

T.C.
BAŐKENT ÜNİVERSİTESİ
AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİMDALI
AVRUPA BİRLİĞİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

GÜVENLİK EKSENLİ BİR BAKIŞ AÇISINDAN AVRUPA'DA

DEĞİŞEN GÖÇ POLİTİKALARI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tez DanıŐmanı

Doç. Dr. Simten Coşar

Hazırlayan

Zeynep Ünsal

2007-ANKARA

T.C.
BAŐKENT ÜNİVERSİTESİ
AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİMDALI
AVRUPA BİRLİĞİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

GÜVENLİK EKSENLİ BİR BAKIŞ AÇISINDAN AVRUPA'DA

DEĞİŞEN GÖÇ POLİTİKALARI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tez DanıŐmanı

Doç. Dr. Simten Coşar

Hazırlayan

Zeynep Ünsal

2007-ANKARA

Zeynep Ünsal tarafından hazırlanan,

“Güvenlik Eksenli Bir Bakış Açısından Avrupa’da Değişen Göç Politikaları”

adlı bu çalışma jürimizce Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Kabul (sınav) Tarihi: 22 Haziran 2007

İmza

Enstitü Müdürü: Prof Dr. A. Selami Sargut

.....

Jüri Üyesi: Doç. Dr. Simten Coşar

.....

Jüri Üyesi: Yrd. Doç. Dr. Zuhale Yeşilyurt Gündüz

.....

Jüri Üyesi: Dr. Birgül Demirtaş Coşkun

.....

Bu tez çalışmamı bu kadar şanslı bir insan olmamı sağlayan dedem sayın

Mustafa Ece'ye adıyorum...

Teşekkürler...

TEŞEKKÜR

Bu tez çalışmamı bitirebilmem için, çalışmanın her aşamasında desteğini, hoşgörösünü benden esirgemeyen, en ufak bir ayrıntıyı bile saatlerce bana açıklayan, arada bir bana kızan ve benden daha fazla panikleyen, bana verdiği emekleri asla bir teőekkürle ödeyemeyeceğim tez danışmanım sayın hocam Doç. Dr. Simten Coşar'a en büyük teşekkürü borç bilirim. Çalışmam süresince fikirleriyle bana destek olan tez jüri üyelerim sayın hocam Yrd. Doç. Dr. Zuhâl Yeşilyurt Gündüz ve sayın hocam Dr. Birgül Demirtaş Coşkun' a da ayrıca teşekkür ederim.

Gerek bu tez çalışmamda gerekse bütün eğitim hayatım boyunca her zaman yanımda olan, bana yardım etmek için elinden geleni yapan, benimle beraber uykusuz kalan, bu noktaya sayesinde gelebildiğim annem Bingül Ece'ye teşekkür ederim. Sen olmasan bunların hiç biri olmazdı.

Ayrıca bu süreç içerisinde yanımda olan, bana küçük bir katkısı bile olan herkese çok teşekkür ederim.

ÖZET

Bu tez çalışmasında değişen güvenlik algılarının Avrupa Birliği göç politikalarına olan etkisi incelenmiştir. Bu çerçevede, hem Avrupa Birliği genelinde politikalar ele alınmış, hem de Almanya, Fransa ve İngiltere'deki politikalar incelenmiştir. Bu incelemenin hangi aşamalarda ele alındığı giriş bölümünde özetlenmiştir. Çalışma dört bölüm halinde düzenlenmiştir. Birinci bölümde çalışmanın bütününde kullanılacak genel kavramlar ve teoriler detaylandırılmıştır. İkinci bölümde ulus-devletlerin tarihsel süreç içerisinde değişen güvenlik algılamaları, temel güvenlik teorileri etrafında ele alınmış, göç ve güvenlik ilişkilendirilmesi değerlendirilmiştir. Üçüncü bölümde ise, Avrupa Birliği'ne yönelik İkinci Dünya Savaşı sonrasında gerçekleşen göçün tarihsel gelişimi, Birlik'in genelinde ve ele alınan üç örnek ülkede uygulanmış olan göç politikaları çerçevesinde incelenmiştir. Dördüncü bölümde de, 11 Eylül terörist saldırılarının Avrupa Birliği göç politikalarına etkileri irdelenmiştir. Sonuç bölümünde ise Avrupa Birliği'nin birçok nedenden ötürü, henüz tam anlamıyla bir ortak göç ve sığınmacı politikası oluşturamamış olduğu sonucuna varılmıştır.

ABSTRACT

In this study, the effect of changing security perceptions on European Union's migration policy is examined. In this framework, migration policies are studied for European Union and France, Germany and United Kingdom. In the introduction chapter, main objectives of this study and the method of evaluation are discussed. The first chapter contains general concepts and theories that were used in the study. In the second chapter the changing security perceptions of nation-states in historical process is examined in the theoretical framework and migration-security relation is discussed. The third chapter is about the migration movement to Europe after the Second World War. The migration policies of European Union and France, Germany and United Kingdom are also examined in this chapter. In the fourth chapter, the effect of September 11 on migration policies of the European Union and France, Germany and United Kingdom are discussed. In the conclusion chapter the failure of the European Union for building up a common migration and asylum policy and its various reasons are highlighted.

İÇİNDEKİLER

Özet.....	iii
Abstract.....	iv
Kısaltmalar.....	vi
GİRİŞ.....	1
BÖLÜM I:	
KAVRAMSAL ARKAPLAN.....	10
I.1. Güvenlik.....	10
I.2. Göç, Yasa Dışı Göç ve Nedenleri.....	18
I.3. Vatandaşlık Politikaları, Kimlik ve Avrupa Kimliği.....	22
I.4. Avrupa Vatandaşlığı ve Vatandaşlık Modelleri.....	30
BÖLÜM II:	
GÜVENLİK DEVLETİNİN YÜKSELİŞİ.....	37
II.1. Realizm, İnşacı Kuram ve Eleştirel Teori.....	38
II.2. Güvenlik Algılamalarının Karşısındaki Yeni Tehditler.....	46
II.3. Avrupa Güvenliği ve Savunması Konusunda Yapılan Çalışmalar.....	48
BÖLÜM III:	
AB'DE GÖÇ KONUSUNUN VE GÖÇ POLİTİKALARININ TARİHSEL GELİŞİMİ.....	63
III.1. 1951–1989 Yılları Arası AB'de ve Almanya, Fransa, İngiltere'de Göç Olgusu.....	64
III.2. 1990–2000 Yılları Arası AB'de ve Almanya, Fransa, İngiltere'de Göç Olgusu.....	75
BÖLÜM IV:	
GÜVENLİK DEVLETİNİN YÜKSELİŞİ VE AB'DE GÖÇ POLİTİKALARI.....	87
IV.1. 11 Eylül Saldırılarının AB Göç Politikalarına Etkileri.....	87
IV.2. 11 Eylül Saldırılarının Almanya, Fransa ve İngiltere'nin Göç Politikalarına Etkisi.....	101
SONUÇ.....	111
KAYNAKÇA.....	120

KISALTMALAR

AB:	Avrupa Birliği
ABD:	Amerika Birleşik Devletleri
ADGP:	Avrupa Dış ve Güvenlik Politikası
AET:	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AGİT:	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
AGSB:	Avrupa Güvenlik Strateji Belgesi
AGSP:	Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikaları
AKCT:	Avrupa Kömür Çelik Topluluğu
AST:	Avrupa Savunma Topluluğu
AT:	Avrupa Topluluğu
BAB:	Batı Avrupa Birliği
BMMYK:	Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
ODGP:	Ortak Dış ve Güvenlik Politikası
SIS:	Şengen Bilgi Sistemi (Schengen Information System)
VIS:	Vize Bilgi Sistemi (Visa Information System)

GİRİŞ

Bu çalışmada, değişen güvenlik algısının Avrupa Birliği (AB) göç politikalarına olan etkisi incelenecektir. Bu çerçevede çalışmanın amacı, AB’de göç politikalarının standartlaşmaması ve Birliğin merkez ülkelerinde gittikçe daralan göç politikalarının varlığının temelinde ulus-devlet tarafından belirlenen ulusal-güvenlik kavrayışının bulunduğunu ortaya koymaktır.

Güvenlik ulus-devlet açısından en önemli unsurlardan biridir. Buna bağlı olarak Maastricht Anlaşması (1992) ile güvenlik kavramı AB gündemine de 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 ulus-devletler açısından önemli bir sorun addedilen göç konusu, artık, sadece ekonomik ve sosyal politikalarla ilgili bir mesele olmanın ötesinde, ciddi bir güvenlik tehdidi algısına yol açacak şekilde yorumlanmaktadır. Ancak, göç ve göçle ilgili politikalar Maastricht Antlaşması’nda Adalet ve İç İşleri olarak adlandırılan üçüncü sütunda yer almaktadır. (1999 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşması ile bu politikalar Avrupa Toplulukları sütununa alınmıştır). Oysa göç olgusunun etkisi sütunlar arası bir şekilde ortaya çıkmaktadır.

Güvenlik eksenli bir yaklaşımdan AB'deki göç politikalarını incelerken Birlik'in çekirdek ülkeleri olan Almanya, Fransa ve İngiltere üzerinden politikalar ele alınacaktır. Bu çerçevede, bu üç ülkenin seçilmesinin nedeni hem güvenlik unsuruna hem de göç unsuruna dayanmaktadır. Güvenlik açısından ele alındığında İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa Kömür Çelik Topluluğu'nun (AKÇT) kurulmasının arkasındaki temel neden Almanya ve Fransa arasında ekonomik temelli bir bağ oluşturarak bu iki ülkenin ve Avrupa'nın yeniden bir savaşa sürüklenme ihtimalini azaltmaktır. Diğer bir ifadeyle, ekonomik temelli bir oluşum olan AB, başlangıçta güvenliği sağlamayı da hedeflemekteydi. Göç olgusu açısından ele alındığında ise kıta üzerinde en çok göç alan ülkeler yine bu üç ülkedir. Bu ülkeler gerek savaş sonrası ekonomik kalkınmaya yardımcı olması açısından kabul edilen misafir işçiler olsun, gerekse yıllar itibariyle farklı nedenlerden olsun (aile birleşmeleri, sığınmacılar, mülteciler) çok yoğun bir göç hareketine ev sahipliği yapmışlar ve farklı göç politikaları benimsemişlerdir.

