,” **Surviving Together: The Olof Palme Lectures on Common Security 1988**, ed. R. Nakarada ve J. Qberg, Hampshire: Dartmouth Publishing Company, 1989, s. 39.

²⁵ Vayrynen, a.g.e., s. 45.

Neo-realistler güvenliği, bir aktör (birim) için daha fazla güvenliğin, bir diğeri için daha az güvenlik anlamına geldiği bir sıfır toplamlı kavram olarak mı görmektedir bilinmez ama devletler güvenlik için birbiri ile ‘rekabet’ eden varlıklar olarak tanımlandığında, böyle bir kavramın ifade edildiği düşünölmektedir. Bu görüş, böyle bir yarışta ‘kazanan’ tarafın, güvenliksiz devletlerle çevrili bir devlet olabildiğini ortaya koymaktadır. Bununla beraber, güvenliksiz komşuların daha iyi komşular olup olmadığı sorusu, dikkatli bir şekilde göz önünde bulundurulmalıdır.²⁶

Naidu’ya göre bu süreç mevcut bütün devletlerin yine kendileri için sağlamaya çalıştıkları güvenlik anlamına gelmektedir. Bu anlayış güvenlik tedbirleri herhangi bir güç ya da bu gücün etrafındakiler adına değil, sadece ittifaka mensup bütün devletler dikkate alınmak suretiyle uygulamaya konulmaktadır. Başka bir deyişle, tek bir devletin veya birkaç devletin oluşturduğu küçük bir ittifakın özel çıkarları düşünölmeksizin, bütün ittifak devletlerinin ortak çıkarları önemsenmekte ve dikkate alınmaktadır. Bu sistemde her bir devlet, karar verme sürecinde ve caydırıcı kuvvet kullanımını sırasında eşit olarak söz hakkına sahiptir ve sistemin dikte ettiği yasal zorunlulukları taşımaktadır. Alınacak güvenlik önlemleri hiçbir ayırım gözetmeksizin bütün devletleri kapsamakta ve bütün saldırgan içerikli hareketleri, tehditleri yine ayırım gözetmeksizin bertaraf etmeye çalışmaktadır.²⁷

Farer ortak güvenlik kavramını tanımlarken kanunların ve hukuk kurallarının dayatılmasını vurgulamaktadır. Bundan dolayı, güvenlik sisteminin birer parçası olan katılımcı tüm devletler nezdinde ulusal çıkarlar hakkındaki takdir yetkisinin sınırları ve bu sınırlara uyuluyor olması için gerekli olan kolektif istek ya da irade konularında fikir birliği sağlanmalıdır.²⁸ Bu yaklaşımın en önemli özelliği sistemi oluşturan aktörlerin istenen güvenlik sisteminin birer parçası olmalarıdır. Sistemde aksayan herhangi bir noktanın güvenlik sisteminin bütününü etkileyeceği kanısı hakimdir.

²⁶ Baldwin, a.g.m., s. 29.

²⁷ M. V. Naidu,, **War, Security, Peace**, Canada: M.I.T.A. Press, 1996, s. 299.

²⁸ Tom J. Farer, “The Role of Regional Collective Security Arrangements,” **Collective Security in a Changing World: A World Peace Foundation Study**, ed. T. G. Weiss, London: Lynne Rienner Publishers, 1993, s. 155.

Her ne kadar karşılıklı veya ortak güvenlik kavramı Batı ve Doğu arasındaki sistemli anlaşmazlık bağlamında gelişmiş ise de, bu kavramın temel mesajı şimdiki Avrupa için geçerlidir. Ortak güvenlik kavramı 21. yüzyılda Avrupa güvenlik yapısı için bir dizi önemli görüşe ve varsayıma dayanmaktadır. Bu varsayımlardan birincisi, bir ulus devlet veya ittifak tarafından bir düşmana karşı tek taraflı bir güvenlik sistemi sağlaması, kendi kendine yenilgiye düşmek anlamındadır. İkincisi ise, Avrupa'nın güvenlik problemi sadece askeri-teknik bir çözüm niteliğinde bulunmamaktadır. Yani, güvenlik sorunu basit bir askeri denkleme indirgenemeyecek; bu sorunun çözümü bir konvansiyonel ve nükleer silahların bir karışımı ile garanti edilemeyecektir. Güvenlik, uluslararası sistemde politik garantilere dayanmaktadır. Üçüncüsü ise, geniş çaplı bir güvenlik kavramına ihtiyaç vardır. Bu da Avrupa'nın güvenliğini etkileyen tüm faktörlerin içermesi ile mümkündür. Bu faktörler askeri, ekonomik, politik, sosyal ve kültürel nitelikte olanlardır. Böylece 21. yüzyılda çağdaş Avrupa güvenliği için diğer hayati etkenleri de dikkate alarak geniş ölçüde içerikli ve kapsamlı bir güvenlik kavramının geliştirilmesine zorunluluk bulunmaktadır.²⁹

Güvenlik kavramını dar bir anlam içerisinde ele alanlar, güvenliğin ulus-devlete dayalı şekilde algılanması gerektiğini savunmakta ve güvenliği “bir tehdit algılaması karşısında askeri gücün kullanılabilmesi” olarak tanımlamaktadırlar. Güvenlik kavramının daha geniş bir perspektifte ele alınmasını savunanlar ise, güvenliğin askeri boyutlarının birincil önemde olup olmadığını tartışmaktadır. Bu yaklaşım var olan ulusal güvenlik tanımına insani, ekonomik ve çevresel güvenlik unsurlarının da dahil edilmesi gerekliliğini ortaya koymaktadır. Güvenliğin sadece bir askeri olgudan daha öte bir unsur olduğunu ve öne sürülen diğer unsurların da güvenliğe “yeni tehditler” oluşturduğunu savunmaktadırlar. Bu yeni tehditler içinde kaçakçılık, göç, salgın hastalıklar gibi konular örnek olarak verilebilmektedir.³⁰

Yukarıda değinildiği gibi güvenlik tanımlamasında bir uzlaşma elde edilemediği gibi güvenlik kavramı uluslararası sistemdeki değişimlerden de etkilenmiş ve yıllar

²⁹ Hasret Çomak, **Avrupa'da Yeni Güvenlik Anlayışları ve Türkiye**, 1.b., İstanbul: Tasam Yayınları, 2005, s. 98-102.

³⁰ Anne Aldis and Graeme Herd, “Managing Soft Security Threats: Current Progress and Future Prospects,” **European Security**, Vol.13, No.1 (2004), s.169.

itibariyle farklı şekillerde algılanmıştır. Örneğin; Soğuk Savaş döneminde güvenlik kavrayışı iki kutup arasındaki gerilimin etrafında şekillenirken, Sovyetler Birliği'nin yıkılması ile birlikte güvenlik algısında *yeni tehditler* tanımlanmaya başlamıştır.³¹ Bu *yeni tehditler* özellikle gelişmiş ülkeler açısından bir tehlike olarak algılanmakta ve savaş riski bu bağlamda geri plana itilmektedir. Genellikle terörizm, uyuşturucu, silah ve diğer kaçakçılık faaliyetlerini içinde barındıran örgütlü suçlar ve düzensiz ve özellikle de yasadışı olarak gerçekleşen göç akımları ulus devletlerin güvenlik algıları içinde yeni tehditler olarak algılanmaktadır.³²

Geleneksel tehditler aynı kalmakla birlikte günümüzde güvenlik, global düzeydeki tüm gelişmelerden etkilenir hale gelmiştir. Bunların başında da dünya ekonomik/siyasal sisteminin yapısı gelmektedir. Global düzeyde eskiden Doğu-Batı arasında uzanan çatışma eksenini, bugün Kuzey-Güney doğrultusuna kaymıştır. Bunun başlıca nedeni gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki refah düzeyi ve hayat tarzlarındaki derin uçurumdur.³³

II. Yasadışı Göçün Kavramsal Analizi

Değişen güvenlik anlayışı sonucu ortaya çıkan yeni tehdit algısının içinde yasadışı göç olgusu önemli yere sahiptir. Bu olgunun anlaşılması açısından çalışmada konu olacak kavramların anlamlandırılması ve sınırının ortaya konması önemlidir.

Ülkelerin, coğrafik, sosyal, kültürel ve geleneksel yapılarının da etkisiyle göç olgusuna bakış açılarının farklı olması, göç alanında kullanılan kavramları da farklılaştırmış ve sonucunda bu ülkeler tarafından ortak bir kavram anlayışına ulaşılamamıştır.³⁴ Uluslararası Göç Örgütü (International Organization For Migration) bu kavramlardaki belirsizlikleri ve çelişkileri ortadan kaldırmak için Uluslararası Göç Hukuku alanında Göç ile ilgili Kavramlar Sözlüğü çıkararak bir sınır

³¹ Buzan, Barry, "New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century," **International Affairs**, Vol.67, No.3 (1991), ss. 431-432.

³² Marchesin, a.g.m., ss. 424-429.

³³ Ülger, a.g.m., s. 89.

³⁴ International Organization For Migration (IOM), **International Migration Law Glossary on Migration**, Geneva, 2004, s. 3.

çizmeye çalışmıştır. Konuyu bu çerçevede ele alırken AB'nin kendi özellikleri sonucu şekillenen kavramlarda bu çalışmada ortaya konmaktadır.

Göç, ulusal sınırlar içinde veya sınır ötesi bir yerden başka bir yere uzun süreli (kalıcı) ya da kısa süreli bir yer değiştirme eyleminin ifadesidir. Bu eylem, kaynak ülke ile gidilen ülke arasındaki kaynaklar, iş, demografik büyüme, güvenlik, insan hakları ve sosyo-politik farklılıkların sonucunda oluşmaktadır.³⁵

Göç olgusunun nedenlerini irdelemeye çalıştığımızda göç teorileri arasında “itme çekme teorisi” önemli bir çalışma olarak önümüze gelmektedir. Everett Lee tarafından 1966 yılında Bir Göç Teorisi (A Theory of Migration) adıyla yayınladığı makalesiyle ilk olarak gündeme gelmiştir. Lee ilk olarak göçlerin karakteristik temel ortak özelliklerini ortaya koymaya çalışmış ve bunun için de göçe ait itici ve çekici faktörleri saptamış, analizine temel oluşturacak dört temel faktör belirlemiştir. Bunlar;³⁶

1. yaşanan yerle ilgili faktörler,
2. gidilmesi düşünülen yerle ilgili faktörler,
3. işe karışan engeller,
4. bireysel faktörlerdir.

Lee'nin kendi kuramına ait olarak belirlediği bu faktörler, itme çekme kuramının temel işleyişini ve bileşenlerini oluşturmaktadır. İtme ve çekme kuramına göre, hem yaşanan yerde hem de gidilecek yerde, itici ve çekici faktörler vardır. Hem itici hem de çekici faktörlerin birliği bir bütünlük oluşturmaktadır. Hedef ülke ve kaynak ülke açısından olumlu faktörler göçe yönelik çekmeyi temsil ederken, olumsuz faktörler ise itmeye karşılık gelmektedir. Bu birlikteliğin ortaya koymuş olduğu bütünlük, açıkça göstermektedir ki, yaşanan yerin de göç edilecek yerin de kendi içinde olumlu ve olumsuz faktörleri, yani itme ve çekme faktörleri vardır. Bu yaklaşıma göre göçe kaynaklık eden bölge ve ülkelerdeki işsizlik, fakirlik, geri kalmışlık gibi sosyal,

³⁵ Stephane De Tapia, **New Patterns of Irregular Migration in Europe**, Seminar Report 12 and 13 November 2002 Council of Europe, Strasbourg, 2003, ss. 16–17.

³⁶ Everett S. Lee, “A Theory of Migration,” **Migration**, ed. J.A. Jackson, London: Cambridge University Press, 1969, ss. 285-286.

ekonomik, politik vs. koşullar göçün oluşumunu teşvik edici unsurlar olarak rol oynamaktadır. Diğer taraftan, nüfus hareketlerine ve göçe hedef oluşturan ülke ve bölgelerdeki yüksek gelir düzeyi, iş imkânları, refah seviyesi gibi faktörler nüfus hareketlerini çeken bir etkiye sahip olmaktadır. Göçmenler ise bu itme ve çekme faktörleri arasında kaynak ülkeden hedef ülkeye sonu belirsiz bir yolculukla ulaşmayı ummaktadır.

Göçe konu olan göçmen terimi için evrensel olarak kabul edilmiş olan bir tanım bulunmamaktadır. Göçmen terimi; genellikle, kişisel durumundan dolayı ve dış faktörlerin etkisi olmaksızın kişinin göç etme kararı alarak göç eylemini gerçekleştirmesini kapsamaktadır. Bundan dolayı kişiler ve aileler bir başka ülkeye maddi ve sosyal koşullarının daha iyi olması için göç edebilmektedirler. Göçmen akını, çok sayıda göçmenin belirli bir süreliğine yerleşme veya iş bulma amacıyla bir ülkeden başka bir ülkeye hareketi veya hareket ettirilmesidir.³⁷

Mülteci, (refugee) 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'nde "ırkı, dinî, milliyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle zulüm göreceği konusunda haklı bir korku taşıyan ve bu yüzden ülkesinden ayrılan ve korkusu nedeniyle geri dönemeyen veya dönmek istemeyen kişi" olarak tanımlanmaktadır.³⁸ Sığınmacı (asylum seeker) ise, herhangi bir ülkede mülteci olma hakkı arayan kişiler için kullanılan bir kavramdır.³⁹

Göçün tanımında yer alan devletler tarafında çizilmiş sınır ise bir ülkeyi diğer ülkenin toprak parçasından veya deniz bölgesinden ayıran hat olarak tanımlanmaktadır.⁴⁰ AB'nin içerisindeki sınırlara baktığımızda üye devletlerarasındaki sınırlardır diyerek, bu durumda Birlik içerisi sınırları, bir Avrupa Toplumu oluşturma amacı taşıyan bütünleşme sürecinde, birbirlerine yakınlaşma gayreti gösteren ve artıran toplumlar arasındaki sınırlar olarak görebiliriz. Dış sınırlar, AB üyesi devletleri üye olmayan devletlerden ayıran sınırlardır.

³⁷ IOM, a.g.e., ss. 40-41.

³⁸ <http://www.unhcr.org.tr/docs/sozlesme.pdf>, Erişim Tarihi: 7 Ocak 2008; IOM, a.g.e., s. 53.

³⁹ IOM, a.g.e., s. 8.

⁴⁰ IOM, a.g.e., s. 10

AB ile ilgili olarak belli başlı 3 ana bölgeyi belirginleştiren sınırlar çıkmaktadır. Bu sınırlar:⁴¹

1. Bazıları AB'ye katılmış olan Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi (EFTA) devletlerinin sınırları,
2. Doğu ve Merkezi Avrupa devletlerinin sınırları, AB'ye üye olmayan,
3. Türkiye ve Kuzey Afrika'yı da içerir şekilde AB'nin güney sınırlarıdır.

Sınır kontrolü, bir ülkenin egemenliği altındaki toprak parçasına kişilerin girişine ilişkin düzenlemeleri içermektedir. Sınır yönetimi ise yasal olarak ülkeye girmek isteyen kişilerin girişini kolaylaştırırken yasadışı yollarla ülkeye girmek isteyen yabancıların girişlerinin tespit edilmesi ve önlenmesi işlemlerini kapsamaktadır. Sınır görevlileri, görevleri ülkenin sınırlarını korumak ve göç hukukunu uygulamak olan resmi birimlerdir.⁴²

AB içerisindeki sınır kontrollerine baktığımızda ulus devlet anlayışından farklı bir yapı görmekteyiz. Bu yapı 14 Haziran 1985 tarihinde AT üyesi bazı ülkeler* arasında sınırların kontrolünün ortadan kaldırılmasını öngören Schengen Anlaşması imzalanması ile başlamıştır. Bu süreç Schengen Konvansiyonu'nun 19 Haziran 1990 tarihinde imzalanmasıyla devam etmiş ancak anlaşma 26 Mart 1995 tarihinde yürürlüğe girebilmiştir. Anlaşma ve Konvansiyon birlikte Schengen Müktesebat (Schengen Acquis) olarak adlandırılmaktadır.

Amsterdam Antlaşmasına ekli bir protokol ile Schengen Müktesebatı AB bünyesine dâhil edilmiştir. Bir kısmı Topluluklar Sütununa, bir kısmı ise Adalet ve İçişleri Alanında İşbirliği başlığını taşıyan Üçüncü Sütuna entegre edilen Schengen Müktesebatı ile birlikte kurumsal yapısı da Konsey Genel Sekreterliği'nin bünyesine alınmıştır. Schengen Müktesebatı gereğince sınır kontrolleri, uyuşturucu, adli işbirliği, siyasi sığınma gibi konularda taraf devletlerarasında bir işbirliğine gidilmesi

⁴¹ Susan Baker, "Punctured Sovereignty, Border Region and Environment Within the European Union," **Borders, Nations and States**, ed. Liam O. Down and Thomas M. Wilson, Aldershot: Brookefield, 1996, s.25.

⁴² IOM, a.g.e., s. 10.

* Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda ve Lüksemburg.

öngörülmüştür. Schengen Müktesebatı AB'yi hizmetlerin, malların, kişilerin ve sermayenin daha serbest bir şekilde dolaştığı bir alanı iç sınırın kaldırıldığı bir bütün haline getirilmeyi amaçlamış olmakla birlikte, dışarıdan birlik sınırına gelebilecek teröristler, göçmen akımları, uyuşturucu tacirleri, silah ve mühimmat kaçakçıları gibi yasadışı faaliyetlere karşı çok daha güçlü ayakta kalabilmeyi ve bu yasadışı faaliyetlere engel olmayı amaçlamıştır.⁴³

Hedef ülke, yasal veya yasadışı göçmen akımları için hedef konumundaki ülkedir. Transit ülke, yasal veya yasadışı göçmen akımları için transit geçiş konumundaki ülkedir. Kaynak ülke, yasal veya yasadışı göçmen akımları için kaynak durumundaki ülkedir.⁴⁴

AB yasadışı göçü önlemek için kaynak ve transit ülkelerle ortak bir tutum sergilemek adına bazı anlaşmalar yapmaktadır. Bunlardan biri olan Geri kabul anlaşması (readmission agreement), sınırdan geçerken veya sınırdan geçtikten sonra yasadışı bir durumda yakalanan yabancıların kendi ülkelerine veya hedef ülkeye gitmek için geçmiş oldukları ülkeye geri gönderilmesine ilişkin kuralların yer aldığı düzenlemelerdir.⁴⁵ AB bu anlaşma ile yasadışı gerçekleşen göç akımlarından kaynak ve transit ülkeleri sorumlu tutmaktadır.

Çalışmaya konu olan yasadışı göçün evrensel kabul görmüş kesin bir tanımı bulunmamakla beraber kaynak, transit ve hedef ülkelerin yasal düzenlemelerinin dışında sınır bölgesinde gerçekleşen hareketlerdir. Hedef ülke açısından göçmenin o ülkenin göç kuralları doğrultusunda gerekli belgeler ve izin olmaksızın hedef ülkeye girmesi, o ülkede kalması ve çalışmasıdır. Kaynak ülke açısından değerlendirildiğinde kişinin geçerli bir pasaport veya seyahat belgesi olmadan ya da ülkeden ayrılmak bağlamında idari gerekleri yerine getirmeden uluslararası sınırı ihlal edilmesidir.⁴⁶

⁴³ Mehmet Özcan, Sedat Laçiner ve İhsan Bal, **Türkiyeli Avrupa**, İstanbul: Hayat Yayınları, 2004, s. 135.

⁴⁴ IOM, a.g.e., s. 15.

⁴⁵ IOM, a.g.e., s. 52.

⁴⁶ IOM, a.g.e., ss. 34–35.

Yasadışı göçün bir diğer tanımı ise doğrudan veya dolaylı olarak parasal veya maddi başka çıkar elde etmek için bir kişinin uyruğunu taşımadığı veya daimi ikametgâh sahibi olmadığı bir taraf devlete yasadışı girişi veya bulunması ⁴⁷, diğer bir ifade ile kişi ya da kişilerin vatandaşı olmadığı veya geçerli ikametinin bulunmadığı bir ülkeye, hudut kapıları dışından sınırları yasadışı yollardan geçmesi veya sahte belgelerle hudut kapılarından giriş yapması veya yasal yollardan gelerek geçerli vize süresinin sonunda ayrılmayarak ülke içinde yasadışı konumda ikametine devam etme çabasıdır.⁴⁸

Yasadışı göç konusunda değinilmesi gereken bir diğer kavram yasal göçü ise ‘herhangi bir amaçla kişilerin kendi ülkelerinin dışına çıkararak diğer ülkelerde yaşamlarını sürdürmesi adına gerçekleştirmiş oldukları insan hareketleri’ olarak tanımlayabiliriz. Bu tür insan hareketlerinde en önemli nokta yasallılık (legalite) ilkesidir. Söz konusu edilen yabancılar, gittikleri ülkenin yasalarına uygun bir şekilde ülkeye giriş yapmış ve yine bulunuş amaçlarına uygun olarak gerekli izinleri aldıktan sonra ikamet eden kişilerdir.⁴⁹

Eğer birey, bir başka ülkeye mülteci ya da sığınmacı pozisyonunda göç edemiyorsa yasadışı yollardan o ülkeye giriş çabaları başlamaktadır. Bu durumda da karşımıza insan (göçmen) ticareti ve insan (göçmen) kaçakçılığı şeklinde iki olgu çıkmaktadır. İnsan (göçmen) kaçakçılığında en önemli amaç, kişinin sınırlardan yasadışı olarak geçirilmesidir. İnsan (göçmen) ticareti ise, daha karmaşık bir kavramdır. İnsan (göçmen) ticaretinde bireylerin kaçak olarak sınırdan geçirilmesi dışında bu bireylerin emek güçlerinin de sömürülmesi söz konusudur.⁵⁰ Bu tanımlamalardan da anlaşılacağı üzere insan (göçmen) ticareti kaçakçılığa oranla çok daha organize yürütülen bir faaliyettir.

⁴⁷EGM Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı, **Dünyada ve Türkiye’de Yasadışı Göç**, , Ankara: EGM Basımevi, 2001, s.14.

⁴⁸Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti, s.1.

http://www.icisleri.gov.tr/strateji/kitap/Gocmen/gocmen_kacak.pdf, Erişim Tarihi: 13 Ocak 2008.

⁴⁹Asar Aydoğan, **Türk Yabancılar Mevzuatında Yabancı ve Hakları**, Ankara: Emek Ofset, 2004, s. 242.

⁵⁰John Salt, “Trafficking and Human Smuggling: A European Perspective,” **International Migration**, Special issue 1, 2000, ss.32–31.

Yasadışı göç hareketleri sürecinde kuvvet kullanarak veya kuvvet kullanma tehdidi ile veya diğer bir biçimde zorlama, kaçırma, hile, aldatma, nüfuzu kullanma, kişinin çaresizliğinden yaralanma veya başkası üzerinde denetim yetkisi olan kişilerin rızasını kazanmak için o kişiye veya başkalarına kazanç veya çıkar sağlama yoluyla kişilerin istismar amaçlı temini, bir yerden bir yere taşınması, devredilmesi, barındırılması veya teslim alınması insan ticareti olarak tanımlanmaktadır. İstismar terimi, asgari olarak, başkalarının fuhşunun istismar edilmesi veya cinsel istismarın başka biçimlerini, zorla çalıştırmayı veya hizmet ettirmeyi, esareti veya esaret benzeri uygulamaları, kulluğu ve organların alınmasını içermektedir.⁵¹

Diğer bir suç unsurunu oluşturan göçmen kaçakçılığı ise doğrudan ya da dolaylı olarak, maddi ya da başka bir çıkar elde etmek için, bir kişinin tabiiyetini ya da devamlı ikametgâhını taşımadığı bir taraf devlete yasadışı girişinin temin edilmesidir.⁵²

Yasadışı göç günümüzde en önemli sınır aşan sorunlardan birisi olarak kabul edilmektedir. Dünya refah düzeyindeki dağılımın da etkisiyle insan hareketleri gündeme gelmiş gerek yasal anlamda gerekse ulusal politikalar nezdinde kabul görmeyen bu hareketler güvenlik sorunları arasında yer almaya başlamıştır.

III. Yasadışı Göç ve Güvenlik

Göç ve çeşitli tehditlerin aynı başlıklar altında yer almasına rağmen göç ve güvenlik arasındaki bağlantıyı kesin olarak dile getirilmemektedir. Hedef ülkedeki toplumsal algılamalar, 11 Eylül saldırılarına karışanların göçmen olması, yasadışı gerçekleşen göç esnasında ve sonrasında oluşan insan ticareti ya da göçmen kaçakçılığı gibi suç olguları, göçmen topluluklarında yaşanacak yabancılaşma, hedef ülkedeki toplumda yaşanacak ırkçılık göç ve güvenlik arasında bağlantı kurma gerekliliğini ortaya koymaktadır. Özellikle göç, güvenlik ve terörizm kavramlarının

⁵¹ International Organization For Migration, World Immigration Report, 2003, http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/mainsite/published_docs/books/wmr2003/chap01p1_24.pdf, s.9.

⁵² BM Göçmenlerin Kara, Deniz ve Havayolu ile Kaçakçılığı ile Mücadele Protokolü, md.3, s. 2. http://www.icisleri.gov.tr/strateji/kitap/gocmen/sozlesma2_pdf, Erişim Tarihi: 5 Ocak 2008.

aralarındaki ilinti 11 Eylül saldırıları sonrasında irdelenmesi gereken bir başka olgu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Göç ve güvenlik arasında birçok açıdan bağlantı bulunmaktadır. Aniol, uluslararası güvenlik çerçevesinde uluslararası göç olgusunun üç önemli rolü olduğunu öne sürmektedir. Bunlar;⁵³

1. Uluslararası göç; insan hakları ihlali, etnik çatışma ya da iç savaş gibi diğer güvenlik tehditlerinin bir sonucu olarak ortaya çıkabilir;
2. Uluslararası göç, yoğun ve kontrolsüz bir hal aldığı anda, tek başına uluslararası bir güvenlik tehdidi olabilir;
3. Uluslararası göç, yabancı korkusu ya da radikal şiddet gibi güvenlik tehditlerine sebep olabilir.

Uluslararası göç ile devletlerin sosyal istikrarının, demografik güvenliğinin, kültürel kimliğinin, sosyal güvenlik sisteminin, refah devleti felsefesinin ve iç güvenliğinin etkilendiğine inanılmaktadır. Örneğin; bir ulus devlet içerisinde göçmenlerin sayısı arttıkça ve göçmenlerin toplum ile uyumu zorlaştıkça o toplum vatandaşları arasında yabancı korkusu ortaya çıkabilmektedir.⁵⁴ Göçmenler açısından bu durum değerlendirildiğinde toplumdan bir uzaklaşma ve sonucunda topluma entegre edilemeyen göçmenlerin yabancılaşarak toplum değerleriyle sorunlar yaşaması mümkün görünmektedir.

Uluslararası göç ile bazı değerlerin zedelendiği öne sürülmekte ve bu durum da göç olgusunun güvenlikleştirilmesine bir neden olarak ortaya konulmaktadır. Ceyhan ve Tsoukala göç kavramının güvenlikleştirilmesini dört eksen üzerinde incelemektedir. Bu eksenler sırasıyla sosyo-ekonomik, güvenlik, kimlik ve siyasi eksenlerdir.⁵⁵

⁵³ W. Aniol, *Migracje międzynarodowe a bezpieczeństwo europejskie (International migration and European security)*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warsaw, 1992, s.17'den Anna Kicinger, **International Migration as a Non-Traditional Security Threat and The EU Response to This Phenomenon**, Central European Forum for Migration Research, Warsaw, October 2004, s.2.

⁵⁴ Kicinger, a.g.e. , s.2.

⁵⁵ Ayşe Ceyhan and Anastassia Tsoukala, "The Securitization of Migration in Western Societies: Ambivalent Discourses and Policies," **Alternatives: Global, Local, Political**, No.27 (2002), ss. 24-30.

1. Sosyo-ekonomik eksen temelinde özellikle yasadışı göçün gelişmiş ülkelerdeki işsizlik düzeylerine olumsuz etkileri ele alınmaktadır. Özellikle yasadışı göçmenlerin ucuz işgücü yaratması bu ülkelerdeki dengeleri etkilemektedir.
2. Güvenlik ekseninde göç kavramının güvenikleştirilmesine neden olarak toplumlarda gelişmeye başlayan egemenliğin kaybı, suç oranındaki artış veya sınır kontrollerindeki zayıflamalardan kaynaklanan korkular öne sürülmektedir. Bununla beraber genellikle siyasi elitler göç olgusunu suç oranları ile özdeşleştirerek suçlu göçmen (criminal migrant) şeklinde bir tanımlama yapmakta ve böylelikle toplumda oluşan güvensizlik ve korkuya göçmenleri neden göstermektedirler. Ancak örgütlü suçlar ile göçmenlerin doğrudan bağlantısı olup olmadığı konusu halen tartışılmaktadır.
3. Kimlik ekseninde göçmenlerin kimlik tanımlamasında önemli bir yeri olan “öteki” kavramı ile nitelendirilmesi karşımıza çıkmaktadır. Göçmenlere karşı güvenlik ekseninden yaklaşım sadece suç boyutunda değil aynı zamanda ulusal kimlik açısından önem arz eden eğitim, dil ve günlük yaşamı da kapsamaktadır. Göçmenler bu çerçevede “öteki” olarak algılanmaktadır.
4. Son olarak siyasi eksen ele alındığında, özellikle Avrupa’da aşırı sağ politikaların etkisi ile yükselen ırkçılık karşımıza çıkmaktadır.

Düzenli göç akımlarının aksine yasadışı göç hareketleri neorealist düşüncenin kaygılarını egemenlik ve toprak bütünlüğü üzerinde buluşturmaktadır. Devletin göç yasalarından sağlamak istediği birincil fonksiyonu düzenlemeler ve prosedürler vasıtasıyla ülkeye kimin girip kimin girmeyeceğini hakkında kısıtlamalara giderek devletin çıkarlarını kontrol altında tutmaktır.⁵⁶ Bundan dolayı yasadışı olarak yapılan bir sınır ihlali devletin sınırlarını kontrol altında tutma kabiliyetini azaltacaktır.

⁵⁶ Melissa G. Curley, “Security and Illegal Migration in Northeast Asia,” **Monterey Institute of International Studies**, February 2004, s.3.

Batılı devletler, göç olgusunu bir güvenlik meselesi olarak ele almakta ve bu yaklaşım ulusal kimlik ve güvenlik karşısındaki tehdit algılaması üzerinde temellendirilmektedir. Soğuk Savaş sonrasında Sovyetler Birliği tehdidi ortadan kalkınca, seyahat özgürlüğü ile Batı Avrupa ülkelerine doğru artan göç, ülkelerin toplumlarında kendileri gibi olmayana karşı bir korku yaratmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında, yeniden yapılanma sürecinde olan Avrupa'da iş gücü talebini karşılamak amacıyla olumlu yaklaşılan misafir işçiler ya da göçmenler bugün her türlü suçun potansiyel nedeni olarak algılanmaktadırlar. Göç olgusu artık sadece devlet için değil toplum güvenliği açısından da bir tehdit olarak algılanmaktadır. Bunun sonucunda üretilen politikalarla artık Avrupa bir "Kale Avrupası" haline dönüştürülmeye başlanmıştır.⁵⁷ AB vatandaşlarının algılamaları da yasadışı göçün güvenlik konuları arasında yer almasını sağlamaktadır. Bu açıdan bu durumun göç politikaları özelinde kısıtlayıcı ve göçü engelleyici uygulamalara yol açacağı açıktır.

AB'nin yasadışı göçü tehdit olarak algılamasının önemli bir parametresi de organize suç örgütleridir. Bir ülkenin siyasi, ekonomik ve sosyal koşulları insanları başka yerlerde daha iyi imkânlar aramaya sevk ettiği zaman organize suç şebekeleri de bu "Pazar"ın ihtiyacına yanıt vermek üzere kendilerini ayarlamaktadır. Göçmen hareketi müstakbel üye devletlerden kaynaklanmasa da bu ülkeler üzerinden gelmektedir ve kaçakçı yardımıyla gelen göçmen sayısını tam olarak hesaplamak güç olsa da, organize suç şebekeleri yasadışı göçün önemli bir unsurunu oluşturmaktadır. Göçmenlerin kaçakçılara verdikleri hizmet karşılığı ödedikleri yüksek rakamlar bu suçtan yüksek oranda gelir temin edilmesini sağlamaktadır. Ayrıca, göçmenler çoğu zaman başka ülkeye kaçakçı aracılığıyla götürülmenin bedelini ödemek için kaçakçılar tarafından suç işlemeye, dilenmeye veya fuhuşa itilmektedir. Dolayısıyla, organize suç şebekeleri aracılığıyla gerçekleştirilen göçmen kaçakçılığı hem transit geçtikleri ülkenin hem de gittikleri hedef ülkenin insanlarının üzerinde kriminal etkiler yaratmaktadır.⁵⁸

⁵⁷ Özlen Çelebi, "Uluslararası Göçler," **Uluslararası İlişkiler: Giriş, Kavram ve Teoriler**, 1. b., der. Haydar Çakmak, Ankara: Platin Yayınları, 2007, s. 363.

⁵⁸ Wim Kok, Avrupa Birliği'nin Genişlemesi: Başarılar ve Zorluklar, Wim Kok'un Avrupa Komisyonu'na sunmuş olduğu rapor, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/enlargement_process/past_enlargements/communication_strategy/report_kok_tr.pdf, s. 54.