Yukarıda değinildiği gibi Birlik içinde bulunan üç ülkenin göç politikaları yıllar itibariyle farklılıklar göstermiştir. Bu farklılıkları temelde iki nedene dayandırmak mümkündür. Birincisi, dünya düzeninde gerçekleşen değişimler ve ikincisi ise, birincisine bağlantılı olarak vatandaşlık politikalarındaki değişimlerdir. Bu çerçevede göç politikaları üç dönemde incelenecektir. Birinci dönem 1951–1989 yılları arasındadır. Bilindiği üzere, AB ya da kurulduğu dönemdeki ismiyle Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) İkinci Dünya Savaşı sonrasında gerçekleştirilmiş bir bütünleşmedir (1965

yılında imzalanan Füzyon Antlaşması ile AET, AKÇT ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu, Avrupa Toplulukları (AT) olarak birleştirilmiştir). Bu bütünleşme için önemli bir dönüm noktası ise Soğuk Savaş döneminin sona ermesidir. Dolayısıyla birinci dönem de Soğuk Savaş'ın bitimi ile sonlanmaktadır. İkinci dönem 1990–2000 yılları arasındadır. Bu dönem içerisinde Avrupa'da ciddi gelişmeler yaşanmıştır. Soğuk Savaş'ın sonlanmasıyla birlikte Güneydoğu Avrupa'da bölünmeler ve çatışmalar ortaya çıkmıştır. Öte yandan gerek Birliği gerekse tüm dünyayı etkileyen bir diğer olay 11 Eylül 2001 tarihinde Amerika Birleşik Devletleri'ne (ABD) yapılan terörist saldırılardır. Bu saldırılar ile ulus-devletlerin güvenlik algılamaları, *reel* sosyalizmin çökmesi ile oluşan güvenlik algısındaki yumuşama dönemine tamamen zıt bir şekle dönüşmüştür. Dolayısıyla, bu çalışmanın içeriğinde üçüncü dönem 2001–2006 yılları arasını kapsamaktadır. Burada 11 Eylül saldırıları ve sonrasında 2004 yılında İspanya'da, 2005 yılında İngiltere'de gerçekleşen terörist saldırılar ile değişen dünya koşullarının göç politikalarına etkisi ele alınacaktır. Buna ek olarak, vatandaşlık politikaları da gerek göç politikaları gerekse güvenlik algılamaları ile doğrudan ilişkilendirilmektedir. Örneğin; Soğuk Savaş döneminde ve sonrasında Almanya etnik Almanların vatandaşlığa dahil edilmesinde farklı politikalar benimsemiştir. Bu nedenle aynı dönemler içerisinde seçilen üç ülkenin göç politikalarının yanı sıra vatandaşlık politikaları da incelenecektir.

Çalışma toplam dört bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümü *Kavramsal Arkaplan* bölümüdür. Bu bölüm dört alt başlıkta ele

alınmıştır. İlk olarak *Güvenlik* alt başlığında genel olarak güvenlik tanımlamalarına ve yeni güvenlik tartışmalarına yer verilecektir. Ulus-devletlerin ortaya çıkmasıyla birlikte güvenlik kavramı da gündeme gelmiştir ve farklı biçimlerde tanımlanmıştır. Bu çerçevede en temel yaklaşımlardan olan realist ve idealist güvenlik yaklaşımları bu başlık altında tanımlanacaktır. Soğuk Savaş sonrasında, bir tehditle karşılaşıldığında askeri güç kullanımı olarak algılanan güvenlik kavramının genişletilmesi söz konusu olmuştur. Bu bağlamda en çok tartışılan Güvenikleştirme Teorisi bu bölümde detaylandırılacaktır. Sovyetler Birliği'nin dağılmasının da etkisiyle ulus-devletler terörizm, uyuşturucu ve silah kaçakçılığı, yasa dışı göç hareketleri ile daha çok karşılaştıkları bir dönem içerisine girmişlerdir. *Göç, Yasa Dışı Göç ve Nedenleri* alt başlığında ise göç olgusunu anlayabilmemiz için mülteci ve sığınmacı kavramlarını tanımlayarak göç ve yasa dışı göçün nedenleri üzerinde durulacaktır. Bu çerçevede insan ticareti ve insan kaçakçılığı konuları irdelenerek, bu faaliyeti gerçekleştiren kişi ya da örgütlerin kullandıkları güzergâhlara örnek verilecektir. Güvenlik algılarının değişiminde göç faaliyetlerinin de önemli rolü vardır. Özellikle sığınmacı ya da mülteci olarak göç edemeyen insanlar bazı yasa dışı kişi ve grupların faaliyetlerine dahil olarak yasa dışı yollardan göç etmek istedikleri ülkelere giriş yapmaktadırlar. Bu çerçevede karşımıza çıkan insan kaçakçılığı ve insan ticareti kavramları ile bu yasa dışı göç faaliyetlerinin nedenleri de bu bölümde incelenecektir.

Bu bölümün üçüncü alt başlığı olan *Vatandaşlık Politikaları, Kimlik ve Avrupa Kimliği* alt başlığında; vatandaşlık kavramının tanımlamaları

yapılacak, ulus-devlet bağlamında vatandaşlık kavramı incelenirken, vatandaşlık tanımlamalarını etkileyen kimlik ve Avrupa kimliği kavramları da ele alınacaktır. Ulus-devletlerin uyguladıkları göç politikaları vatandaşlık politikalarıyla şekillenmektedir. Öte yandan vatandaşlık politikaları da o ülkede yaşayan bireylerin kimlik algılamalarıyla doğrudan ilişkilidir. Vatandaşlık kavramının tanımlanmasında farklı kriterlere yer verilmektedir. Ayrıca kimlik kavramı ve algılaması da vatandaşlık kavramı ve politikalarıyla ilişkilendirilmektedir. Bu kavramlar da bu alt başlık altında ele alınacaktır. Bu incelemelerin ardından Avrupa özelinde Avrupa vatandaşlığı kavramı, kendisini şekillendiren tarihsel ve kültürel etkiler etrafında değerlendirilecektir. Son alt başlık olan *Avrupa Vatandaşlığı ve Vatandaşlık Modellerinde* ise AB vatandaşlık kavramı irdelenerek, AB'ye üye ulus-devletlerin farklı vatandaşlık modelleri çalışmada örnek olarak ele alınan Almanya, Fransa ve İngiltere üzerinden incelenecektir.

Çalışmanın ikinci bölümünde *Güvenlik Devletinin Yükselişi* üç alt başlıkta ele alınmıştır. Genel olarak Soğuk Savaş dönemi ve Soğuk Savaş sonrası dönemlerde ortaya çıkan farklı güvenlik algılamalarının ve teorilerinin değerlendirildiği bu bölümün ilk alt başlığı olan *Realizm, İnşacı Kuram ve Eleştirel Teoride* Soğuk Savaş dönemi ve sonrasına ulus-devletlerin güvenlik algılamalarının bu teoriler çerçevesinde nasıl açıklandığı incelenecektir. *Güvenlik Algılamalarının Karşısındaki Yeni Tehditler* alt başlığında çalışmanın birinci bölümünde de belirtildiği gibi Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte ulus-devletlerin güvenlik algılamalarının karşısına çıkan

yeni tehditler ve bu yeni tehditlerin son yıllardaki artışının nedenleri değerlendirilecektir. Son olarak *Avrupa Güvenliği ve Savunması Konusunda Yapılan Çalışmalar* alt başlığında ise, Avrupa’da güvenlik konusunda gerçekleşmiş olan girişimler incelenecek, daha sonra da 1990’lı yıllarda AB’nin ortaya çıkan yeni tehditler ile mücadele girişimleri ele alınacaktır. Bölümde son olarak 11 Eylül saldırıları sonrasında AB’nin güvenlik algılamaları ve önlemleri irdelenecektir.

Çalışmanın üçüncü bölümü olan *AB’de Göç Sorununun ve Göç Politikalarının Tarihsel Gelişimi*’nde genel olarak AB’ye yönelik göçün tarihsel gelişimi iki dönem üzerinden incelenecektir. Aynı zamanda seçilen Almanya, Fransa ve İngiltere’ye yönelik göç hareketleri ve oluşturulan politikalar ele alınacaktır. Bu çerçevede, bu bölüm iki alt başlıkta incelenecektir. İlk alt başlık *1951–1989 Yılları Arası AB’de ve Almanya, Fransa, İngiltere’de Göç*’tür. Burada öncelikle İkinci Dünya Savaşı takiben Avrupa ülkelerine yönelik göç faaliyetleri ele alınmaktadır. Bölünmüş Avrupa’nın savaş sonrası karşılaşmış olduğu mülteci göçü ve ekonomik kalkınmayı yeniden sağlamak amacıyla talep edilen iş gücü göçü konuları ele alınacaktır. Petrol Krizi’nin iş gücü göçü talebine olan olumsuz etkileri de irdelenecektir. Almanya, Fransa, İngiltere özelinde ise, öncelikle Almanya’da savaş sonrası gerçekleşen farklı göç hareketleri ele alınacaktır. Almanya’nın farklı göçmen gruplarına yönelik tutum ve politikaları ile vatandaşlık politikaları yine bu bölümde incelenecektir. Daha sonra yine Savaş sonrası dönemde İngiltere’de gerçekleşmiş göç hareketleri detaylandırılacaktır. Bu çerçevede, İngiltere’de oluşturulan göç politikaları incelenirken dönemin

hükümetlerinin farklı görüşlerinin bu politikalara etkileri de ele alınacaktır. Bu alt başlıkta son örnek ülke olarak Fransa ele alınmıştır. Benzer şekilde savaş sonrası dönemde Fransa da göç almıştır. Fransa da kendi öncelikleri ve vatandaşlık algılamaları çerçevesinde bu göç hareketlerine yönelik politikalar geliştirmiştir. Ayrıca bu bölümde o dönemki ismi ile AT göç, yasa dışı göç ve örgütlü suçları engellemeye yönelik girişimleri ve oluşturulmaya çalışılan ortak kurum ve politikalar da ele alınarak bu politikalar dönemin rakamsal verileri ile değerlendirilecektir.

Bu bölümün ikinci alt başlığı olan *1990–2000 Yılları Arası AB’de ve Almanya, Fransa, İngiltere’de Göç*’te öncelikle Sovyetler Birliği’nin hızlı bir şekilde dağılması sonucu kıta üzerinde oluşan karmaşık durumun Avrupa’ya yönelik gerçekleşen göçe etkileri ele alınacaktır. Sovyetler Birliği’nden ayrılan ülkelerin birbirleri ile yaşadıkları çatışmalar ve Avrupa’daki kaos durumu yasa dışı göç hareketlerine hız vermekle kalmamış, ayrıca bu kaos ve çatışma ortamından kaçan mülteci ve sığınmacı sayısının da artmasına sebep olmuştur. Ele alınan Almanya, Fransa, İngiltere özelinde ise bu değişim dönemine karşı farklı göç ve vatandaşlık politikaları uygulanmıştır. Bu çerçevede Almanya, Fransa ve İngiltere’nin bu dönem içerisinde uyguladıkları göç politikalarının incelenmesinin ardından AT içerisinde gerçekleşen dönüşümler ele alınacaktır. Yukarıda da değinildiği üzere AT’nin AB’ye dönüşümü bu dönemde gerçekleşmiştir. Böylelikle yeni oluşan AB içerisinde de göç ve sığınmacılara yönelik yeni politikalar oluşturulması girişimleri gözlenebilmektedir. AB bünyesinde gerçekleşen yeni politikalar ve ayrıca sürekli bir ilerlemeyi sağlamayı hedefleyen yeni antlaşmalar ve bu

antlaşmaların getirdiği yenilikler de bu alt başlıkta değerlendirilecektir. Bir önceki alt başlıkta da yapıldığı üzere bu dönemde AB genelinde ve üye ülkeler özelinde uygulanan göç ve sığınmacı politikalarının değerlendirilmesi rakamsal veriler ışığında bölüm sonunda detaylandırılacaktır. Bölüm 11 Eylül 2001 terörist saldırılarının gerçekleşmesinin anlatılması ile sonlandırılacaktır.

Çalışmanın dördüncü bölümü *Güvenlik Devletinin Yükselişi ve AB’de Göç Politikaları*’dır. Bu bölüm temel olarak 11 Eylül 2001 tarihinde ABD’de gerçekleşen terörist saldırıların AB’deki ve Almanya, Fransa ve İngiltere’deki göç politikalarına etkilerine odaklanmaktadır. Bu değişimler ise bu bölümde iki alt başlıkta incelenecektir. Birinci alt bölüm olan *11 Eylül Saldırılarının AB Göç Politikalarına Etkileri*’nde ilk olarak 11 Eylül saldırılarını takiben AB’nin kısa vadede gerçekleştirmiş olduğu girişimler ele alınacaktır. Bununla beraber bu tarihten sonra gerçekleşmiş olan 2001 Laeken ve 2002 Seville Zirve’leri sonucunda göç ve terörle mücadele konusunda alınmış olan kararlar detaylandırılacaktır. Daha sonra bölüm 2003 yılı Avrupa Güvenlik Stratejisi Belgesi’nin incelenmesiyle devam etmektedir. Burada ise AB’nin yeni güvenlik algısı ve gerek Birlik içerisinde gerekse küresel düzeyde güvenliği sağlamak için belirlediği hedefler detaylı bir şekilde ele alınacaktır. Bölüm AB’nin 2004 yılında hazırlanan yeni adalet ve içişleri programı olan Lahey Programı’nın hedefleri ve bu program kapsamında gerçekleştirilmesi planlanan yeniliklerin incelenmesi ile sonlandırılacaktır.

Bölümün ikinci alt başlığı ise *11 Eylül Saldırılarının Almanya, Fransa ve İngiltere'nin Göç Politikalarına Etkisi*'dir. Burada çalışmanın üçüncü bölümünde de yapıldığı üzere ele alınan üç üye ülkenin göç politikalarında 11 Eylül sonrasında meydana gelen değişim incelenecektir. Bununla beraber göç ve güvenlik ilişkisi, terörle mücadele politikaları ile göç politikalarının hükümetlerce birbirlerine bağlantılı bir hale getirilmesi üzerinde durulacak bir başka unsur olacaktır. Göçün güvenleştirilmesi ile beraber vatandaşlık politikalarının önemi de göz önünde bulundurularak bu üç ülke tarafından uygulanan vatandaşlık politikaları da kısaca tekrar ele alınacaktır. Yanı sıra, üç örnek üye ülkede 11 Eylül sonrasında çıkartılmış olan göç, sığınmacı, vatandaşlık ve/veya terörle mücadele yasaları değerlendirilecektir. Burada vurgulanacak olan önemli bir diğer unsur ise her ülkenin farklı yasalar çıkarmış olduğu ve bu yasaların içeriklerinin, önceliklerinin farklılık gösterdiğidir. Ayrıca üye ülkelerin olumlu karşıladıkları göç türleri de bu bölümde ele alınacaktır. Bölüm, üye ülkelerdeki politikalarda ortaya çıkan farklılıkların sebeplerinin belirlenmesi ile sona erdirilecektir. Çalışmanın *Sonuç* bölümünde ise öncelikli olarak bu çalışmanın genel bir değerlendirmesi yapılacaktır. Bununla beraber hazırlanmış bölümlerde ayrı ayrı varılmış olan sonuçlar ve çalışmanın bütününden ortaya çıkan sonuçlar değerlendirilecektir.

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. Ayrıca göç politikalarındaki farklılıkların belirlenebilmesine yardımcı olmak

amacıyla, AB'ye üye üç ülke örnek olarak seçilmiştir. Bu seçim sürecinde ise belirleyici faktör ülkelerin deneyimledikleri göç hareketleridir. Bu sayede üye ülkelerin politikalarındaki farklılıkların daha net olarak ortaya çıkması hedeflenmektedir. Çalışmada ayrıca, vatandaşlık ve göç politikaları ile ilgili AB genelinde ve örnekleme oluşturan üç ülkedeki birincil kaynaklar dönemsel temelde karşılaştırmalı bir bakış açısıyla incelenmiştir. Bu incelemelerle güvenlik teorileri arasındaki ilişkilendirmeler metin analizi çerçevesinde kurulmuştur.

Bölüm I: KAVRAMSAL ARKA PLAN

Çalışmanın bu bölümünde bu çalışmayı şekillendiren kavramsal çerçeveye yer verilecektir. Öncelikle farklı yaklaşımlar ele alınarak güvenlik tanımlaması yapılacak ve son dönemde değişen güvenlik algılamaları ele alınacaktır. Daha sonra göç, göçmen, sığınmacı ve mülteci kavramları tanımlanacak ve bununla beraber vatandaşlık kavramı; Avrupa vatandaşlığı, kimlik ve Avrupa kimliği olguları çerçevesinde incelenecektir.

1.1. Güvenlik

Ulus-devletlerin ortaya çıkması ile beraber devlet egemenliği gündeme gelmiş ve bu çerçevede güvenlik kavramı da ulus-devletlerin egemenlik kavramının içinde yer bulmuştur. Güvenlik olgusu, değişen tarihsel dinamiklere ve farklı perspektiflere göre farklı biçimlerde ele alınmaktadır. Temelde realist yaklaşıma göre güvenlik; “gücün bir uzantısı” olarak ele alınmaktadır. Yani güvende olabilmek için belirli bir güce sahip olmak gerekmektedir. Miller (2001, s. 16) güvenli olabilme durumunu iki koşula bağlamaktadır. İlk koşulda elde edilmiş değerlere herhangi bir tehdidin yöneltilmemiş olması gerekmektedir. İkinci koşulda ise eğer böyle bir tehdit var ise kişi/kurum ancak bu tehdide karşı kendini koruyabilecek güce sahipse güvendedir. Öte yandan, liberal yaklaşım çerçevesinde güvenlik “barışın bir sonucu” olarak kabul edilmektedir. Bu yaklaşıma göre gerekli normlar yapılandırıldığında ve kurumsallaştırıldığında güvenlik sağlanmış olur (Ülger, 2002, s. 24).

Miller'a göre (2001, s.16–17), geleneksel ulusal güvenlik anlayışı beş ana bileşenden meydana gelmektedir.

- Tehdidin kökeni: Ulusal güvenliğe yönelik tehditler ancak statükodan memnun olmayan diğer devletlerden gelebilmektedir.
- Tehdidin doğası: Geleneksel yaklaşıma göre rakipler arasında saldırgan askerî güce sahip devletler bulunmaktadır. Ancak saldırgan ve savunmacı güçler arasında kesin çizgiler belirlemek oldukça güçtür. Çünkü rakipler arasındaki herhangi bir askeri takviye bir tehdit olarak algılanabilmektedir.
- Karşılık: Geleneksel güvenlik yaklaşımında bu çeşit askeri bir tehdide uygun olan tek tepki askeri yöntemler olarak karşımıza çıkmaktadır.
- Güvenlikten sorumlu olanlar: Her ülkenin güvenliğini sağlayacak ulus-üstü bir kurum bulunmadığından devlet güvenliği sağlayacak tek organdır.
- Temel değerler: Geleneksel güvenlik anlayışında bir devleti savaşa götürebilecek temel değerler ulus-devletle bağıntılı egemenlik ve ulusal bağımsızlık, toprak bütünlüğü gibi değerler ile ilişkilidir.

Soğuk Savaş sonrası dönemde güvenlik tanımlamalarını genişleten yeni yaklaşımlarla karşılaşmak mümkündür. Söz konusu genişletilmiş yaklaşımlarla güvenliğin içine yeni kavramlar eklenebilmektedir. Geleneksel yaklaşımda, güvenlik yaygın bir şekilde askeri gücün bir tehdide karşı kullanılabilmesi olarak ele alınırken, güvenlik kavramının genişletilmesini savunanlar tarafından doğal afetler dahi bir güvenlik sorunu olarak ele alınabilmektedir (Miller, 2001). 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 (Aldis ve Herd, 2004).