J. Huysmans AB gündemindeki göç ve iltica konularını iç güvenlik, kültürel kimlik ve refah temelinde tanımlamaktadır.⁵⁹ Göç sorununun geniş bir perspektifte yorumlanması çözüm gereklerinin de çeşitlenmesini gerekli kılmaktadır. Bu durumun güvenlik ile ilişkilendirilmesi ise sorunun daha karmaşık bir yapıya büründürmüştür.

Yasadışı göç insan kaçakçılığının yanı sıra, vizelerin kötüye kullanımını (vize süresinden daha uzun kalınması, izin olmadığı halde çalışılması) ve sahte evlilik ve öğrenci statüsünü de içerebilir. Pek çok göçmenin yasal statüsü bulunmamakla birlikte, herhangi bir kriminal bağda yoktur. Bununla birlikte, yasadışı statüleri göçmenlerin bankacılık sistemine veya hukuk sistemine erişimini azalttığından küçük suç işleme eğilimini arttırmaktadır.⁶⁰

Yasadışı göç olgusunun nedeni çoğunlukla ekonomik iken, siyasi faktörler hem neden hem de sonuç olarak karşımıza çıkmaktadır. Taşıdığı siyasal boyutun da etkisiyle, düzensiz/yasadışı göç öncelikle bir güvenlik sorunu olarak görülmektedir. Ancak, bu noktada konuyu dar anlamda ele almak, yasadışı göçün nedenlerini ve bu bağlamda güvenliğin diğer boyutlarını göz ardı etme eğilimini de beraberinde getirmektedir. Devletlerin sınırlarından kimlerin geçeceğini denetleme hakkı egemenliklerinin önemli bir parçasıdır. Bu da yasalarla düzenlenmemiş olan göçün durdurulmasının egemenliğin tam kullanımı için zorunlu olduğu gerçeğini beraberinde getirir. Yasadışı göç, aynı zamanda devletin güvenliğine karşı da bir tehdit olarak algılanmakta, potansiyel teröristler için ülkeye giriş kanalı oluşturduğu söylenmektedir.⁶¹

Göç ve güvenlik kavramları arasındaki ilişki 11 Eylül olayları sonrasında yeniden önem kazanmıştır. 11 Eylül olaylarına karışan teröristlerin yabancı olması hudutların güvenliği ve göç kontrol sistemlerinin etkinliği konusunda kafalarda soru işaretleri oluşturmuştur. Bunun doğal bir sonucu olarak, pek çok ülkenin uluslararası terörizmle mücadelede hudut güvenliğini artırmak ve göç kontrol sistemlerini

⁵⁹ J. Huysmans, **The politics of insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU**, Oxon: Routledge, 2006, s.84.

⁶⁰ Kok, a.g.e., ss. 54-55.

⁶¹ Khalid Koser, **Irregular Migration, State Security and Human Security**, Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration, 2005, ss 10-12.

kuvvetlendirmek amacıyla bir dizi tedbir aldığı gözlemlenmiştir. Göç kontrol politikalarının terörizmi tümüyle ortadan kaldırmayacağı ancak, terörizmle mücadelede kilit bir role sahip olduğu hususunda genel bir kanı mevcuttur.⁶²

Sınır aşan boyutlarından dolayı, uluslararası terörizm, uluslararası göç ile ilişkili bir sorun olarak görülmüştür. Hudut kontrol ve güvenliği, yasadışı göç, iltica ve sığınma, yabancı ve göçmenlerin entegrasyonu, etnisiteler/kültürler arası ilişkiler ve vatandaşlık gibi konular hem terörizmle mücadelenin hem de uluslararası göçün ilgi alanlarını oluşturmaktadır.⁶³

Terörizm yasadışı göç ve insan ticareti gibi konuları içeren sınır geçiş problemleri ile beraber formüle edilmektedir.⁶⁴ Sınır geçiş tehdidi olarak karakterize edilmiş terörizmden kastedilen yasadışı göçmenler arasında teröristlerin bulunabileceğidir. Bunun sonucunda eğer yasadışı göç durdurulabilirse terörizmde durdurulabileceği algısı ortaya çıkmıştır.⁶⁵

Göç kontrol politikalarının her şeyden önce bilgi toplama, kimlik tespiti, bilgi paylaşımı ve kurumlar/devletlerarası işbirliği konularında yoğunlaştığı söylenebilir. Ayrıca, giriş öncesi göç kontrolü, hudut kontrolü ve güvenliği ve ülke içi göç kontrol tedbirleri, terörizmle mücadelede alınan başlıca önlemler arasında yer almaktadır. Ancak, göç kabul eden ülkelerde bulunan yabancıların (göçmenlerin) izolasyon, yabancılaşma ve dışlanmaya maruz kalmalarının da bu kişilerin terörist faaliyetlere katılma olasılıklarını artıracak göz önünde bulundurulmalıdır.⁶⁶

Gelişmiş hedef ülkeler açısından göçün güvenlik çerçevesinde algılanması göç akımlarının özellikle yasadışı göç ve/veya istenmeyen göç hareketlerinin yan etkileri organize suç (göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti) ve terörizmi ortadan kaldırmak

⁶² Bülent Çiçekli, "Soğuk Savaş Sonrası Avrupa Güvenlik Düzenine Kurumsal Bir Bakış," **Avrasya Dosyası**, Cilt 9, No.2 (Yaz, 2003), s. 170.

⁶³ Çiçekli, a.g.m., s.171.

⁶⁴ J.Huysmans, "Migrants as Security Problem: Dangers of 'Securitizing' societal issues," **Migration and European Integration: The Dynamics of Inclusion and Exclusion**, ed. R. Miles and D. Thränhardt, London: Pinter Publishers, 1995, s.56.

⁶⁵ Ludvig Norman, Asylum and Immigration in an Area of Freedom, Security and Justice EU policy and the logic of securitization, **MAG**, 2006, s.48.

⁶⁶ Çiçekli, a.g.m., s.171.

amacıyla önlemler almaya yönelmektedir.⁶⁷ Alınacak bu önlemler geleneksel güvenlik tehditlerinin aksine toplumu ve ülkenin varlığını direk olarak etkilemeyen bu yeni tehdit için farklılaşabilmektedir. Devletlerin güvenlik politikalarındaki geleneksel tehditler için kullanılan araçların yerine yeni araçların geliştirilmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır.

⁶⁷ Georgios Karyotis, "European Migration Policy in the Aftermath of September 11 The Security-Migration Nexus," **Innovation: The European Journal of Social Science Research**, Vol. 20, No. 1 (2007), s.1.

İkinci Bölüm

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GÜVENLİK YAKLAŞIMI

I. Avrupa Birliği'nde Güvenlik Konularında Yapılan Çalışmalar

Avrupa'nın güvenliği 1945'e kadar dostluk, düşmanlık ve güç dengesi öğelerine dayalı, sıkı bir iç ilişkiler yumağı şeklinde tanımlanmakta iken 1945–1989 arasındaki dönemde kendi iç dinamiklerince belirlenen bir varlık olmaktan fiilen çıkmış ve Soğuk Savaş'ın iki başat gücü arasında yaşana gelen küresel rekabetin bir unsuru haline dönüşmüştür.⁶⁸ Başka bir deyişle iki kutuplu dünya düzeninde Avrupa kıtası, ABD ve SSCB'nin ileri savunma sahaları haline dönüşmüş ve Doğu-Batı çekişmesi, iki blok haline dönüşmüş eski kıtada Avrupa güvenlik meselelerinin zeminini oluşturmuştur.⁶⁹

İkinci Dünya Savaşı Alman tehdidini yok etmekle kalmayarak Orta Avrupa'da derin bir güç boşluğu da yaratmıştır. Avrupa'nın güvenliği ise Fransa ve Batı Almanya arasındaki anlaşmazlıkların ortadan kaldırılması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Avrupa kıtasının SSCB tehdidine karşı güvenliği Batı Almanya'nın Avrupa savunmasına katılmasıyla eş görülmüştür.

1948'deki Prag Darbesi ve Berlin Ablukası Batı Avrupa Devletlerinin güvenlik arayışlarını hızlandırıcı bir etki doğurmuştur. 4 Mart 1947 tarihinde imzalanan Dunkirk Antlaşması Avrupa güvenlik oluşumları açısından ise öncü bir etki yaratmıştır. Bu gelişmelerin ardından Mart 1948'de Fransa, Britanya, Belçika, Lüksemburg ve Hollanda arasında “Ortak Savunma, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel İşbirliği” alanlarında Brüksel Antlaşması imzalanmıştır.⁷⁰ Bu anlaşmalar Avrupa'nın ortak savunulması açısından önemli adımlar olmasına rağmen Dunkirk Antlaşması Batı Almanya'ya karşı yapılmıştır. Brüksel Antlaşması'nın tarafları arasında ise Batı Almanya bulunmamaktadır.

⁶⁸ Buzan ve diğerleri, a.g.e., s. 13.

⁶⁹ Buzan ve diğerleri, a.g.e., s. 57.

⁷⁰ Mesut Hakkı Çaşın ve Beril Dedeoğlu, “Yeni Avrupa Güvenlik Kimliğinde Stratejik Arayışlar: NATO-BAB-AB-AGİT İlişkilerinin Dünü, Bugünü ve Geleceği,” *Avrasya Dosyası*, Cilt 5, No.4 (1999), s.161.

Fransa'nın Batı Almanya'yı potansiyel tehdit olarak görmesi Avrupa'nın güvenliğinin sağlanmasını daha karmaşık bir hale getirmiştir. 9 Mayıs 1950'de Fransa Dışişleri Bakanı, Robert Schuman, Dışişleri Bakanlığında yaptığı basın toplantısıyla, Avrupa ülkelerinin kömür ve çelik kaynaklarını bir havuzda toplayarak aralarında savaşmayı sadece düşünülemez değil, fiziksel olarak da imkânsız kılmayı önerdi. Fransa ve Batı Almanya'nın Saarland üzerindeki anlaşmazlıklarını gidermeyi amaçlayan bu plan, Fransa Planlama Örgütü'nün başkanı Jean Monnet tarafından önerilmiş olup, söz konusu iki ülkenin kömür ve çelik sanayilerinin aynı çatı altında birleştirilmesi esasına dayanmıştır. Schuman Planı 1951'de altı ülke (Fransa, Belçika, Hollanda, Lüksemburg, İtalya ve Batı Almanya) arasında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunun kurulmasına yol açtı ve AET'nin kurucu belgesi olan Roma Anlaşmasının çerçevesini çizdi.⁷¹ Ekonomik hedeflere yönelerek sınırlı ekonomik bütünleşmeyi öngören AKÇT, kömür ve çelik sektörlerinde gayet başarılı olmuştur. Böylece, kazandığı ekonomik başarı sayesinde, dayandığı siyasal amaca da hizmet ederek Fransa ve Batı Almanya'nın birbirlerine yakınlaşmalarını sağlamıştır. Bir ekonomik ve politik çerçeve içerisinde Fransa ve Batı Almanya'nın yakınlaşması Avrupa kıtasının ortak savunulması açısından önemli bir adım olmuştur.

Avrupa genelinde ortak bir güvenlik platformu kurulması yönündeki girişimler İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki Avrupa'nın temel tartışmalarını oluşturmaktadır. 1952 yılında Avrupa Savunma Topluluğu (AST) altı Avrupa ülkesi (Fransa, Batı Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg) tarafından kurulmuştur. Kurucu devletlerin ulusal ordularının üzerinde bir Avrupa savunma gücü yaratmak ve Batı Almanya'nın yeniden silahlanmasını sağlamak üzere imzalanan bu anlaşma, Fransız Ulusal Meclisi tarafından reddedildiği için yürürlüğe girmemiştir.⁷² Bu gelişmenin ardından, Batı Almanya ve İtalya 1948 tarihli Brüksel Anlaşmasına taraf olmuşlardır. AST ise Avrupa'nın güvenlik alanındaki başarısız bir girişimi olarak kalmıştır.

Avrupa'nın güvenliği açısından bir diğer önemli çalışma BAB'dır. İngiltere'nin çabalarıyla 1954 yılında Batı Almanya ve İtalya Batı Birliğine dâhil edilmiş ve

⁷¹ William I. Hitchcock, "France, the Western Alliance, and the Origins of the Schuman Plan, 1948-1950," *Diplomatic History*, Vol.21, No.4 (Güz 1997), s. 603.

⁷² B. Esra Çayhan, "Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası Ve Türkiye," *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi*, No.3 (2002), s.43.

revize edilen Brüksel Antlaşmasına imza koyan yedi ülke arasında BAB kurulmuştur. Ancak NATO'nun kurulması ile bu örgüt hem önemini hem de işlerliğini kaybetmiştir. NATO, Avrupa güvenliği ve savunması açısından birincil öneme sahip konuma gelmiştir.⁷³ NATO Soğuk Savaş sürecinde Avrupa'nın güvenliğini sağlayacak olmasına rağmen BAB'ın kurulması Batı Almanya'nın Avrupa savunması katılım sürecini hızlandırması açısından önemlidir. Ayrıca BAB'a katılan Batı Almanya'nın NATO'ya üye olma yolu da açılmıştır.

NATO kuruluşunun ardından BAB'ın askeri işlevini üstlenmiştir. Böylece işlevsiz kalan BAB anlamını yitirmiştir. 1980'li yıllarda Avrupa Topluluğu (AT) üyesi devletlerin yürüttüğü bütünleşme faaliyetleri sonucu ortak dış ve güvenlik politikasının yeniden ele alınması yüzünden BAB uzun uykusundan uyanmıştır. Ekim 1984'de BAB Dışişleri ve Savunma Bakanları Roma toplantısında BAB'ın canlandırılması kararı almıştır. Roma Bildirgesi Avrupa Toplulukları ve NATO'ya üye devletler arasında güvenlik alanında işbirliği yapılarak ortak bir AGSK oluşturulması ve NATO'nun Avrupa kanadının güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Ancak yapılan birkaç toplantıdan sonra BAB'ın NATO'yla ilişkisi hususunda tıkanma yaşanmıştır. Fransa'nın aksine çoğu ülke BAB'ın NATO ile yarışacak değil onu destekleyecek ve güçlendirecek bir nitelik taşıması gerektiğini savunmuştur. Bu görüş ayrılıkları nedeniyle BAB, Soğuk Savaş sona erene kadar somut kurumsal gelişme gösterememiştir.⁷⁴ Her ne kadar gelişme gösteremese de yeniden gündeme gelmesi BAB'ın artık Avrupa güvenlik işbirliği arayışlarında önemli bir platform olmaya başlayacağına işaret etmiştir.

Soğuk Savaş döneminde atlantikötesi ilişkinin bilinçli adımlarla geliştirilen bir ilişki olduğunu söylemektense, tarafların güvenlik endişelerinin diğer alanlardaki anlaşmazlıkları bastırmasına neden olan de facto bir anlayışın ürünü olduğunu söylemek mümkündür.⁷⁵ Soğuk Savaş döneminde iki askeri ittifak, NATO ve Varşova Paktı, Avrupa güvenlik sisteminin hayati unsuru olarak görülmektedir.

⁷³ Buzan ve diğerleri, a.g.e., s. 145.

⁷⁴ Barış Özdal ve Mehmet Genç, **Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının Türkiye-AB İlişkilerine Etkileri**, İstanbul: Aktüel Yayınları, 2005, s. 126.

⁷⁵ François Heisbourg, "The European-US alliance: Valedictory Reflections on Continental Drift in the post-Cold War era," **International Affairs**, Vol. 68, No.4 (1992), s. 670.

Soğuk Savaşın ortadan kalkmasıyla, NATO gibi askeri ittifakın görece öneminin AB gibi kurumlara kıyasla azabileceği ileri sürülmüş, ancak önemi daha da artmıştır.⁷⁶

İki kutuplu dünya düzeninin yıkılmasının ardından anlam ve amacını yitirme tehlikesi ile karşı karşıya kalan NATO, yeni koşullara ayak uydurarak varlığını sürdürmeye yönelik çalışmalar gerçekleştirmiştir. Bu kapsamda öncelikle Avrupa kıtasındaki görevlerini genişletmiş, üye ülkelerin tüm NATO etkinliklerine katılması kuralı yumuşatılmış ve Avrupa güvenliği ile ilgili bazı durumlarda kendisi yerine AB'nin söz sahibi olmasına imkân tanımıştır.⁷⁷

Yeni koşullara göre kademe kademe başarılı bir dönüşüm geçiren NATO öncelikle varlık nedenini kolektif savunmadan çatışma önleme ve alan dışı kriz yönetimi olarak değiştirmiş ve eski Varşova Paktı ülkeleriyle yakın ilişkiler geliştirmiştir. Ayrıca, askeri yapısında yıllar süren yeniden yapılanma sonucunda Soğuk Savaş sonrasında özgü tüm tehditlere cevap verecek şekilde yeniden düzenlemeye gitmiştir.⁷⁸ Burada değinilmesi gereken en önemli husus ise NATO'nun kendini yeni dünya düzeninde karşılaşılabilecek tehditlere göre yeniden yapılanmaya giderken AB'nin kuruluş ilkeleriyle örtüşen yeni tehditlerle mücadelede AB kurumlarını yönlendirmesi ve canlandırmasıdır.

Avrupa Topluluğu üye devletleri politik birlik konusunda çalışmalar yapmak üzere 1990 Aralık ayında hükümetler arası bir konferans toplanmasına karar vermiştir. AB'nin kurucu antlaşması olan Maastricht Antlaşması ile sonuçlanacak olan politik birlik görüşmelerinden önce Avrupa Topluluğu üyesi ülkelerin Avrupa güvenlik yapısı ile ilgili fikirleri netleşmeye başlamıştır. Fransa, BAB'ın savunma ve güvenlik amaçlı olarak içine girdiği bir Avrupa Topluluğunu 90'lı yıllarda Avrupa güvenlik ortamının baş aktörü olarak görmek istiyordu. İngiltere, NATO'nun Avrupa güvenlik ve savunması için esas forum olmasını, BAB'ın ise onun Avrupa ayağını oluşturmasını istiyordu. Almanya ise, NATO ve ABD'nin Avrupa'da varlığını sürdürmesi, AB'nin savunma ve güvenlik boyutunun güçlendirilmesi ve nihai hedef

⁷⁶ Çomak, a.g.e. , s. 101.

⁷⁷ Ronald D. Asmus, Robert D. Blackwill and F. Stephen Larrabee, "Can NATO Survive?," **The Washington Quarterly**, Vol.19, No.2 (Bahar 1996), s. 86.

⁷⁸ Paul Cornish, "European security: the end of architecture and the new NATO," **International Affairs**, Vol.72, No.4 (1996), ss. 768-769.

olarak AGİK etrafında tamamen Avrupalı bir güvenlik yapısının tesis edilmesinden yanaydı. Bu farklılıkların sonucu olarak görüşmelerde en hararetli tartışmalar AGSK'nın niteliği ve BAB'ın geleceği hakkında yaşanmıştır.⁷⁹

Avrupa güvenlik mimarisinin Soğuk Savaşın ardından yeniden yapılandırılması sürecinde etkin rol oynayan Avrupa Birliğinin günümüzdeki örgüt yapısı Maastricht Anlaşması ile şekillenmiştir. 1992'de imzalanıp 1993'de yürürlüğe giren Maastricht Anlaşması, Topluluğu Birliğe taşıyan üç alan saptamıştır: Bunlardan biri, Topluluk politikalarıdır ve büyük ölçüde de Ekonomik ve Parasal Birlik esaslarını kapsamaktadır. Günümüzde 1. Sütun adı verilen ve AET, AKÇT ve EURATOM içerisine dahil olan tüm başlıkları kapsayan bu alan, üye devletlerin genellikle nitelikli çoğunlukla karar aldıkları alanı ifade etmektedir. Diğer iki sütun ise hükümetlerarası nitelikteki alanlara işaret etmektedir. Maastricht Anlaşması'nın düzenlediği ikinci alan ise, 2. Sütun adı verilen Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'dır (ODGP). Avrupa'nın kendi savunmasını sağlamada Batı Avrupa Birliği'nin güçlendirilmesi ve canlandırılması ile AB'nin kendine özgü bir dış politika sürdürürken bunu NATO ile birlikte yürütmesi ilke edinilmiştir. Anlaşma'nın Birlik saçayaklarından üçüncüsü, 3. Sütun ise Adalet ve İçişlerinde İşbirliği'dir. Kişilerin serbest dolaşımından, Avrupa vatandaşlığına, terörle mücadeleden Avrupa Polis Gücü (Europol) oluşturulmasına kadar izlenen süreçler, bu başlık içinde ele alınmaktadır.⁸⁰ Soğuk Savaş döneminde Avrupa'nın güvenlik mimarı olan Avrupa Topluluğu (AT) bu anlaşmayla birlikte Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile işbirliğine girişen AB halini almıştır. AB ile üye ülkeler ortak politikaların geliştirilmesi hızlandırılabilmiştir. Avrupa politikalarını derinleştirmek ve geliştirmek sadece ekonomik, jeopolitik ve sosyal boyutlarda bağımlılığı artırmamakta, aynı zamanda güvenlik konusunda da siyasal gündeme öncelikli olarak dâhil edilmesini gerektirmektedir.

ODGP hükümetler arası işbirliği temelinde düzenlenmiştir. Maastricht Anlaşmasının getirdiği temel yenilikler ise Avrupa Toplulukları için yaşamsal

⁷⁹ Gülnur Aybet, **The Dynamics of European Security Cooperation: 1945-1991**, London ve New York: MacMillan Pres Ltd. ve St.Martin's Pres Inc., 1997., s. 172-174.

⁸⁰ Beril Dedeoğlu, "Avrupa Birliği Bütünleşme Süreci II: Avrupa Birliği'nin Yakın Geçmişi," **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, der. Beril Dedeoğlu, İstanbul: Boyut Yayınları, 2003, ss. 58-59.

öneme sahip konularda ortak eylem mekanizmasının oluşturulması ve BAB'ın canlandırılmasının öngörülmesidir. Özellikle BAB'ın faal kılınmasına yönelik getirilen düzenlemeler önemlidir. Zira Avrupa Toplulukları içinde Almanya ve Fransa'nın başını çektiği Avrupalılar ile İngiltere'nin başını çektiği Atlantikçilerin mücadelesi şeklinde geçen görüşmelerden sonra kabul edilen Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmasında BAB'ın AB'nin ayrılmaz bir parçası olduğu vurgulanmıştır.⁸¹ Aynı zamanda BAB'ın, AB'nin savunma ile ilgili karar ve harekâtlarını yürütmekle görevlendirildiği belirtilmektedir. ODGP'nin amaçları şunlardır:⁸²

1. AB'nin ortak değerlerini ve temel çıkarlarını korumak,
2. AB'nin ve üyelerinin güvenliğini arttırmak,
3. Barışı korumak ve uluslararası güvenliği güçlendirmek,
4. Uluslararası işbirliğini teşvik etmek,
5. Demokrasi ve hukukun üstünlüğünü, insan hakları ve temel özgürlüklere saygıyı geliştirmektir.

BAB, Bakanlar Konseyi'nin Haziran 1992'deki toplantısında Petersberg görevleri ismiyle bilinen güvenlik ve savunma görevlerini tanımlamıştır. Bunlar, insani ve kurtarma görevleri, barışı koruma görevleri gibi NATO'nun 5nci madde dışı görevlerden ibarettir. Petersberg Bildirgesinin imzalanmasıyla bir anlamda AB'nin 1990'lı yıllar boyunca dışişleri politikası bakımından gündemi de belirlenmiştir. Petersberg görevleri Amsterdam Antlaşması (1997) içerisine dâhil edilmiştir. Böylece AB dış politikası üye ülkelerin diplomalarına eşgüdüm sağlamaktan öte geçerek kriz yönetimi görevlerini benimsemiştir.⁸³

BAB'ın çeşitli güvenlik operasyonlarını icra etme yeteneğindeki gelişmeye NATO, bünyesinde bir AGSK oluşturmak ile komuta-kontrol yapısını ve askeri planlarını günün koşullarına uyarlamak suretiyle karşılık vermiştir. 10-11 Ocak 1994 tarihleri arasında Brüksel'de gerçekleştirilen NATO Zirvesi'nde NATO içerisinde bir AGSK geliştirme kararı alınmıştır. Buna bağlı olarak 1996 ve 1997 yıllarında,

⁸¹ Özdal ve diğeri, a.g.e., ss. 126-128.

⁸² Treaty of Maastricht on European Union, http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/EU_treaty.html. Erişim Tarihi: 12 Ocak 2008.

⁸³ Rory Keane, "European Security and Defence Policy: From Cologne to Sarajevo," *Global Society*, Vol.19, No.1 (Ocak 2005), s.91.

BAB'ın icra edeceği askeri operasyonların İttifak tarafından desteklenmesini mümkün kılacak pratik düzenlemeler ortaya konmuştur. Bu düzenlemeler arasında, İttifak imkânlarının BAB kullanımına sunulması ve Birleşik Müşterek Görev Kuvveti konsepti gibi konular vardır ki bu konseptin amacı İttifakın yeni görevlerinin gerektirdiği esneklik ve hareketliliğe sahip birlikler ve BAB tarafından yararlanılabilecek 'ayrılabilir ama ayrı olmayan' karargâhlar oluşturmaktır.⁸⁴

AGSK, yapılanma açısından değerlendirildiğinde; NATO'nun, AB'nin gereksinimlerini dikkate alarak yeniden yapılanmasını ve gelecekte ortaya çıkabilecek krizlere müdahale edilebilecek bir organizasyona kavuşmasını esas almaktadır. AGSK bu koşullarda NATO merkezli bir yapılanmayı içermekte ve AB ile etkili ve verimli bir koordinasyonu öngörmektedir. Burada ana düşünce, NATO çerçevesi dışına çıkmadan Avrupa'ya daha geçerli ve güvenilir bir güvenlik rolü kazandırılması olmuştur. NATO'nun AGSK konusunda yaktığı yeşil ışık daha sonra AGSK'ya ilave olarak AB Avrupa Konseyi'nin St. Malo, Köln ve Helsinki Zirvelerinde AGSP olgusuna gidecek oluşumu başlatmıştır.⁸⁵

Avrupa'nın ayrı bir savunma kimliği edinmesinde hızlı gelişmelere sahne olacak süreç, AGSP'nin kurucu antlaşması sayılabilecek St.Malo anlaşmasıyla başlamıştır. Fransa ile İngiltere arasında 4 Aralık 1998'de St.Malo'da yapılan görüşmeler sonucunda yayımlanan bildirge ile AB'nin uluslararası alanda ağırlıklı bir rol oynamasını sağlamak üzere Amsterdam Antlaşmasının hayata geçirilmesi ve adı geçen antlaşmanın ODGP'ye ilişkin hükümlerinin süratle ve tam olarak uygulanmasının önemi vurgulanmıştır.⁸⁶

St.Malo ikili anlaşmasının Avrupa'da geniş bir zemine yayılmasına yönelik çalışmalar sonucunda Haziran 1999'da Köln'de yapılan AB zirvesinde üye ülkeler, AB'nin uluslararası olaylarda güvenlik ve savunma konularında ortak bir Avrupa politikası geliştirerek daha etkili bir rol oynayabilmesi için gereken araçları ve yetenekleri edinmeye dönük niyet beyanında bulunmuşlardır. Bunun yanı sıra,

⁸⁴ NATO Handbook, Brüksel, 2006. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/press_Data/en/ec/68827.pdf, s. 245.

⁸⁵ Çomak, a.g.e., s. 56.

⁸⁶ France-UK Summit, Joint Declaration on European Defence, Saint-Malo,4 Aralık 1998, md. 1. <http://www.ambafrance-us.org/news/statmnts/1998/stmalo.asp>

Petersberg görevleri ile ilintili yeni yükümlülüklerini yerine getirmek için gereksinim duyulacak olan BAB'ın işlevlerinin 2000 yılı sonuna kadar AB bünyesine taşınması öngörülmüştür. Bu bağlamda adı geçen tarih itibarıyla BAB'ın görevini tamamlamış olacağı belirtilmiştir.⁸⁷

Avrupa Birliği, Köln'de beyan edilen irade gereği elde edilmesi gereken somut yeteneklerin altının çizildiği Helsinki zirvesinde NATO'nun bir bütün olarak müdahil olmadığı durumlarda uluslararası buhranlara yönelik askeri operasyonlar icra etme konusundaki kararlılığın dile getirmiştir. Köln zirvesinde ortaya konan ilkeler çerçevesinde, AB önderliğindeki operasyonlara gönüllülük esasına göre katılacak üye ülkelerin 2003 yılı sonuna kadar, Petersberg görevlerinin tamamını yerine getirme yeteneğine sahip, 50-60 bin kişiden oluşan ve 60 gün içerisinde istenilen yerde konuşlanabilecek ve bir yıl süreyle görevini idame ettirebilecek askeri güçler tertiplendirmeleri konusunda uzlaşmıştır.⁸⁸

19-20 Haziran 2000 tarihleri arasında Portekiz'in Feira kentinde yapılan zirvede, AB adayı 10 ülke ve AB üyesi olmayan NATO üyesi ülkelerin AGSP'deki yerleri tartışılmıştır. AGSP bağlamında AB-NATO ilişkileri ve katılım konularında AB'nin öngördüğü iki rapor kabul edilmiştir.

Nice Zirvesi sonuç bildirgesinde Köln, Helsinki ve Feira zirvelerinde AGSP sürecine ilişkin sarf edilen çabaların amacının, uluslararası alanda ağırlıklı rol oynayabilmesi için Avrupa Birliğinin gerekli araçlarla donatılması olduğu vurgulanmış ve AB'nin Petersberg görevlerini icra etmeye dönük özerk yeteneklere sahip olmasının bir Avrupa ordusu kurmak anlamına gelmediği, aksine atlantikötesi bağı güçlendireceği yinelenmiştir. Nice Zirvesinde alınan önemli kararlardan biri de Avrupa Birliği'nin BAB'ın kriz yönetimine yönelik işlevlerini devralmasıdır.⁸⁹ Böylece BAB'ın AGSP'de rolü kalmamış ve bu vesileyle NATO ile kurmuş olduğu ilişki sona ermiştir. Bu gelişmenin diğer bir sonucu da AB üyesi olmayan fakat BAB

⁸⁷ European Council, Presidency Conclusions, Köln, 3-4 Haziran 1999, Ek III. http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/kolnen.htm.

⁸⁸ European Council, Presidency Conclusions, Helsinki, 10-11 Aralık 1999, II.Bölüm, m.1 ve m.2. <http://presidency.finland.fi/doc/liite/conen.rtf>.

⁸⁹ European Council, Presidency Conclusions, Nice, 07-09 Aralık 2000, Ek VI. http://europa.eu/european_council/conclusions/index_en.htm.

üyeyi olan NATO ülkelerinin bu konumlarından ötürü bir parçası oldukları AGSP sürecinden dışlanmaları tehlikesi ile karşı karşıya kalmalarıdır.

14–15 Aralık 2001 tarihlerinde gerçekleştirilen Laeken Zirvesinde, AGSP'nin operasyonel olduğu ilan edilmiştir. AGSP'nin ara verilmeksizin geliştirilmesi, gerek askeri gerekse sivil yeteneklerinin güçlendirilmesi ve ihtiyaç duyulan kurumsal yapıların oluşturulması sonucu AB'nin bazı kriz yönetimi operasyonlarını yürütebilecek durumda olduğu saptandıktan sonra sahip olduğu olanak ve yetenekler geliştikçe daha zorlu operasyonlar üstlenecek bir konuma geleceği vurgulanmıştır.⁹⁰

AB'nin güvenlik konusunda son yıllarda ilerleme kaydetmesinin dört stratejik nedeni bulunmaktadır.⁹¹

1. AB dünya ekonomisinin dörtte birini temsil etmekte, önemli bir küresel aktör olmaya başlamıştır.
2. Üyeleri ile beraber; geniş bir etkiye ve güç araçlarına sahiptir.
3. AB üyelerinin stratejik çıkarları birçok konuda gittikçe daha fazla birbirine yaklaşmakta ve böylelikle AB'nin faaliyetleri daha uyumlu ve daha güvenilir bir hale gelmektedir;

AB üyeleri, AGSP'nin temel boyutunun demokrasi ve insan hakları olduğunu benimsemekte ve aynı zamanda AGSP'yi AB'nin demokratik kimliği ve demokratik misyonu olarak algılamaktadırlar. AB'nin amacı bir “demokratik, barış ve istikrar” topluluğu meydana getirmektir. AGSP, böyle bir bütünleşme hareketinin kimliğini dışarıya yansıtan en önde gelen unsur olacaktır. İster Avrupa'da olsun ister Avrupa dışında olsun AB'nin girişeceği askeri operasyonların yasal kaynağı teşkil edecektir. Başka bir ifade ile “Petersberg Görevleri”ni yerine getirirken istikrarsız bölgelere Avrupa'nın “liberal ve demokratik” değerlerini yansıtmak görevin önemli bir parçası olacaktır. Askeri müdahaleler, güç dengesi siyasetinin bir aracı olmayacak; toprak ya da stratejik üstünlük kazanma amacını gütmeyecektir. Bu açıklamalardan AB'nin

⁹⁰ European Council, Presidency Conclusions, Laeken, 14–15 Aralık 2001, m. 6 ve Ek II. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/68827.pdf.

⁹¹ Klaus Becher, “Has-Been, Wannabe, or Leader: Europe's Role in The World After the 2003 European Security Strategy,” *European Security*, Vol.13, No.4 (2004), s.349.