Winn’e göre:

...[G]eleneksel olarak, güvenlik, klasik ‘dış politika’ ve diplomatik-politik terimlerle tanımlanmaktadır. [İlk tanım], dar, Ortodoks güvenlik anlayışını ‘politik olan’ın sınırları dışına çıkartarak, devletin karşı karşıya kaldığı ekonomik, toplumsal ve çevresel tehditleri de kapsayacak şekilde genişletmeye çalışır. Bu tür tehditler arasında, üçüncü taraf devletlerdeki göç ve insan hakları ihlalleri sayılabilir. Bu ekole güvenlikle ilgili gündemi

derinleştirmek amacıyla bireysel ya da insani güvenlik düzeyinin aşağısına ya da yukarısına ya da uluslararası ya da küresel güvenliğe yönelerek devlet-merkezci odağı aşma çabaları eşlik eder. Bu ekol, uluslararası ilişkilerde Kopenhag Ekolü olarak bilinen ekolle bağlantılıdır. Üçüncü bir ekol ise, devlet-merkezci yaklaşım içerisinde kalan, ancak, devletlerarası güvenlik temelli işbirliğinin farklı biçimlerini değerlendirmek için güvenlik kavramında değişiklikler öngören muhtelif tanımlar geliştirmiştir. (Winn, 2001, s. 32).

Yukarıda da değinildiği gibi Soğuk Savaş'ın bitmesi ile beraber güvenlik çalışmalarında kavramsal açıdan genişleme ve derinleşme ortaya çıkmıştır. Realizmin cevaplayamadığı soruları cevaplamak amacıyla özellikle inşacı kuram ve eleştirel güvenlik yaklaşımları oluşturulmuştur. Bir sonraki bölümde detaylandırılacak olan bu yaklaşımlarla da ekonomik, sosyal, siyasi ve çevresel sorunlar da güvenlik kavramının içine dahil edilmiştir. Güvenikleştirme Teorisi (*Securitization Theory*) olarak karşımıza çıkan ve Kopenhag Okulu'na referansla tanınan yaklaşım ise bu kapsam genişlemesinin “nesnel bir durum değil, belirli bir toplumsal projenin sonucu” olduğuna dikkat çekmektedir (Abrahamsen, 2005, s. 57).

Kopenhag Okulu'nun¹ önde gelen kuramcılarından Buzan'a göre, “geleneksel askerî-siyasi yaklaşımda ... uluslararası güvenlik varoluşsal” bir şekilde kurulur ve “güç siyaseti”nin bir aracı işlevine sahiptir (Buzan, 1998, s. 21). Diğer bir ifadeyle, geleneksel anlamda güvenlik, yerleşik sistemdeki hâkim aktörlerin gerek tehdidin kaynağını gerekse ölçüsünü varoluşsal bir

¹ Kopenhag Okulu terimi McSweeney'e aittir ve 1988'den itibaren Buzan ve Waewer'le birlikte Kopenhag Barış Araştırmaları Enstitüsü'nde çalışan araştırmacılara gönderme yapar. (Bkz. Buzan, 1997, s. 22, 1. dipnot.

içerikle belirleyerek herhangi bir dışsal sorgulamaya kapatmaları temelinde kurgulanır (Buzan, 1998, s. 21-22). Böyle bir kurgulama ise güvenliğin; “siyaseti, oyunun yerleşmiş kuralların ötesine taşıyan ve meseleyi siyasetin özel bir şekli veya siyaset üstü tanımlanmış bir olgu” olarak tanımlanmasını beraberinde getirir. (Buzan, 1998, s. 23). Böylelikle, güvenlik meselesi addedilen herhangi bir olgunun – ki bu tehdit kaynağı olarak algılanan ve sunulan diğer bir devletten farklı bir kültürel olguya ve/ya da farklı bir dinsel örgütlenmeye kadar geniş bir değişkenler menziliyle ilişkilendirilebilir - “acil önlemler” gerektirdiği tespiti ve kabulünden hareketle “siyasal prosedürün normal sınırları” dışında ele alınması için gereken zemin hazırlanmış olur (Buzan, 1998, s. 23-24). Burada söz konusu olan “kabul”, böyle bir tespitin toplumsal olarak da benimsenmesiyle ilgilidir. Ancak, bu benimseme toplumda sunulan tehdidin “bilinçli bir şekilde tanınmasından ziyade tehdit olarak sunulan olguya yaklaşımda zımnen” ortaya çıkar (Buzan, 1998, s.24). Açmak gerekirse, güvenlik meselesi olarak sunulan bir olgunun – tehdidin kaynağı, tehdidin öznesi, tehdidin hedefi – yerleşik düzendeki hâkim aktörlere “siyasal prosedürün normal sınırları”nı aşma alanı sağlayabilmesi için “dinleyicilerin [kamunun] bu meseleyi bu şekilde okumaları” vazgeçilmezdir (Buzan, 1998, s. 25). Ancak bu şekilde daha önceden güvenlikle bağıntısı kurulmayan meseleler güvenlikle ilgili politikaların nesnesi haline getirilebilirler; diğer bir ifadeyle “güvenlikleştirilebilirler”. Buzan’a göre (1998, s. 29); “uluslararası düzeyde güvenlikleştirme, bir meseleyi normal siyasal pazarlıklara bırakılmayacak ve en üst düzeydeki liderler tarafından kararlı bir şekilde, diğer meselelerden önce, ele alınması gereken önemde acil

ve varoluşsal bir sorun olarak sunmak anlamına gelir.” Bu ise, “sözel eylem”ler vasıtasıyla gerçekleştirilir (Abrahamsen, 2005, s. 58). Burada dikkat çekilmesi gereken nokta, birbiriyle tezat arz eden iki sürecin eşzamanlı olarak işliyor olmasıdır: bir yandan “güvenlik”le bağlantılandırılan mesele *normal* siyasetin dışına çıkartılırken diğer yandan söz konusu meselenin devlete ve/ya da kamuya yönelik “varoluşsal bir tehdit” olarak algılanması ölçüsünde tam da “siyasallaştırmanın aşırı bir biçimi”yle karşı karşıya kalmak mümkündür (Buzan, 1998, s. 23).

Güvenlikleştirmenin ayırt edici özelliği, özgül retorik yapısıdır ('ölüm-kalım', eylemin önceliği; 'zira halledilmediği takdirde çok geç olacak ve başarısızlığımız[ın sonuçları]la başa çıkmamız için çok geç olacak – ortadan kalkmış olacağız'). Güvenlik söyleminde, bir mesele dramatikleştirilir ve en yüksek önceliğe sahip konu olarak alınır ve böylelikle, [meselenin] güvenlik [temelinde] tanımlanması olağanüstü araçlarla halledilmesi gerektiği ve [bu konuyla ilgilenenlerin] buna hakları olduğu iddiasını beraberinde getirir (Buzan, 1997, s. 14).

Kopenhag Okulu'nun sunduğu teorik çerçevenin açılımını Blair yönetiminde İngiltere'nin Afrika'ya yönelik politikalarını okumakta kullanan Abrahamsen'in de dikkat çektiği gibi “güvenlik politikaları toplumsal insanın belirli bir biçimi[ni] ve güvenlikleştirme [yönetimin] toplum[u] iknasındaki başarısının” bir görüntüsüdür (Abrahamsen, 2005, s. 57). Buzan, Bilgin'in dikkat çektiği gibi böyle bir yaklaşımdaki temel kaygı statükoyu korumaktır. Güvenlik tanımının ve algısının bu kaygı temelinde genişletilmesi ise ‘muhafazakâr’ bir duruşu beraberinde getirmektedir (Bilgin, 2003).

Güvenlik kavramının anlamı ve içeriği konusunda önemli tartışmalar yapılmaktadır (Williams, 2003). Güvenlikleştirme teorisi kapsamında;

... “güvenlik” nesnel bir durum olarak değil, belirli bir toplumsal sürecin bir çıktısı olarak ele alınır: güvenlik meselelerinin toplumsal inşası (kimin ya da neyin ve neye karşı korunduğu), tehditlerin temsil edildiği ve tanındığı “konuşma eylemleri” merceğe altına alınarak incelenmektedir. Meseleler “güvenlikle ilgili kılınır”, güvenlik meseleleri olarak ele alınır. Bu, sadece güvenlikle ilgili var olan bir durumu tanımlamayan, aksine, bir durumu, güvenlikle ilgili kılarak güvenlik meselesi haline getiren konuşma edimleri [*speech acts*] vasıtasıyla yapılır (Williams, 2003, s. 513).

Buzan'a göre:

Güvenliğe, konuşma edimi perspektifinden yaklaşmak güvenlik gündeminin tanımlanması ve kavranması açısından failerle [faillerin söylemlerini] analiz edenler arasındaki ilişkilendirmenin sorgulanmasına yol açar. Güvenlikleştirme yaklaşımı, güvenlik hakkında konuşmanın sorumluluğunu, bir meseleyi güvenlikle ilişkilendiren failerin ve analiz edenlerin sorumluluğunu ön plâna çıkarır. ... Gerek panik siyasetinin ve bu siyasetin sunduğu cezbedici öncelikli kılınmanın maliyetine gerekse güvenlik dışına çıkarılmanın uzun vadedeki faydalarına dair bir farkındalığı geliştirmeleri gerekir (Buzan, 1997, s. 14).