“liberal müdahaleci” bir kimlik benimsemekte olduğu ortaya çıkmaktadır. AB Komisyonu, 2003 yılında yayınladığı “Avrupa Güvenlik Stratejisi”nin temel alındığı misyonda bu husus teyit edilmektedir.⁹²

NATO gibi askeri yapılar ve AGSP, Avrupa güvenliğinin bütünsel sistemi içinde daha önemli bir rol oynayabilecektir. Fakat bunları artık geçmişte olduğu gibi, merkezi bir konumda ve rolde olamayacaklardır. Askeri yapılar bundan böyle Avrupa güvenliğinin kurumsal temeli olarak görülemeyecek, fakat bir ögesi olmaya devam edeceklerdir. Bu da Avrupa’da derinleşen karşılıklı bağımlılıklarda askeri gücün azalan yararını gösterebilmektedir. Bu yaklaşımın, güvenliğin silahlardan farklı bir sorun olduğunu gösterebilmektedir.⁹³

II. Avrupa’nın Yeni Tehdit Algılaması

Sovyetlerin dağılması, Varşova Paktı’nın ortadan kalkması, Almanların barışçı biçimde birleşmesi ve Avrupa’ya yönelik komünist tehdidin sona ermesi her ne kadar Soğuk Savaş’ın sonunu getirmişse de 19. yüzyıldaki kalıba uygun yeni çatışma ve istikrarsızlık kaynaklarını da ortaya çıkarmıştır. Bunlar şöyle sıralanabilir: (i) Moskova denetiminin ve komünist ideolojinin bıraktığı boşluğu saldırgan milliyetçilik doldurmaktadır. (ii) Kuzey ve Güney’e ek olarak, Avrupa’nın batısı ile doğusu arasında açıkça beliren ekonomik “uçurum”, kitlesel göç ve siyasal sığınma tehdidini de beraberinde getirmiştir. (iii) Avrupa’nın, doğusundaki ve yakın çevresindeki çatışmaları durdurmak bir yana, ABD’nin müdahalesi olmaksızın denetleyememesi, bu kıtanın dünya güç dağılımındaki yeni yeri konusunda soru işaretleri yaratmaktadır. (iv) Kuzey ile Güney arasındaki büyük ekonomik kalkınmışlık ve siyasal bütünlük farklılıklarından da kaynaklanan uluslararası terörizm, Avrupa ve dünyadaki istikrarsızlık kaynaklarına yenilerini eklemektedir.⁹⁴

Jan Zielonka ise Soğuk Savaş’ın hemen sonrasında yapmış olduğu çalışmasında Avrupa’yı bekleyen olası üç farklı tehdit ortaya koymaktadır. Birincisi; “dağılan Sovyet devletlerinde, var olan Sovyet rejiminden daha otoriter rejimlerin kurulması

⁹² Becher, a.g.m., s.349.

⁹³ Çomak, a.g.e., s. 101.

⁹⁴ Sander, a.g.e., ss.585–586.

olasılığıdır”. İkinci olası tehdit ise “Sovyetler Birliği’nin çöküşü ile Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde oluşan istikrarsızlık durumunun yaratacağı sorunlar ve bunların diğer Avrupa ülkelerine de sıçrayabilmesidir”. Son tehdit ihtimali ise “üçüncü dünya ülkelerindeki demografi, çevre ve sağlıkla ilgili anlaşmazlıkların yaratabileceği problemlerdir”.⁹⁵ Soğuk Savaş sonrası dönemde tehditler farklılaşmıştır.

AB penceresinden baktığımızda bugün diğer devletlerden toprak bütünlüğüne ve anayasal egemenliğe yönelmesi muhtemel geleneksel askeri tehditlerin azaldığı görülmektedir. Bunun tersine kimliksel tehditlerde bir artış vardır. AB içerisinde bugün tehdit olarak kavramsallaştırılan gelişmeler daha çok alçak politika konuları olduğunu söylemek mümkündür.

Küreselleşme sürecinde uzaktaki tehditler yakında hissedilen riskler olarak algılanmakta ve endişelere yol açabilmektedir. Kuzey Kore’nin nükleer aktiviteleri, Güney Asya’daki nükleer riskler ve Orta Doğu’daki kitle imha silahlarındaki artış Avrupa’yı endişelendirmesi bu sürecin doğal bir sonucudur.⁹⁶ Bu süreçte karşılaşılan tehdit ve risklerin belirsizliği Avrupa’nın güvenlik politikaları üzerinde gözle görülür değişimlere gitme ihtiyacı doğurması ile birlikte tehditler ve riskler yeniden tanımlanmıştır.

Dağınık, tahmin edilmesi güç ve daha az görünür yeni tehditler olarak tanımlanan organize suçlar, başarısız devletler, bölgesel çatışmalar, kitle imha silahlarındaki artış ve terörizm Avrupa’nın yeni dönemdeki tehdit algılamalarını oluşturmaktadır.⁹⁷ Karşılaşılan yeni tehditlerin bütünleşme süreci devam etmekte olan AB’ye zarar vermemesi için Avrupa’nın bu tehditlerle mücadele edebilecek politikalar geliştirmesi gerekmektedir.

Bu dönemde coğrafya hala önemini korumaktadır. Avrupa’nın çıkarları sınırlarını paylaştığı ülkelerin iyi yönetilmesiyle paralellik göstermektedir. Organize suçların merkezi haline gelen zayıf devletler, şiddetli çatışmalarla iç mücadelelere

⁹⁵ Zielonka, a.g.m., ss.127–128.

⁹⁶ Javier Solana, **A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy**, Brussels, 12 December 2003, s. 11.

⁹⁷ Solana, a.g.e., s. 6.

sahne olan komşular ve nüfusun giderek arttığı ülkelerle ortak sınırlara sahip olmak Avrupa için potansiyel tehditlere neden olmaktadır.⁹⁸

Zayıf ve başarısız olarak adlandırılan devletlerin yaşadıkları iç egemenlik sorunları, bu tip ülkelerde yeşerme zemini bulan terörist hareketlerin başka ülkelere sıçramasını kolaylaştırmaktadır. Artık bir ülkenin güvenliği için başka bir ülkenin nasıl yönetildiği ve o ülkedeki devlet-toplum yapısının karakteri önemli olmaktadır. Bu bağlamda öne sürülen temel tez, kesinlik içermemesine ve bazen spekülatif görünmesine rağmen, demokrasi ile yönetilmeyen ülkelerin hiçbir şekilde çevrelerine güven veremeyecekleri ve de bu durumun potansiyel olarak çatışmaları ve savaşları artıracacağı olmuştur.⁹⁹

Yeni tehditlerin dinamik olması nedeniyle savunma hattı Avrupa'nın sınırları dışında kurulmasını gerektirmektedir. Organize suçlar, başarısız devletler, kitle imha silahlarındaki artış ve terörizmin ortaya çıkardığı riskler ihmal edildiğinde Batı Afrika örneğinde olduğu gibi tehdit hızla yayılmaktadır. Bunun sonucunda Avrupa krizler oluşmadan önce çatışma ve tehdidi önlemek için harekete hazır olmalıdır.¹⁰⁰

Saldırı tehdidine dayanan kendini koruma yaklaşımının yanında, krizler oluşmadan önce faaliyete geçmeye hazır bir duruma gelinmelidir. Çünkü yeni tehditler dinamiktir ve tamamen askeri değildir. Bu nedenle tamamen askeri yöntemlerle istenilen başarı sağlanamayacaktır. Birçok farklı yöntem kullanılmalıdır. Güvenliğin sağlanmasının en iyi yolu, dünya çapında iyi yönetilen demokratik devletlerin varlığıyla gerçekleşebilmektedir. Uluslararası düzenin güçlendirilmesi için iyi yönetimin yayılması, sosyal ve politik reformların desteklenmesi, yolsuzluk ve gücün kötüye kullanılmasıyla mücadele, hukukun üstünlüğünün ve insan haklarının korunmasının yerleşik hale gelmesi gerekmektedir.¹⁰¹

Avrupa'nın Güvenlik Strateji Belgesinde yer alan yeni güvenlik tehditleri arasında göreceli bir karşılaştırma yapmak mümkündür. Demografi uzmanı Albert

⁹⁸ Solana, a.g.e., s.12.

⁹⁹ N. Saharansky ve R. Dermer, **Demokrasi Davası Zorbalık ve Terörle Baş Etmede Özgürlüğün Gücü**, İstanbul: Güncel Yayınları, 2005, ss. 39-57.

¹⁰⁰ Solana, a.g.e., s.11.

¹⁰¹ Çomak, a.g.e., s. 99.

Jacquard'ın nüfus artışı üzerine yaptığı çalışma çerçevesinde, şu şekilde bir saptama yapılmaktadır: Dünyanın zengin ve fakir bölgelerindeki yaşam düzeyleri arasındaki farklar buldukça, denetimsiz bir göç baskısından sakınmak mümkün görülmemektedir. Her ne kadar resmi olarak sadece bir "risk"ten söz edilse de, göç dalgası ne yazık ki etkisi giderek daha fazlalaşan bir tehdit olarak algılanmaktadır. Avrupa'da sınır denetimlerinin güçlendirilmesini haklı çıkarmak için gösterilen "istila tematiği"ne dayanan Didier Bigo, net bir açıklama yapmaktadır: "Avrupa'yı korkutan ne terörizm, ne uyuşturucu ne de organize suçtur. Esas korkutan, kitleler halinde gelip Avrupa'ya yerleşmek isteyen göçmenlerdir. Bunun yarattığı korku yanında, birincilerinin lafı bile edilemez."¹⁰² Yasadışı göç kavramının AB'nin oluşturmaya çalıştığı refah toplumuna karşı en büyük tehdit olarak algılanması Avrupa'nın bu süreci uzun bir bekleyiş ve acı iki savaş sonrasında kazanmasıyla açıklanması mümkün görünmektedir.

III. Avrupa Birliği'nin Güvenlik Strateji Belgesi

Uzun vadede güvenlik için oluşturulan en rasyonel politikalar, kısa vadede güvenlik için oluşturulardan büyük oranda farklılaşabilmektedir. Kısa vadede yüksek bir çit, vahşi bir köpek veya büyük bir silah, birinin kendini komşularından koruması için yararlı yollar olabilmektedir. Fakat uzun vadede, onlara dostça davranma tercih edilebilmektedir.¹⁰³

İki kutuplu sistemin yıkıldığı 1991 sonrasında güvenlik kavramının anlamı ve kapsamı, küresel düzeydeki gelişmelere paralel olarak, önemli ölçüde değişikliğe uğramıştır. Soğuk Savaş döneminde güvenlik, uluslararası politikaların stratejik sorunları arasında "yüksek politika" konusu olarak ele alınmakta ve dar anlamda, yani sadece askeri/stratejik çerçevede değerlendirilmekteydi. Oysa günümüzde "alçak politika" konuları olarak bilinen birçok konu, uluslararası politikanın kapsamı içine girmiştir. Güvenlik kavramının da, uluslararası siyasal gelişmelere paralel olarak,

¹⁰² Marchesin, a.g.m., s. 428-429.

¹⁰³ Cf. Kenneth E. Boulding, "Towards a Pure Theory of Threat Systems," American Economic Review, Cilt 53 1963 ,ss.424-434'den Baldwin, a.g.m., ss. 21-22.

bu yönde bir değişim geçirdiği gözlemlenmektedir.¹⁰⁴ Uzun menzilli, kıtalar arası balistik füzeleri olan bir ülke diğer devletlerin ulusal güvenlikleri açısından ne kadar tehlike arz ediyorsa; AIDS, uyuşturucu trafiği, yasadışı göç, terörizm ve sosyal uyumsuzluk gibi konular da o nispette tehlike arz etmektedir.¹⁰⁵

Soğuk Savaş Dönemindeki büyük görünür tehdidin aksine açıkça askeri olmayan yeni tehditler karşısında askeri araçlar vasıtasıyla mücadele mümkün olmamaktadır. İhracat kontrolü, politik ve ekonomik baskılar kitle imha silahlarının artışı önlemede kullanılan araçlar olurken terörizm için istihbarat paylaşımı, polis ve adalet alanlarında işbirliği ile askeri araçların beraber kullanılması gerekmektedir.¹⁰⁶

Avrupa'nın yüzleşmek zorunda kaldığı bu yeni tehditler karşısında Çomak "Avrupa'da Yeni Güvenlik Anlayışları ve Türkiye" kitabında Avrupa Güvenlik Sistemini ilkesel bütünlük içerisinde ele almıştır. Bu ilkeleri şu şekilde sıralamak mümkündür:¹⁰⁷

1. Ortak güvenlik kavramı,
2. Kurumsallaştırılmış karşılıklı bağımlılık ihtiyacı,
3. İşlevsel çeşitlilik,
4. Askeri yapıların önceliğinin olmaması,
5. Avrupa'nın bütünleşmesidir.

Uzun vadede Avrupa'da sürekli barış ve düzeni sağlamak için en iyi yol, Avrupa'nın bütünleşmesi sürecini yaygınlaştırmak ve derinleştirmektir. Batı Avrupa'da bütünleşme, bir güvenlik toplumunun geliştirilmesiyle kolaylaştırılmıştır. Burada askeri faktörler, artık bölgelerdeki devletten devlete ilişkilerde önemli bir rol oynayamayacaktır. Avrupa güvenliği, her bir devlet karşılıklı olarak kurumlarla birleşirse genişleyebilecektir.¹⁰⁸ AB yeni dönemde güvenlik politikalarını günümüz tehditlerine göre şekillendirmektedir.

¹⁰⁴ Ülger, a.g.m., s.87.

¹⁰⁵ Tyagi, a.g.e., s.259.

¹⁰⁶ Solana, a.g.e., s.12.

¹⁰⁷ Çomak,a.g.e., ss. 98-102.

¹⁰⁸ Çomak, a.g.e., s. 102.

Avrupa Birliğince Aralık 2003 Brüksel zirvesinde onaylanan Avrupa Güvenlik Stratejisi Belgesi AB'nin uluslararası sistemdeki rolü ele alındığında güvenlik politikalarının şekillenmesinde önemli rol oynamaktadır. AGSB üç ana bölümden oluşur. İlk bölümde kitle imha silahları, terörizm, bölgesel çatışmalar, başarısız devletler ve organize suç, küresel güvenlik tehditleri olarak sıralanmıştır. İkinci bölümde, AB'nin güvenliğini sağlamak üzere belirlediği stratejik hedefleri yer almaktadır. Bu hedefler şunlardır: Güvenliğe yönelik tehditleri bertaraf etmek, AB'nin yakın çevresinde güvenlik sağlamak ve çok yanlılığa dayalı uluslararası bir düzen kurmak. Üçüncü bölümde, kriz yönetimi ve dış politika konularında değerlendirmelere yer verilmiştir.¹⁰⁹

AGSB'de Avrupa için bir güvenlik stratejisi oluşturma gerekliliğinin altında yatan nedenler ve temel meydan okumalar yer almaktadır. Bu çerçevede AB problem çözücü bir perspektif ile küresel meydan okumaları ele almış ve temel tehditler olarak da terörizm, kitle imha silahları, bölgesel çatışmalar, devletlerin başarısızlığı ve örgütlü suçları tanımlamıştır. Buna paralel olarak AGSB, AB'nin güvenlik stratejisi açısından ilgi alanlarını ve önceliklerini tanımlamaktadır.¹¹⁰

Avrupa Güvenlik Stratejisi Belgesi'nde AB için üç temel stratejik hedef tanımlanmaktadır. Bu hedefler;¹¹¹

1. Tehditlerle Uğraşmak: AB bu temel tehditler ile mücadelede aktif mücadele içerisinde olmalıdır.
2. Komşularında Güvenliğin İnşası: Küreselleşme çağında bile coğrafya hala önemini korumaktadır. Komşu ülkelerde oluşan problemler (çatışmalar, devletlerin zayıflaması, örgütlü suçlar vb.) Avrupa için de sorun yaratabilmektedir. Bu nedenle Doğu Avrupa ve Akdeniz'deki komşuların iyi yönetilmesine destek olunmalıdır.

¹⁰⁹ Solana, a.g.e., ss. 2-14.

¹¹⁰ Becher, a.g.e., s. 349.

¹¹¹ Solana, a.g.e., ss. 10-16.

3. Etkili Çok Yanlılığa Dayalı Bir Uluslararası Sistem: Küreselleşen bir dünya düzeni içerisinde Avrupa'nın güvenliği çok taraflı bir sisteme dayanmaktadır. Uluslararası hukukun gelişmesine katkıda bulunulması gerekmektedir.

AB'nin 2003 yılında kabul edilen Avrupa Güvenlik Stratejisi Belgesi (AGSB) Birliğin yüzleştiği güvenlik tehdit ve risklerin kapsamlı bir şekilde irdelenmesini sağlarken yeni güvenlik gündemi ile mücadelede prensipleriyle rehber niteliğindedir. Stratejinin arka planına bakıldığında AB'nin yeni güvenlik gündemini oluşturan terörizm, bölgesel çatışmalar ve organize suç ile mücadelede dış politikalarındaki işbirliğinin önemi oldukça açıktır. AB'nin geniş ve farklı dış politika araçlarına sahip olduğu burada ön plana çıkmaktadır. AGBS bu noktada diplomatik, ekonomik, ticari ve askeri müdahalelerin birleştirilmesi gerekliliğini ortaya koymaktadır.¹¹²

ABD ise yeni tehditler karşısındaki güvenlik politikalarını 11 Eylül saldırıları sonrasında hazırladığı 2002 Eylül'ünde açıklanan Ulusal Güvenlik Stratejisi (UGS) çerçevesinde belirlemektedir. Amerika'nın bu stratejisi güvenlik açısından tehdit olarak algılanan odakları, ön alarak ve karşı taraf harekete geçmeden önce (gerekirse) tek başına veya geçici ve gönüllü koalisyonlar vasıtasıyla bertaraf etme niyetine dayanmaktadır.¹¹³ AB ve ABD'nin ortaya koymuş oldukları bu iki belge yeni dünya düzenindeki tehditlerle mücadele için yapılmasına rağmen birbirinden farklılaşmaktadır.

AGSB ile UGS yapısal özellikleri açısından kıyaslandığında üç husus öne çıkar: AGBS daha kısa (UGS'nin yaklaşık yarısı kadar), daha analitik ve daha geneldir. Giriş bölümü dâhil üçte biri günümüzde tehdit olabilecek hususların çözümlenmesine ayrılmıştır. Bunun nedeni, Avrupa'nın genel olarak başkalarınca paylaşılan bir tehdit değerlendirmesi yapmayı amaçlamasıdır. AGBS'de öne sürülen siyasi reçeteler tamamen genel bir tabiattadır. Öte yandan UGS tam tersi bir yaklaşımla,

¹¹²Niels Aadal Rasmussen, "EU Global Power? Reflections on The European Security and Defence Policy After The Failure of The 2004 Draft Constitutional Treaty," **Danish Institute For International Studies**, DIIS Report 8 (2006), s.8.

¹¹³ John Peterson, "America as a European power: the end of empire by integration?," **International Affairs**, Vol.80, No.4 (2004), s. 621.

değiştirilmesi gereken hususları ve taktik düzeyde izlenecek hareket tarzlarını açık bir dille ortaya koymuştur.¹¹⁴

AGSB, ABD tarafından belirlenmiş olan ‘yeni tehditlere’ ait gündemi önemli ölçüde kabul etmekle birlikte, taşıdığı karakter itibari ile önemli farklılıklar arz etmektedir. En dış halkada ABD ile benzer amaçların (demokrasi, serbest pazar vs.) paylaşıldığını teyit etmiştir. Geleneksel devlet merkezli güvenlik politikalarının ve kurumlarının yetersizlikleri konusunda ABD ile kısmen hemfikir olmakla birlikte, özellikle kurumların bir kenara bırakılmasından değil tam tersi geliştirilmesinden yana tavır koymaktadır. Bunun dışında, güç kullanımı ve tek yanlılığa dayalı Amerikan yöntemlerini açıkça reddetmektedir.¹¹⁵

AB, küresel güvenliği sağlamak için dünyayı dost ve düşman ülkeler diye ayırmak ve güçler dengesi çerçevesinde hareket etmeyi meşru görmemektedir. Amacı, uluslararası hukuku ve örgütleri etkin kılarak ülkeler arasındaki belirsizlikleri ve yanlış anlamaları mümkün olan en az seviyeye indirmek ve devlet içerisinde mevcut olan düzenli yapıyı devletler arası alanda da hakim kılmaktır. Bunu küresel bir imparatorluk inşa ederek değil, benzer değerleri benimseyen ülkeler ve bölgeler arasında karşılıklı işbirliğini artırarak yapmaya çalışmaktadır. AB bir anlamda küresel ölçekte bir entegrasyonu amaçlamaktadır.

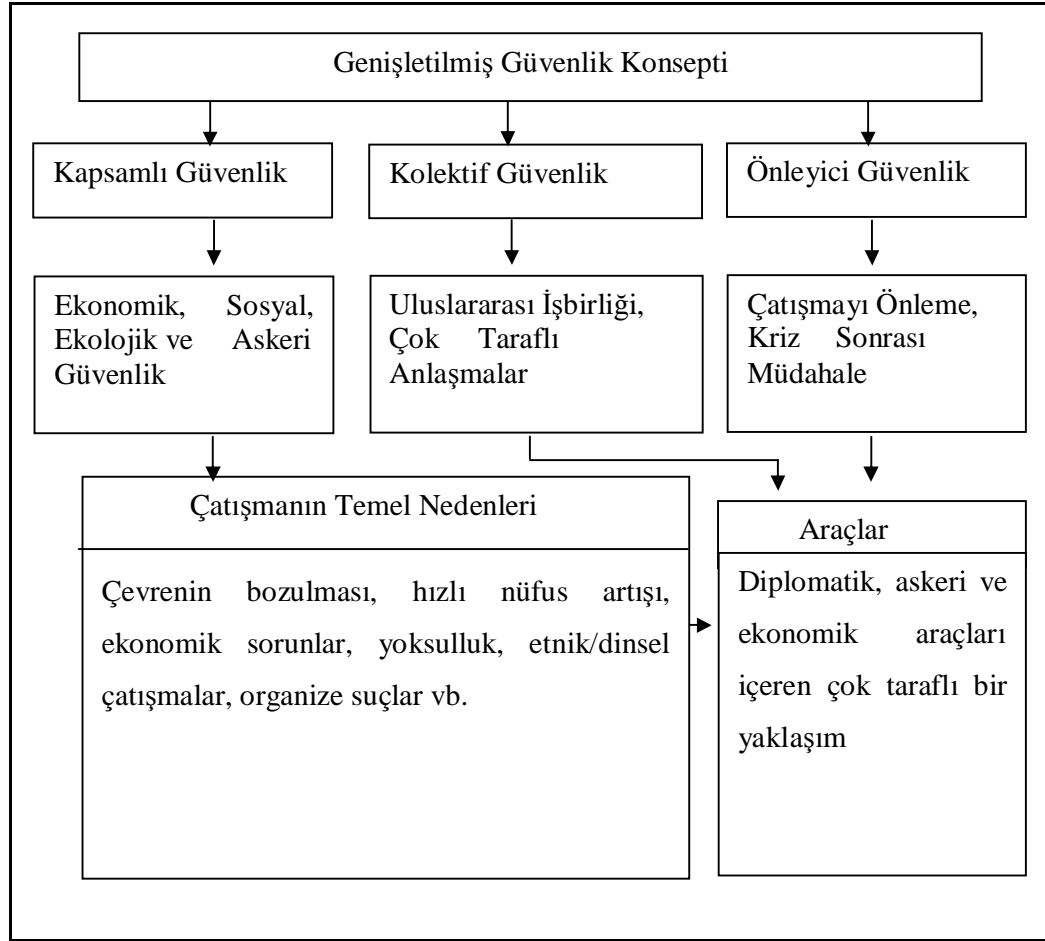
ABD, artan sert gücünün paralelinde sistemi kendi açısından daha esnek ve kuralsız hale getirmeye çalışırken, AB ise sistemin ortak kurallar, örgütler, değerler ve normlar çerçevesinde şekillenmesine çalışmıştır. ABD, kendi imparatorluğunu dünyanın çeşitli yerlerine dağılmış askeri üsleri ve farklı devletlerle geliştirdiği ikili stratejik ilişkileri bağlamında gerçekleştirmeye çalışırken, AB küresel bilincin oluşması adına çok taraflı örgütsel bağlantılara önem vermiştir. ABD, sert gücüne dayanan tek taraflı bir anlayışı dayatmaya çalışırken, AB ise yumuşak gücünden kaynaklanan çekim gücünden dolayı sistemi daha fazla sosyalleştirmeye gayret

¹¹⁴ J. K. Bailes Alyson, “The European Security Strategy: An Evolutionary History,” **SIPRI Policy Paper** No.10, İsveç, February 2005, s. 14.

¹¹⁵ Alyson, a.g.m., s. 14.

etmiştir.¹¹⁶ Bu bağlamda transatlantik ilişkiler çerçevesinde, ulus-devlet güvenliğine karşı ortaya çıkan yeni tehditler ile mücadelede ABD daha çok sert güç yöntemlerini benimserken AB yumuşak güç yöntemlerini benimsemektedir. Uluslararası politikada kullanılan araçlarda bu doğrultuda farklılaşmıştır.

Tablo 1: Genişletilmiş Güvenlik Konsepti



Kaynak: Jochen Hippler, USA und Europa. Unterschiedliche Sicherheits Politiken, Ingomar Hauchler, ed. Dirk Messner and Franz Nuscheler, Globale Trends 2004/05. Fakten – Analysen – Prognosen, Frankfurt 2003, s.300.

AGSB geleneksel güvenlik konsepti diye tanımlanan askeri potansiyeli ön plandaki devletleri esas alarak geliştirilmemiştir. Aksine strateji genişletilmiş güvenlik konseptini temel almıştır. Tablo 1’de genişletilmiş güvenlik konseptinin parametrelerini görmek mümkündür. 21. yüzyılın güvenlik tehditlerine karşı sadece

¹¹⁶ Mary Elise Sarotte, “Transatlantic Tension and Threat Perception,” *Naval War College Review*, Vol. 58, 2005, s. 25.

askeri araçlar ile mücadele sonuç vermeyeceği AGSB’de açıkça ortaya konmuştur. AB bu tehditler karşısında askeri ve sivil önlemlerin oluşturduğu araçların kombinasyonlarına sahip olmak zorundadır.

Sürdürülebilir güvenlik politikaları sadece askeri kapasitelerden oluşmamakta politik ve sosyo-ekonomik krizler şiddete dönüşmeden önce ortadan kaldırmak için sivil ve askeri enstrümanların kullanılabilmesini temel almaktadır. Klasik güvenlik politikalarını oluşturan polisler arasında işbirliği, istihbarat paylaşımı ile ekonomik, çevre, dış politika araçları ve aynı zamanda gerektiğinde askeri müdahalelerin kullanılması olarak ifade edilmektedir.

İki kutuplu, Doğu-Batı anlaşmazlığından ileri giderek Avrupa’da çok daha değişik bir güvenlik gündemi ortaya çıkabilecektir. Güvenlik risklerinin ve tehditlerinin gittikçe artışı; farklı ekonomik, politik ve diplomatik veya askeri sorunlara çok farklılaştırılmış bakış açılarını gerektirmektedir. Farklı kurumların ve ortamların varlığı, çok ayrıntılı güvenlik gündeminin esnek ve etkin yolları sağlanabilecektir. Örneğin, yasadışı göçmenlere ve ekonomik dürtülerle hareket eden sığınmacılara ilişkin sorunlar, NATO’dan çok, AB tarafından en iyi şekilde ele alınmaya devam edecektir.¹¹⁷

Küreselleşme süreci ve AB’nin devam eden genişlemesi Avrupa’nın güvenliği için çok hassas bölgeler olan Orta Doğu ve Kafkaslar gibi bölgelerle Avrupa arasındaki coğrafi mesafeleri azaltmış AB’yi Avrupa etrafında güvenlik çemberi oluşturma gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Bu dönem Avrupa’nın doğu ve güneydoğu komşuları ve AB’ye yeni üye devletler arasında kapsamlı bir işbirliğinin önemini vurgulamaktadır.¹¹⁸

AGSB Avrupa’nın 21. yüzyılın tehditleri karşısında yaptığı stratejik bir hamledir. Ekonomik bütünleşme süreci ile elde ettiği istikrar, refah gibi kazanımları siyasal bütünleşmeye doğru ilerlerken koruma isteğinin bir ürünü olarak karşımıza çıkmaktadır. Potansiyel çatışma, tehdit ve risklerin güvenlik politikalarına yön

¹¹⁷ Çomak, a.g.e., s. 100.

¹¹⁸Jörg Faust and Dirk Messner, “Europe’s New Security Strategy-Challenges For Development Policy,” **German Development Institute**, Discussion Paper 3 (2004), s.6.

verdiği bu süreçte Avrupa'nın rasyonel bir çözümdür. Güvenlik politikasının temelini yeni tehdit kavramları organize suçlar, başarısız devletler, bölgesel çatışmalar, kitle imha silahlarındaki artış ve terörizm üzerinden yürüten Avrupa bu tehditlere uygun araçlar geliştirmektedir. Bu araçları kullanırken de ekonomik üstünlüğünü anlaşmalar ve ortaklıklara çevirerek kendisi için gereken güvenlik kordonunu sağlamaya çalışmaktadır.

Üçüncü Bölüm

AVRUPA'DA YASADIŞI GÖÇ SORUNSALI

I. Göç Olgusu ve Avrupa

Göç olgusu insanlık tarihi boyunca karşımıza çıkmasına rağmen, günümüzdeki göç dalgaları hız ve dolaşım açısından daha farklı ve karmaşık bir yapı kazanmıştır. Geleneksel göç alan ülkeler olan ABD, Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda gibi ülkeler Avrupalı göçmenler ve onların torunlarından oluşurken, bu ülkeler son yıllarda özellikle Asya ve Latin Amerika'daki yeni kaynak ülkelerden gelen büyük göç akımları ile karşılaşmaktadır. Avrupa'daki Kuzey ve Batı Avrupa ülkeleri 1945'den itibaren göçmen işçi akımlarına sahne olmuştur. AB'nin genişleme politikaları sonrasında bu göç akımı diğer Avrupa ülkelerine doğru yayılmış ve günümüzde yeni göç çekim merkezleri ortaya çıkmıştır. Geçmişte göç veren ülkeler olan İtalya, İspanya, Yunanistan gibi ülkeler ile Doğu Bloğu'nun yıkılmasının ardından Macaristan, Polonya ve Çek Cumhuriyeti gibi bazı Doğu Avrupa ülkeleri de göç alan hedef ülkeler konumuna gelmiştir.¹¹⁹

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da içe ve dışa yönelik olarak büyük bir hareketlilik gözlemlenmiştir. Özellikle Almanya, Polonya ve Çekoslovakya'da gerçekleşen sınır değişimleri ile Batı Avrupa'ya göç eden mültecilerin sayısında artış gözlenmektedir. Bu çerçevede, İkinci Dünya Savaşı sonrası Batı Avrupa'daki ilk göç politikaları Yahudilere ve Doğu Avrupa'dan gelen mültecilere yönelik oluşturulmuştur. 1950'li yılların sonuna doğru bu mülteci hareketleri azalmaya başlamış ve bu düşüş 1961 yılında Berlin duvarının inşasına kadar devam etmiştir. Bu tarihten sonra ise Batı Avrupa'ya genellikle Afrika'daki eski kolonilerden ve dünyanın yoksul bölgelerinden mülteci hareketleri görülmektedir.¹²⁰

¹¹⁹ Stephen Castels and Mark J. Miller, **The Age of Migration International Population Movements in the Modern World**, New York : MacMillan Pres Ltd., 1993, ss.5-8.

¹²⁰ Kalid Koser, "New Approaches to Asylum?," **International Migration**, Vol.39, No.6 (2001), ss. 85-86.

Savaş sonrası izlenen kalkınma politikaları ve Bretton Woods sisteminin etkisi ile göç, çoğu zaman işgücü ve beyin göçü olarak az gelişmiş ülkelere doğru olmuştur. Bu dönemde, Avrupa ve Akdeniz kıyıları ile Kuzey ve Orta Amerika başlıca göç alan bölgeler olmuştur. 1950 ve 1960'lı yıllarda Batı Avrupa, Birleşik Amerika ve petrol üreten Ortadoğu ülkeleri ekonomilerini daha verimli kılmak amacı ile yabancı işgücü ithal etmeye başlamışlardır. Her ne kadar bu işçiler başlangıçta süreli olarak getirilmişlerse de Avrupa ve Amerika'ya gelen konuk işçiler bu ülkelerde yerleşme eğilimi göstermişlerdir.¹²¹ Özellikle 1980'li yıllara kadar Avrupa'ya yönelik göç hareketlerinin iş gücü göçü, mülteciler ve sığınmacılar ile gerçekleştiği görülmektedir. Bu dönemde yasadışı göç Avrupa'nın gündeminde olmayan bir konuydu. Bu bağlamda yasadışı göçün bir güvenlik sorunu oluşturabileceği de göç oranları ciddi düzeylere yükselene değin Avrupa genelinde gündeme alınmamıştı.

Savaş sonrası bozulan ekonomiyi rayına oturtmak amacıyla yeniden yapılanma sürecine giren Batı Avrupa ülkelerinde, özellikle İngiltere, Fransa ve Almanya'da, büyüyen ekonomi sonucunda yoğun bir iş gücü talebi ortaya çıkmıştır. Bu üç ülke daha az sanayileşmiş ülkelere işçi aramaya başlamışlar ve ilk olarak da İtalya, Portekiz ve İspanya'ya yönelmişlerdir. Ancak, arandığı iş gücünün bu ülkelerde bulunamaması nedeniyle Fransa eski kolonileri olan Kuzey Afrika'ya ve İngiltere de Karayip ve Hindistan yarımadasına yönelmiştir. Almanya ise, sömürgeleri bulunmadığından Batı Avrupa'ya yakın ülkeler olan Yugoslavya ve Türkiye'den sözleşmeli iş gücü talebinde bulunmuştur. Bu dönemde Batı Avrupa'ya yaklaşık on milyon insan çalışmak amacıyla gitmiştir. 1973 yılında gerçekleşen petrol krizi tüm dünyada olduğu gibi yeniden yapılanma süreci içinde olan Batı Avrupa'yı da oldukça ciddi etkilemiştir. İş gücü talebinde bulunan ülkeler artık kapılarını kapatmaya ve Avrupa'ya gelen misafir işçilerin de geri dönmelerini ummaya başlamışlardır. Ancak, bu dönemde aile birleşmeleri gerçekleşmiş ve bu yöntem Avrupa'ya yasal olarak göç etmenin bir başka yolu olarak görülmüştür.¹²²

¹²¹ Myron Weiner, **The Global Migration Crisis: Challenge to States and Human Rights**, New York: Harper Collins College Publishers, 1995, ss. 19-20.

¹²² Peter Stalker, "Migration Trends and Migration Policy in Europe," **International Migration**, Vol.40, No. 5 (2002), s.153.

Petrol krizi ile birlikte Avrupa ülkeleri yüksek göç oranlarının bir sorun teşkil edebileceğini kabul etmeye başlamışlardır.¹²³ Öncesinde Avrupa ülkeleri belirli bir göç politikası hazırlamamış ve ‘bekleyelim görelim’ şeklinde bir yaklaşım benimsemişlerdir. Sorunlar ortaya çıktıkça üretilen son dakika politikaları ise yeterince etkin olamamış ve Avrupa ülkelerine yönelik göç, göçmenlerin farklı yöntemleri kullanmaları nedeniyle engellenememiştir.¹²⁴

İkinci Dünya Savaşı’nın ardından kalkınma için ihtiyaç duyulan işgücü talebini göçmen işçiler ile karşılayan merkez ülkeler bu durumun geçici olduğu kabulünden yola çıkarak, göçmenleri “konuk işçi,” “sığınmacı” gibi kavramlarla adlandırırken, bu işçiler toplum tarafından belirli iş kollarına belirli ücretler karşılığı yerleştirilmiş geçici ve ayrı bir grup olarak algılanmıştır.1973 petrol krizi ile başlayan istihdam krizi ise bu algıyı daha da güçlendirerek göçmenleri istenmeyen, yasadışı yollarla büyük kitleler halinde ülkelere sızan kişiler olarak kategorize etmelerine yol açmıştır.¹²⁵ Bu dönemde Avrupa’nın birçok ülkesinde “sıfır göç” politikası uygulanmaya başlanmış, yabancı işçi istihdamı dondurulmuş, göçmenlere karşı sıkı kontrol politikalarına ve kısıtlamalara gidilmiştir.

Ekonomik kriz dünya ekonomisinin yeniden yapılanması ve gelişmiş ülkelerin işgücü talebinin azalması gibi sonuçları beraberinde getirirken, uluslararası göç anlamında da yeni bir dönüm noktası yaratmış ve günümüzde yaşanan uluslararası göç olgusunun temellerini de oluşturmuştur. İşgücü göçünün yapısal özellikleri ve boyutu dünyadaki siyasi gelişmelerle yakından ilişkilidir. 1970’lerdeki petrol krizinden sonra yaşanan ekonomik kriz, devletlerin görece olarak göç üzerine daha çok eğilmesini sağlamıştır. 1980’ler boyunca yaşanan ekonomik ve siyasi krizler de birçok ülkede göçmenlere olan muhalefeti arttırmıştır. Bu nedenle birçok Avrupa ülkesinde ırkçılık ve fanatizm güç kazanmış, yabancı düşmanlığı yükselmiştir.¹²⁶ AB’de göç konusunda yapılan çalışmalarda bu dönemde başlamıştır. 29 Haziran

¹²³ Reginald Appleyard, “International Migration Policies: 1950–2000,” **International Migration**, Vol.39, No.6 (2001), s.10.

¹²⁴ Thomas Straubhaar, “New Migration Needs a NEMP,” 2000, s.10. <http://opus.zbw-kiel.de/volltexte/2003/688/pdf/95.pdf>, Erişim Tarihi: 28 Mart 2008.

¹²⁵ EC, **Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a Concerted Strategy for Immigration and Asylum**, European Commission, Brussels, 2000, s.3.

¹²⁶ Faruk Sapançalı, **Sosyal Dışlanma**, İzmir: Dokuz Eylül Yayınları, 2005, ss. 202-206.

1976 tarihinde oluşturulan TREVI Grubu'nun asıl amacı terörizm ile mücadele ve iç güvenliği sağlamak iken 1985 yılı itibariyle yasadışı göç kavramının da gündem maddeleri arasına eklenmesi ve 1986 yılında imzalanan Tek Avrupa Senedi ile göç konusunda üye ülkeler arasında işbirliği geliştirilmesi AB'nin bu dönem içerisinde göç konusunda yaptığı çalışmaları arasında gösterilebilir.

Güney Asya, Orta Doğu, Afrika ve Güney Amerika'nın yoksul veya az gelişmiş ülkelerinden özellikle Avrupa ülkelerine, Avustralya, ABD ve Kanada gibi gelişmiş, zengin ülkelere yönelik bu yasadışı göç günümüzde küreselleşmenin de etkisiyle yaygınlaşarak, uluslararası bir problem haline gelmiştir.¹²⁷ Bu problem değişen güvenlik anlayışına paralel olarak devletlerin varlığını tehdit etmektedir. Tehdidin ortadan kaldırılması göç baskısı altında bulunan devlet ve özellikle AB tarafından önem arz etmektedir. AB göç sorununu oluşturmaya çalıştığı refah toplumuna karşı bir tehdit olarak görmektedir. AB sorunun çözüm gerekleri için sert güç yöntemlerinden daha çok yasadışı gerçekleşen göçün nedenleri üzerinde durarak yumuşak güç yöntemleri geliştirmeye çalışmakta sorunun kaynağına inerek güvenliğini sağlamayı hedeflemektedir.

II. Avrupa'ya Yasadışı Göçün Nedenleri

İnsanlar, vatandaşı olduğu ülkeyi terk ederek daha iyi şartlarda yaşayabilmek için gelişmiş ülkelere doğru göç etmektedir. Dünyanın birçok bölgesinde görülen bu insan hareketleri hedef ülkelerin göç ve iltica politikalarındaki sertleşmeye paralel olarak yasadışı yollara kaymaktadır.¹²⁸ Bu durum ise kaynak, transit ve hedef ülkeler açısından tehdit oluşturmaktadır.

İnsanoğlu için doğduğu toprakları terk edip geleceğini bilmediği topraklarda araması hiçte kolay değildir. Göçmenleri sonunu bilmediği bu yolculuğa iten birçok neden bulunmaktadır. Göçmenleri topraklarından ayrılmaya iten faktörler;¹²⁹

¹²⁷ Rebecca Tailby, "Organized Crime And People Smuggling / Trafficking to Australia," Australian Institute of Criminology, 2001a. <http://aic.gov.au>

¹²⁸ Özcan, a.g.m., 2004, s.139.

¹²⁹ Europol, Organized Illegal Immigration into the European Union. January 2004. Retrieved from the Europol, http://www.europol.eu.int/index.asp?page=publ_illegalimmigration. February 13th,2004.

1. dinsel ve etnik çatışmalar,
2. doğal afetler, ekosistemin bozulması,
3. değişik konulardaki ayrımcılık,
4. sivil savaş,
5. ekonomik durum,
6. kontrol edilemeyen nüfus artışı,
7. yoksullaşma, sosyal sistemin çökmesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kaynak ülkedeki göçmen hareketini hedef ülkeye yönelmesini sağlayan çekici faktörleri aşağıdaki maddelerle sıralamak mümkündür.¹³⁰

1. İşgücü eksikliği,
2. Kapsamlı sosyal güvenlik,
3. Pozitif ekonomik durum,
4. Demokratik sistemlerin varlığı, politik ve sosyal istikrar,
5. Tarihsel bağlar, ortak dil,
6. Umutlar.

Yoksulluk, işsizlik, zengin ile fakir arasındaki farkın zenginler lehine gittikçe artması, özellikle kentlerde artış gösteren şiddet olayları, sivil savaşlar, etnik savaşlar, ulaşım ve haberleşme alanındaki hızlı gelişmeler, seks ticareti ve ucuz işçi ticareti gibi sosyo-ekonomik faktörler yasadışı göç olayının nedenleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu etkenlerden yoksulluk ve şiddet ortamını ifade eden özellikler özellikle üçüncü dünya olarak isimlendirilen ülkelerin sosyo-ekonomik-politik yapılarının ürünleri olmaktadır. Sonuçta, bu ülkelerde, yoksulluğun kendi ülkelerinde ortaya koyduğu çaresizliğini yaşayan bir nüfus ve bu nüfus içinde de kurtuluşu, yasal olmayan yollardan sanayileşmiş refah toplumlarına kaçış olarak gören ve bunu talep eden insanlar oluşmaktadır. Öte yandan, sanayileşmiş ülkeler de kendi sosyo-ekonomik-politik yapıları içinde ortaya koyduğu çelişkiler içerisinde ucuz işçi ve seks sektörü içinde çalışacak genç ve çocuk yaşta kadın, erkek taleplerini ortaya koymaktalar. Bu yukarıda sözü edilen arz ve taleplerin kendileri

¹³⁰ http://www.europol.eu.int/index.asp?page=publ_illegalimmigration, February 13th,

her ne kadar yasal ve ahlâkî olmasa da, yasal ekonomide olduğu üzere, kendi içinde arz ve talep yasalarına bağlı kalarak yasal olmayan ekonomi içinde işlerlik kazanmaktadır.¹³¹

Yasadışı göç faaliyetlerini tetikleyen birçok neden bulunmaktadır. Temel neden ise, göç veren ülkelerdeki olumsuz ekonomik koşullardır. Gelişmiş ülkelerde, diğer bir deyişle göç alan ülkelerde doğum oranının düşük, kişi başına gelirin de yüksek olması refah düzeyini göç veren üçüncü dünya ülkelerine oranla yüksek hale getirmektedir. Bu da az gelişmiş ya da gelişmemiş ülkelere gelişmiş ülkelere doğru göçe bir neden teşkil etmektedir. Ancak, son yıllarda göçmenlerin gelişmiş ülkelere kabul edilmesinin sınırlandırılması, bireyleri yasadışı yollardan o ülkelere girmeye yönlendirmektedir. Bu da gelişmiş ülkelerin karşı karşıya kaldıkları önemli bir ikilemdir. Yasadışı göç faaliyetlerini tetikleyen bir diğer neden ise, reel sosyalizmin çöküşü ile beraber kaçakçılar için yeni yolların ortaya çıkmış olmasıdır. İki kutuplu dünya düzeninde çok sıkı olan sınır kontrolleri bugün bazı ülkelerde yasadışı faaliyetlerin gerçekleştirilmesine imkân sağlayacak kadar kontrolsüz bir durumdadır. Özellikle kadınlar, insan (göçmen) kaçakçılığının en önemli kurbanları olarak karşımıza çıkmaktadır. İki kutuplu dünya sonrasını niteleyen küresel dönüşümün önemli göstergelerinden olan AB bünyesinde malların, hizmetlerin ve kişilerin serbest dolaşımı yasadışı göçü engellemekte geleneksel yöntemlerin yetersiz kalmasına yol açarken, yasadışı faaliyetlerde bulunan kişiler/örgütler serbest dolaşım mekanizmasını kendi amaçları doğrultusunda işlevselleştirmektedirler.¹³² Öte yandan, bilişim dünyasındaki gelişmeler de yasadışı faaliyetler içerisinde olan kişi veya grupların işlerini kolaylaştırmaktadır.

Dünyada gelişmişlik farklılığının getirdiği eşitsizliğin varlığının devamlı artarak sürerken, göç yollarının zorlaştırılması, göçü daha da tahrik edici etki yapmaktadır. AB ülkelerinin göçü kısıtlayıcı uygulamaları sonucunda, yasal yollardan göç etme imkânı ortadan kalkanların göçü farklı kanallar ile gerçekleştirmeyi tercih ettikleri görülmektedir. Sığınmacı olabilmenin şartlarını taşımamakla birlikte, bir çok kişinin

¹³¹ M. Kayhan Mutlu, “Yasadışı Göçün Siyasi, Ekonomik ve Sosyal Nedenleri,” **Avrasya Dosyası**, Cilt 9, No.2 (Yaz, 2003), s. 195.

¹³² Ernesto U. Savona “Dynamics of Migration And Crime In Europe: New Patterns Of An Old Nexus,” 1996, http://eprints.biblio.unitn.it/archive/0000190/01/Dynamics_of_migration.pdf. ss.11-12.

yasal işlemlerin uzun sürmesi nedeniyle bu ülkelerde birkaç yıl kalma imkanı sağladığından (başvuruların %85'i kabul edilmemekte) bu yolla Batı Avrupa ülkelerine sığınma başvurusu yapmaktadırlar.¹³³

Yasal olmayan göçün artan oranda yoğunlaşmasında en önemli etkenin sığınma başvurusunda bulunanların büyük çoğunluğunun bu taleplerinin kabul edilmemesi ile yasadışı göçün yasallaştırılarak ortadan kaldırılmasına ilişkin uygulamaların varlığıdır. Bu nitelikte bulunan göçmenlerde gelecekte de bu yönde gelişme olabileceği beklentisi yarattığından, yasadışı göç hareketini ve istemini şiddetlendirdiğini ileri sürmek mümkündür.¹³⁴

AB/AET'nin Avrupa Tek Senedi ile Birlik/Topluluk içinde kişilerin, malların, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımının sağlandığı Tek Pazar oluşturma projesi AB/AET'de yasadışı göç türü olarak insan ticareti ve kaçakçılığın artması önemli ölçüde etkilemiştir. 1985 ve 1990 yıllarında imzalanarak 1997 yılında Amsterdam Antlaşması ile AB Hukukuna dâhil edilen Schengen Antlaşması ile 13 üye devlet arasında iç sınırlar kaldırılmıştır. İç sınırların ve iç sınır kontrollerinin kaldırılması ise, Schengen bölgesine girdikten sonra hedef ülkeye ulaşmada hiçbir engelle karşılaşmayan yasadışı göçmenler için çekici bir faktör olmuştur. Ayrıca iç sınırların kaldırılması dış sınırların daha etkin korunmasını zorunlu kılmış, bunun doğal bir sonucu olarak vize ve iltica politikalarına önemli kısıtlamalar getirilmesi nedeniyle yasal göç olanakları tıkanığında AB'ye ulaşmak isteyen göçmenler, insan ticareti ve göçmen kaçakçılığında uzman organize suç örgütlerinin kolay avları haline gelmişlerdir.¹³⁵

Göçün en temel sebeplerinden biri, ülkeler arasındaki refah seviyelerindeki farklılık ve bunun algılanış şekli olarak görülmektedir. Küreselleşme ile birlikte giderek artan kuzey-güney arasındaki gelir dağılımındaki uçurum, hızlı nüfus artışı, yüksek işsizlik oranları, ekolojik faktörler, insan hakları ihlalleri, siyasi baskılar, sivil haklardan mahrumiyet, etnik çatışmalar, medya tarafından oluşturulan zengin batı

¹³³ Philip Martin and Jonas Widgren, "International Migration: Facing the Challenge," **Population Bulletin**, Vol:57, No:1(2003), ss. 19-24.

¹³⁴ A Common Policy on Illegal Immigration, **Session 2001-02-0237 the Report**, House of Lords, London, 2002.

¹³⁵ Özcan, a.g.e., s.147.

imajı ve düşük yaşam kalitesi gibi faktörler, insanları başka yerlerde daha iyi bir yaşam aramaya itmektedir.

Yasadışı göç hareketini etkileyen bir diğer faktör ise, gelişmiş batı ülkelerine gidip, orada yerleşen insanların kendi ülkelerinde yaşayan yakınları ve çevresindekilere etkisidir. Batı ülkelerine yerleşen insanlar, zamanla bu ülkelere yasadışı olarak bile girmiş olsalar oturma/vatandaşlık kazanmışlardır. Oturma/vatandaşlık kazanmaları geride bıraktıkları ülkelerinde yaşayan insanları yasadışı göç için teşvik eden bir olgu olmuştur.¹³⁶

Bazen yukarıda sayılan nedenlerden dolayı, bazen de bir devletin hükümet politikası gereği göçe zorlanan bu insanlar, hem kendi ülkeleri için hem de gönderilmeye çalışılan ülkeler için büyük bir tehdit oluşturacaktır. Bu tehdit sadece tek taraflı etkisi olan bir süreç değil, göçe zorlanan bu insanların göç edilen ülkede yaşayan yerli insanlar tarafından da sosyal uyum esnasında büyük bir tepkiyle karşılanacağı gibi daha birçok yönü bulunan, karmaşık ve devletin güvenlik gibi yüksek politikaları arasında algılanması gereken bir süreçtir.¹³⁷

Yasadışı göç olayının tamamen kontrol edilebilmesi ancak alınacak sosyo-ekonomik projelerle mümkün olacaktır. Arz ve talep yasaları ile ortaya çıkan bu sıkıntı ancak bu arz ve talepleri ortaya koyan faktörler dikkate alınarak kontrol edilebilir. Sadece kolluk kuvvetlerinin alabileceği tedbirlerle söz konusu insan trafiğini ortadan kaldırmak mümkün olamaz. Bu nedenle, özellikle gelişmiş, sanayileşmiş refah toplumlarının, çağdaş anlamda kaliteli yaşam koşullarının her ülkede yaygınlaştırılmasını amaçlayan çalışmalara yoğun destek vermesi gerekir. Aksi halde sıkıntıyı yaratan bataklık varlığını sürdürmeye devam etmektedir.¹³⁸

Göçmen kaçakçılığı kapsamlı olarak incelendiğinde tek bir nedene bağlanması mümkün olmayan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Göçmen Kaçakçılığının

¹³⁶ United Kingdom Threat Assessment of Serious and Organised Crime 2003, <http://www.ncis.co.uk/ukta/2003/trehat04asp>

¹³⁷ S. M. Lynn Jones and S.E. Miller, "Introduction," **Global Dangers: Changing Dimensions of International Security**, ed. S. M. Lynn Jones and S.E. Miller, London, Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 1995, ss. 8-10.

¹³⁸ Mutlu, a.g.m., s.195.

temel nedenlerini anlamının en iyi yöntemi bu yasadışı göçün kaynağını oluşturan; göç veren, kendi insanları bir başka ülkeye, özellikle zengin ve gelişmiş ülkelere yönelen kaynak ülkelerdeki itici faktörlerle, göç alan, göçe maruz kalan hedef ülkelerdeki çekici faktörlerin irdelenmesi gerekmektedir.

Bilindiği gibi, nasıl bir toplum içerisinde insanlar ve sosyal gruplar eşit olmayan bir şekilde, hiyerarşik olarak tabakalı bir yapı oluşturuyorlar ise dünya toplumları da benzeri bir yapı oluştururlar. Merkezini zengin, güçlü ve gelişmiş ülkelerin oluşturduğu bu yapının çevresini az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler oluşturur. Dünya sistemi olarak adlandırılan bu yapı merkez ve çevre arasındaki eşitsiz ilişkilere dayalıdır. Merkez çevreyi belirler. Dünya sistemi özellikle küreselleşmenin ortaya çıkardığı birçok risk ve sorunla birlikte sistem içerisindeki çelişkileri ve dengesizlikleri daha da artırmıştır. Küreselleşmeyle birlikte çevre ülkelerde yoksulluk, işsizlik, çevre sorunları, iç çatışma ve savaş gibi sorunların giderek arttığı görülmektedir.

Bu bağlamda kaynak ülkelerde yoksulluk, işsizlik, savaş, baskı, şiddet, yaşam standardının geriliği gibi nedenler önemli oranda göç talebini ortaya çıkarmaktadır. Gelişmiş, merkez ülkelere yönelik bu göç isteği, göçe yönelik yasal sınırlama veya engellerden oldukça güçlüdür. Sonuç olarak, ortaya yasal kanalların dışında göç arayışında olan yüz binlerce ve hatta milyonlarca insan ortaya çıkmaktadır.

III. Avrupa'ya Yapılan Yasadışı Göç İçin Kullanılan Güzergâhlar

Kuzey- Güney arasındaki ekonomik ve sosyal gelişmişlik farkının giderek açılması, 20.Yüzyılın başlarına kadar dünya nüfusunun büyük kısmı kırsal alanlarda yaşamlarını sürdürürlerken giderek artan şehirleşme, iletişim alanında sağlanan gelişmeler ve getirdiği kolaylıklar, insanların politik ve ekonomik gelişmelerden, değişen tüketim kalıplarından, yaşam koşullarından ve ülkeler arası farklılıklardan daha hızlı haberdar olmaları ve konan engellere rağmen, göç hareketlerinin hızlanmasındaki güçlendirici nedenler olarak belirtmek mümkündür. Gelişmiş ülkelerin düşük nitelikli işgücüne olan gereksinimlerinin kalmaması ve bu vasıf seviyesindeki olanlara yönelik engellerin artırılmış olması, göç hareketleri içinde

yasal yollardan göç imkanı bulamayanların yasal olmayan göç yoğunluğunun artmasına neden olduğu ve bu durum karşısında, bu göç ile mücadele edebilmek için bu göçe maruz kalan ülkeler bu göç yöntemi ile mücadele yolları arayışına girmişlerdir.

Avrupa'nın karşılaştığı olduğu yasadışı göç sorunsalı ile mücadele edebilmesi için kaynak ve transit ülkelerden kaynaklanan sorunları tespit etmesi gerekmektedir. AB'ye komşu olan devletler bu meselenin çözümünde büyük pay sahibi olacaktır. Çünkü Avrupa'ya geçmek isteyen bir göçmen o topraklardan geçmek zorundadır. Bu da o ülkenin sınır kontrolü ve ayrıca göçmenlere bakış açısıyla ilgilidir.

AB çerçevesinde bulunan tüm ülkeler yasadışı göç için transit ülkelerdir ve bu ülkeler üzerinden AB bölgesine ulaşan birçok güzergâh bulunmaktadır. Ancak bu güzergâhlar Schengen sınırına yaklaştıkça belirli bazı Orta Avrupa ülkelerine doğru yönelmektedir. Budapeşte Grubu Sekreterliğine göre bu güzergâhlar Harita 1'de görüldüğü üzere şöyledir.¹³⁹

1. Arnavutluk ve “Balkan Güzergâhı” suç örgütleri tarafından en sık kullanılan güzergâhtır.
2. Polonya, Beyaz Rusya'da başlayıp Moskova'ya yönelen ve genellikle Asyalı ve Afrikalı göçmenler tarafından kullanılan “Doğu Güzergâhı” ve Balkan halkı ve Romanyalılar tarafından kullanılan “Güney Güzergâhı” için kilit transit ülke olmuştur.
3. Hırvatistan ve Slovenya'dan geçen yasadışı göçmeler için Macaristan ve Avusturya AB'ye geçişteki en önemli transit ülkelerden biridir.
4. Ortadoğu, Uzakdoğu ve eski Sovyetler Birliği'nden birçok göçmen için Çek ve Slovak Cumhuriyetleri transit noktadır.

¹³⁹ Özcan, a.g.m., s.157–158.

5. Türkiye, Bulgaristan ve Romanya; Arnavutluk, Macaristan veya Çek Cumhuriyeti'nden geçerek Batı Avrupa'ya gelen yasadışı göçmenler için önemli transit ülkelerin başında gelmektedir.
6. Akdeniz "mavi yol" u, Yunanistan, İtalya, İspanyol ve son zamanlarda Portekiz yoluyla Afrika ve Asya'dan insanları Avrupa'ya geçirmektedir.
7. "Kuzey veya Baltık" üzerindeki küçük ölçekli yol ise Moskova ve sonra Baltık devletlerine geçer ve sonra İskandinavya'dan Batı Avrupa'ya ulaşır.

Harita 1: Avrupa'ya Yapılan Yasadışı Göç İçin Kullanılan Güzergâhlar



Bu güzergâhlardaki ülkelerin ekonomik, siyasi ve sosyal koşulları AB'ye göre kötü durumdadır. Dolayısıyla bu durumu ortadan kaldırmak için AB, maddelerle

sıralanan güzergâhlardaki devletlerin bazıları ile Genişleme Süreci içinde müzakerelere devam ederken bazıları ile Komşuluk Politikası ya da Avrupa Akdeniz Ortaklığı (AAO) politikalarını sürdürmektedir. Bu politikalar vasıtasıyla sınır güvenliğinin artırılmasını ve yasadışı geçişlerin durdurulmasını hedeflemektedir.

IV. Avrupa Birliği'nde Göç Konusunda Yapılan Çalışmalar

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde göç Avrupa Ekonomilerinin yeniden yapılanmalarında bir araç olarak görülmüştür. Bu süreçte Batı Avrupa ülkelerinin hızlı ekonomik gelişmeleri ile bu ülkelerin emek piyasalarında duyulan gereksinimin karşılanabilmesi için İspanya, İtalya, Türkiye, Portekiz, Yugoslavya ve Kuzey Afrika ülkelerinden büyük miktarda, çalıştırılmak amacıyla göçmen işçiler (misafir işçi) getirilmiştir. 1973 yılında başlayan ekonomik kriz sonrasında da Batı Avrupa ülkelerinin, işgücü ilişkili göç hareketlerini dramatik olarak sona erdirmelerine, talep edilebilecek göçmen sayısında kısıtlamaların artırılmasına, senelik kotalar koymalarına ve bulunan göçmenlerin geri dönmelerini teşvik edici hükümet politikaları uygulamalarına başladıkları görülmüştür.

Geri dönüşü teşvik edici politikaların sonucunda 1973 yılını izleyen iki yıl içinde BM tarafından yapılan tahminlere göre, göçmen işçilerin yaklaşık %10'unun ülkelerine geri döndükleri belirtilmiştir. Ancak bu yöndeki politikaların pek başarılı olamayarak göçmenlerin buldukları ülkelerdeki sosyal haklardan yararlanmak için kalmayı tercih ettikleri, bu durumu ise aile birleşmeleri gibi yollarla yasallaştırdıkları görülmüştür. Avrupa da yaşanan ekonomik resesyon ile göçmen işçi uygulamasına son verilmesi, doğu bloğunun yıkılması, diğer yakın ve uzak çatışmaların varlığı, göçün yeni türevlerinin oluşmasına neden olmuştur.¹⁴⁰

1957'de imzalanan ve 1958'de yürürlüğe giren Roma Antlaşması ile beraber Batı Avrupa ülkeleri Ortak Pazar oluşturmak için gerekli zemini hazırlamışlardır. Buradaki temel prensip ise malların, hizmetlerin ve iş gücünün topluluk içerisinde serbest dolaşımının sağlanmasıdır. 1950'li ve 1960'lı yıllarda Avrupa ülkeleri

¹⁴⁰ Jan Niessen, "Negotiating the Liberalization of Migration – Is GATS a Vehicle or a Model for Global Migration Governance," **EPC Issue Paper** No:6, 2003.

oldukça liberal göç politikaları benimsemekteydiler. Bu liberal politikalar 1970’lerde özellikle de petrol krizinin etkisi ile değişmeye başlamıştır. Petrol krizlerinin ardından 1974’te Paris’teki Avrupa Topluluğu Konseyi’nde misafir işçilerin durumları Avrupa ülkeleri tarafından ciddiye alınmaya başlamıştır. Bu dönemde, özellikle Topluluk içerisinde misafir işçilere karşı ulusal politikaların nasıl olması gerektiği ve sınır kontrolleri konusunda görüş alışverişleri yapılmıştır.¹⁴¹

1986 yılında imzalanan Tek Avrupa Senedi ile göç konusunda üye ülkeler arasında işbirliği geliştirilmiştir. Var olan göç sorununa “çözüm” olarak ise sıkı kontroller ve kısıtlayıcı göç politikaları öngörülmüştür.¹⁴² Bu antlaşma ile AT’nin birincil hedefi ‘kişilerin, malların, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımını sağlayacak bir özgürlük alanı oluşturmaktır’. Böylelikle var olan ‘ortak pazar’ derinleştirilerek ‘tek pazar’ın gerçekleştirilmesi hız kazanmıştır.¹⁴³ Ayrıca, göç ve sığınmacı konularına yönelik yeni yapıların oluşturulmasına zemin sağlamıştır. AT üyesi ülkelerin içişleri bakanları Göç için Geçici Çalışma Grubu’nu (Ad Hoc Working Group on Immigration) oluşturmuşlardır. Buradaki amaç var olan göç sorunu karşısında somut ilerlemeler kaydetmektir.

AB’nin günümüzdeki üç sütunlu yapısının şekillendiği Maastricht Anlaşması göç konusunda politikalar oluşturulması açısından önemli bir dönüm noktasıdır. AB; Avrupa Toplulukları, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ve Adalet ve İçişleri olmak üzere üç sütun üzerinde oluşturulmuştur. Göç ve ilgili konular üçüncü sütunda yer almıştır. Antlaşma göç konusundaki birçok sorunu AB gündemine almıştır. Maastricht Anlaşması “sığınmacı sorunlarını, dış sınırların geçilmesini, göç sorunlarını, uyuşturucu ve dolandırıcılık sorunlarını, gümrük konularını ve polis işbirliğini” kapsamaktadır.¹⁴⁴ Bu sütundaki işbirliği hükümetler arası bir düzeyde olup danışma ve bilgi paylaşımı ile sınırlı kalmaktaydı. Ayrıca, bu sütunda karar

¹⁴¹ Stephan Stetter, “Regulating Migration: Authority Delegation in Justice and Home Affairs,” **Journal of European Public Policy**, Vol.7, No.1 (2000), s.86.

¹⁴² Andrew Geddes, “The Representation of ‘migrants’ interests’ in the European Union,” **Journal of Ethnic and Migration Studies**, Vol.24, No.4 (1998), s.697.

¹⁴³ Anna Kicingier and Katarzyna Saczuk, , “Migration Policy in the European Perspective- Development and Future Trends,” Central European Forum For Migration Research, 2004, http://www.cefmr.pan.pl/docs/cefmr_wp_2004-01.pdf , s.10, Erişim Tarihi: 8 Nisan 2008.

¹⁴⁴ Sandra Lavenex, “Transgressing Borders: The Emergent European Refugee Regime and “Safe Third Countries,” **The Union and the World: The Political Economy of a Common European Foreign Policy**, ed. A. Cafruny and P. Peters, 1998, s.115.

verme yöntemi olarak oybirliği gerekmekteydi. Bu Antlaşma ile göç ve sığınmacı politikaları üçüncü sütuna alınarak en azından AB çatısı altında birleştirilmiş oldu. Öte yandan, göç ve sığınmacı sorunları bu antlaşma ile ilk kez ortak çıkar/ilgi konuları olarak ele alınmıştır. Ancak, ortak politika alanları içine dahil olmayan göç ve sığınmacı sorunlarının çözülmesinde Komisyon, Avrupa Adalet Divanı ve Parlamento dışarıda bırakılmıştır. Bu çeşit bir uygulama ile de etkin çözümlerin üretilmesi mümkün olamamıştır.¹⁴⁵

1992 yılında imzalan Maastricht Anlaşması'nın ardından, 1997 yılında Amsterdam Antlaşması ile yeni ve çok farklı maddeler eklenmemiş, ancak "barış, güvenlik ve gelişimi sağlamak amacıyla Avrupalı kimliği ve özgürlüğü korumak ile halk için özgürlük, güvenlik ve adaleti sağlamak"¹⁴⁶ şeklinde tabirler kullanılarak Adalet ve İçişlerini halkın düzeyine indirmeyi amaçlamışlardır. Amsterdam Antlaşması'nın getirmiş olduğu sayısız yenilik arasında dikkati çeken çok önemli bir diğer nokta ise birinci ve üçüncü sütunlarda yapılan değişikliklerdir. Daha önce de belirtildiği gibi, üç sütunlu bir yapılanma dahilinde çalışmalar sürdürülmekteyken bazı değişikliklere ihtiyaç duyulmuştur. Maastricht Antlaşması ile üçüncü sütunda yer almasına karar verilmiş olan toplumsal konularda hukuki işbirliği, göç ve iltica birinci sütuna taşınmış, üçüncü sütunda yalnızca suç konusunda hukuki işbirliği, polis, yabancı düşmanlığı ve ırkçılık ile mücadele kalmıştır.¹⁴⁷ Göç ve iltica konuları bu anlaşma ile ortak politika alanına alınmıştır. Bundan sonraki süreçte ise üye devletler arasında göç ve iltica politikalarının uyumlaştırılması söz konusu olmuştur.

Göç politikaları açısından ülkeler arası uyumlaşmayı hızlandırmak için Aralık 1998 Viyana Zirvesi'nin hemen ardından 1999 yılında Hollanda Hükümeti'nin önerisi ile Üst Düzey Çalışma Grubu (High Level Working Group) oluşturulmuştur. Bu grubun amacı 'göç konusunda kaynak ve transit ülke olarak seçilen ülkelere yönelik faaliyet planları hazırlamak' olarak tanımlanmıştır. İlk faaliyet planı altı seçilmiş ülke (Afganistan, Arnavutluk, Fas, Somali, Sri Lanka ve Irak) için

¹⁴⁵ Andrew Geddes, "International Migration and State Sovereignty in Integrating Europe," **International Migration**, Vol.36, Special Issue 2 (2001),s.25.

¹⁴⁶ Treaty of Amsterdam Amending The Treaty on European Union, The Treaties Establishing The European Communities And Related Acts – **Official Journal C 340**, 10 November 1997.

¹⁴⁷ F. Dehousse and J. G. Martinez, "Fight Against Crime in the European Union: Analysis of the Situation and Perspectives for the Future," October 2004, <http://www.irrikiib.be/papers/fightagainstcrime.pdf>.

hazırlanmıştır.¹⁴⁸ Aynı yıl Tampere Zirvesi'nde ortak göç politikası için önemli adımlar atılmıştır.