Miller'a göre (2001) güvenlik kavramının genişletilmesini savunanlar uluslararası geleneksel güvenlik sorunlarını hafife almaktadırlar. Çünkü, Soğuk Savaş'ın bitmesiyle dünya üzerindeki bütün savaşlar sona ermemiştir. Ek olarak, genişletilmiş güvenlik kavramı benimsendiği takdirde “askeri harcamalar ile sivil harcamalar arasında kıyaslama yapmanın” mümkün olmayacağı dile getirilmektedir (*guns-versus-butter*). Nitekim, Buzan'ın Soğuk Savaş sonrasında “küresel güvenliğin yeni örüntüleri”ni incelediği

çalışmasında da belirttiği gibi, Soğuk Savaş döneminin sona ermesiyle “geleneksel tehdit nesnesi olan komünizmi ve Üçüncü Dünya[cı] ideoloji karşısında zaferi” kesinleşen, dolayısıyla geleneksel tehdit nesnesini yitiren “kapitalist güvenlik topluluğu [Kuzey]/merkez”in bu kez bir önceki döneme göre daha geniş bir tanımlama ile çerçevelenmiş “Güney/çevre”den gelecek/algılanacak tehditle “medeniyetlerin Soğuk Savaşı”na adım atabileceğini öngörür (Buzan, 1991, s. 431, 436vd.). Bu tek taraflı olmaktan ziyade karşılıklı olarak benimsenmiş bir varoluşsal tehdit anlayışını besleyen bir yapılanmadır ve en belirgin görüntüsü “merkezden [Kuzey'den] çevreye [Güney'e] yönelik silah” akışının artışıdır (Buzan, 1991, s. 444). Öte yandan, Bilgin'in de belirttiği gibi (2003) ulus-devletlerin gündeminde olan bazı sorunların söylemsel temelde tehdit addedilmesi, diğer bir ifade ile güvenlikleştirilmesi, bu unsurların gerçekten bir güvenlik sorunu olmadığı anlamına da gelmemektedir (Bilgin, 2003, s. 200).

Yukarıda değinildiği gibi güvenlik tanımlamasında bir uzlaşma elde edilemediği gibi güvenlik kavramı uluslararası sistemdeki değişimlerden de etkilenmiş ve yıllar 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 (Buzan, 1997; 1991). 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 yasa dışı olarak gerçekleşen göç akımları ulus-devletlerin güvenlik algıları içinde yeni tehditler olarak algılanmaktadır (Marchesin, 2003).

AB özelinde bu yeni tehditler 2003 Avrupa Güvenlik Stratejisi'nde terörizm, kitle imha silahları, bölgesel çatışmalar, devletlerin başarısızlığı² ve örgütlü suçlar olmak üzere tanımlanmıştır (European Security Strategy, 2003). 11 Eylül 2001 tarihinde gerçekleşen terörist saldırılar ise güvenlik algısının tamamen farklı bir boyuta taşınmasına neden olmuştur. Soğuk Savaş döneminde, klasik ulus-devlet güvenliğini içine alan bölgesel güvenlik algılamalarına olan gelişmiş ülkeler, artık terörizm, örgütlü suçlar, kaçakçılık gibi yeni küresel tehditler ile mücadele içerisine girmektedirler (Jünemann, 2003).

1.2. Göç, Yasa Dışı Göç ve Nedenleri

² Burada vurgulanması gereken önemli bir nokta ise devletlerin başarısızlığı (*state failure*) ve başarısız devletler (*failed states*) arasında kavramsal bir farklılık bulunduğu. Özellikle devletlerin başarısızlığı uluslararası toplumun göz önünde bulundurması gereken bir sorun olarak tanımlanmakla beraber başarısız devletler aynı zamanda haydut devletler (*rogue states*) olarak da tanımlanma ve tehlike arz ettiği varsayılmaktadır. Detaylı bilgi için bkz: Pınar Bilgin, Adam David Morton, (2004) "From 'Rogue' to 'Failed' States? The Fallacy of Short-termism???" *Politics*, 24(3), ss. 169-180. Bu ayrım, özellikle ABD ile Avrupa genelindeki dış politika yaklaşımları arasında farkı imlemesi açısından önemlidir. "Haydut devletler" nitelemesi, ABD yönetiminin özellikle son yirmi yıl içerisinde gittikçe ivme kazanan saldırgan dış politika tercihleri ve "şahin" politikalarının izlerini taşıırken ve Kopenhag Okulu çizgisinde okunacak olursa, "konuşma edimleri"nin bir örneği, Avrupa'daki genel dış politika yaklaşımının görece olarak daha "yumuşak" olduğunu göstermektedir. (Bu konudaki yönlendirici önerilerinden dolayı Dr Birgül Demirtaş-Coşkun ve Yrd. Doç. Dr. Zuhâl Yeşilyurt-Gündüz'e teşekkür ederim.) Ancak, özellikle Irak Savaşı'ndan itibaren Avrupa coğrafyasında yer alan devletlerin bir kısmının ABD ile girdikleri ittifak ve 11 Eylül sonrasında güvenlikle ilgili benimsemeye meylettikleri tutum göz önüne alındığında bu farkın risk altında olduğu da belirtilebilir.

Değişen güvenlik algıları içerisinde göç olgusu da önemli bir gündem maddesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Göç, genel olarak insan hareketleri olarak tanımlanmaktadır. Yüzyıllar boyu halklar bir bölgeden başka bir bölgeye göç etmişlerdir. Genel olarak insan topluluklarının bu çeşit hareketlerine insanların yaşadıkları ülkelerdeki sorunlar neden olmaktadır. Ülkelerdeki doğal afetler, ekonomik ya da siyasi sorunlar bu göç hareketlerine neden olarak gösterilebilmektedir. Göç olgusunu anlayabilmemiz için anahtar kavramlar *mülteci* ve *sığınmacı* kavramlarıdır. 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 (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) <http://www.unhcr.org.tr/docs/sozlesme.pdf>, 09/Ekim/2006). Sığınmacı (*asylum seeker*) ise, herhangi bir ülkede mülteci olma hakkı arayan kişiler için kullanılan bir kavramdır. Göç politikaları belli temel uluslararası antlaşmalar çerçevesinde genellikle ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin ardından 1967 yılında da Mültecilerin Statüsüne ilişkin Protokol (New York Protokolü) imzalanmıştır.

Yukarıda belirtilen nedenlerle bireyler kendi ülkelerini terk etmektedirler. Öte yandan, küreselleşme sürecinde iletişimin ve bilgi edinmenin kolaylaşması bireylerin farklı ülkelerdeki koşullar hakkında daha

fazla bilgi sahibi olmasına yol açmaktadır. Eğer birey, bir başka ülkeye mülteci ya da sığınmacı pozisyonunda gç edemiyorsa yasa dışı 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 yasa dışı 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 (Salt, 2000). Bu tanımlamalardan da anlaşılacağı üzere insan (göçmen) ticareti kaçakçılığa oranla çok daha organize yürütülen bir faaliyettir.

Yasa dışı g faaliyetlerini tetikleyen birçok neden bulunmaktadır. Temel neden ise, g veren ülkelerdeki olumsuz ekonomik koşullardır. Gelişmiş ülkelerde, diğer bir değişle g alan ülkelerde doğum oranının düşük, kişi başına gelirin de yüksek olması refah düzeyini g veren üçüncü dünya ülkelerine oranla yüksek hale getirmektedir. Bu da az gelişmiş ya da gelişmemiş ülkelerden gelişmiş ülkelere doğru ge bir neden teşkil etmektedir. Ancak, son yıllarda göçmenlerin gelişmiş ülkelerce kabul edilmesinin sınırlandırılması, bireyleri yasa dışı yollardan o ülkelere girmeye yönlendirmektedir. Bu da gelişmiş ülkelerin karşı karşıya kaldıkları önemli bir ikilemdir. Yasa dışı g 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 yasa dışı faaliyetlerin geekleştirilmesine 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 yasa dışı göçü engellemekte geleneksel yöntemlerin yetersiz kalmasına yol açarken, yasa dışı faaliyetlerde bulunan kişiler/örgütler serbest dolaşım mekanizmasını kendi amaçları doğrultusunda işlevselleştirmektedirler. Öte yandan, bilişim dünyasındaki gelişmeler de yasa dışı faaliyetler içerisinde olan kişi veya grupların işlerini kolaylaştırmaktadır. Savona'ya göre ise, yasa dışı göçün artmasının son nedeni bu tür suçların cezalarının yeterince ağır olmamasıdır (Savona, 1996, s. 11-12).

Yasa dışı göçün artmasının nedenlerinin ardından, yasa dışı göçmenlerin özellikleri de önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Yasa dışı göçmenler hakkındaki verilerde tam bir kesinlik olmasa da yapılan çalışmalar bazı ortak özellikler ortaya koymaktadır. İlk özellik olarak karşımıza göçmenlerin milliyetleri çıkmaktadır. En çok Kürt, Afgan, Somalili, Çinli, İranlı, Iraklı, Etiyopyalı ve Sri Lankalı göçmenler görülmektedir. Bununla beraber, özellikle Sovyetler Birliği'nin çöküşünden sonra Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinden göçmenlerin sayısı da Batı Avrupa'da artmaya başlamıştır. Yasa dışı göçmenlerin belirlenebilen bir başka özelliği ise demografik özellikleridir. Göçmenlerin büyük çoğunluğunu erkekler oluşturmaktadır ve yine büyük çoğunluğu yirmili yaşlardadır. Ancak, insan

(göçmen) ticaretinde çoğunluk kadınlardan oluşmaktadır (Salt, 2000, s. 46–47).

Bununla beraber, yasa dışı göç faaliyeti sürdüren kişi ya da örgütlerin özellikle Avrupa'ya yönelik göç faaliyetlerini gerçekleştirebilmek için kullandıkları güzergâhlar konusunda da belli ortak veriler bulunmaktadır. Bu güzergâhlara birkaç örnek aşağıdaki gibidir (Özcan, 2004, s. 157–158):

- Arnavutluk ve Balkan ülkeleri;
- Beyaz Rusya'dan başlayıp Moskova üzerinden geçen doğu rotası ve Balkan ülkeleri ve Romanya üzerinden geçen güney rotası için Polonya önemli bir transit ülke;
- Hırvatistan ve Slovenya üzerinden yasa dışı göç faaliyeti içerisinde olanlar için Çek Cumhuriyeti ve Slovakya diğer önemli transit ülkelerdir;
- Güney Afrika'dan Avrupa'ya göç etmek isteyen göçmenler açısından Akdeniz önemli bir göç yoludur.

Öte yandan, Savona'ya göre (1996), insan (göçmen) ticareti ya da insan (göçmen) kaçakçılığı yapan kişi veya örgütler de üç grupta ele alınabilmektedirler. İlk grupta amatör kaçakçılar karşımıza çıkmaktadır. Bu kişiler göçmenleri kısa mesafeler arasında, genellikle de kendi özel ulaşım araçlarıyla taşımaktadırlar. Örneğin; Tunus'tan göçmenler deniz yoluyla Sicilya'ya taşınmaktadır. İkinci grupta ise karşımıza örgütlenmiş olmuş küçük

çaplı yasa dışı örgütler çıkmaktadır. Bu gruplar genellikle kişileri bir ülkeden başka bir ülkeye taşımaktadır. Son grupta ise karşımıza ileri düzeyde örgütlenmiş olmuş ve uluslararası bağlantılara sahip yasa dışı şebekeler çıkmaktadır. Bu çeşit örgütler de örgüt üyeleri dünyanın her yerine yayılmış olmakla beraber göçmen hareketleri dışında yasa dışı mal ve hizmet hareketlerini de gerçekleştirmektedirler (Savona, 1996, s. 12–13).

1.3. Vatandaşlık Politikaları, Kimlik ve Avrupa Kimliği

Ulus-devletlerin uyguladıkları göç politikaları vatandaşlık politikalarıyla doğrudan ilişkilendirilebilmektedir. Vatandaşlık, bir ulus-devlet ile bu devletin sınırları içerisinde yaşayan kişileri birbirine bağlayan en önemli unsurlardan biridir. Ülkelerin uygulamış oldukları farklı vatandaşlık politikaları beraberinde farklı göç politikalarını da getirmektedir. Öte yandan, vatandaşlık politikaları o ülkede yaşayan bireylerin kimlik algılamalarıyla doğrudan bağıntılıdır. Benzer şekilde güvenlik kavramı da kimlik algılamalarıyla doğrudan ilişkilidir (Winn, 2001). Bunun nedeni ise ulus-devletlerin vatandaşlık politikalarını şekillendirmelerinde güvenlik odaklı kimlik algılamasının hâkim olmasıdır.

Bu çerçevede, çalışmanın bu bölümünde esas olarak Avrupa vatandaşlığı incelenecektir. Ancak, Avrupa vatandaşlığı doğrudan üye ülke vatandaşlığı ile bağlantılı olduğu için öncelikle ulus-devlet bağlamında

vatandaşlık kavramı incelenecektir. Bu inceleme esnasında vatandaşlık tanımlamalarını etkileyen en önemli unsur olan kimlik kavramı da ele alınacaktır. Bu incelemeler, ele alınan Almanya, Fransa, İngiltere üzerinden gerçekleştirilecektir. Daha sonra ise Avrupa vatandaşlığı, Avrupa kimliğiyle bağıntılı olarak incelenecektir.

Vatandaşlık kavramının tanımlanmasında farklı kriterler karşımıza çıkmaktadır. Marshall (2000) vatandaşlık kavramını haklar ekseninde incelemektedir. İncelemesinde, yönetenle yönetilen arasındaki ilişkilenemenin ve yönetilenlerin haklarının tarihsel olarak tanımlanması üzerinden vatandaşlık kavramının ve pratiğinin seyrinin haritasını çıkarmaktadır. Buna göre, vatandaşlığın seyrinde, sırasıyla, medeni haklar, politik haklar ve sosyal hakların tanınması gündeme gelmiştir. Medeni haklar, genel olarak kişi hak ve hürriyetlerine yöneliktir. Kişilerin mülk edinme özgürlüğü, düşünce ve inanç özgürlüğü, çalışma hakkı gibi haklar bu kategoride yer alırlar. Siyasal haklar; bireylerin siyasal yaşama katılabilme hakları ile ilişkilendirilmektedir. Siyasal haklara, bireylerin seçme ve seçilme hakları örnek verilebilir. Son eksen olarak sosyal haklar ise; devletlerin vatandaşlarına sağladıkları toplumsal hayatı düzenleyen hakları içermektedir. Ekonomik refahın sağlanması, sosyal güvenlik ve eğitim hakları bu kategoriye dahil edilirler (Marshall, 2000, s. 21).

Kaya da (2000), Marshall'ın vatandaşlık tanımlamasını benimsemekte, ancak var olan üç eksene yeni eksenler ekleyerek günümüz vatandaşlığını

tanımlamaktadır. Kaya modern vatandaşlığı, “devlet ile olan ilişkisinde, bireyin sadakatini, haklarını ve ödevlerini ifade eden anayasal bir kavram” olarak tanımlamakta ve özellikle eklemiş olduğu “kültürel eksen”in bu tanımlama çerçevesinde önemini vurgulamaktadır (Kaya, 2000, s. 137). Kaya (2000), Weberyen tanımdan yola çıkarak ulus-devleti, “bir etnik kimlik, ortak bir geçmiş, ortak bir söylenceler ve anılar dizini, ulusal bir marş, ataların uğruna öldüğü bir toprak parçası” gibi unsurlar çerçevesinde tanımlanmıştır. Yabancılar bu tür ortaklıklara dahil olmadıkları için vatandaşlık hakları elde edememektedirler (Kaya, 2000, s. 145). Modern vatandaşlık, milliyetçilik ideolojisi ile de yakından ilgilidir. Milliyetçilik ideolojisinin etkisi ile vatandaşlık kavramının içeriğinde de bir daralma ortaya çıkmaktadır. Milliyetçi ideoloji çerçevesinde bireylerin, benzerliklerini bir araya alarak farklılıkları dışlama eğilimi görülmektedir. Bir grup halk “biz” diye tanımlanırken, farklılıkları bünyesinde bulunduran grup “ötekiler” olarak tanımlanmaktadır (Kaya, 2000).

Farklılıkları dışlama söz konusu olduğunda ise karşımıza kimlik algılaması çıkmaktadır. Kimlik, ‘ “öteki” ile ve “öteki”ye karşı etkileşim yoluyla şekillenen sosyal bir olgu ve dinamik bir süreçtir’ (İnaç, 2005, s. 15). Kimlik edinme sürecinde birey başkasına göre kendini tanımlayabilmektedir. Bununla birlikte birey “kendisini başkası tarafından algılanan ölçeklerle de bütünleştirir” (İnaç, 2005, s. 15). Bu durumda bireyin kimliğinin kurgulanmasında belirleyici olan iki unsur gündeme gelir: Tanımlayan ve tanımlanan. Bu açıdan, birey tanımlanan ve toplum ve/veya “öteki” ise

tanımlayan niteliğindedir (İnaç, 2005, s. 15). Diez (2004, s. 321), kimlik tanımlamasının üç özelliği üzerinde durmaktadır. Birincisi kimliklerin verili olmadığı ve inşa edilmiş olduğudur. İkincisi kimliklerin değişken olduğudur. Üçüncüsü ise kimliklerin “öteki” ile farklara dayanılarak inşa edildiğidir.

Kimlikler, öteki ve öteki olmayan kategorileri sayesinde anlam kazanır. Ancak, buradaki “öteki” tanımı düşmanca çizgilerle çizilecek olursa ortaya çatışma çıkabilmektedir. Bu nedenle şu iki olgu önem kazanmaktadır: İlk olarak, kültürler genelde kendi kimliklerinin olumsuzluklarını başka kimliklere, “öteki”lere mal ederler ve kendi kimliklerini temize çıkarmaya çalışırlar. İkincisi, kimlik tanımları yapılırken hem kapsayıcı özelliklere hem de dışlayıcı özelliklere vurgu yapılır. Bu sayede de benzer özelliklere sahip olanlar kabul edilirken, farklı görülenler dışlanır (İnaç, 2005, s. 16).

Vatandaşların, devletle ilişkilerinde, devletin hükmettiği topraklarla kurdukları aidiyet bağı farklı düzeylerdeki kimliklerin benimsenmesi açısından önemlidir. Böyle bir aidiyet hissi, yarattığı sosyal kimlik dışında, ulusal, dinî, etnik ve sınıfa dayalı kimliklerin oluşturulmasında da etkilidir. Smith’e göre (2005, s. 140); ulusal kimlik kavramı oldukça soyut bir kavramdır ve bunu açıklamak için beş boyut öne sürer:

- Kişilerin kendi ‘anavatanlarında’ farklı kültürel nüfusların toprak yönünden kapalılığı;
- Doğu efsanelerinin ortak niteliği;

- Standartlaşmış kitle kültürünün ortak bağları;
- Tüm üyelerin seferberliği ve kaynakların anavatandaki tüm üyelerce mülk edinilmesiyle birlikte, ortak bir toprağa dayalı iş bölümü;
- Ortak yasalar ve kurumlar altında, birleşik bir ortak hukuksal haklar ve görevler sisteminin [ulusun] tüm üyeler[in]ce sahiplenilmesi.

Öte yandan, Smith (2005) AB özelinde iki farklı ulus modelini de ortaya koymuştur. Birincisi; ‘batılı’ (Batı Avrupa) ulus modeli ve ikincisi; ‘doğulu’ (Doğu Avrupa) ulus modelidir. Buna göre batılı ulus modeli, batılı mutlakçı devletlerden ortaya çıkmıştır. Bu modelde Smith’e göre (2005), bir anavatanın merkeziliği, ortak bir hukukun ve kurumların varlığı, vatandaşların eşitliği ve bütün bu kavramları bir araya getiren kültürün var olması önem arz etmektedir. Doğulu ulus modeli ise etnik topluluklardan oluşmuştur ve bu modelde etnik kökler ve kültürel bağlar önemlidir (Smith, 2005, s. 141).

Avrupa vatandaşlığını tanımlayabilmek açısından öncelikle Avrupa kimliği kavramını detaylandırmak gerekmektedir. Yukarıda da değinildiği üzere kimlik algılamaları, bu algılamalarla bağıntılı olan “öteki” kavramı, vatandaşlık anlayışı içerisinde ciddi yer tutmaktadır. AT’nin, Maastricht Antlaşması ile AB’ye dönüşmesiyle birlikte, birlik içindeki bütün farklılıkları daha üst bir çatıda toplayacak “çeşitlilik içinde birlik/birlik içinde çeşitlilik” söylemi vurgulanmaya başlanmıştır. Bu söylemlerde Kıta üzerinde ulus-üstü

bir Avrupa kimliği oluşturulması fikri gündeme taşınmıştır. Ancak, Avrupa bütünleşmesi temelde bir seçkinler projesi olduğundan, üye ülkelerin halklarına kendi ulusal kimlikleri dışında bir üst kimliği benimsetme çabası tartışma yaratan bir unsur olarak görülebilmektedir.