2002 yılının Nisan ayında Avrupa Komisyonu Topluluk Yasadışı İkamet Edenler için Dönüş Politikası Yeşil Defter'i (Green Paper on a Community return policy on illegal residents) yayınladı. Burada, Birliğin geri dönüş ve iade politikalarının insan haklarına ve uluslararası kurallara uygun olması gerekliliği ve yasadışı göç ile mücadelede verimli sonuçlar elde edilebilmesi için geri dönüş ve iade politikaları ile üçüncü ülkelere yönelik AB göç politikalarının kapsamlı hale getirilmesi gerekliliği vurgulanmıştır.¹⁴⁹

Göçün önlenmesine yönelik olarak, göç veren ülkeler ile işbirliği içerisinde olmak tercih edilen önemli bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır. AB'de bu alandaki faaliyetlere 1980'li yıllarda başlanmıştır. Yasadışı göçün temel nedenlerine çözüm bulmak amacıyla göç veren ülkeler ile işbirliği anlaşmaları yapılmaktadır. Bu anlaşmalara örnek olarak 77 Afrika, Karayip ve Pasifik ülkesi ile 2000 yılında yapılan Cotonou Anlaşması verilebilir. Özellikle 11 Eylül saldırılarını takiben 2002 yılı Seville Zirvesi'nde göç veren ülkeler ile yakın ekonomik işbirliği, kalkınma desteği ve çatışmaların önlenmesi gibi girişimlerin gerçekleştirilmesi kararı alınmıştır.¹⁵⁰

11 Eylül saldırılarının arkasından 11 Mart 2004 tarihinde Madrid'te gerçekleşen bombalı saldırılar AB üyesi ülkelerde benzer saldırılara maruz kalabilme endişesini arttırmıştır. Bu sebeple dış sınırların kontrolünün artırılması, özellikle yasadışı göç faaliyetlerinin önlenmesi açısından son dönemde AB bünyesinde en sık kullanılan yöntemlerden biridir. Ekim 2004 yılında imzalanan AB Anayasası ile de Dış Sınır

¹⁴⁸ Christina Boswell, "The External Dimension of EU Immigration and Asylum Policy," **International Affairs**, Vol.79, No.3 (2003), s.628.

¹⁴⁹ Steven Sterkx, "Cross-Pillarisation at the Intersection of EU Migration and Refugee Policy and the Union's External Relations," 2003, <http://aei.pitt.edu/2957/01/162.pdf>, s.7, Erişim Tarihi: 15 Kasım 2007,

¹⁵⁰ Seville European Council Presidency Conclusions, 2002, http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/72638.pdf, Erişim Tarihi: 12 Ocak 2008.

Yönetim Sistemi (External Border Management System) kurulması hedeflenmektedir.¹⁵¹

Göçmen kaçakçılığıyla mücadelede “sınırların korunması” veya “sınır güvenliği” önemlidir. Sınırların iyi korunmaması göçmen kaçakçılığını artırmaktadır. Sınır güvenliğinin yetersiz olduğu ülkelere kaçak göçmenler rahatlıkla girebilmektedirler. Sınır kontrolünün önemini bilen ülkelerin bu konuda gelişmiş teknolojilerden yararlandıkları gözlemlenmektedir. Örneğin AB ülkeleri karmaşık elektronik gözetim sistemleriyle girişleri sıkılaştırmış ve güçlendirmişlerdir.¹⁵²

Gelişmiş ülkelerin birçoğunun göç politikalarında ekonomik ve sosyal boyutta devletlerin aldığı sorumluluk aşınmakta, işbirliği çabaları ise genelde güvenlik endişeleri ile oluşturulmakta ve neredeyse sadece suç önleme mekanizmalarına indirgenmektedir. Örneğin, Avrupa Birliği’nde potansiyel göçmenlere yönelik politikalar oldukça kısıtlayıcı bir yöne doğru ilerlemekte, bu durum “Avrupa Kalesi,” “Kolektif Sınırlamacılık,” “Göçün Güvenleştirilmesi” gibi kavramlarla adlandırılmaktadır. Yabancıların hak ve özgürlüklerinden daha çok, polisiye tedbirler, gözaltı ve yargılama konularındaki işbirliği üzerinde durulmaktadır. 2000’li yıllarda göçmen politikası suçla mücadele ile neredeyse aynı anlama gelmektedir.¹⁵³

Göç kontrolüne yönelik devlet politikaları neo-klasik yaklaşımlara indirgenmiş, sınır kontrolleri, işverenlerin cezalandırılması, göçmenlere tanınan sosyal hakların kısıtlanarak göçün daha az özendirici olması gibi çözümlere yönelmiştir. Göç alan ülkeler, ülkeye giriş koşullarını vasıflı kişilerin lehine olacak şekilde yeniden düzenlemekte, ülkeye göçmen olarak kabul edilmek için aranan şartlar, vasıflı kişileri de elemeye tabi tutacak ve sayılarını sınırlayacak şekilde konulmaktadır. Diğer yandan, potansiyel göçmenlerin gelişmiş ülkelere giriş imkânı bulması kısıtlayıcı göç politikaları nedeniyle gün geçtikçe zorlaşmaktadır.¹⁵⁴

¹⁵¹ Christina Boswell, “Migration in Europe,” 2005, <http://www.gcim.org/attachements/RS4.pdf>, s.12, Erişim Tarihi: 19 Nisan 2008.

¹⁵² Ahmet İçduygu, **Türkiye’de Kaçak Göç**, İstanbul: İTO Yayını, 2004, ss. 12-13.

¹⁵³ Berry Tholen,, “The Europeanisation of Migration Policy, The Normative Issues,” **European Journal of Migration and Law**, Vol. 6, No. 4 (2004), ss.323-325.

¹⁵⁴ Castels ve diğeri, a.g.e., ss.8-9.

Göç olgusu tamamen AB için tehdit olduğunu söylemek mümkün değildir. Yasadışı gerçekleşen göç hareketlerini önlemek için çalışmaların yapılmasının yanı sıra AB bünyesinde bazı göç türleri desteklenmektedir. 2004 yılında Lahey Programı'nda da vurgulandığı üzere AB tarafından bazı özel grup göçmenlerin özellikle iş gücü göçü açısından dikkatinin çekilmesi hedeflenmektedir. Bu açıdan iki temel neden öne sürmek mümkün olabilmektedir.¹⁵⁵

1. Avrupa'da yaşanan nüfus nedeniyle refah devleti ilkelerini uygulamakta, sağlık ve emeklilik giderlerini ödemedeki karşılaşılan zorluklar nedeniyle işgücü göçü bir miktar desteklenmektedir.
2. Bilgi Teknolojileri konusunda var olan eksikliği gidermek amacıyla özellikle Almanya'da, bilgi teknolojileri konusunda çalışabilecek bireylere ABD'dekine benzer bir "yeşil kart" uygulaması gerçekleştirilmektedir. Bu çerçevede beyin göçü dediğimiz bilimsel açıdan vasıflı bireylerin de Avrupa'ya göçü desteklenmektedir.

AB bünyesinde desteklenen göç hareketlerine kendi politikalarıyla cevap vermek istemektedir. ABD'nin 'yeşil kart' uygulamasına benzer olarak AB de 'mavi kart' uygulaması başlatılması konusunda çalışmalar yapmaktadır. AB'nin mavi kart uygulamasına geçilmesine isteme gerekçesi olarak ABD'ye giden göçmenlerin % 55'inin, Avrupa'ya gelenlerin ise % 5'inin vasıflı işçi olması gösterilebilir.¹⁵⁶

Göçmen kaçakçılığıyla mücadelede uluslar ve kurumlar arası işbirliği, koordinasyon ve stratejik ortaklık kurmanın önemi yadsınamaz. İşbirliği ikili ve çok taraflı anlaşmalar yapmak, bilgi alış-verişinde bulunmak, geçiş ve kaynak ülkeler arasında işbirliğini geliştirmek, polis teşkilatları arasında işbirliği sağlamak, ...gibi birçok ögeyi içermektedir. Gerçekte işbirliği, koordinasyon ve stratejik ortaklık temelli stratejik göçmen kaçakçılığı dâhil pek çok ulus aşırı veya sınır aşan suçlar için olmazsa olmaz bir koşul oluşturmaktadır. Çünkü bu tür suçları hiçbir ülke tek başına önleyememektedir.

¹⁵⁵ Boswell, a.g.m., s.5.

¹⁵⁶ AB Kulisi, Corporate&Public Strategy Advisory Group, Ekim 2007 ,s.4.

AB göçün yeni türevlerinin oluşturduğu göç baskılarına karşı elinde bulundurduğu enstrümanlarla çözüm girişimlerinde bulunmuş ve bulunmaktadır. Bu sürece bilgi alışverişinin gerçekleştiği TREVI Grubu ile başlamıştır. Schengen Anlaşması, Europol, AB Programları oluşturarak bu süreci devam ettirmiştir. Bu süreçte ekonomik birlikten siyasi birliğe doğru giden AB'nin geliştirdiği politikaların bazıları Birliğin Yapısı gibi başarılı olarak kendisini geliştirmiş bazıları da yetersiz kalarak ya isim değiştirmiş ya da sona ermiştir. Bu bölümde AB'nin göç konusunda yaptığı çalışmalar incelenecektir.

A. TREVI Grubu

AB üye ülkeleri tarafından 1-2 Aralık 1975 tarihinde, sadece terörizm ile ilgilenecek bir polis teşkilatının kurulması kararı alınmış, 29 Haziran 1976 tarihinde İçişleri ve Adalet Bakanlığına bağlı bir çalışma grubu olan Terörizm- Köktendincilik, Aşırılık, Uluslararası Şiddet ile Mücadele Grubu (TREVI Grubu) oluşturulmuştur. İlk toplantısını Lüksemburg'da 1976 yılında gerçekleştiren TREVI Grubu bir yapılanma değil, daha çok bilgi alışverişinin gerçekleştirildiği bir forum şeklindedir. Terörizmle mücadele için oluşturulmuş bu işbirliği grubu sonradan ilgi alanlarının içerisine uyuşturucu, hollanlık, terör, kamu güvenliği, kriminal konularını da almıştır ve güvenliği bu alanlarda da sağlamayı hedeflemiştir. Bu grubun amacı, öncelikli olarak terörizm ile mücadele ve iç güvenliği sağlamak iken 1985 yılı itibariyle yasadışı göç kavramı da TREVI Grubu'nun gündem maddeleri arasına eklenmiştir.¹⁵⁷

Topluluk Anlaşmalarının kapsamı dışında örgütlendiğinden dolayı Parlamento, Komisyon ve Adalet Divanı'nın, TREVI Grubu'nun eylemlerinde hiçbir katkı ve müdahalesi olmamıştır. TREVI Grubu'nun çalışmaları informel olarak toplanan ve tam uzlaşma ile karar alan üye ülke içişleri ve adalet bakanları tarafından yürütülmekteydi. Bu sistem zamanla gelişmiş olsa bile özellikle 1970'li ve 1980'li yıllar boyunca bu şekilde süregelmiştir. AB Anlaşması ile ortaya çıkan üçüncü sütun

¹⁵⁷ Teresa Palomar, "Migration Policies of the European Union," http://www.emzberlin.de/projekte_e/pj32_1pdf/MigPol/MigPol_EU.pdf, Erişim Tarihi: 07 Ocak 2008

ile, hükümetler arası sistemden hükümetler üstü sisteme doğru yavaş da olsa bir kayma meydana gelmiş ve TREVI Grubu ortadan kalkmıştır.¹⁵⁸

B. Schengen Müktesebatı

AB'ye üye devletlerin tümü birçok kaynaktan göç baskısı altındadır. Topluluk mevzuatı ve temel uluslararası antlaşmalara uygun olarak ekonomik ve insani değerlendirmeler arasında bir denge bularak bu baskının hafifletilmesi gerekmektedir. İç sınır kontrollerinin kaldırılması ve ortak bir dış sınır fikri, Birliğin göç politikası alanında ortak yaklaşımlara ve yakın işbirliğine gidilmesini gerekli kılmaktadır. Tek pazarın tamamlanmasıyla ortaya çıkan ve AB Antlaşması tarafından hesaba katılan bu kaygılar Topluluk tarihi açısından oldukça yenidir. Hatta bu kaygıları gidermek için Birlik Üyesi Devletlerin kısıtlayıcı göçmen ve iltica politikalarının da etkisiyle bir "Avrupa Kalesi" fikri ortaya çıkmıştır.¹⁵⁹

Bu sürecin en önemli parametrelerinden biri Schengen Anlaşmasıdır. AB devletleri arasındaki sınırların büyük kısmı, 1985 yılında imzalanan Schengen Anlaşmasıyla ortadan kaldırılmıştır. Schengen'de (Lüksemburg'da bulunan küçük bir kasabadır) 14 Haziran 1985 tarihinde, Belçika, Fransa, Almanya, Lüksemburg ve Hollanda, ortak sınırlarındaki sınır kontrollerini tedrici olarak kaldırmak ve vatandaşları için hareket özgürlüğünü sağlamayı kabul ettiler. Aslında Schengen Anlaşması'na giden yolda ilk adım, Almanya ve Fransa arasında 1984 yılında Saarbrücken' de imzalanan Saarbrücken Anlaşmasıyla atıldı. Bu anlaşmanın amacı, iki devlet arasındaki sınırlarda yer alan kontrol noktalarını ortadan kaldırmaktı. Ortadan kaldırılacak sınır kontrolünün Avrupa için şu iki önemli kazanımını getirmesi bekleniyordu: Sınırlı ölçüde de olsa, Avrupa vatandaşı kimliğini ortaya çıkarma yönünde ilerleme sağlamak aynı zamanda da Avrupa bütünleşme sürecinde örnek olacak bir adımı gerçekleştirmek. Benelux devletleri Almanya ve Fransa'nın hayata geçirdiği bu anlaşmaya, ilgi göstermekte gecikmediler ve böylelikle, 19 Haziran 1990 tarihinde 5 devlet tarafından imzalanan anlaşma, 26 Mart 1995 tarihinden itibaren yürürlüğe girdi. Hareket özgürlüğünün uygulanmasını düzenleyen

¹⁵⁸ Özcan, a.g.e., ss. 134-135.

¹⁵⁹ Charlotte Bretherton ve John Vogler, **The European Union as a Global Actor**, Londra: Routledge, 1999, s. 238.

ve taahhüt eden Anlaşma, imza atan devletlerin ulusal hukuklarında gerekli değişimleri yapmaları ve parlamentolarının onayını takiben, hayata geçmiştir. Giriş yıllarına göre, İtalya (1990), İspanya ve Portekiz(1991), Yunanistan (1992), Avusturya (1995), İsveç, Finlandiya ve Danimarka (1996) dahil olurken, İzlanda ve Norveç'te anlaşmaya taraf AB dışı devletler olmuşlardır.¹⁶⁰

İç sınırların ortadan kalkması ile beraber güvenlik unsuru AB gündeminde ön plana alınmıştır. Bu Antlaşma kişilerin serbest dolaşımına yönelik önemli bir adım olarak kabul edilmektedir. Ancak özellikle Antlaşma'nın Birliğin büyük kısmında yürürlüğe gireceği dönemde, üye ülke hükümetleri nezdinde dış sınırların korunabilmesine yönelik ciddi tartışmalar ve endişeler ortaya çıkmıştır.¹⁶¹

Schengen Müktesebatı tarafından benimsenen temel hükümlerin bazıları şunlardır:¹⁶²

1. Üye ülkelerin ortak sınırlarında uygulanmakta olan kontrollerin kaldırılarak, bunu yerine dış sınır kontrollerinin uygulanmasını,
2. Dış sınırlarda giriş çıkışlara ilişkin ortak kuralların belirlenmesi,
3. Schengen bölgesi dışından gelen yolcuların indiği hava ve deniz limanlarının ayrılması,
4. Kısa bir süre için Schengen Bölgesi'ne gelen şahıslarla ilgili olarak, giriş ve vize şartlarına ilişkin kuralların uyumlu hale getirilmesi,
5. Sınırların gözetimi konusunda, ilgili idari birimler arasındaki koordinasyonun sağlanması,
6. Yasadışı göçle mücadelede taşıyıcıların rolünün tanımlanması,

¹⁶⁰ Kris Pollet, "Free Movement of Persons and the Issue of Migration in EU-CEECS Relations: Schengen As An Example?," **Enlarging the European Union. Relations between the EU and Central and Eastern Europe**, ed. Marc Maresceau, New York, 1997, s. 211.

¹⁶¹ Straubhaar, a.g.m., s.15.

¹⁶² The Schengen Area and Cooperation, <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/133020.htm>.

7. Bir ülkeden diğerine yer değiştiren, AB vatandaşı olmayanlara beyanatta bulunma yükümü,
8. İltica talebinde bulunanlara ilişkin kuralların belirlenmesi,
9. Schengen devletleri içerisinde sıcak takip ve sınır ötesi gözetim haklarının tanımlanması,
10. Suçlunun ülkesine iadesiyle adli işbirliğinin güçlendirilmesi ve ceza hükümlerinin uygulamaları hakkındaki bilgi alış verişinde bulunulması,
11. Schengen Enformasyon Sistemi'nin yaratılmasıdır.

Ekim 1997'de imzalanan Amsterdam Anlaşması Schengen Müktesebatı açısından önemli değişiklikler içermektedir. Müktesebat AB'nin yetki alanı içerisine alınmıştır. Ayrıca Amsterdam Antlaşması'na ekli protokol ile aday ülkelere Schengen Müktesebatı'nı tümüyle adapte etme zorunluluğu getirilmiştir. Schengen Konvansiyonu içerisinde, İngiltere, Danimarka ve İrlanda için bazı özel düzenlemeler yapılmıştır; İngiltere ve İrlanda her ne kadar Schengen Konvansiyonuna taraf olmasalar da AB Konsey kararı ile birlikte Konvansiyonun kararlarını ülkelerinde uygulama ve Schengen bölgesi içerisinde kabul edilme hakkına sahip olmuşlar, Danimarka ise fikir birliğine varılan kararları teker teker değerlendirerek ülkede uygulanıp uygulanmayacağına karar verme ayrıcalığını elde etmiştir.¹⁶³

Schengen Müktesebatının AB'ye entegre edilmesiyle AB'de iç güvenlik konusunda kurumsal anlamda bir gelişme sağlanmıştır. Özellikle göç, sığınma gibi kişilerin serbest dolaşımını ilgilendiren politikaların Topluluk bünyesine alınmış olması önemli bir adım olmuştur. Schengen Müktesebatı, yalnızca sınırların ortadan kaldırılması ve güvenlik önlemlerinin alındığı bir serbest dolaşım bölgesinin yaratılmasına aracı olmakla kalmamış, ayrıca emniyet birimleri tarafından

¹⁶³Europa. (2004c). Schengen Information Systems. October 2004, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/133020.htm>

kullanılabilen bir bilgi sisteminin de ortaya çıkmasını sağlamıştır. Strasburg'da kurulmuş olan Schengen Bilgi Sistemi (SBS), emniyet birimleri arasındaki işbirliğini arttırmanın yanında, evrak alışverişinin daha güvenli yapılmasını ve hızlanmasını sağlamıştır. Önceleri sadece sınırların kontrol edilmesi için kullanılan bu sistem, daha sonraları AB'nin çıkarları doğrultusunda genişlemiştir. SBS bu doğrultuda polis, sınır ve göç yetkileri tarafından kullanılan ve Schengen Bölgesi'ne girişte reddedilen üçüncü ülke vatandaşlarının verilerinin toplandığı bir veritabanına dönüşmüştür. Sistemin aldığı yeni görünüm ve sahip olduğu yeni içerikle artık "Schengen Bilgi Sistemi" olarak adlandırılmasına son verilmiştir.¹⁶⁴ AB, 11 Eylül saldırılarının hemen ertesinde terörle mücadele adına SBS sistemine diğer kamu yetkililerinin ulaşabilmesine ve SBS sisteminin geliştirilmesine yönelik bir kararı Konsey toplantısında almıştır. Bu çerçevede, SBS sistemi geliştirilmiştir. Böylelikle Europol de SBS sistemine ulaşabilmektedir. Bu kararlar sistem yeni düzenlemelerle II. Nesil Schengen Bilgi Sistemi adını almıştır.

Schengen Sözleşmesinin 96. maddesi uyarınca, yasadışı durumda bulunan (vize, ikamet ihlali olan veya yasadışı giriş yapan) ve kamu düzeni, kamu güvenliğini tehdit eden yabancılara ilişkin veriler Schengen Bilgi Sistemi'ne kayıt edilmektedir. 1 Şubat 2003 tarihi itibarıyla Sistemde, toplam 1.266.142 kişiye ilişkin kayıt tutulmuştur. Tutulan kayıtların 390.368'i yabancılarla ilgilidir. Geriye kalan 875.774 tutarındaki kayıtların %89'u 96. madde kapsamındadır. Tablo 2'de ülkelere göre 96. madde kapsamında yakalananlar gösterilmektedir.¹⁶⁵ Bu durumda yakalananlar Schengen Alanı'na kabul edilmemektedir.

¹⁶⁴ Özcan, a.g.e., ss. 135-136.

¹⁶⁵ <http://www.statewatch.org/news/2005/apr/08SISart96.htm>, Erişim Tarihi 29 Nisan 2008

Tablo 2: 96. madde kapsamında SBS'e kayıt edilenler.

İtalya	335,306
Almanya	267,884
Yunanistan	58,619
Fransa	52,383
Avusturya	33,732
İspanya	10,882
Hollanda	9,363
İsveç	4,454
Finlandiya	2,727
Portekiz	1,744
Norveç	863
Lüksemburg	406
Belçika	367
Danimarka	147
İzlanda	10
Toplam	778,886

Kaynak: <http://www.statewatch.org/news/2005/apr/08SISart96.htm>,
Erişim Tarihi 29 Nisan 2008

Schengen rejiminin önemli bir neticesi üçüncü ülkelerin vatandaşları AB'ye girmek için vize bulundurma zorunluluğu ve büyük bürokratik engellerin aşılması gerekmektedir. Bu durum AB topraklarına ulaşılmasını güçleştirmektedir. 11 Eylül New York, 11 Mart Madrid, 7 ve 21 Temmuz Londra olayları sınır kontrolleri ve güvenlik üzerine vurgu yapmaktadır. Bazı AB üye devletleri yasadışı göç ve ilticaya büyüyen bir kaygı ile yaklaşmaktadır. Bu gelişmeler sınır kontrolü sıklaşması üzerinde baskı yaratırken AB topraklarına girmek isteyen üçüncü ülke vatandaşları arasında hayal kırıklıklarına yol açmaktadır.¹⁶⁶

Birlik dış sınırlarının iyi bir şekilde yönetilmesi yasadışı göç ağı, terörizm ve insan kaçakçılığına karşı mücadele alanında yardım sağlayacağı anlayışı AB'de

¹⁶⁶ Kemal Kirişçi, "A Friendlier Schengen Visa System as a Tool of 'Soft Power': The Experience of Turkey," *European Journal of Migration and Law*, No.7 (2005), s.344.

hakim bir görüştür.¹⁶⁷ Çok sayıda yasadışı göçmenin 1990 yılların sonlarında Fransa ve İtalya kıyılarından AB'ye giriş yapması Birlik seviyesinde yasadışı göç sorununu önemini artırmıştır. 11 Eylül, 11 Mart ve Temmuz 2005 olayları bu kaygıları doğrular nitelikte önemli rol oynamaktadır.¹⁶⁸

Schengen sistemi anlaşmaya taraf olmayan ve vize almak zorunda olan yabancıları, vatandaşları oldukları devletlere göre üç listeye ayrılmıştır. Bu listelerden “olumsuz liste” diye adlandırılan listede yer alan devletlerin vatandaşları Schengen devletleri içerisinde dolaşmak için vize almak zorundadırlar. “Olumlu liste” diye adlandırılan listede yer alan devletlerin vatandaşları, Schengen sınırları içinde dolaşmak için vize almak zorunda değildirler. Schengen Anlaşması’na taraf devletler tarafında vize almaları gerekip gerekmeyeceğini henüz kararlaştırılmamış devletlerin vatandaşları, “gri liste” olarak bilinen üçüncü listede yer almaktadır.¹⁶⁹

Üyelik sürecindeki ülkeler Schengen vize rejimine göre politikalarını ayarlamak zorundadır. Schengen Müktesebatının yerine getirilmesi bazı aday ülkelerin kendilerini “olumsuz liste” veya “kara liste” olarak adlandırılan AB'ye girmek için vize zorunluluğu bulunan ülkeler arasında çıkarması bakımından önemlidir.¹⁷⁰

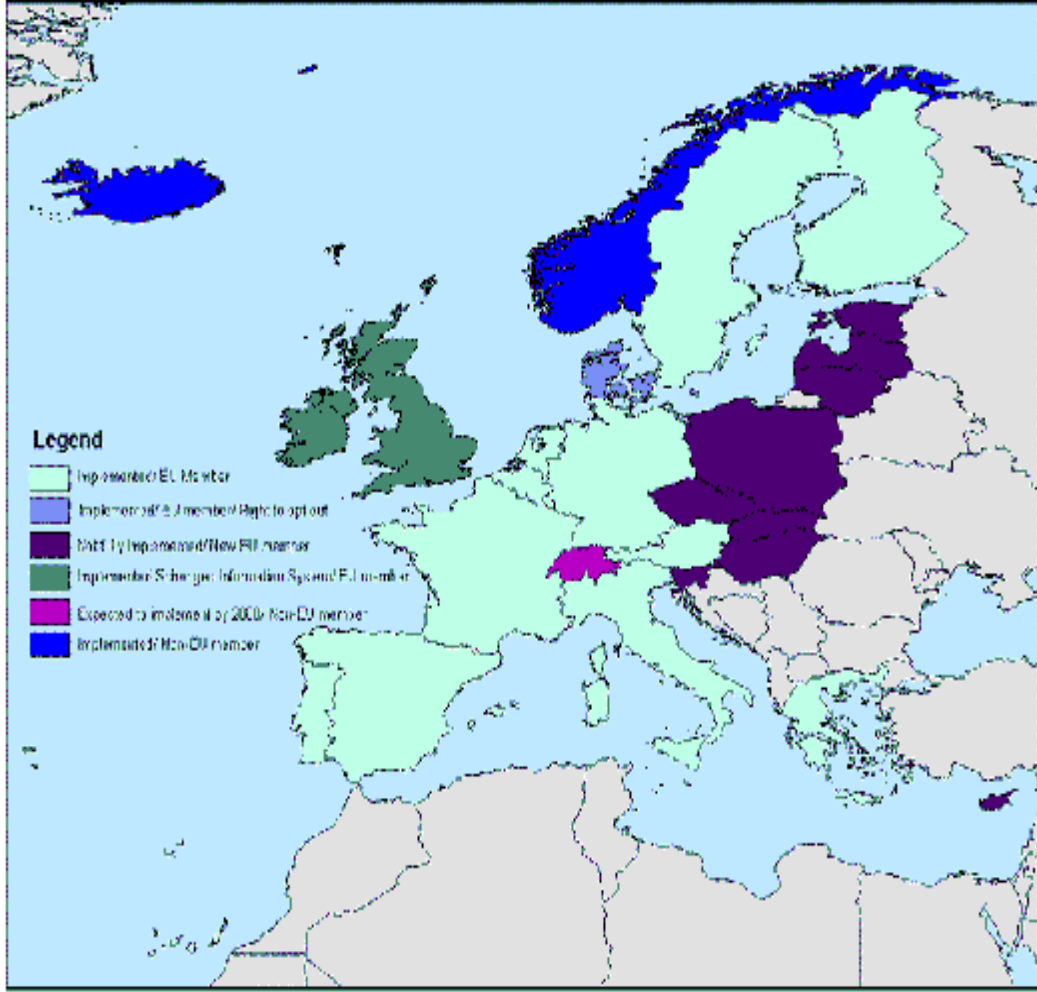
¹⁶⁷ Presidency Conclusions, Laeken, 14 and 15 December 2001, s.12.

¹⁶⁸ Kirişci, a.g.m., ss.344–345

¹⁶⁹ Pollet, a.g.m., s. 215.

¹⁷⁰ Kirişci, a.g.m., s.345.

Harita 2: Schengen Alanına Üye Devletler ve Kabul Edilmeyi Bekleyen Devletler



Kaynak: [http:// www.migrationinformation.org/Feature/schengen.cfm](http://www.migrationinformation.org/Feature/schengen.cfm).

Yeni üye devletler Birliğe katılmaları üzerine Schengen anlaşmasında belirtilen tüm yükümlülükleri hemen üstlenmeyecektir; iç hudut kontrolleri ancak Schengen müktesebatında belirtilen koşulların hepsini yerine getirdiklerini ortaya koyduklarında kaldırılacaktır. Bu durum kendi aralarında iç hudut kontrollerini zaten kaldırmış olan tüm üye devletlerin, bir dizi değerlendirme sonrasında oybirliğiyle karar almalarını gerektirecektir. Yunanistan ve İtalya Schengen'e tam üye olmadan önce bir kaç yıl boyunca standartlarını yükseltmek zorunda kalmıştır.¹⁷¹ Harita 2'de de bu durum açıkça görülmektedir. 2004 Mayıs ayından sonra on yeni üye* ve 2007

¹⁷¹ Kok, a.g.e., s.56.

* Slovakya, Letonya, Litvanya, Malta, Kıbrıs, Slovenya, Estonya, Macaristan, Polonya, Çek Cumhuriyeti.

yılı itibariyle Bulgaristan ve Romanya'nın AB'ye üye devletler arasına katılmalarına rağmen iç sınır kontrolleri kaldırılmamıştır.

AB İçişleri Bakanlarının 6 Aralık 2006'da aldığı karar doğrultusunda Birliğe 2004 yılında üye olan dokuz devletin* Schengen Alanı'na dahil edilmesi için süreç başlatılmıştır. Söz konusu dokuz yeni AB üyesine kara ve deniz sınırlarında 21 Aralık 2007'de kontrollerin kaldırılmasının ardından, 30 Mart 2008 itibariyle iç hatlarda havaalanlarındaki kontroller de son bulmuştur. Diğer AB üyesi devletler Kıbrıs, Bulgaristan ve Romanya Schengen Alanı'na alınmadan önceki değerlendirmeler tamamlandıktan sonra sınır kontrolleri kaldırılacak.¹⁷²

C. Europol

AB'de iç güvenlik açısından Schengen Müktesebatı kadar bir diğer önemli yapılanma ise Europol'dür. AB iç güvenliğini tehdit eden en önemli suç faaliyetleri olarak tanımlanan yasadışı göç, uyuşturucu ticareti ve insan ticareti gibi organize suç faaliyetleri AB düzeyinde giderek yoğunluk kazanmıştır. AB içinden ve dışından, özellikle eski Sovyet Blok'u ülkelerinden, her türlü organize suç örgütü serbest dolaşımının getirdiği avantajlardan yararlanmaya başlamıştır. Sınırların kaldırılmasına paralel olarak yükselen sınır aşan suç trafiğindeki yoğunluk AB ülkelerini suç ve suçlu ile mücadelede daha fazla işbirliğine zorlamıştır. İşbirliği çalışmalarının istenilen düzeyde olmasa bile giderek arttığı bir gerçek olmakla birlikte, bunların etkinliği devamlı bir şekilde sorgulanmıştır. Ayrıca dikkat çeken bir konu da işbirliğinde yavaş da olsa hükümetler arası sisteme doğru bir kayış gözlenmesi olmuştur. Bunun sonucu olarak yapılan işbirlikleri sadece ulusal hukuk düzenlemeleriyle değil, üye ülkeler arasında bir kanun uygulama örgütü kurmak suretiyle de sağlamıştır. Bu işbirliği yukarıda söz edildiği gibi ilk zamanlar TREVI Grubu ve Schengen Konvansiyonu çerçevesinde gerçekleşmiştir. Gelişen teknoloji ile kimliğini ve metotlarını değiştiren suç gruplarına karşı daha teknik, sistematik ve kapsamlı çalışan bir örgüt kurulması kaçınılmaz olmuştur. Bu amaçla 1 Ekim 1998'de yürürlüğe giren sözleşmesiyle 1 Temmuz 1999'da tam olarak görevine

* Çek Cumhuriyeti, Estonya, Litvanya, Letonya, Malta, Macaristan, Polonya, Slovenya, Slovakya.

¹⁷²<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/619&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>

başlayan Europol oluşturulmuştur. Europol'un oluşturulmasına ilk olarak Maastricht Antlaşması'nda karar verilmiş ve 1994 yılında sınırlı bir şekilde Europol Drug Unit olarak faaliyete başlamıştır. Başlangıçta uyuşturucu ile ilgili faaliyet gösteren bu birimin ilgi alanı giderek genişlemiştir.¹⁷³

Amsterdam Antlaşması'nın 29.maddesinde Europol, adalet, özgürlük ve güvenlik alanında vatandaşlara en yüksek düzeyde koruma sağlayacak bir araç olarak nitelendirilmektedir. Europol'un görev alanları 2001 mevcut durumda Europol'un üye ülke kanun uygulama birimlerini desteklediği alanlar şu şekilde sıralanabilir:¹⁷⁴

1. Uyuşturucu kaçakçılığı
2. Terörizm
3. *Yasadışı göç ve insan ticareti*
4. Siber suçlar
5. Kalpazanlık
6. Kara para aklama-Mali suçlar
7. Çalıntı araçlar

AB'nin genişleme süreci ile etki alanı genişleyen Europol ilgi alanları nedeniyle son derece yoğun çalışmaktadır. 1999 yılında, üye ülkeler tarafından başlatılan 2180 araştırma vardır. (...) Bu 2180 araştırma, konularına göre şöyle sıralanabilir: Araştırmanın %58'i uyuşturucu, %16 yasadışı göç, %15 çalıntı arabalar, %7 kara para aklama, %4 insan kaçakçılığını ilgilendirmektedir.¹⁷⁵ Bu durum karşısında Europol'ün öncelikli konuları arasında yasadışı göç sorununun olduğunu söylemek mümkündür.