Avrupa kimliğini değerlendirmek için Avrupa'yı coğrafi ve politik olarak tanımlamak gerekmektedir. Coğrafi olarak Avrupa, batıda Portekiz sınırı ile Atlantik Okyanusundan başlayarak doğuda Ural dağlarına kadar uzanan, kuzeyde İskandinav yarımadası ile güneyde Akdeniz'e kadar olan bölge olarak sınırlandırılabilir. Bu tanımdan yola çıkıldığında Avrupalılar da bu topraklar üzerinde yaşayanlardır. Ancak Avrupa'nın Doğu sınırı hiçbir zaman kesin bir sınır olamamıştır. Avrupa'nın Doğu sınırlarından biri Balkanlar, diğeri ise Rusya'dır. Balkanlar coğrafi olarak Avrupalı olmakla birlikte, siyasal olarak Asya'ya daha yakın olduğu tartışılmaktadır. Rusya ise geleneksel olarak sınır kabul edilen Ural Dağları'nın arkasından doğuya doğru genişlemeye devam etmiştir. Bunun sonucu olarak da Ural Dağları'nın sınır olup olmadığı tartışılmaktadır. Dolayısıyla Rusya, Avrupa ve Asya'nın karışımı olarak görülmüş ve Ural'ların batısında da kalan bölgeye "Avrasya" denmiştir (Delanty, 2004, ss. 75–88).

Politik açıdan Avrupa'yı incelediğimizde ise Avrupa tarihindeki bölünmeler farklı kimlikleri de ortaya çıkarmıştır. Örneğin; Roma İmparatorluğu'nun bölünmesi ile Batı'da Katoliklik ve Protestanlık, Doğu'da Ortodoksluk hâkim olmuştur. Bu dinî bölünme ile sınırlar, yeni devletlerin

oluşumu, sosyal, ekonomik ve politik alanlarda çeşitlilik, Avrupa kimliğini etkileyen ve şekillendiren unsurlar haline gelmiştir. Ancak, daha önemli bir bölünme ise İkinci Dünya Savaşı sonrasında oluşan “iki kutuplu dünya” düzeniyle gerçekleşmiştir. Avrupa “demir perde” ile bölünmüş ve bu hem bireysel, hem kolektif düzeyde Avrupa algısını değiştirmiştir. Zagar’a göre, Batı Avrupa, Doğu Avrupa’yı dünyanın diğer kısmına bulunan fakir kuzenler olarak görmüştür ve Batı’da, ekonomik ve politik olarak Avrupa Bütünleşmesi düşüncesi doğmuştur. (Zagar, b.t.)

Avrupa terimi, Hıristiyanlıkla beraber anlam kazanmaya başlamıştır. Roma İmparatorluğu’nun Hıristiyanlığı kabulü ile başlayan süreçle Hıristiyanlık Avrupa ile özdeş hale gelirken İslâmiyet’in doğuşu ile birlikte İslam, Avrupa’nın “öteki”si olarak kabul edilmiştir. Bu dönemde Avrupa Kimliği’nin oluşmasında İslâmi fetihlerin etkisi kendini göstermektedir. Bu çerçevede, Avrupa Kimliği’nin ilk oluşumunda Avrupalılık kavramından öte Hıristiyanlık önem kazanmıştır. Örneğin; Haçlı Seferleri Avrupa’nın “öteki” ile mücadelesinde dinî kimliğin gücünü göstermiştir. Modern dönemde ulus-devletlerin ortaya çıkışıyla Hıristiyanlık gücünü kaybetmeye başlamıştır. Buna ilaveten, Ortaçağ’da birçok otoriteyi içinde barındıran Papalık ve İmparatorluk kurumları Modern Çağ’da gücünü yitirmiş, var olan düzen ortadan kalkmış ve Avrupa devletler sistemi kurulmaya başlamıştır. Birbirinden ayrı ve bağımsız ulus-devletlerin oluşumu modern dönem Avrupası’nda kimlik oluşum sürecini belirleyen en önemli unsur olarak ön plâna çıkmıştır. Ulus-devletlerin etkinliği artmış ve Kıta halkı artık dinî kimlikten ziyade seküler vatandaşlık kimliği

temelinde tanımlanmaya başlamıştır. Ancak, Hıristiyanlık fikrinden ve etkisinden bütünüyle vazgeçildiği söylenemez. Keşifler Çağı'nda Avrupa'nın sömürgeleşmesi var olan Avrupa kimliğinin farklı kültürlerle etkileşime girmesine ve yeni anlamlar kazanmasına yol açmıştır. Bu bağlamda geliştirilen “uygarlık” kavramı Avrupa'nın diğer toplumlardan farkını belirlemekte kullanılmaya başlamıştır. Böylelikle Avrupa ülkeleri birtakım uygarlık kriterleri belirleyerek diğer toplumları bu kriterlere göre tanımlamaya başlamışlardır (İnaç, 2005).

Avrupa kimliğinin belirlenmesinde “öteki”nin tanımlanması da oldukça önemlidir. Avrupa, farklı dönemlerde koşulların gerektirdiği şekilde “öteki”liği farklı toplumlara yüklemiştir. Örneğin; Ortaçağ'da İslâmiyet, on dördüncü yüzyıldan on dokuzuncu yüzyıla kadar ise baskın “öteki” rolünü Türkler ve özellikle de Osmanlı İmparatorluğu üstlenmiştir (İnaç, 2005, s. 135). İkinci Dünya Savaşı sonrasında ise Avrupa'nın kendi geçmişi Avrupa'nın ötekisi haline gelmiştir (Diez, 2004, s. 325).

Avrupa kimliği, modernleşmenin bir ürünü ve on sekizinci ve on dokuzuncu yüzyıllarda Avrupa'nın yüzünü değiştiren sürecin temel bileşenidir. Bu süreç içerisinde, Avrupa'yı bugüne ulaştıran gelişmeler ile Avrupa, sanatta ve bilimde gelişme sağlamış, insan haklarını ön plana çıkarmış, inanç kurumlarında yenileme gerçekleştirmiş, halkın yönetime katılımını arttırmış, sosyal ve ekonomik gelişmeler için uygun zemin hazırlamış, demokratikleşmiş ve sanayi alanında ilerlemeler kaydetmiştir. Öte

yandan Avrupa'nın ortak değerleri ve tarihi olarak kabul edilen unsurlar üzerinden ortak kimlik yaratma çabalarına rağmen Avrupa birleşme ve bütünleşmesinin Avrupa kimliği oluşturmak için yeterli olmadığı konusu da tartışılmaktadır (İnaç, 2005, s. 157).

1.4. Avrupa Vatandaşlığı ve Vatandaşlık Modelleri

Bu kimlik tanımlamaları çerçevesinde Avrupa vatandaşlığını ele aldığımızda amacın, üye ülke vatandaşlarını ulus-devletin vatandaşlığının üzerinde daha büyük bir şemsiye altında toplamak olduğu görülmektedir. Tek Avrupa Senet'i (1987) ve bunu takip eden diğer antlaşmalar neticesinde Tek Pazar ve serbest dolaşım konularında, Birlik içerisinde ciddi ilerlemeler elde edilmiştir. Bu ekonomik temelli ilerlemeleri politik alana taşıma girişimleri ise Avrupa vatandaşlığı kavramını gündeme getirmiştir.

AB'de vatandaşlık kavramı, Maastricht Antlaşması ile gündeme gelmiştir. Antlaşma'nın ikinci kısım 8'inci maddesine göre, Avrupa Vatandaşlığı ancak üye ülkelerin vatandaşlığına sahip kişilerce elde edilebilir (http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/EU_treaty.html, 27/Mayıs/2006). Avrupa vatandaşlığının üye ülkeler aracılığı ile sağlanıyor olması Birlik içerisindeki ulus-devletler arasında bir eşitliği de beraberinde getirmektedir (Winn, 2001). Bununla beraber, yine aynı Antlaşma'nın aynı maddesinde Avrupa vatandaşı olan kişilere AB içinde serbest dolaşım, Avrupa

Parlamentosu seçimlerinde oy kullanma hakkı verilmiştir - ki bu oy kullanma hakkını herhangi bir üye devlet sınırları içinde gerçekleştirebilirler. Yanı sıra, Avrupa vatandaşlarına Birlik üyesi olmayan üçüncü ülkelerde diplomatik koruma ve Avrupa Parlamentosu'na ve Ombudsman'a dilekçe yazma hakkı tanınmıştır (http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/EU_treaty.html 27/Mayıs/2006).

Antlaşma metninde belirlenen ölçütlerden ayrı olarak, Avrupa vatandaşlığı ile ilgili farklı perspektiflerden yola çıkılarak yapılan tanımlamalar da vardır. Örneğin; Kostakopoulou (1998, s. 640), vatandaşlığı ulusal ve ulus-üstü olarak iki kategoride ele almaktadır. Buna göre, “...vatandaşlık, ulusal düzeyde birey ile devlet arasındaki ilişki”yi anlatırken “ulus-üstü düzeyde, ulusal kamu hayatına tam üyelik...” anlamının ötesinde “...farklı hedefleri ve ilgileri” içerisinde barındırır. Kostakopoulou'nun (1998), burada değindiği ulus-ötesi bağlam, AB ve ilgili vatandaşlık, Avrupa vatandaşlığıdır. Bu çerçevede Avrupa vatandaşlığı “işgücünün Birlik içinde hareketi ve iç pazar ile ilişkilidir” (Kostakopoulou, 1998, s. 641). Bununla beraber Kostakopoulou, (1998) Avrupa vatandaşlığını üç açıdan eleştirmektedir. Birincisi; Birlik vatandaşlığının Birlik hukukuna yeteri kadar katkı sağlamamış olduğudur. Bu çerçevede vatandaşlık, ekonomik bütünleşmenin bir sonucu olarak bir zorunluluk şeklinde ortaya çıkmıştır. İkincisi; Avrupa vatandaşlığı Birlik ile vatandaşlar arasında doğrudan bir bağ kurmamaktadır. Üçüncüsü ise, Avrupa vatandaşlığının sınırlı yapısı nedeniyle

sadece sınırları geçmek Avrupalı vatandaşlar açısından fazla önem arz etmemektedir.