6 Aralık 2001 tarihli Konsey kararı ve 1 Ocak 2002 tarihi itibarı ile Europol'ün etki alanı genişletilmiş, bu karar sonucunda Europol, çevre suçları, organize

¹⁷³ Özcan, a.g.m.,ss.137-138.

¹⁷⁴ Europol, Fact Sheet on Europol. October 2004, <http://www.europol.eu.int/index.asp?page=facts>.

¹⁷⁵ M. Glenn Segel, "Avrupa'nın Uyuşturucu Trafikçi Açısından Güvenliği," **Soğuk Savaş Sonrasında Avrupa ve Türkiye**, der. Cem Karadeli, Ankara: Ayraç Yayınevi, 2003, s. 66.

soygunlar, kültür eserleri ve yasadışı ticaret ve telif hakları ihlali gibi konularda da yetkili kılınmıştır. Europol'ün Üye Devletleri desteklediği konular arasında,¹⁷⁶

1. Üye devletlerin kendi ulusal yasa uygulayıcı kuruluşlarını temsil eden ve Europol'de geçici olarak görevlendirilmiş olan Avrupa İrtibat Memurları arasında bilgi değişiminin kolaylaştırılması,
2. Üye devletlerin faaliyetlerinin desteklenmesi amacı ile faaliyet analizinin gerçekleştirilmesi,
3. Üye devletler, Europol ya da başka kaynaklardan alınan bilgi ve istihbarata bağlı olarak stratejik rapor ve suç analizi hazırlanması,
4. Üye devletlerin gözetim ve sorumluluğu altında, AB içerisinde yapılan soruşturmalar ve operasyonlar için uzmanlık ve teknik destek sağlanması bulunmaktadır.

Nisan 2002'de gerçekleştirilen bir operasyonla, AB'nin belli başlı havalimanlarında 410 mülteci ele geçirilmiştir. Europol merkezinden sağlanan koordinasyonla ve operasyona katılan üye ülke birimlerinin birlikte hareket etmesi ile 'Riskli Göç Operasyonu'nu başarı ile tamamlanmıştır. Bu kapsamda, operasyonda yakalanan kaçak göçmenlerin geldikleri asıl kaynaklar Çin, Güney Amerika ve Afrika'dır. Bunlardan dörtte bir kadarı Paris havaalanlarında yakalanmıştır. Diğer önemli giriş noktaları da Dublin ve Madrid'dir. Operasyon boyunca Europol, katılımcı 17 havaalanından raporlar almış, bunları incelemiş ve göç yollarının nereler olduğu, hangi suç örgütlerinin yardımcı olabileceklerini saptamıştır. Ayrıca Europol operasyon merkezi, 24 saat açık kalmış analizciler ve uzmanlar hazır bulundurulmuşlardır.¹⁷⁷

Konular derinleştikçe ve karmaşıklıktıkça, Europol'ün güçlü ve güvenilir bir bilgi transferi ve kaynağına duyduğu ihtiyaç belirginleşmiştir. Bu durum göz önünde

¹⁷⁶ <http://www.europol.eu.int/index.asp?page=facts>, Erişim Tarihi: 07 Ocak 2008.

¹⁷⁷ Segel, a.g.m., s. 67.

bulundurulduğunda, kurumun SBS veri tabanı ile direk bağlantısının olmasının yararları da ortaya çıkmaktadır. Bu bağlantı diğer üye devletler için de geçerlidir, hatta üye devletlerarası bilgi alışverişi söz konusu olduğunda, Europol Sözleşmesi sınırları içinde, SBS veri tabanı kullanılmaktadır. Yalnızca bilgi alışverişi için kullanılmayan SBS, aynı zamanda bilgilerin ve istihbaratın paylaşımında kullanılmakta; istihbarat kurumları ellerinde buldukları bilgiyi bu sisteme aktardıklarında diğer istihbarat kurumları ile paylaşabilmektedirler.¹⁷⁸

D. Avrupa Birliği Programları

1. Odysseus Programı

AB'nin adalet ve içişleri konusunda işbirliğinin geliştirilmesine yönelik çeşitli girişimleri bulunmaktadır. Bu kapsamda, iltica, göç ve dış sınırlar konularında üye devletler ve aday ülkeler arasında mevcut işbirliğinin genişletilmesi ve güçlendirilmesine yönelik 1998–2002 yıllarını kapsayan Odysseus programı, adalet ve içişleri alanındaki işbirliğinin artırılmasını hedefleyen AB girişimidir.¹⁷⁹

Odysseus Programı içerisinde ele alınacak konular sırasıyla eğitime yönelik tedbirler, dönüşümlü tedbirler, eğitim ve araştırma faaliyetlerini kapsamaktadır. Program, iltica, göç ve dış sınırlardan geçiş gibi konulara odaklanmaktadır. Komisyon programın yürütülmesinden sorumludur.

Program amaçlanan hedeflerine ulaşmada mali sorunlar nedeniyle başarısız kalmıştır. Amaçlanan hedeflerin göç politikasında önemli bir yeri olması nedeniyle başka bir isimde mali sorunları çözülerek tekrar kurulmuştur. Odysseus Programı'na 2001 yılında mali destek sağlayacak mali fonlar tespit edilmiştir. Böylelikle Komisyon Konsey kararını da göz önünde bulundurarak 1 Haziran 2002 yılından 31 Aralık 2006 yılına kadar yürürlükte olacak ARGO adlı yeni bir programı kabul etmiştir.¹⁸⁰

¹⁷⁸ Europa, The EU Studies Reinforcing Europol to Fight Terrorism, (2002), <http://www.europaweb.de/europa/03euinf/46Europa/eustudie.htm>, Erişim Tarihi: 07 Ocak 2008.

¹⁷⁹ İrfan Kaya Ülger, **Avrupa Birliği Rehberi**, Ankara: Türk Demokrasi Vakfı, 2006., ss. 96–98.

¹⁸⁰ <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l33050.htm>, Erişim Tarihi: 07 Ocak 2008.

2. ARGO Programı

Avrupa Konseyi tarafından ARGO Programı, ‘iltica, göç ve dış sınırlar’ alanlarında işbirliğini sağlamak amacıyla kabul edilmiştir. Programın ilgi alanları Odysseus Programı ile örtüşmekte olup dış sınırlar, vize, iltica ve göç gibi konularda idari bir işbirliğine ihtiyaç duyulması gibi nedenlerden dolayı uygulama alanı bulmuştur. ARGO Programı 1 Haziran 2002 ve 31 Aralık 2006 yıllarını kapsamaktadır. Belirtilen alanlarda program Topluluk hukukunun oluşmasını sağlamayı, ulusal kurumlar tarafından alınan kararların şeffaflığını ve ulusal kurumların etkinliğini güçlendirmeyi amaçlamaktadır.

Programın içeriği Odysseus Programından çoğu konuda farklılık arz etmese de eğitim faaliyetlerini, görev değişimini, dosya ve elektronik veri alışverişini, grup çalışmalarını, seminer, araştırma ve konferansların yapılmasını destekleyen birçok faaliyeti kapsamaktadır.¹⁸¹

3. Lahey Programı

AB’nin göç politikası çerçevesinde attığı son adım, AB Konseyi’nin Kasım 2004 yılında oluşturduğu yeni Adalet ve İçişleri programı olan Lahey Programı’dır. Bu programın amacı;¹⁸²

“ Birliğin ve Üye Devletler’in temel hakları, adaletin temini ve adalete erişim için asgari koşulları garanti altına almalarında ortak güçlerini artırmak, Cenevre Mülteciler Sözleşmesi ve diğer uluslararası antlaşmalar uyarınca, korunma ihtiyacı içerisinde bulunan kişilere koruma sağlamak, göç dalgalarını düzenlemek ve Birliğin dış sınırlarını kontrol altında tutmak, sınır ötesi örgütlü suçlarla savaşmak ve terörizm tehdidini bastırmak, Europol ve Eurojust’ın gücünü etkinleştirmek, hem medeni

¹⁸¹ <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/133170.htm>, Erişim Tarihi: 07 Ocak 2008.

¹⁸² “The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in The European Union,” (2004), http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/doc/hague_programme_en.pdf, s.3, Erişim Tarihi: 07 Ocak 2008.

hukuk hem de ceza hukuku alanına giren konulardaki yargı kararlarının ve belgelerin karşılıklı olarak tanınma alanını genişletme ve medeni hukuk ve aile hukuku alanına giren ve sınır ötesi sonuçlar doğurabilecek konulardaki davalarda yasal ve yargısal engelleri ortadan kaldırmak.”

Lahey programı yasadışı gerçekleşen göç sorununu kapsamlı bir şekilde ele almaktadır. Belgede üç temel başlık bulunmaktadır. Bunlar;

1. Özgürlüğün kuvvetlendirilmesi;
2. Güvenliğin kuvvetlendirilmesi;
3. Adaletin güçlendirilmesidir.

Özgürlüğün kuvvetlendirilmesi başlığı altında; sığınmacı, göç ve sınır politikaları, ortak Avrupa sığınmacı sistemi, yasal göç ve yasadışı istihdam konuları, üçüncü ülke vatandaşlarının bütünleşmesi, sığınmacı ve göç politikalarının dış boyutları, göç hareketleri ile mücadele konuları ele alınmıştır. Bu çerçevede, özellikle göçün engellenmesine yönelik olarak üçüncü ülkelerle işbirliği, kaynak ve transit ülkeler ile işbirliği vurgulanmış, sınır kontrolleri ve yasadışı göç ile mücadele ve vize politikalarına ağırlık verilmiştir. Güvenliğin kuvvetlendirilmesi başlığı altında; bilginin karşılıklı değişimi, terörizm, polis işbirliği, sınırlar ötesi krizler ile mücadele, örgütlü suç ve yolsuzlukla mücadele konuları ele alınmıştır. Bu başlıklar 2003 Avrupa Güvenlik Stratejisi Belgesi’nde de yeni tehditler olarak tanımlanmıştır. Adaletin güçlendirilmesi başlığı adı altında ise; Avrupa Adalet Alanı’nın oluşturulmasına yönelik tedbirler ele alınmıştır.¹⁸³

2005 yılı Haziran ayında ise Komisyon, Lahey Programı’nın uygulanmasına yönelik olarak Faaliyet Planı’nı yayınlamıştır. Bu belge Lahey Programı’nı belirli temel ölçütlere indirgeme amacıyla hazırlanmıştır.¹⁸⁴ Bu belge, 5 yıl içinde AB üye

¹⁸³ The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security And Justice in The European Union, s. 3.

¹⁸⁴ Council And Commission Action Plan Implementing the Hague Programme On Strengthening Freedom, Security and Justice in The European Union,” (2005)

ülkeleri arasında özellikle Ortak Göç ve Sığınmacı politikaları konusunda işbirliğine odaklanmaktadır. Oluşturulan bu yeni Ortak Göç ve Sığınmacı politikaları P. Bendel'e göre beş amaç içermektedir. Bu amaçlar şu şekilde sıralanabilir;¹⁸⁵

1. Göçün sınırlandırılması ve kontrolü,
2. Mültecilerin korunması,
3. Mülteci hareketlerinin engellenmesi,
4. Göçmenlerin bütünleşmesi,
5. Bazı özel grup göçmenlerin ise Avrupa'ya çekilmesidir.

AB yasadışı gerçekleşen göç sorunu ile mücadele ederken kuruluş ilkelerinden ödün vermek istememektedir. Bu yüzden Avrupa'ya gerçekleşen göçmen akımlarını durdurmaya çalışırken AB'de yaşayan üçüncü ülke vatandaşlarının toplumla arasındaki farklılıkların giderilerek bütünleşme sağlanması için politikalar üretmekte ve kendine hedefler koymaktadır. Aynı zamanda refah toplumunun sürdürülebilmesi için bazı özel göç gruplarının Avrupa'ya gelmesi için çalışmalar yürütülmektedir.

AB yasadışı göç olgusuna daha çok güvenlik perspektifi ile bakmaktadır. AB, Lahey Programında yasadışı göçle mücadeleyi küresel güvenliğin öncelikli bir parçası olarak görmektedir.¹⁸⁶ Bu sorunun çözümünde Avrupa yasadışı gerçekleşen göçün nedenleri üzerinde politikalar geliştirmelidir. AB, göç veren ülkelerdeki göçe yönelik baskıları azaltması gerekmektedir. Bu eylemi de özellikle bölgesel çatışmalara müdahalede bulunarak, daha geniş finansal yardım ve ekonomik işbirliği sağlayarak ve insan haklarının sağlanmasını destekleyerek gerçekleştirmelidir. Ancak, bu girişim oldukça kapsamlı hedefleri içerdiğinden geliştirilecek politika araçlarının çeşitliliği yasadışı göç sorununun çözümünde önemli bir rol oynayacaktır.

http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/doc/action_plan_jai_207_en.pdf, Erişim Tarihi: 2 Mayıs 2008

¹⁸⁵ Petra Bendel, "Immigration Policy in the European Union: Stil Bringing up the Walls for Fortress Europe?," **Migration Letters**, Vol. 2, No.1 (2005), http://www.migrationletters.com/200501/20050103_EU_Bendel.pdf, s.23, Erişim Tarihi: 15 Mart 2006.

¹⁸⁶ The Hague Programme: Ten priorities for the next five years, Communication from the EU Commission to the European Parliament, Brussels, COM (2005).

Dördüncü Bölüm

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GÜVENLİK POLİTİKALARINDA YASADIŞI GÖÇ

Avrupa'nın çevresinden kaynaklanan tehditleri bertaraf etmek için kullanılan temel strateji Avrupa'nın toplumsal modelinin ve de kurucu değerlerinin bu bölgelere ihraç edilmesi olmuştur. Yani istikrarsız çevrenin AB normları temelinde dönüştürülmesi esastır. Gerek aday ülkelere uygulanan katılım sürecinin mantığı gerekse de üye olamayacak olan diğer ülkelerle geliştirilen ilişkilerin özü bu temel güvenlik stratejisine dayanmaktadır.¹⁸⁷ Genişleme, derinleşme, Yakın Çevre (komşuluk) politikası, Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası, üye olmasalar da komşu ülkeler için geliştirilen aksiyon planları, bunların hepsinin nihai hedefi AB'nin güvenliğine katkıda bulunmaktır.¹⁸⁸

Avrupa Birliği'nin anlayışına göre sistemin güvenliğinin sağlanmasının en önemli yolu, iyi yönetilen, vatandaşlarının sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarını yerine getiren, ve bu sayede çevrelerine istikrarsızlık ihraç etmeyen devletlerin ortaya çıkmasıdır. Avrupa Birliği'nin derinleşme ve genişleme projelerinin hedeflediği budur. Vatandaşlarının güvenliğini sağlayamayan devletler hem egemenliklerini diğerlerine kabul ettiremezler hem de diğerleri tarafından güvenlik tehdidi olarak değerlendirilirler. AB'nin hedeflediği şey ulus-devletlerin ortadan kalkmaları değil, bilakis etkinleşerek meşruiyetlerini korumaya devam etmeleridir.

Güvenlik ile ekonomik kalkınmışlık arasındaki ilişki daha açık bir şekilde ortaya çıkmaya başlamış, artık güvende olabilmek için ulusların sürdürülebilir kalkınma stratejilerine olan ihtiyaç artmıştır. Bireysel anlamda daha fazla ekonomik ve siyasi özgürlük toplam güvenlik için artık olmazsa olmaz koşullardır.¹⁸⁹

¹⁸⁷ A. Higashiro, "For the Sake of Peace and Security The Role of Security in the European Union Enlargement Eastwards," **Cooperation and Conflict**, Vol. 39, No. 4 (2004,), s. 348.

¹⁸⁸ R. Balfour and A. Rötta, "Beyond Enlargement: The European Neighborhood Policy and Its Options," **International Spectator**, 2005, Vol. 1, ss. 7-20.

¹⁸⁹ J. Steinbruner and N. Gallagher, "Constructive Transformation: An Alternative Vision of Global Security," **Deadalus**, 2004, Vol. 133, No. 3, ss. 83-103.

Gerçek güvenlik Kuzey ile Güney arasındaki gelir adaletsizliğinin giderilmesi, insanların daha iyi yaşayabilmek için gereken ekonomik ve sosyal imkânlarla kavuşması, insanların kendi farklılıklarını özgürce ifade edip yaşayabilmeleri, silahlanmaya ayrılan paraların kalkınmaya ve ekonomik gelişmeye ayrılması, sürdürülebilir kalkınma modellerinin oluşturulması, kuraklık, kirlilik ve küresel ısınma gibi ekolojik felaketlerin önlenmesi ile mümkün olabilir.¹⁹⁰

AB'nin entegrasyon sürecini ilerletmesi ve mükemmel işleyen bir piyasa yapısını oluşturabilmesi için dışsal faktörlerin bu süreç içinde yer alan iktisadi, sosyal ve kültürel dokuya zarar verebilecek veya bu süreci olumsuz etkileyebilecek unsurlarını kontrol edici ve yönlendirici ortak politikalara gereksinimi vardır. Bunlardan birisini de Birliğin göç politikalarında ortak siyaset oluşturma yönündeki çalışmalar oluşturmaktadır. Tutarlı ve ortak göç politikaları bu tehdidin önlenmesi açısından önemlidir.

Bu bölümde AB'nin oluşturacağı ortak bir göç politikası değişen güvenlik anlayışı çerçevesinde ortaya çıkan yeni tehditlerden yasadışı göçün önlenmesinde katkısı incelenecektir. Aynı zamanda AB'nin üyelik sürecindeki aday devletlerle sürdürdüğü Genişleme Politikası'nın, sınır olduğu devletlerle geliştirmek istediği Komşuluk Politikası'nın, Akdeniz'e kıyı devletlerle devam eden Akdeniz Politikası'nın yasadışı göç sorunu bağlamında irdelenecektir.

I. Ortak Bir Göç Politikası İçin Yapılan Çalışmalar

Göç olgusu bir güvenlik sorunu olarak görülmekte ve 11 Eylül sonrası dönemde üye ülkeler yasadışı göç ve göç ile mücadele konusunda daha katı önlemler alma yoluna gitmeyi tercih etmektedirler. Güvenlik konusu, ulus-devletlerin bağımsızlıkları ile doğrudan ilişkilendirilmektedir. Bu çerçevede, göç sorunsalı da sosyal ya da toplumsal güvenlik konularıyla bağlantılı bir hale gelmektedir.¹⁹¹

¹⁹⁰ Robert Jackson and George Sorenson, **Introduction to International Relations Theories and Approaches**, Oxford: Oxford University Publications, 2007, ss. 248-277.

¹⁹¹ Sterkx, a.g.m., ss. 10-15.

Var olan göç hareketleri karşısında ulusal politikalar ve stratejiler farklılık göstermektedir. Bu farklılığın sebepleri arasında ilk olarak, her ülkeye yönelik gerçekleşen göç hareketlerinin farklılık göstermesini söylemek mümkündür. Ayrıca her ülkenin tarihsel geçmişi, coğrafi durumu ve ekonomik koşulları da göç ve göçmenlerin durumuna yönelik oluşturulan politikaları etkilemektedir.¹⁹² Eğer göçmenler o ülke ekonomisine bir katkıda bulunuyorlarsa onların yasadışı varlıkları karşısında esnek bir yaklaşım benimsenmektedir. Diğer yandan, eğer o ülkenin ekonomik verileri göçmenler nedeniyle olumsuz düzeylere ulaşırsa, hükümetler bu kişilerin ülkeden ayrılması için onları zorlamaya başlamaktadırlar.¹⁹³ Bu etkenler AB çerçevesinde ele alındığında ortak bir göç ve sığınmacı politikasının oluşturulmasını zorlaştırmaktadır.

AB ülkelerinin göç politikalarında birbirlerini etkilemekle birlikte, uygulamada politikaların etkisiz olduğu ve bunun da farklı tutum takınmalarından kaynaklanmaktadır. Fransa'nın mülteci statüsünü vermeyi reddettiği sığınmacının İngiltere gibi başka AB üyesi ülkelere giderek sığınmacı başvurusunun kabul edilmesi mümkün olmaktadır.¹⁹⁴

AB ülkelerinin göçmen kaçakçılığını önlemeye yönelik ceza yasaları ile iltica yasaları çelişmektedir. Ayrıca, bu konuda genel bir anlayış ve hukuksal mevzuat oluşturmada da güçlükler olduğu görülmektedir. Nitekim bazı ülkeler, salt kendi koşullarına göre yasa çıkarmaktadırlar. Örneğin İtalya kaçak göçün önlenmesine yönelik olarak 2002 yılında *Bossi-Fini Yasası* isimli özel bir yasa çıkarmıştır. Bu yasanın etkili olması için İtalya ayrıca kaçakların yola çıktığı Libya, Tunus ve Türkiye gibi ülkelerle ilke anlaşması da yapmıştır.¹⁹⁵

Avrupa ülkeleri, ciddi bir göç sorunuyla karşılaşmış olmalarına rağmen 1980'li yılların ikinci yarısına kadar göç politikaları Topluluk dışında tutulmaya devam edilmiştir. 1980'lerin ikinci yarısında ise iç pazarı serbestleştirme yolunda ciddi

¹⁹² Maria Teresa Bia, "Towards an EU Immigration Policy: Between Emerging Supranational Principles and National Concerns," 2004, http://www.eurac.edu/documents/edap/2004_edap02.pdf, s.5, Erişim Tarihi: 07 Ocak 2008.

¹⁹³ Appleyard, a.g.m., s. 12.

¹⁹⁴ Martin ve diğeri, a.g.m., s. 20.

¹⁹⁵ İbrahim Kaya, "Umut Yolcularının Bitmeyen Dramı," Sabah, 23.10.2003

adımlar atmaya hedefleyen Topluluk göç politikaları konusunda da işbirliği içerisinde olunması gerekliliğini fark etmiştir.¹⁹⁶

AB'yi özellikle 1980'lerle birlikte ortak göç politikası oluşturmaya iten iki temel neden bulunmaktadır. Birincisi, yasadışı göçte, insan ticaretinde ve sığınmacı talebindeki artışın Avrupa ülkelerinde yarattığı kriz, ikincisi, Birliğin yapısından kaynaklanan serbest dolaşım, dış sınırlar ve Birlik içinde yaşayan üçüncü ülke vatandaşları hakkında işbirliğine gereksinim duyulmasıdır.¹⁹⁷

Ortak bir göç politikasının oluşturulmasına ilişkin ilk temeller Schengen Anlaşması ile 1985 yılında atılmıştır. Başlangıçta ülkeler egemenliklerine ilişkin hüküm doğuran işlemlerden vazgeçmeye yanaşmamalarına rağmen, bu sürecin hızla değişerek Topluluk kurumlarına yetkilerin devredildiği görülmektedir.¹⁹⁸ Schengen ile üye ülkeler arasında sınır kontrollerinin kaldırılması, uyumlaştırılması ve dış sınır kontrollerinin güçlendirilmesi aşaması gerçekleştirilmiştir. Aynı zamanda SBS üye olmayan ülkelere bilgi değişimi sağlama, güvenlik hizmeti ve her üye ülkenin tanımladığı istenmeyenlerin ortak listesinin hazırlanması da bu kapsamdadır. Bu antlaşma ile 127 ülkeyi içeren ortak bir vize listesi hazırlanmıştır. Ortak vize listesinin oluşturulması söz konusu olduğundan bu süreç oldukça uzun zaman almıştır.¹⁹⁹

ATS ile AB'li göçmenlerin ulusal sınırları geçerken uygulanan kontroller kaldırılarak önlerindeki engeller azaltılmış, uyuşturucu trafiği, uluslararası suçlar, terörizm ve göç kontrolüne ilişkin üye ülkeler arasında işbirliğinin tesis edilmesi öngörülmüştür. Üye ülkelerin 1990 yılına kadar sığınma başvurularına ilişkin uygulanacak yöntem belirlenmiştir.²⁰⁰ Yine aynı yıl imzalanan Dublin Antlaşması ile de sığınmacılara ilişkin ortak politika izlenmesine ilişkin koşullar belirlenmeye çalışılmıştır. Bu koşullar, bir üye ülkeye yapılan başvurunun kabul edilmemesi

¹⁹⁶ Stetter, a.g.m., s.86.

¹⁹⁷ Kicinger ve diğeri, a.g.m., s.10.

¹⁹⁸ Joanna Apap, "Shaping Europe's Migration Policy," **CEPS Working Document**, No. 179 (2001), s. 2.

¹⁹⁹ Martin, a.g.m., s.20.

²⁰⁰ Stephen J.H. Dearden,, "Immigration Policy in the European Community," European Development Study Group Discussion Paper, No.4 (1997), www.oneworld.net/euforic/dsa/index.html, s.25, ErişimTarihi: 07 Ocak 2008.

durumunda diğ er üye ÷lkelere yapılacak başvuru durumunda da sığınma hakkının verilmeyeceğini iç ermektedir. Böylece sığınma başvurusu tek ÷lkede toplanmaktadır. 1951 yılında kabul edilmiş olan Cenevre Antlaşması'nın sığınmacılara ilişkin hükümlerindeki koşullar saklı olmak üzere Birliğin kendi ilkelerini oluşturma yoluna gittiği anlaşılmaktadır.²⁰¹

1992'de imzalanıp 1993'de yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile üç sütunlu yapılanma ortaya çıkmış; Adalet ve İç iş leri üçüncü sütuna yerleştirilmiş ve üçüncü sütunun sorumluluğu altında olan konular terör, uyuşturucu, uluslararası organize suçlar ve örgütler, hukuki iş birliği, gümrük, yasadışı göç olarak belirlenmiştir.²⁰² AB'nin üye devletler arasında oluşturmak istediği ortak göç politikası Maastricht Antlaşmasında sistemli bir şekilde ortaya konmuştur. Antlaşma ile üye ÷lkeler Birlik'e yetkilerini devrederek göç ve iltica konularındaki iş birliğini kurumsal bir temele oturtmuştur. Kurumsal zorlamanın kısmi bir sonucu olarak, Antlaşmayı takip eden birkaç yılda gelişmeler oldukça sınırlı kalmıştır. Bu alanda iltica prosedürlerinde yeniden yapılanma ve sığınmacıların geri gönderilebileceği 'güvenli' ÷lke kavramları (1992), iltica prosedürlerinde asgari koşullar (1995), mülteci kavramının tanımlanmasına ortak bir anlayış getirilmesi (1996) gibi bazı ilerlemeler sağlanmıştır.²⁰³

Dahili sınır kontrollerinin kalkması sonrasında yasadışı göç, yasadışı ikamet ve çalışma konularında, üye ÷lkelerin hukuki, siyasi, idari ve kültürel gelenek farklılıklarından kaynaklanan bazı sorunların doğması üzerine, Topluğun tüm sınırları boyunca ortak bir hukukun uygulanması ve adli iş birliği sağlama ihtiyacının doğduğu gör÷lmüş ve üye devletlerin aş ağıdaki alanları;

1. İltica politikası,

²⁰¹ Lars Johan Lönnback, "Ortak Bir Avrupa İltica ve Göç Politikasına Doğ ru," Avrupa Birliğı Hukuku, **Avrupa Birliğı Hukuku Semineri**, İsveç Başkonsolosluğu, İstanbul 2002, s.29

²⁰² Europa, Title V Provisions on Cooperation in the Fields of Justice and Home Affairs, October 2004, <http://europa.eu.int/en/record/mt/title6.html>, Eriş im Tarihi: 07 Ocak 2008.

²⁰³ Christina Boswell, "EU Immigration and Asylum Policy: From Tampere to Laeken and Beyond," **The Royal Institute of International Affairs**, Briefing Paper Series No: 30, February 2002, s.2.

2. AB'nin harici sınırlarından geçişi ve bu geçişler üzerinde uygulanacak kontrolü düzenleyen kurallar,
3. Göç politikası ve üçüncü ülke vatandaşlarına ilişkin politikalar:
 - Üçüncü ülke vatandaşlarının üye ülkelerin sınırları içinde yerleşim şartları,
 - Üçüncü ülke vatandaşlarının, ailelerin yeniden birleştirilmesi çalışmaları da dâhil olmak üzere, üye ülkelerin sınırları içinde yerleşim şartları,
 - Üçüncü ülke vatandaşlarının, üye ülkelerin sınırları içinde izinsiz göç, izinsiz yerleşme ve izinsiz çalışmalarıyla mücadele,

ortak yarara dayalı konular olarak değerlendirmeleri hükme bağlanmıştır.²⁰⁴

AB üyesi devletler göç ve iltica konularında işbirliğinin artırılması yönünde fikir birliği içerisinde olmalarına rağmen Amsterdam Anlaşmasına kadar ortak bir göç politikası oluşturulmasında ilerleme kat edememişlerdir. Üye devletler iltica ve geçici koruma meselelerinde benzer sorunlarla karşılaşmışlardır. Yasadışı göçü önlemek için istenmeyen göç akımlarına karşı yasaklayıcı tedbirler uygulanmış fakat istenen sonuç elde edilememiştir.²⁰⁵

AB üye devletlerinin Ekim 1997'de imzaladığı ve 1999 yılının Mayıs ayında yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması öncelikle iltica ve göç alanlarında ilgili koordinasyonun güçlendirilmesini öngörmekteydi. Bu nedenle, vizeler, iltica, göç ve kişilerin serbest dolaşımı ile ilgili diğer politikalar, Topluluk politikaları kapsamına alınmıştır. Amsterdam Antlaşması'nda Schengen anlaşması, özgürlük, güvenlik ve adalet alanının oluşturulması amacıyla AB'nin yetki alanına dâhil edilmiştir.²⁰⁶

²⁰⁴Ertan Beşe, **Avrupa Birliği Ortak Politikalar ve Türkiye, Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Politikaların Uyumlaştırılması**, 1.b., İstanbul: Beta Yayınları, 2003, ss. 466–467.

²⁰⁵Boswell, *EU Immigration and Asylum Policy: From Tampere to Laeken and Beyond*, s. 2.

²⁰⁶İrfan Kaya Ülger, **Avrupa Birliği'nin ABC'si**, 3.b. , Ankara: Sinemis Yayınları, 2005. s. 95.

Amsterdam Antlaşması ile Birliğin uluslararası nitelik kazanması yolunda önemli aşama kaydedilmesi sürecinin başlamasıyla, ortak göç ve sığınma politikalarının oluşturulması yönünde çeşitli tüzükler, direktifler, tebliğler ve teklifler düzenlenmiştir. Yine aynı yıl Tampere’de yapılan zirvede AB’nin sığınma ve göçe ilişkin ortak bir hareket planı geliştirilmesi yönünde karara varmışlardır. Bu politikalar:²⁰⁷

1. İnsani amaçlar ile ekonomik kaygılar arasında denge kurabilecek ayrıntılı bir perspektife sahip olabilmek,
2. Üçüncü ülke vatandaşlarına buldukları ülkenin vatandaşları ile eşitlik sağlayabilecek adil bir sistemin gerçekleştirilmesi,
3. Kaynak ülkelere yardımcı olabilecek ortaklıklar kurmak,
4. Cenevre ve diğer uluslararası Antlaşmalara bağlı kalarak, ortak bir iltica politikasının oluşturulmasıdır.

2001 yılının Aralık ayında yapılan Laeken zirvesinde liderler, organize olarak göç konusunda ağır kalındığını kabul etmişlerdir. Bu zirvede, ulusal yasalarda ortak uzlaşımın kabul gördüğü şekilde düzenlemelere gidilmesi yaklaşımı kabul görmüştür. Ortak bir göç politikasının oluşturulması yönünde çabaların hız kazanmasına rağmen özellikle, yasadışı göçe karşı ortak bir hareket planının oluşturulması yönünde aşama kaydedilememiştir. Nitekim 2002 Yılında Haziran ayında Seville’de düzenlenen zirvede de düzensiz göç hareketlerine karşı mücadele edebilmek için üye ülkeler arasında ortak politikalar izlenmesi yönünde karar alınmıştır. Bunun için sınır kontrollerinin daha da iyileştirilmesinin yanında, yasadışı göçü engellemede yeterli önlemleri almayan üçüncü ülkelere yönelik yaptırımlar gerçekleştirilmesi yönünde karar çıkmıştır. Ayrıca göç veren ülkeler ile yakın ekonomik işbirliği, kalkınma desteği ve çatışmaların önlenmesi gibi girişimlerin gerçekleştirilmesi kararı alınmış ve birliğin dış politikasına göç ve iltica konularının da entegre edilmesi, göçe neden

²⁰⁷ Lönnback, a.g.m., s. 29.

olan sebeplerin ortadan kaldırılmasına ilişkin çalışmaların yapılması gerekliliği üzerinde de durulmuştur.²⁰⁸

İmzalanan AB Anayasası metninde, özgürlük, güvenlik ve adalet alanı başlığı altında, yasadışı göçle ilgili olarak bazı düzenlemelere de yer verilmiştir. Bu kapsamda, Anayasa metninin III-267. maddesinde, “Birlik, yasadışı göçle mücadeleye ilişkin olarak etkin tedbirlerin getirilmesini amaçlayan ortak politikalar geliştirir” hükmüne yer almış, bu amaçla AB hukukunda ve çerçeve hukukunda yasal düzenlemelerin yapılacağı ifade edilmiştir.²⁰⁹

Öte yandan, Birlik, yasadışı göçün önlenmesi için de yeni projeler ortaya koymaktadır. Oluşturulan Vize Bilgi Sistemi (Visa Information System, VIS) özellikle üye ülkeler arasında bu konuda işbirliğini güçlendirmeyi hedeflemektedir. Üye ülkeler, özellikle yasal göç konusunda yetkileri devretmek istememektedir. Örneğin; Almanya özellikle işgücü göçü konusunda ulusal yetkilerin AB’ye devredilmesini istememektedir. Çünkü üye ülkelerde sektörel arz eksikliği bulunmaktadır. Ancak, AB Anayasası çerçevesinde AB ülkeleri Anayasa’yı onayladıkları takdirde Lahey Programı’nı da uygulamak zorunda kalacaklardır.²¹⁰

Göçün güvenlikleştirilmesi sonucunda iki yeni eğilim Avrupa ülkelerinde görülmeye başlamıştır. Bunlar;²¹¹

1. Göç ve sığınmacı politikalarının daha kısıtlayıcı bir hale dönüşmesi,
2. Göç hareketleri ile Birliğin dış politikası arasındaki ilişkinin kurulmasının kolaylaştırılmasıdır.

Göçün temel nedenlerine yönelik hedefler kaynak ve transit ülkeleri kapsamaktadır. Bu çerçevede, dış politikada bu çeşit bir işbirliği AB bünyesinde

²⁰⁸Lönback, a.g.m., s.34.

²⁰⁹<http://ue.eu.int/igcpdf/es/04/cg00/cg00087-re02.es04.pdf>.

²¹⁰Bendel, a.g.m., ss. 21-24.

²¹¹Sterkx, a.g.m., ss. 10-15.

ortak göç ve sığınmacı politikaları üretmekte en önemli yöntemlerden biri olarak görülebilmektedir.

II. Avrupa Birliği'nde Yasadışı Göçün Güvenlik Politikalarındaki Yeri

Güvenlik politikalarından kaynaklanan ortak iç ve dış politikaların oluşturularak bunların AB üyesi olmayan ülkelere karşı ortak uygulanması ihtiyacı, süregelen entegrasyon uygulamalarının doğal sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. AB ve üye devletlerinin güvenlik ihtiyacının karşılanması 11 Mart 2004, Madrid ve 11 Eylül 2001 Bileşik Devletlere düzenlenen terör saldırıları sonrasında öncelikli bir konu olarak gündemdeki yerini almıştır. Avrupa vatandaşları AB'den haklı olarak temel özgürlükler ve hakların garanti altına alınırken sınır geçiş problemleri yasadışı göç, organize suçlar ve terörizm konularında daha etkili ve müşterek yaklaşımlar ile çözüme varılmasını ummaktadır.²¹²

Batı Avrupa'da İkinci Dünya Savası'nın ertesinde başlayan işbirliği hareketi, çeşitli aşamalardan geçerek içinde bulunduğumuz dönemde ekonomik ve parasal bütünleşme düzeyine ulaşmıştır. Genişleme ile paralel seyir takip eden bu sürecin önümüzdeki yıllarda alacağı biçim pek çok faktörden etkilenecektir. Halen onay aşamasında bulunan AB Anayasasında dış politika ve güvenlik hayati önem taşıyan konuların arasında sayılmaktadır. Anayasada, ODGP şemsiyesi altında yürütülen çalışmaların nihaî hedefinin ortak güvenlik politikası olduğu kayıt altına alınmıştır. Öngörülen kurumsal yeniliklerin başında Avrupa Dışişleri Bakanlığı tesis edilmesi gelmektedir. Anayasada bu alandaki yeniliklerin temeli, aslında AB'nin jeostratejik çıkarlarının ve dünyadaki rolünün tanımlandığı, 2003 yılında açıklanan AGSB'ye dayanmaktadır.²¹³

AB'nin kendi ekseninde yer alan komşu ülkelerin dış politikalarını etkileyen önemli bir yanı bu ülkelere yaptığı siyasi ve ekonomik katkılardır. AB'nin sivil gücü, imzaladığı serbest ticaret anlaşmaları, finansal yardım paketleri, İstikrar ve Ortaklık Anlaşmaları ile ortaya çıkmaktadır. Avrupalı devletlerin tam üyelik perspektifi

²¹² Presidency Conclusions Brussels European Council 4/5 November 2004, 14292/1/04 REV 1, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/press_Data/en/ec/82534.pdf, s.12.

²¹³ Çomak, a.g.m., ss. 98-99.

AB'nin etkisini en çok artıran politikalarından biridir. Tam üyeliğin coğrafi bir sınırı olduğundan, diğer anlaşma ve paketler AB'nin sivil güç olarak kullandığı dış politika araçlarıdır.²¹⁴

AB, Birlik üyesi olmayan Avrupalı ülkeler ve AB sınır bölgelerindeki ülkelerde güvenliği sağlamak amacı ile Akdeniz Politikası, Yeni Komşuluk Politikası, İstikrar ve Ortaklık Anlaşmaları gibi araçlar ile sivil güç olarak etkinliğini artırmaktadır. Bu politikalar üyelik boyutuna göre ayrılmaktadır, örneğin Yeni Komşuluk Politikası özellikle üyelik perspektifi olmadan AB'nin etkinliğini artırmak amacı taşımaktadır. Balkan ülkeleri için geliştirilen İstikrar ve Ortaklık Anlaşmaları ise, üyeliğe ehil olan ama üyelik yükümlülüklerini yerine getirmeye henüz hazır olmayan ülkeler için kabul edilmiştir.²¹⁵

Avrupa bu işbirliği sürecini karşılaştığı yeni tehditlerin mücadelesinde etkin bir şekilde kullanmaktadır. Avrupalıların yeni tehdit algısındaki en önemli yeri de güvenliğini ve refahını azaltacağını düşündüğü yasadışı göç olgusu almaktadır. Avrupa'daki yasadışı göçün çoğu AB'nin komşularıyla bağlantılı değildir. Yasadışı göç genellikle savaş ve iç çatışma yaşamış ülkelere kaynaklanmaktadır. Komisyon AB'ye giriş yapmak isteyen potansiyel göçmen sayısını arttıran faktörleri azaltabilmek için göçün kaynaklandığı ülkelerin koşullarını ele almakta ve göç yönetimini AB'nin dış politikasına entegre etmeye çalışmaktadır.²¹⁶

A. AB'nin Genişleme Süreci

Avrupa güvenliği kavramı, Avrupa kıtasının herhangi bir parçasından daha fazlasını kapsamaktadır. Bu noktada Avrupa, bölünmeden kaçınmak için bütünleşmeye gereksinim duymaktadır. Politik olarak genişleme, AB'nin uluslararası alandaki rolünü ve Doğu Avrupa'dan katılacak olan yeni üyelerin önemini artıracaktır. AB üyesi olmaktan kaynaklanan istikrar ve ekonomik gelişim de bu ülkelerin güvenliğine önemli katkılar sağlayacaktır. Bundan başka, Batı Avrupa

²¹⁴ Meltem Müftüler-Baç, **Türkiye – Avrupa Birliği İlişkilerine Güvenlik Boyutundan Bir Bakış**, İstanbul: TESEV Yayınları, 2006, s. 15.

²¹⁵ Müftüler-Baç, a.g.e., s.16.

²¹⁶ Kok, a.g.e., s.55.

güvenlik düzenlemelerinin bir parçası olarak bu ülkeler, daha geniş bir güvenlik alanının parçası haline gelmiş olacaklardır. Böylece yakın ve doğrudan tehditler ile bu bölgedeki potansiyel çatışmaların sayısı nispeten azalacaktır. Bunun sonucunda AB'nin şu anki üyeleri için tehlikeler ve tehditler de daha az olacaktır. Bu ortamda Doğu Avrupa ülkeleri, askeri yeteneklerini geliştirmeden kendi ekonomilerini ve demokrasilerini geliştirme imkânı bulabileceklerdir. Bu yolla AB'nin etrafındaki bölgeler daha istikrarlı bir ortama kavuşacaklardır. Bir başka deyişle, AB'nin bu ülkelerin ekonomik ve politik gelişimine yapacağı katkı, Avrupa'nın çevresindeki güvenlik kordonunu genişletecektir.²¹⁷

Genişleme sürecinde ekonominin canlandırılması ile yeni üyeler AB'den daha yüksek bir büyüme oranına sahip olmaktadır. Bu ivmenin korunması halinde devletler arasındaki sosyal ve ekonomik uçurum azalırken gelirler ve sosyal standartlar artmaktadır. Sonuç olarak AB ülkelerine göç etmeyi cazip kılan nedenler azalmaktadır.²¹⁸

AB'de bütünleşmeye paralel olarak genişleme süreci de Birlik politikalarında önemli bir yeri oluşturmuştur. AKÇT'yi kuran 1957 tarihli Paris Antlaşmasını, ardından AET ve EURAROM'u kuran Roma Antlaşmalarını imzalayanlar aynı ülkelerdir. Kurucu Ülkeler yahut Altılar olarak da anılan ülkeler, Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg'dan oluşmaktadır. 1973 yılında İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın katılımından sonra AT, "Dokuzlar" olarak adlandırılmıştır. Sonraki yıllarda üye sayısının artmasına paralel olarak AT'nin isimlendirmesi de değişmiştir. Buna göre, Batı Avrupa bütünleşme hareketinin adı Yunanistan'ın 1981 yılında katılımı ile "Onlar," İspanya ve Portekiz'in 1986 yılında katılımı sonrasında "Onikiler" adını almıştır.²¹⁹

1980'lerin sonunda *reel* sosyalizmin çöküşünden sonra Avrupa yeni bir dönemle karşı karşıya kalmıştır. Doğu Avrupa'da seyahat özgürlüğünün başlaması ile birlikte Batı Avrupa'ya olan sığınmacı taleplerinde artış gerçekleşmiştir. Bu dönemde Batı

²¹⁷ Bülent Sarper Ağır, "Soğuk Savaş Sonrası Avrupa Güvenlik Düzenine Kurumsal Bir Bakış," **Avrasya Dosyası**, Cilt 9, No.2 (Yaz, 2003), s. 113.

²¹⁸ Kok, a.g.e., s.15.

²¹⁹ Ülger, AB Rehberi 2006, s. 27.

Avrupa’da gerçekleşen sığınmacı başvurularının %43’ü Doğu Avrupa ülkelerinin vatandaşlarından gelmiştir.²²⁰

Tablo 3: 15 Avrupa Ülkesine 1982-1991 Yılları Arasında ki Sığınmacı Başvuruları

YIL ÜLKE	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Avusturya	6,314	5,898	7,208	6,724	8,639	11,406	15,790	21,882	22,789	27,306
Belçika	2,908	2,908	3,646	5,299	7,644	5,976	5,078	8,112	12,963	15,173
Danimarka	298	800	4,312	8,698	9,299	2,726	4,668	4,588	5,292	4,609
Finlandiya	12	16	25	18	23	49	64	179	2,743	2,134
Fransa	22,505	22,350	21,714	28,925	26,290	27,672	34,352	61,422	54,813	47,380
Almanya	37,423	19,737	35,278	73,832	99,650	57,379	103,076	121,315	193,063	256,112
Yunanistan	1,194	447	764	1,398	4,230	6,934	8,424	3,000	6,166	2,672
İrlanda										31
İtalya	2,520	1,993	2,766	4,093	5,429	10,115			4,827	23,317
Hollanda	1,214	2,015	2,603	5,644	5,865	13,460	7,486	13,900	21,208	21,615
Norveç	100	150	300	829	2,722	8,613	6,602	4,433	3,962	4,569
Portekiz	1,115	609	378	70	275	442	326	156	75	255
İspanya	2,459	1,416	1,179	2,360	2,280	2,477	4,516	4,077	8,647	8,138
İsveç	10,225	1,050	12,000	14,500	14,600	18,114	19,595	30,335	29,420	27,351
İngiltere	4,223	4,296	4,171	6,156	5,714	5,863	5,739	16,775	38,195	73,400

Kaynak: Population Data Unit, BMMYK. ECRE, 30 Nisan 2008, <http://www.ecre.org>.

Soğuk Savaş’ın sona ermesiyle Tablo 3’de görüldüğü üzere Avrupa Birliği üye devletlerine sığınmacı başvuruları artmıştır. Özellikle Almanya, Fransa ve İngiltere bu duruma en çok etkilenen AB üyesi devletler olarak karşımıza çıkmaktadır. Batı Avrupa ülkelerinde sığınmacı talebindeki artış sonucunda bu ülkeler sığınmacı başvurularında birtakım önlemler almaya başlamışlardır. Bu sınırlayıcı önlemler de bu ülkelere göç etmek isteyen kişileri yasadışı göç yöntemlerine yöneltmiştir.

Yasal olmayan göçün hacmi bilinmekle birlikte, sayısal olarak kesin bilgiler verilememekte, buna ilişkin sadece bazı tahminler ileri sürülmektedir. Uluslararası

²²⁰ Stalker, a.g.m., s.153.

alandanda yılda 30 milyon kişinin uluslararası sınırları yasadışı yollardan geçtiği, bunun 400.000–500.000’inin ise AB’ye yönelik olduğu tahmin edilmektedir. AB ve EFTA ülkelerine 1985 yılında 50 bin yasadışı göçmenin girdiği ve bu durumda 910 bin kişinin bulunduğu, 1992 yılına gelindiğinde ise yasadışı göçün yılda yaklaşık 370 bine ve toplamda ise 2.912 bine ulaşmış olduğu ileri sürülmüştür. Anılan yıllar arasındaki yasadışı göç olaylarında Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri vatandaşları önemli oranlarda bulunurken, bu ülkelerin AB sürecine dâhil edilmiş olmaları ile birlikte, bu ülkelerden yaşanan hareketliliğin durulmasına neden olmuştur.²²¹

Avrupa Birliği’nin göz kamaştırıcı olarak nitelenebilecek ekonomik başarısıyla üye olmayan tüm Avrupa devletlerinin topluluğa gıptayla bakmalarına yol açmış Soğuk Savaş’ın hemen sonrasında Birlik bir mıknaatıs gibi bu devletleri kendine çekmeye başlamıştır. Bileşik Avrupa’nın nihai sınırının 12’ler Avrupası ile sınırlı kalmayacağı açıkça ortaya çıkmıştır.²²² 1995 yılında 4. genişleme sonunda İsveç, Finlandiya ve Avusturya’nın katılımı sonrasında Avrupa Bütünleşmesi “Onbeşler,” 2004 Mayıs ayından sonra on yeni üyenin* katılımıyla ise “Yirmibeşler” adını almıştır. 2007 yılı itibarıyla Bulgaristan ve Romanya’nın katılımıyla üye sayısı 27’ye çıkmıştır.

Birliğin genişlemesi suç ve yasadışı göçle mücadele yeteneğini de güçlendirmektedir. Birlik yeni üye devletlerin hudut kontrollerinin güçlendirilmesinden faydalanacaktır. Rusya ve Batı Balkan ülkeleri dâhil, yeni dış hudutların ötesindeki ülkelerle de güvenlik konularında daha fazla işbirliğinde bulunma potansiyeli doğacaktır. AB üyeliği yeni üye devletlerdeki siyasi istikrarı ve ekonomik refah düzeyini arttıracak, bu durum da uluslararası suç ve yasadışı göçle mücadeleye katkıda bulunacaktır. Genişleme süreci müstakbel üye devletlerin AB’nin güvenlik politikalarında daha fazla söz sahibi olmasını sağlamıştır. Etkin hudut kontrolü meselesi sürekli olarak katılım müzakerelerinde ele alınmakta ve müstakbel üye devletler katılımları üzerine dış hudut kontrollerini arttırmayı kabul

²²¹ Ayhan Gençler, “Asymmetrical Development of Labor in the Globalized World and European Approach,” **International Scientific Conference Unitech 03**, Vol. II, Gabrovo, 2003, s. 75.

²²² Sander, a.g.e., ss.506–507.

* Slovakya, Letonya, Litvanya, Malta, Kıbrıs, Slovenya, Estonya, Macaristan, Polonya, Çek Cumhuriyeti.

etmektedir. Bu ülkelere dış hudutların korumasının arttırılması ve sınır polisi ile adli personelin eğitilmesi için katılım öncesi yardım programı aracılığıyla önemli miktarda fonlar sağlanmaktadır. Teknik destek ve eşleştirme (twinning) projeleri de bu alanda yaygın olarak kullanılmaktadır. Komisyon'un programı aracılığıyla Rusya ve Ukrayna'nın hudut altyapısının iyileştirilmesi için de fonlar verilmektedir. Yeni üye devletler Schengen Müktesebatına uygun olarak dış hudutlarında mevcut olan kontrole benzer ölçüde hudut kontrolü tesis edecektir. Üyelikten sonra da sınır güvenliği konuları için önemli mali yardımlar sağlanmaya devam edilecektir.²²³

B. AB'nin Akdeniz Politikası

Üçüncü dünya olarak tabir edilen ülkeler uzun yılların birikimiyle artık tahammülü zor şartlarla karşı karşıya kalmışlar ve bazı bölgelerin her açıdan sorunlu durumda bulunması büyük güçler ve dolayısıyla tüm sistem için tehdit oluşturmaya başlamıştır. Sorunların genel istikrarsızlıklara dönüşmesinin önüne geçecek bir dizi yeni önlemler geliştirilmeye başlanmış ve özellikle global güçlerce desteklenecek bölgesel kalkınma projeleri zorunlu hale gelmiştir. Bu çerçevede, AB de hem geleceğe yönelik çıkarlarını gerçekleştirme hem de yeni tehdit olarak algıladığı konuları bertaraf etme amacıyla Soğuk Savaş sona erer ermez Avro-Akdeniz Ortaklığı sürecine girmek zorunda kalmıştır.²²⁴

AAO ve bunun temel dayanağı olan Barselona Deklarasyonu, Akdeniz'in kendine has yapısal özelliklerinden dolayı ortaya çıktığı ve şekillendiği söylenebilir. Bu yapısal özellikler Akdeniz'deki Kuzey-Güney farkı olarak da ifade edilmektedir. Bu bağlamda, yapısal açıdan Akdeniz'in Kuzeyi ile Güneyi arasındaki siyasi, ekonomik ve demografik dengesizlikler Akdeniz'de AB için yeniden yapılanma sistemini gerekli kılmıştır. Diğer bir deyişle, siyasi açıdan farklı yönetim rejimlerine, ekonomik açıdan farklı ticari sistemlere ve demografik açıdan da eşitsiz yapıya sahip olan Akdeniz'de karşılıklı sorunların ortaya çıkması, AB'yi Akdeniz'de yeniden yapılanmaya sevk ettiğini söylemek mümkündür. Bu itibarla Akdeniz'in yapısının 'karşılıklı bağımlılık' içerdiği ve mevcut sorunların da 'ortak sorunlar' olduğu, AB

²²³ Kok, a.g.e., ss. 55-56.

²²⁴ Savaş Biçer, "Avrupa Birliği'nin Akdeniz Politikası ve Barselona Süreci," **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, der. Beril Dedeoğlu, İstanbul: Boyut Yayınları, 2003, s.418.

içinde karşılığını AAO yapılanmasıyla bulmaktadır. Bununla birlikte, milli gelir farkının on da bir (1/10) olması ve bunun 2010 yılında yirmi de bire (1/20) yükseleceği tahmini, aradaki gelir uçurumu durumunun yani Akdeniz'deki Kuzey-Güney farkının, AB'yi AAO oluşumuna yönelten diğer bir etken olarak belirlemektedir. Ayrıca Kuzey-Güney arasındaki demografik fark, yani güneyin düşük milli gelire rağmen hızla yükselmesi ve kuzeyde ise nüfusun artmaması ve hatta düşmesi, yaşlanma sorunu kuzeyde işçi açığı, güneyde ise açlık felaketini getireceği açıktır. İşte bütün bunlar Akdeniz'de ülkeleri karşılıklı bağımlılık ve tercihlerle karşı karşıya bırakmaktadır.²²⁵

AAO sisteminde AB, kolektif '*güvenlik sistemi*' inşasını amaçlamış ve böylece Batı-Avrupa merkezli kendi güvenlik modelini Akdeniz'de uygulamaya koymuştur. Bu itibarla AB'nin AAO inisiyatifi bir anlamda *küresel perspektif* sunmakta veya AB'nin küresel bütünleşme hareketinin Akdeniz uzantısı olduğunu söylemek mümkündür. AAO'nun güvenlik konseptini Güney Akdeniz'den gelen tehditler²²⁶ (yasadışı göç, terör, silahlanma, fundamentalizm, uyuşturucu trafiği vs.) ve *enerji güvenliği problemi* oluşturmaktadır. Buna karşı AB bu tehditleri ortadan kaldırmak veya en azından asgariye indirmek için siyasi denetim mekanizmasını yani AAO'yu devreye sokmuştur.

Avrupa'nın öncelikli güvenlik kaygılarını oluşturan terörizm ve yasadışı göçün kaynağı bu tehditlerin ortaya çıkmasını sağlayan otoriter karakter ile yönetilen ve ayrıca ekonomik sorunlarını çözemeyen devletler olduğu görülmektedir. Kısacası Akdeniz ülkelerinin politik ve ekonomik sistemin doğası AB tarafından güvenlik tehdidi olarak tanımlanmaktadır.²²⁷

Barselona Süreci (Euro-Med) Orta Doğu'ya kısa süreli barış umudu getiren Oslo Sürecini takiben 1995 yılında başlamıştır. Akdeniz'e kıyaslı olan ülkelerle müşterek

²²⁵ Muharrem Ekşi, AB'nin Akdeniz Güvenlik Stratejisi: Avrupa-Akdeniz Ortaklığı, www.tasam.org/File/AB%20AAO%20makalepdf, s.3.

²²⁶ Dominic Fenech, "The Relevance of European Security Structures to the Mediterranean (and vice versa)," The Euro-Mediterranean Partnership: Political and Economic Perspectives, ed. Richard Gillespie, Frank Cass, London, Portland, 1997'den Ekşi, a.g.m., s. 3.

²²⁷ Helle Malmvig, "Cooperation or Democratisation? The EU's Conflicting Mediterranean Security Discourses," **DIIS Working Paper**, No 2004/8, Copenhagen: Danish Institute For International Studies, 2004, s.14.

olarak ortak problemlerin çözümlenmesi için çaba harcanması, refah ve güvenlik alanının işbirliği vasıtasıyla kurulması isteğiyle gelişmiştir. AB ile Akdeniz ülkeleri arasındaki ortaklık üç açıdan ele alınmaktadır. Bunlar; politika ve güvenlik alanlarında işbirliği gidilerek istikrarlı ve barışın tesis edildiği bir bölgenin kurulması, ekonomi ve finans alanında işbirliğine gidilerek serbest ticaretin kurulmasıyla refahın paylaşıldığı bir bölgenin yaratılması, sosyal, kültürel ve insan ilişkileri alanında işbirliğine gidilerek kültürlerin birbirini anlamaya teşvik edilmesi, insan kaynaklarının geliştirilmesidir.²²⁸

11 Eylül saldırılarının ardından AB de güvenlik konularının daha geniş bir çerçeveden ele alınması yaklaşımını benimsemiştir. AB'nin yeniden şekillendirdiği güvenlik stratejilerinden Balkanlar ve Doğu Avrupa ülkelerinden çok Avrupa'nın güney komşusu olan Güney Akdeniz ülkeleri AAO çerçevesinde etkilenmiştir.²²⁹

Barselona Süreci'nin üç temel ayağından biri olan, Sosyal, Kültürel ve Beşeri Alanlarda Ortaklık maddesinde; yasadışı göçün önlenmesi için AB üyesi ülkelerin kendi içlerinde alacakları önlemlerden başka, göç veren ülkelerin sosyal ve ekonomik koşullarının iyileştirilmesi ile bu ülkelere gelen göç oranının düşürülmesi yoluyla sorunun çözülmesi düşünülmüştür. Siyasi diyalog ile güvenliğin güçlendirilmesi, bunun için komşuluk ilişkilerinin güçlendirilmesi ve demokratik yapıların işlevselliğinin artırılması, yani siyasi reformların desteklenmesi, bu prensipler ile bölgesel ortaklığın ve işbirliğinin artırılarak Akdeniz'de 'barış ve istikrar bölgesi'nin oluşturulması hedeflenmiştir.²³⁰

Süreç, üyelik perspektifi vermeden AB'nin sınır bölgesindeki ülkeler ile ticari ve iktisadi ilişkileri geliştirmek amacı taşıyan bir dış politika aracı olarak, AB'nin sivil güç olarak etkisini göstermektedir. Euro-Med projesinin mali işbirliği başlığı altında yukarıda bahsedilen planların gerçekleştirilmesi için MEDA (Mediterranean Economic Development Area) Fonu oluşturulmuştur ve bu çerçevede 1995 – 1999 döneminde kullanılabilir 4.685 milyar Euro tahsil edilmiştir. Bir program

²²⁸Philippe Fargues, "Arap Migration to Europe: Trends and Policies," *IMR*, Vol. 38, No. 4 (Winter, 2004), ss.1365–1366.

²²⁹Biçer, a.g.m., s.413.

²³⁰http://ec.europa.eu/comm/external_relations/euromed/

çerçevesinde mali işbirliğinin gerekliliğinden söz edilmiştir. Öngörülen yardımın sadece 3,5 milyar Euro'luk kısmı kullanılmıştır. MEDA kapsamında yapılan yardımların % 90'ı ülkelere münhasır verilmişken, % 10'luk kısmı bölgesel faaliyetlere verilmiştir.²³¹

Bu fonun ağır işleyen yapısı, öngörülen yardımların bütünüyle yerine getirilememesi ve öngörülen sürenin bitmiş olmasıyla 2000 – 2006 dönemi için daha farklı bir yapılanmayla MEDA II oluşturulmuştur. Yine dış yardımların işletilmesi ve etkinleştirilmesi için 2001 Ocak ayında kurulan “EuropeAide İşbirliği Ofisi”nin sorunları çözeceği düşünülmüştür. MEDA II kapsamında öngörülen 5,3 milyar Euro'luk yardıma ek olarak Avrupa Yatırım Bankası da 7.4 milyar Euro'luk ödenek ayırmıştır.²³² Ayrılan bu fonlar taraf ülkelerdeki ekonomik dönüşümün desteklenmesi, sosyo-ekonomik dengenin güçlendirilmesi ve bölgesel işbirliğinin sağlanmasında kullanılmıştır. Yapılan bu çalışmalar bölgedeki insanların yaşam standartlarını artırırken üzerlerindeki göç baskısını da azaltmaktadır.

David Mitran'y'nin fonksiyonelcilik kuramının Avrupa'da uygulamasındaki başarı ekonomik bağların artırılmasının istikrara etkisini göstermiştir. Barcelona Süreci'nin bu başarıyı AB'nin komşusu ülkelere yayması beklenmektedir. Ticaretin gelişmesinin ülkeler arası refahı artırması ve istikrarı sağlaması, uluslararası ilişkiler kuramının liberal paradigmasına bağlı gelişen bir kuramdır. AB'nin dış politika aracı olarak askeri yeteneklerden (sert güç) çok, ticaret anlaşmalar (yumuşak güç) gibi araçları kullanması Barcelona Süreci'nin oluşumunda etkili olmuştur.²³³ AB'nin Akdeniz'e kıyısı olan ülkelerle AAO'ya girmesi bölge ülkelerindeki göç baskısını azaltmaktadır.

²³¹ Biçer, a.g.m., s.411.

²³² http://www.voxlatina.com/vox_dsp2.php3?art=1004

²³³ Müftüler-Baç, a.g.e., s.16

C. Avrupa Komşuluk Politikası

Sınırları genişleyen Avrupa, sürdürülebilir ekonomik kalkınma için istikrar sağlamak ve AB etrafında dostluk halkası oluşturmak ve böylece Avrupa’da değişen parametreler çerçevesinde ortak bir güvenlik alanı kurmak istemektedir.²³⁴ Bu süreçte sınır kontrollerinin bürokratik engeller ve kontroller vasıtasıyla sıklaştırılması “Avrupa Kalesi’ne” yönelen Birlik politikalarının AB’nin komşularıyla daha iyi ilişkiler geliştirme çabalarıyla çelişkili bir durum yaratmaktadır. Avrupa Komisyonu bu çelişkiyi ortadan kaldırmak maksadıyla 2003 Mart ayında Komşuluk Politikası önerisini sunmuştur. Öneri Avrupa’nın Doğusu ve Güneyindeki ülkelerle ilişkilerin geliştirilerek güvenlik halkası yaratılmasını savunmaktadır. Bu ilişkiler komşu ülkelerle tam üyelik perspektifi olmadan birçok alanda işbirliğine gidilmesini öngörmektedir.²³⁵

AB Komşuluk Politikası, AB’nin sadece coğrafi sınırlarında bulunan ülkeleri değil, çok daha geniş bir alanı kapsamaktadır. Kuzey Afrika, Ortadoğu, Kafkasya ve Doğu Avrupa gibi çok farklı ve geniş bir coğrafi alanda etkili olması için oluşturulan bu politikanın bu anlamda iddialı bir politika olduğu da söylenebilir. Komşuluk Politikası’na dahil olan ülkeler İsrail, Ürdün, Moldavya, Fas, Tunus, Filistin, Ukrayna, Ermenistan, Azerbaycan, Mısır, Gürcistan, Lübnan, Cezayir, Suriye, Libya ve Belarus’tur.

Rusya da AB’nin komşusu olan ülkeler arasında yer almasına rağmen AB için diğer komşu ülkelerden farklı bir konumu bulunmaktadır. AB ve Rusya’nın “Stratejik Ortaklık” çerçevesinde dört önemli alanı kapsayan “ortak alanları” bulunmaktadır ve bu alanlarda ortalık ve işbirliğini artırmak hedeflenmiştir. Çünkü AB ve Rusya, uluslararası arenada ve ortak komşularının olduğu bölgede pek çok sorunsal ile ilgilenmek durumundadırlar. Avrupa Birliği, özellikle 'yumuşak güvenlik' konuları olarak nitelendirilebilecek olan göç, uyuşturucu, yasadışı faaliyetler ve bunun dışında uluslararası sorunlar kapsamındaki terörizm bağlamında

²³⁴ Çomak, a.g.m., ss.98–99

²³⁵ Kirişçi, a.g.m., ss.344–345.

Rusya ile işbirliğini sıkı tutarak ilişkilerini iyi komşuluk çerçevesinde sürdürmek istemektedir.

AB, “Komşuluk Politikası” ile, AB’ye üye olması mümkün olmayan ülkelerle ticari, kültürel, siyasi, ekonomik ilişkileri arttırarak bu ülkeleri AB standartlarına getirmeyi amaçlamaktadır. AB bu ülkelerle yapacağı anlaşmalarla göçe neden olan baskıları azaltmak istemektedir.

2004 genişlemesinden sonra AB’nin kabul ettiği Yeni Komşuluk Politikası AB’nin özellikle doğu sınırındaki komşuları - Ukrayna, Moldova ve Beyaz Rusya - ile iyi ilişkiler geliştirip, AB’nin dış sınırlarında güvenlik ve istikrarı sağlamak amacını yansıtmaktadır. Yeni Komşuluk Politikası, AB’nin Güvenlik Stratejisini yürürlüğe koymak için öngörülen araçlardan biridir. Barselona Süreci ile Yeni Komşuluk Politikası birbirlerine bağlanan dış politika araçlarıdır. Her ikisi de AB’nin sivil güç yetenekleri ile sınır bölgelerinde istikrarı sağlama amacındadır. AB’nin yeni kabul ettiği Hareket Planları (*Action Plan*), ikili anlaşmalar ile bu iki politikanın kapsadığı ülkeler ile daha spesifik ilişkiler geliştirmeyi planlamaktadır. Bugüne kadar Ürdün, Tunus, İsrail, Filistin ve Fas ile Hareket Planları imzalanmıştır.²³⁶

AB’nin Komşuluk Politikası’na dahil olan ülkelerle 'ayrıcılık' bir ilişki kurulmakta ve bu çerçevede politik ve ekonomik işbirliğini komşu ülkelerin istikrarını, reformlarını, refah ve demokratik seviyelerini yükselterek sağlamayı amaçlamaktadır. Bu politika ile Avrupa’nın temel değerleri olarak varsayılan demokrasi ve insan hakları, hukukun üstünlüğü, pazar ekonomisi, iyi yönetim ve sürdürülebilir kalkınma (ticaret, rekabet, enerji ve ulaşım, çevre sektörlerindeki reformlar dâhil) gibi ortak değerlerin çevre ülkelere yayılması ile bu ülkelerin de bu değerleri benimsemiş, istikrarlı ve güvenli alanlar haline getirilmesi hedeflenmektedir.

AB’ye üyelik statüsü olmadan işbirliğinin geliştirilmesiyle AB’nin komşularıyla karşılaşmış oldukları sorunları anlaşmalarla çözmek için Avrupa Komşuluk

²³⁶ Müftüler-Baç, a.g.e., s.16.

Politikası geliştirilmiştir. Avrupa, Komşuluk Politikası ile genişleme sürecinde olduğu gibi sorunların kaynağı olarak gördüğü başarısız devletlerle çevrili güvenliksiz bir Birlik olmak istememektedir. Avrupa'nın çözülmeyi bekleyen en önemli sorunlarda biride komşularıyla paylaştığı sınır güvenliği ve transit ya da hedef ülke olarak komşularından AB gerçekleşen yasadışı göç hareketleridir. Birlik bu hareketleri önlemek için komşularıyla iyi ilişkiler kurmakta ve kazanmış olduğu refahı, istikrarı ve güvenliği kendi refahı, istikrarı ve güvenliğini sürdürebilmek için yaymak zorundadır.

SONUÇ

Bu çalışmada Soğuk Savaş'ın sonlarında itibaren tüm dünyada değişmeye başlayan güvenlik kavramı sonrasında ortaya çıkan yeni tehdit algılarından yasadışı göçün bütünleşme ve genişleme çabalarını sürdüren AB'nin güvenlik politikalarına olan etkisi incelenmiştir. Bilindiği üzere, Avrupa Güvenlik Stratejisi Belgesi'nde ortaya konan yeni tehditler Avrupa'nın güvenliğini tehlikeye sokmaktadır. Bu tehditler ise Avrupa'nın güvenlik politikalarını şekillendirmektedir.

Soğuk Savaş dönemindeki askeri tehdidin sona ermesi bir dönemi kapatsa da yeni dönemde dünyanın konjonktürüne göre tehditler ve riskler devam etmektedir. Avrupa II. Dünya Savaşı sonrasında elde etmeye başladığı bütünleşme ivmesini, refahı ve istikrarı bu yeni tehdit kavramı karşısında korumak istemektedir. Bu durumun yarattığı çatışma ve istikrarsızlıkların önlenmesi ise Soğuk Savaş döneminde kullanılan araçlardan, NATO gibi, farklılaşmaktadır. Özellikle 11 Eylül terör saldırılarının ardından AB'nin güvenlik algılamasında, Soğuk Savaş'ın bitiminin ardından başlayan döneme göre ciddi bir değişim görülmektedir. Soğuk Savaş döneminin ardından kendisini nispeten güvende hisseden AB'nin de bu terör saldırılarının ardından güvenlik konusuna daha çok önem vermeye başladığı yapılan çalışmalardan anlaşılmaktadır.

AB'nin Avrupa Güvenlik Stratejisi Belgesi'nde tanımladığı yeni tehditler ve riskler karşısında Soğuk Savaş dönemindeki gibi savunma temeli bir yaklaşım içermemektedir. Çalışmaya konu olan yasadışı göç olgusu da bu yeni tehditler arasında yer almakta ve AB tarafından ciddi bir güvenlik tehdidi ve riski olarak görülmektedir.

Avrupa 20. yüzyılda yaptığı savaşlar sonrasında istikrarını, güvenliğini, refahını ve ayrıca dünya üzerindeki küresel söz sahipliğini kaybetmiştir. Avrupa AKÇT'nin kurulduğu Paris Anlaşmasından günümüze kadar geçen süreç içerisinde gümrük birliğinin kurulması, tek pazara geçilmesi, ekonomik ve parasal birlik ile Avrupa anayasası konularında önemli adım atmıştır.

Çalışmada yasadışı göç tehdidin AB'nin güvenlik politikalarına etkisinin olup olmadığı irdelenmiştir. Bu incelemeye konuyla ilgili kavramların Teorik Çerçeve altında analizi ile başlanmıştır. Güvenlik kavramı 21. yüzyıla diğer yüzyıllarda olduğu gibi üzerinde yapılan tartışmalar ile girilmiştir. Büyük bir tehdit olan Sovyetler Birliği'nin yıkılması, tehdidi ortadan kaldırdığı gibi küçük tehditlerin büyük tehdit olmasını da sağlamıştır. Güvenlik anlayışı değişmiş ve kolektif güvenlik kavramı ortaya çıkmıştır. Bu yeni dönemde hiçbir devlet başkalarının güvenliğini sağlamadan güvende olamayacaktır. AB bu süreçte kurmuş olduğu sistemin devamı için güvenliğe en çok ihtiyacı olan aktör konumundadır. Bu bölümde yasadışı göç ile ilgili kavramlar tanımlanmış AB ile ilgili kavramlara da yer verilmiştir. Yasadışı göç olgusunun güvenlikle olan ilişkisi açıklanmıştır. Yasadışı göç hareketleri gelişmiş ülkeler tarafından güvenlik tehdidi olarak görülmektedir. Yasadışı göçün çeşitli tehditlerle aynı başlıkta yer alması, yasadışı göçün yan etkileri olan insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı, sınır ihlalleri, terör olaylarına karışan insanların göçmen olması AB'nin yasadışı göçü güvenlik tehdidi olarak algılamasına yol açmaktadır.

AB'nin güvenlik konusunda yaptığı çalışmalar, yeni tehdit algılaması, AB'nin Güvenlik Strateji Belgesi Avrupa Birliği'nin Güvenlik Yaklaşımı bölümünde ele alınmıştır. Yeni tehditlerin soğuk savaş dönemindeki tehditlere göre dinamik, dağınık, tahmin edilmesi güç olması bunlara karşı geliştirilecek politikalarında farklılaşmasına sebep olmuştur. Avrupa Güvenlik Strateji Belgesi bu doğrultuda hazırlanmıştır. Öncelikle 21. yüzyılda Avrupa'nın karşılaşacağı tehditleri ortaya koymuş ve bu tehditlerle mücadele edecek politikalarını AB'ye sunmuştur. Güvenlik kavramı bu belgede genişletilmiş ve kolektif güvenlik kavramı olarak tanımlanırken bu doğrultuda hazırlanan güvenlik politikalarının yeni tehditlerle mücadele edebileceği düşünülmüştür. ABD'nin 11 Eylül sonrası ortaya koyduğu Ulusal Güvenlik Stratejisi yeni tehditlerle mücadele ederken AGSB'den farklılaşmaktadır. UGS daha çok ABD'nin sert gücünü ortaya çıkarmaktır. AGSB ise UGS'nin aksine AB'nin yumuşak gücüne vurgu yapmaktadır.

AB vatandaşlarının yeni tehditler arasında refahını ve güvenliğini etkileyeceğini düşündüğü tehditlerden en önemlilerinden birisi yasadışı göçtür. Göç olgusu ve Avrupa, yasadışı göçün nedenleri, yasadışı göç için kullanılan güzergâhlar ve göç

konusundaki çalışmalar Avrupa'da Yasadışı Göç Sorunsalı bölümünde incelenmiştir. Yasadışı göçü tetikleyen birçok etken bulunmasına rağmen en önemlileri ekonomik olumsuzluklar, sınır kontrollerindeki yetersizlikler, hedef ülkenin ucuz işçi ihtiyacı, kaynak ülkedeki çatışma ortamı ve göçmenin yasal olarak hedef ülkeye girememesi söylenebilir. Bu süreç kaynak ülkeden hedef ülkeye doğru bir yasadışı yolculuğun başlamasına yol açmaktadır. Bu durum ise hem transit ülke hem de hedef ülke açısından güvenlik tehdidi olarak görülmektedir.

Avrupa'nın güvenlik tehdidi olarak algıladığı yasadışı göç konusunda AB birçok girişimde bulunmuştur. Bunlardan bazıları TREVI grubu gibi yetersiz kalmış yürürlükten kalkmış bazıları Schengen Müktesebatı, Europol gibi başarılı olup geliştirilmiştir. Schengen Müktesebatı yasadışı göç karşısındaki en önemli araçlardan birisidir. Sınır güvenliğinin sağlanmasından II. Nesil Schengen Bilgi sistemiyle oluşturduğu veri tabanına kadar yasadışı göç ile etkin bir şekilde mücadele etmektedir. Ayrıca AB hazırlamış olduğu Lahey gibi programlarla bu mücadeleyi desteklemektedir.

Ortak Bir Göç Politikası İçin Yapılan Çalışmalar ve Avrupa Birliği'nde Yasadışı Göçün Güvenlik Politikalarındaki Yeri Avrupa Birliği'nin Güvenlik Politikalarında Yasadışı Göç bölümünde yer almıştır. Ortak politikalar üretmek Avrupa'nın güvenliğinin sağlanması açısından önemlidir. AB içerisinde ortak çıkar noktasında farklı politikaların uygulanması Avrupa'ya zarar verecektir. AB'nin ortak politika geliştirmek istediği en önemli alanlardan birisi göçtür. AB ortak göç politikası oluşturmak için birçok girişimde bulunmaktadır. Ancak bu girişimlerin önündeki en büyük engel ise AB üye devletlerinin ortak çıkar noktasında buluşamamasıdır. AB devletleri göçü ekonomik değil de güvenlik çerçevesinde algılasa üye devletlerin göç politikalarını uyumlaştırması kolaylaşacaktır.

Yeni tehdit olgusu karşısında AB'nin kullanabileceği siyasi, ekonomik, sosyal birçok enstrüman bulunmaktadır. Bunlara yeni nesil güvenlik politikaları da demek mümkündür. Bu politikalar askeri araçlardan farklılaşmakta daha çok ikili anlaşmalar, ekonomik işbirliği ve ortaklıklara doğru kaymaktadır. AB'nin Genişleme

süreci, Akdeniz Politikası ve Komşuluk Politikası bu sürecin anahtar güvenlik politikalarıdır. Genişleme politikasının getirdiği ekonomik başarı AB'ye üye devletlerde ve aday ülkelerde AB'ye olan göç baskısını azaltmıştır. Aynı zamanda müzakere sürecindeki sınır güvenliği ile ilgili başlıklar ise AB'nin dış sınırının güçlenmesini sağlamaktadır. AB'nin bu politikaları uzun vadede AB'yi güvenlik kordonuna almış güvenli ve istikrarlı devletlerle komşu bir uluslararası kuruluş haline getirecektir.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

Arı, Tayyar. **Uluslararası İlişkiler Teorileri**. 4. b. İstanbul: Alfa Yayınları, 2006.

Aybet, Gülnur. **The Dynamics of European Security Cooperation: 1945-1991**. London ve New York: MacMillan Pres Ltd. ve St.Martin's Pres Inc., 1997.

Aydoğan, Asar. **Türk Yabancılar Mevzuatında Yabancı ve Hakları**. Ankara: Emek Ofset, 2004.

Beşe, Ertan. **Avrupa Birliği Ortak Politikalar ve Türkiye, Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Politikaların Uyumlaştırılması**. 1.b. İstanbul: Beta Yayınları, 2003.

Bretherton, Charlotte, and John Vogler. **The European Union as a Global Actor**. Londra: Routledge, 1999.

Buzan, Barry ve diğerleri. **The European Security Order Recast: Scenarios for the Post-Cold War Era**. London: Pinter Publishers, 1990.

Castels, Stephen and Mark J. Miller. **The Age of Migration International Population Movements in the Modern World**. New York : MacMillan Pres Ltd., 1993.

Çomak, Hasret. **Avrupa'da Yeni Güvenlik Anlayışları ve Türkiye**. 1.b. İstanbul: Tasam Yayınları, 2005.

EGM Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı. **Dünyada ve Türkiye'de Yasadışı Göç**. Ankara: EGM Basımevi, 2001.

Fischer, Diethrich. **Non-Military Aspect of Security: A Systems Approach**. Dartmouth: UNIDIR and Dartmouhth Publishing Company, 1993.

Huysmans, J. **The politics of insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU.** Oxon: Routledge, 2006.

İçduygu, Ahmet. **Türkiye’de Kaçak Göç.** İstanbul: İTO Yayını, 2004.

International Organization For Migration. **International Migration Law Glossary on Migration.** Geneva, 2004.

International Organization For Migration. World Immigration Report. 2003. http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/mainsite/published_docs/books/wmr2003/chap01p1_24.pdf.

Jackson, Robert and George Sorenson. **Introduction to International Relations Theories and Approaches.** Oxford: Oxford University Publications, 2007.

Kagan, Robert. **Power and Paradise: America and Europe in the New World Order.** New York: Alfred A. Knopf, 2003.

Keohane, Robert O. and Joseph S. Nye. **Power and Interdependence: World Politics in Transition.** Boston: Little Brown Company, 1977.

Kicinger, Anna. **International Migration as a Non-Traditional Security Threat and The EU Responses to This Phenomenon.** Central European Forum for Migration Research. Warsaw. October 2004.

Kok,Wim. Avrupa Birliği’nin Genişlemesi: Başarılar ve Zorluklar. Wim Kok’un Avrupa Komisyonu’na sunmuş olduğu rapor. http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/enlargement_process/past_enlargements/communication_strategy/report_kok_tr.pdf.

Koser, Khalid. **Irregular Migration, State Security and Human Security**. Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration. 2005.

Müftüler-Baç, Meltem. **Türkiye – Avrupa Birliği İlişkilerine Güvenlik Boyutundan Bir Bakış**. İstanbul: TESEV Yayınları, 2006.

Naidu, M. V. **War, Security, Peace**. Canada: M.I.T.A. Press, 1996.

Nye, Joseph S. **Amerikan Gücünün Paradoksu**. İstanbul: Literatür Yayıncılık, 2003.

Özcan, Mehmet, Sedat Laçiner ve İhsan Bal. **Türkiyeli Avrupa**. İstanbul: Hayat Yayınları, 2004.

Özdal, Barış ve Mehmet Genç. **Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının Türkiye-AB İlişkilerine Etkileri**. İstanbul: Aktüel Yayınları, 2005.

Roselle, Laura, and Sharon Spray. **Research and Writing in International Relations**, United States: Pearson Education, 2008.

Saharansky, N. ve R. Dermer. **Demokrasi Davası Zorbalık ve Terörle Baş Etmede Özgürlüğün Gücü**. İstanbul: Güncel Yayınları, 2005.

Sander, Oral. **Siyasi Tarih 1914–1994**. 9.b. Ankara: İmge Kitapevi, 2001.

Sapancalı, Faruk. **Sosyal Dışlanma**. İzmir: Dokuz Eylül Yayınları, 2005.

Seyidoğlu, Halil. **Bilimsel Araştırma ve Yazma El Kitabı**. 9.b. İstanbul: Güzem Can Yayınları, 2003.

Solana, Javier. **A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy**. Brussels, 12 December 2003.

Ülger, İrfan Kaya. **Avrupa Birliği Rehberi**. Ankara: Türk Demokrasi Vakfı, 2006.

-----, **Avrupa Birliği'nin ABC'si**. 3.b. Ankara: Sinemis Yayınları, 2005.

Weiner, Myron. **The Global Migration Crisis: Challenge to States and Human Rights**. New York: Harper Collins College Publishers, 1995.

MAKALELER

Ağır, Bülent Sarper. "Soğuk Savaş Sonrası Avrupa Güvenlik Düzenine Kurumsal Bir Bakış." **Avrasya Dosyası**. Cilt. 9, No. 2 (Yaz, 2003), ss. 107-126.

Aldis, Anne and Graeme Herd. "Managing Soft Security Threats: Current Progress and Future Prospects." **European Security**. Vol.13, No.1 (2004), ss.169–186.

Alyson, J. K. Bailes. "The European Security Strategy: An Evolutionary History." **SIPRI Policy Paper**. No.10 (February 2005). İsveç.

Apap, Joanna. "Shaping Europe's Migration Policy." **CEPS Working Document**. No. 179 (2001).

Appleyard, Reginald. "International Migration Policies: 1950–2000." **International Migration**. Vol.39, No.6 (2001), ss. 7–20.

Asmus, Ronald D. Robert D. Blackwill and F. Stephen Larrabee. "Can NATO Survive?." **The Washington Quarterly**. Vol.19, No.2 (Bahar 1996).

Baker, Susan. "Punctured Sovereignty, Border Region and Environment Within the European Union." **Borders, Nations and States**. ed. Liam O. Down and Thomas M. Wilson. Aldershot: Brookefield, 1996.

Baldwin, David A. "The Concept of Security." çev. Çiğdem Şahin. **Avrasya Dosyası**. Cilt. 9, No. 2 (Yaz, 2003), ss. 5-36.

Balfour R. and A. Rotta. "Beyond Enlargement: The European Neighborhood Policy and Its Options." **International Spectator**. Vol 1. 2005. ss. 7-20

Becher, Klaus. "Has-Been, Wannabe, or Leader: Europe's Role in The World After the 2003 European Security Strategy." **European Security**. Vol. 13, No. 4 (2004), ss.345-359.

Bendel, Petra. "Immigration Policy in the European Union: Stil Bringing up the Walls for Fortress Europe?." **Migration Letters**, Vol. 2, No. 1 (2005).20-31.

Bia, Maria Teresa. "Towards an EU Immigration Policy: Between Emerging Supranational Principles and National Concerns." 2004. http://www.eurac.edu/documents/edap/2004_edap02.pdf.

Biçer, Savaş. "Avrupa Birliği'nin Akdeniz Politikası ve Barselona Süreci." **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**. Ed. Beril Dedeoğlu. İstanbul: Boyut Yayınları, 2003. ss. 397-420.

Booth, Ken. "Security And Emancipation." çev. Çiğdem Şahin. **Avrasya Dosyası**. Cilt. 9, No. 2 (Yaz, 2003), ss. 51-70.

Boswell, Christina. "EU Immigration and Asylum Policy: From Tampere to Laeken and Beyond." **The Royal Institute of International Affairs**. Briefing Paper Series No 30, February 2002.

-----, "The External Dimension of EU Immigration and Asylum Policy." **International Affairs**, Vol. 79, No.3 (2003), ss. 619-638.

-----“Migration in Europe.” 2005,
<http://www.gcim.org/attachements/RS4.pdf>

Buzan, Barry. “New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century.” **International Affairs**. Vol. 67, No. 3 (1991), ss. 431-451.

Çaşın, Mesut Hakkı ve Beril Dedeoğlu. “Yeni Avrupa Güvenlik Kimliğinde Stratejik Arayışlar: NATO-BAB-AB-AGİT İlişkilerinin Dünü, Bugünü ve Geleceği.” **Avrasya Dosyası**, Cilt. 5, No. 4 (1999).

Ceyhan, Ayse and Anastassia Tsoukala. “The Securitization of Migration in Western Societies: Ambivalent Discourses and Policies.” **Alternatives: Global, Local, Political**, No.27 (2002).

Cornish, Paul. “European security: the end of architecture and the new NATO.” **International Affairs**, Vol.72, No.4 (1996).

Curley, Melissa G. “Security and Illegal Migration in Northeast Asia.” **Monterey Institute of International Studies**. February 2004.

Çayhan, B. Esra. “Avrupa Güvenlik Ve Savunma Politikası Ve Türkiye.” **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi**, No.3 (2002), ss.42-55.

Çelebi, Özlen. “Uluslararası Göçler.” **Uluslararası İlişkiler: Giriş, Kavram ve Teoriler**. 1.b. der. Haydar Çakmak. Ankara: Platin Yayınları, 2007.

Çiçekli, Bülent, “Soğuk Savaş Sonrası Avrupa Güvenlik Düzenine Kurumsal Bir Bakış.” **Avrasya Dosyası**, Cilt.9, No.2 (Yaz, 2003), ss. 170-194.

Çomak, Hasret. “Avrupa’da Güvenlik Yapılanması’nın Yeni Parametreleri ve Türkiye.” **Avrupa Araştırmaları Dergisi**, Cilt 14, No. 1 (2006), ss. 97-120.

Dağı, Zeynep. “Rusya’nın Güvenlik Politikası ve Türkiye.” **Uluslararası Güvenlik Sorunları ve Türkiye**. der. Refet Yinanç ve Hakan Taşdemir. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2002. ss.167-209.

Dearden, Stephen J.H. “Immigration Policy in the European Community.” European Development Study Group Discussion Paper. No.4 (1997), s. 1-38, www.oneworld.net/euforic/dsa/index.html.

Dedeoğlu, Beril. “Avrupa Birliği Bütünleşme Süreci II: Avrupa Birliği’nin Yakın Geçmişi.” **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, der. Beril Dedeoğlu. İstanbul: Boyut Yayınları, 2003. ss. 41-64.

Dehousse, F. and J.G. Martinez. “Fight Against Crime in the European Union: Analysis of the Situation and Perspectives for the Future.” October 2004. <http://www.irrikiib.be/papers/fightagainstcrime.pdf>.

De Tapia, Stephane. “New Patterns of Irregular Migration in Europe.” **Seminar Report**. 12 and 13 November 2002 Council of Europe. Strasbourg. 2003.

Ekşi, Muharrem. “AB’nin Akdeniz Güvenlik Stratejisi: Avrupa-Akdeniz Ortaklığı.” ss.1-17. www.tasam.org/File/AB%20AAO%20makalepdf.

Erhan, Çağrı. “Soğuk Savaş Sonrası ABD’nin Güvenlik Algılamaları.” **Uluslararası Güvenlik Sorunları ve Türkiye**. der. Refet Yinanç ve Hakan Taşdemir. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2002. ss. 55-82.

Farer, Tom J. “The Role of Regional Collective Security Arrangements.” **Collective Security in a Changing World: A World Peace Foundation Study**, ed. T. G. Weiss. London: Lynne Rienner Publishers, 1993.

Fargues, Philippe. “Arap Migration to Europe: Trends and Policies.” **IMR**, Vol. 38, No. 4 (Winter, 2004), ss.1348-1371.

Faust, Jörg and Dirk Messner. "Europe's New Security Strategy-Challenges For Development Policy." **German Development Institute**. Discussion Paper No.3 (2004).

Geddes, Andrew. "The Representation of 'migrants' interests' in the European Union." **Journal of Ethnic and Migration Studies**. Vol. 24, No.4 (1998), ss.695–713.

Geddes, Andrew. "International Migration and State Sovereignty in Integrating Europe." **International Migration**. Vol. 36, Special Issue 2 (2001), ss. 21–42.

Gençler, Ayhan. "Asymmetrical Development of Labor in the Globalized World and European Approach." **International Scientific Conference Unitech 03**. Vol. II, Gabrovo, 2003, ss.73-76.

Higashiro, A. "For the Sake of Peace and Security The Role of Security in the European Union Enlargement Eastwards." **Cooperation and Conflict**. Vol. 39, No. 4 (2004), ss. 347-368.

Heisbourg, François. "The European-US alliance: Valedictory Reflections on Continental Drift in the post-Cold War era." **International Affairs**. Vol. 68, No.4 (1992).

Hippler, Jochen. USA und Europa. Unterschiedliche Sicherheits Politiken, Ingomar Hauchler, ed. Dirk Messner and Franz Nuscheler, **Globale Trends**. 2004/05 Fakten – Analysen – Prognosen, Frankfurt 2003, ss.293-308.

Hitchcock, William I. "France, the Western Alliance, and the Origins of the Schuman Plan, 1948-1950." **Diplomatic History**. Vol.21, No.4 (Güz 1997).

Huysmans, J. "Migrants as Security Problem: Dangers of 'Securitizing' societal issues." **Migration and European Integration: The Dynamics of Inclusion and Exclusion**. ed. R. Miles and D. Thränhardt. London: Pinter Publishers, 1995.

Karyotis, Georgios. "European Migration Policy in the Aftermath of September 11 The Security-Migration Nexus." **Innovation: The European Journal of Social Science Research**, Vol. 20, No. 1 (2007), ss. 1-17.

Keane, Rory. "European Security and Defence Policy: From Cologne to Sarajevo." **Global Society**, Vol.19, No.1 (Ocak 2005).

Kicinger, Anna and Katarzyna Saczuk. "Migration Policy in the European Perspective-Development and Future Trends." Central European Forum For Migration Research. 2004, http://www.cefmr.pan.pl/docs/cefmr_wp_2004-01.pdf

Kirişci, Kemal "A Friendlier Schengen Visa System as a Tool of 'Soft Power': The Experience of Turkey." **European Journal of Migration and Law**, No.7 (2005), ss. 343-367.

Koser, Khalid. "New Approaches to Asylum?." **International Migration**, Vol. 39, No. 6 (2001), ss. 85-101.

Lavenex, Sandra. "Transgressing Borders: The Emergent European Refugee Regime and "Safe Third Countries." **The Union and the World: The Political Economy of a Common European Foreign Policy**. ed.. A. Cafruny and P. Peters. 1998, ss. 113–131.

Lee, Everett S. "A Theory of Migration." **Migration**. ed. J.A. Jackson, London: Cambridge University Press, 1969.

Lönback, Lars Johan. "Ortak Bir Avrupa İltica ve Göç Politikasına Doğru." Avrupa Birliği Hukuku, **Avrupa Birliği Hukuku Semineri**, İsveç Başkonsolosluğu, İstanbul 2002, ss.29–39.

Lynn-Jones, S. M. and S.E. Miller. "Introduction." **Global Dangers: Changing Dimensions of International Security**. ed. S. M. Lynn Jones and S.E. Miller. London, Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 1995.

Malmvig, Hele. "Cooperation or Democratisation? The EU's Conflicting Mediterranean Security Discourses." **DIIS Working Paper**, No 2004/8, Copenhagen: Danish Institute For International Studies, 2004.

Marchesin, Philippe. "Yeni Tehditler Karşısında Avrupa." çev. Beril Dedeoğlu, **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**. İstanbul: Boyut Yayınları, 2003, ss. 421-437.

Martin, Philip and Jonas Widgren. "International Migration: Facing the Challenge." **Population Bulletin**, Vol. 57, No.1 (2003), ss.3-40.

Morse, Edward L. "Transnational Economic Processes." **Transnational Relations and World Politics**. ed. Joseph S. Nye and Robert O. Keohane. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1972, ss. 25-47.

Mutlu, M. Kayhan. "Yasadışı Göçün Siyasi, Ekonomik ve Sosyal Nedenleri." **Avrasya Dosyası**, Cilt.9, No.2 (Yaz, 2003), ss. 195-205.

Niessen, Jan. "Negotiating the Liberalization of Migration – Is GATS a Vehicle or a Model for Global Migration Governance." **EPC Issue Paper**. No.6, 2003.

Norman, Ludvig. Asylum and Immigration in an Area of Freedom, Security and Justice EU policy and the logic of securitization. **MAG**, 2006.

Palomar, Teresa. "Migration Policies of the European Union." http://www.emzberlin.de/projekte_e/pj32_1pdf/MigPol/MigPol_EU.pdf

Peterson, John. "America as a European power: the end of empire by integration?." **International Affairs**. Vol.80, No.4 (2004).

Pollet, Kris. "Free Movement of Persons and the Issue of Migration in EU-CEECs Relations: Schengen As An Example?." **Enlarging the European Union. Relations between the EU and Central and Eastern Europe**, ed. Marc Maresceau, New York, 1997.

Rasmussen, Niels Aadal. "EU Global Power? Reflections on The European Security and Defence Policy After The Failure of The 2004 Draft Constitutional Treaty." **Danish Institute For International Studies**, DIIS Report 8 (2006).

Salt, John. "Trafficking and Human Smuggling: A European Perspective." **International Migration**, Special issue 1 (2000), ss.32-56.

Sarotte, Mary Elise. "Transatlantic Tension and Threat Perception." **Naval War College Review**. No. 58, 2005, 25-37.

Savona, Ernesto U. "Dynamics of Migration And Crime In Europe: New Patterns Of An Old Nexus." 1996,
http://eprints.biblio.unitn.it/archive/00000190/01/Dynamics_of_migration.pdf.

Segel, M. Glenn. "Avrupa'nın Uyuşturucu Trafiği Açısından Güvenliği." **Soğuk Savaş Sonrasında Avrupa ve Türkiye**, der. Cem Karadeli. Ankara: Ayrac Yayınevi, 2003.

Stalker, Peter. "Migration Trends and Migration Policy in Europe." **International Migration**. Vol.40, No.5 (2002), ss. 151-172.

Steinbruner, J. and N. Gallagher. "Constructive Transformation: An Alternative Vision of Global Security." **Deadalus**, , Vol. 133, No. 3 (2004), ss. 83-103.

Sterkx, Steven. "Cross-Pillarisation at the Intersection of EU Migration and Refugee Policy and the Union's External Relations." 2003,
<http://aei.pitt.edu/2957/01/162.pdf>.

Stetter, Stephan. "Regulating Migration: Authority Delegation in Justice and Home Affairs." **Journal of European Public Policy**. Vol. 7, No. 1 (2000), ss. 80–103.

Straubhaar, Thomas. "New Migration Needs a NEMP." 2000. <http://opus.zbw-kiel.de/volltexte/2003/688/pdf/95.pdf>

Sullivan, Michael P. "Transnationalism, Power Politics, and the Realities of the Present System." **International Relations in the Twentieth Century: A Reader**. ed. Mark Williams. London: MacMillan Education Ltd. 1989, ss. 255-274.

Tailby, Rebecca. "Organized Crime And People Smuggling / Trafficking to Australia." Australian Institute of Criminology, 2001a. <http://aic.gov.au>

Tholen, Berry. "The Europeanisation of Migration Policy, The Normative Issues." **European Journal of Migration and Law**. Vol. 6, No. 4 (2004), s. 323–352.

Tyagi, Yogesh K. "National Security in a New International System." **Global Order: Recent Changes and Responses**, ed. A.Barua. New Delhi: Lancers Books, 1992.

Ülger, İrfan Kaya. "Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının Arkaplanı, Oluşumu ve Temel Anlaşmazlık Konuları." **Uluslararası Güvenlik Sorunları ve Türkiye**, der. R. Yinanç ve H.Taşdemir. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2002, ss. 83-114.

Vayrynen, Raimo. "Common Security and the State System." **Surviving Together: The Olof Palme Lectures on Common Security 1988**. ed. R. Nakarada ve J. Qberg. Hampshire: Dartmouth Publishing Company, 1989.

Zielonka, Jan. "Europe's Security: A Great Confusion." **International Affairs**, Vol.67, No.1 (1991), ss.127-137.

RESMİ DOKÜMANLAR

A Common Policy on Illegal Immigration. **Session 2001-02-0237th Report**. House of Lords. London. 2002.

BM Göçmenlerin Kara, Deniz ve Havayolu ile Kaçakçılığı ile Mücadele Protokolü. md.3. http://www.icisleri.gov.tr/strateji/kitap/gocmen/sozlesma2_pdf.

Council And Commission Action Plan Implementing the Hague Programme On Strengthening Freedom, Security and Justice in The European Union.” (2005) http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/doc/action_plan_jai_207_en.pdf

EC, **Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a Concerted Strategy for Immigration and Asylum**, European Commission, Brussels, 2000.

Europa. Title V Provisions on Cooperation in the Fields of Justice and Home Affairs. October 2004. <http://europa.eu.int/en/record/mt/title6.html>

Europa. (2004c). Schengen Information Systems. October 2004. <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/133020.htm>

Europa. The EU Studies Reinforcing Europol to Fight Terrorism. 2002. <http://www.europaweb.de/europa/03euinf/46Europa/eustudie.htm>.

European Council. Presidency Conclusions. Helsinki. 10-11 Aralık 1999. II.Bölüm. m.1 ve m.2. <http://presidency.finland.fi/doc/liite/conen.rtf>.

European Council. Presidency Conclusions. Köln. 3-4 Haziran 1999. Ek III. http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/kolnen.htm.

European Council. Presidency Conclusions. Laeken. 14–15 Aralık 2001. m. 6 ve Ek II. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/68827pdf

European Council. Presidency Conclusions. Nice. 07–09 Aralık 2000. Ek VI. http://europa.eu/european_council/conclusions/index_en.htm.

Europol. Fact Sheet on Europol. October 2004. <http://www.europol.eu.int/index.asp?page=facts>.

Europol. Organized Illegal Immigration into the European Union. January 2004. Retrieved from the Europol. http://www.europol.eu.int/index.asp?page=publ_illegalimmigration.

France-UK Summit. Joint Declaration on European Defence. Saint-Malo. 4 Aralık 1998. <http://www.ambafrance-us.org/news/statmnts/1998/stmalo.asp>.

Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti. http://www.icisleri.gov.tr/strateji/kitap/Gocmen/gocmen_kacak.pdf.

International Conference on the Relationship between Disarmament and Development: Final Document. 24 August-11 September 1987. United Nations. New York. 1987. <http://disarmament.un.org/cab/docs/aconf13039.pdf>

NATO Handbook. Brüksel. 2006. http://www.nato.int/docu/handbook/2006/hb-en_2006.pdf.

Presidency Conclusions. Laeken. 14 and 15 December 2001. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/68827.pdf.

Presidency Conclusions Brussels European Council 4/5 November 2004. 14292/1/04 REV 1. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/82534.pdf.

Seville European Council Presidency Conclusions. 2002. http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/72638.pdf.

The Schengen Area and Cooperation. <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/133020.htm>.

The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in The European Union. 2004. http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/doc/hague_programme_en.pdf.

The Hague Programme: Ten priorities for the next five years. Communication from the EU Commission to the European Parliament. Brussels. COM (2005). http://ec.europa.eu/justice_home/news/information_dossiers/the_hague_priorities_en.htm

Treaty of Maastricht on European Union. http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/EU_treaty.html.

Treaty of Amsterdam Amending The Treaty on European Union. The Treaties Establishing The European Communities And Related Acts – **Official Journal C 340**. 10 November 1997.

United Kingdom Threat Assessment of Serious and Organised Crime 2003. <http://www.ncis.co.uk/ukta/2003/trehat04asp>

DiğER KAYNAKLAR

AB Kulisi. Corporate&Public Strategy Advisory Group. Ekim 2007

İbrahim Kaya. “Umut Yolcularının Bitmeyen Dramı.” Sabah. 23.10.2003

Population Data Unit. BMMYK. ECRE. 30 Nisan 2008. <http://www.ecre.org>.

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/619&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>

http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/doc/hague_programme_en.pdf.

<http://ue.eu.int/igcpdf/es/04/cg00/cg00087-re02.es04.pdf>.

http://ec.europa.eu/comm/external_relations/euromed

<http://www.unhcr.org.tr/docs/sozlesme.pdf>.

<http://www.europaweb.de/europa/03euinf/46Europa/eustudie.htm>.

<http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l33050.htm>.

<http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l33170.htm>.

<http://www.migrationinformation.org/Feature/schengen.cfm>.

<http://www.statewatch.org/news/2005/apr/08SISart96.htm>

http://www.voxlatina.com/vox_dsp2.php3?art=1004

ÖZGEÇMİŞ

Piyade Üsteğmen Ramazan İRGİN 1 Haziran 1980 tarihinde Aksaray'da doğmuştur. İlk ve orta öğrenimini Aksaray'da görmüş ve 1996 yılında Kuleli Askeri Lisesi'ni kazanmıştır. 2000 yılında Kuleli Askeri Lisesi'nden bitirmiş 2004 yılında ise Kara Harp Okulu'ndan teğmen rütbesi ile mezun olmuştur.

Kara Kuvvetleri Komutanlığına bağlı birliklerde takım komutanlığı görevlerini yürütmektedir. 2004-2006 döneminde Kocaeli'nin Kandıra ilçesinde görev yapmıştır. Halen Van'ın Başkale ilçesinde görevini yürütmektedir..

Ramazan İRGİN, Bayan Serap CEYLAN İRGİN ile evli olup, İngilizce bilmektedir.