Canefe (1998), Avrupa vatandaşlığını farklı milletlerin üyelerinin yeni bir “kamusal alan” anlayışı ile ulusal sınırlardan daha büyük sınırlar ile çevrelenmesi olarak tanımlamaktadır. Bununla beraber bu vatandaşlık kavramının da birincil olarak ulus temelli olduğunu kabul etmektedir (Canefe, 1998). Aynı şekilde Hansen (1998, s. 753), Avrupa vatandaşlığını üye ülke vatandaşlığının bir alt-kümesi olarak tanımlamıştır. Tam da bu noktada bir çelişki ortaya çıkmaktadır. Hansen’in (1998) işaret ettiği ve Antlaşma’da tanımlandığı şekliyle vatandaşlık statüsü, kişinin Avrupa vatandaşı olabilmesi için öncelikle Birliğe üye olan bir ülkenin vatandaşı olmayı zorunlu kılmaktadır. Diğer bir ifadeyle, Avrupa vatandaşlığı ulus-devlet vatandaşlığı üzerinden tanımlanmaktadır. Bu tanımlama biçimi de hedeflenen kapsayıcı Avrupa vatandaşlığı ile çelişmektedir. Açmak gerekirse, Kıta üzerindeki her ülkede uygulanan vatandaşlık politikalarının farklı olması AB özelinde kapsayıcı ve bütünlüklü bir vatandaşlık pratiğini sorunlu kılmaktadır. Bu nedenle, Avrupa vatandaşlığını incelemek için Birliğe üye ülkelerdeki hakim vatandaşlık kavramlarının ve politikalarının incelenmesi gerekmektedir.

Ülkelerin vatandaşlık politikaları çerçevesinde sınıflandırılması sonucunda tarihsel ve kültürel öğelerin bu politikalara etkisi olduğu görülmektedir. Mitchel ve Russell (1996) ulus devletlerin uyguladıkları vatandaşlık politikalarını incelemek amacıyla üç model ortaya koymuşlardır:

- Dışlayıcı (etnik) vatandaşlık modeli
- Cumhuriyetçi (sivik) vatandaşlık modeli
- Çok kültürlü vatandaşlık modeli

Bu bölümlere göre inceleyecek olursak; tarihsel olarak baktığımızda, Almanya'nın vatandaşlık politikaları dışlayıcı modele, Fransa'nın vatandaşlık politikaları cumhuriyetçi modele ve İngiltere'nin vatandaşlık politikaları çok kültürlü modele örnek teşkil etmektedirler. Söz gelimi, İngiltere'de, İngiliz Milletler Topluluğu'na ait kişilerin İngiliz vatandaşlığına kabul edilmeleri daha kolay gerçekleşirken (Mitchel ve Russell, 1996), Almanya'da, etnik Almanların vatandaşlık elde etmelerini ve Almanya'ya göç etmelerini kolaylaştırmak için uygulanan özel politikalar bulunmaktadır (Canefe, 1998).

Dışlayıcı vatandaşlık modeli ele alındığında; ulusu, etnik özelliklere, kültür ve dile bağlayan dışlayıcı ve etnik bir model görülmektedir. Bu model çerçevesinde azınlıklar vatandaşlıktan dışlanmakta ya da sınırlı yasal ve sosyal hak elde edebilmektedirler. Vatandaşlık, ebeveynin milliyeti ile doğum yoluyla elde edilmekte ve vatandaşlığa kabul (yerleştirme) göçmenlerin ve onların ailelerinin “öteki” olarak nitelendirilmesi nedeniyle oldukça zor gerçekleşmektedir. Almanya resmî olarak göç ülkesi olduğunu kabul etmemektedir. Ancak, Almanya'nın politikaları ile bu modele örnek teşkil ettiği görülmektedir. Bu ülkede yerleşmiş göçmenler ve onların çocukları “yabancılar” olarak kabul edilmektedir. Örneğin, Almanya'da

yaşayan Türklerin, kültürel olarak Alman ulusuna ait olmadıkları gerekçesiyle, topluma tamamıyla dahil olamadıkları gözlemlenebilir. Ancak, etnik Almanlar açısından durum farklıdır. Yukarıda da belirtildiği gibi, özellikle Savaş sonrası dönemde, başka topraklarda yaşayan etnik Almanlar Alman vatandaşlığı alma hakkına, koşulsuz olarak sahiptirler (Mitchel ve Russell,1996). Benzer bir tespit Melotti'den (1997) gelmektedir. Almanya'nın benimsediği politika “ne bütünleşme ne ayırım” (Melotti,1997, s. 81) şeklindedir. Almanya'da 2000 yılındaki değişikliklere kadar (bkz: Bölüm III.2.) hakim olan anlayışa göre göçmenler her zaman “yabancı” ya da “misafir” olarak kabul edilmektedir. Göçmenlerin yerleşmesi kabul edilmemekte ve sahip oldukları statü değiştirilmemektedir. Göçmenlerin Almanya'da doğan çocukları dahi “yabancı” olarak kabul edilmektedir (Melotti,1997). Öte yandan, Almanya yasalarında son on yılda değişikliklere gidilmiştir. Bu değişiklikler çalışmanın üçüncü ve dördüncü bölümlerinde ele alınacaktır.

Cumhuriyetçi vatandaşlık modelinde, etnik vatandaşlık modelinin aksi bir yaklaşım gözlemlenmektedir. Cumhuriyetçi vatandaşlık politikalarına örnek olarak Fransa'nın vatandaşlık politikalarını göstermek mümkündür. Bu modelde ulus, eşit ve özgür vatandaşlardan oluşan politik bir topluluğu temsil eder. Vatandaşlık hakkı etnik kökenden bağımsız olarak, ulusal topraklar üzerinde ikamet etmek ile elde edilmektedir. Bu modelde ulusun bir üyesi olmak etnik kökene, dine veya dile dayandırılmamaktadır. Göçmenler, ulusal kültüre uymayı ve politik kuralları kabul ederlerse ulusa dahil edilebilmektedirler. Vatandaşlığa kabul etme (yerlileştirme) görelisi olarak daha

kolay gerçekleşmekte ve doğum ile vatandaşlık elde etme imkânı bulunmaktadır. Bu model oldukça açık bir model olarak görünse de temelde asimilasyon kavramını barındırmaktadır. Kültürel asimilasyon, etnik azınlıkların topluma dahil olabilmeleri ve vatandaşlık elde etmeleri için ödemeleri gereken bir bedel olarak karşımıza çıkmaktadır (Mitchel ve Russell, 1996, s. 67). Fransa tarih boyunca asimilasyon yaklaşımını benimsemiştir. Üzerinde doğulan/yaşanan toprakların sağladığı haklar, kan bağının sağladığı haklardan daha ön plândadır. Fransa’da özellikle Magrep Afrika ve Asya kökenli göçmenler bulunmaktadır. Bir başka deyişle, kültürel olarak oldukça geniş bir yelpaze karşımıza çıkmaktadır. Böyle bir durumda özellikle Arap ve Müslüman göçmenleri asimile etmek daha zor bir hal almaktadır (Melotti, 1997, s. 75).

Çok kültürlü vatandaşlık modelinde ise, devlet kültürel ve etnik farklılıkların sürdürülmesine olanak tanımaktadır. Vatandaşlığa kabul etme (yerleştirme) bu model çerçevesinde de oldukça kolay gerçekleşmekte ve vatandaşlık hakkı birinci kuşak göçmenlerin ailelerine verilmektedir. Kültürel asimilasyon zorunlu olmasa da göçmenlerin örf ve adetlerini yerine getirebilmeleri, etnik kimliklerini koruyabilmeleri hukuk kurallarıyla sınırlıdır. İngiltere’nin uyguladığı vatandaşlık politikaları bu modele örnek teşkil etmektedir (Mitchel ve Russell,1996). İngiltere’de göçmenlerin “iyi bir İngiliz olması” beklenmemektedir. Daha önemli addedilen konu göçmenlerin kendi geleneklerini sürdürürken İngiliz yaşam tarzına zarar vermiyor olmalarıdır (Melotti, 1997, s. 79).

Avrupa vatandaşlığı kavramı kökeni itibariyle ayrımcılıktan uzak bir yaklaşım önermektedir. Ancak, Avrupa vatandaşı olabilmek için öncelikle üye ülke vatandaşı olma gerekliliği, üye ülkelerin vatandaşlık politikalarını önemli hale getirmektedir. Bu çerçevede, çalışmada, Avrupa vatandaşlığı başlığı altında üye ülkelerdeki farklı vatandaşlık politikalarının uyumlaştırılmasının (Kostakopoulou, 1998, s. 646) mevcut ayrımcılık politikalarının azaltılmasına veya ortadan kaldırılmasına katkıda bulunma olasılığı da ele alınacaktır.

BÖLÜM II: GÜVENLİK DEVLETİNİN YÜKSELİŞİ

11 Eylül 2001 tarihinde ABD’de gerçekleşen terörist saldırılar Soğuk Savaş sonrası ortadan kalktığı varsayılan güvenlik tehdidini yeni bir boyut ile ulus-devletlerin gündemine taşımıştır. Soğuk Savaş döneminde güç dengesi üzerine kurulmuş olan uluslararası ilişkiler, *reel* sosyalizmin çöküşü ile yeni bir eksene oturmuştur. On yıllık bir dönemi kapsayan bu sürecin 11 Eylül terörist saldırıları ile kapandığı söylenebilir. Bunun sonucunda gerek uluslararası ilişkiler gerek ulus-devletlerin güvenlik algılamaları yeniden şekillenmektedir. Çalışmanın bu bölümünde Soğuk Savaş sonrasında ortaya çıkan yeni güvenlik algılamaları ve 11 Eylül terörist saldırılarıyla yeniden şekillenen güvenlik algılamaları ele alınmaktadır. Bölüm, uluslararası sistemdeki bu iki önemli gelişmenin AB çerçevesinde güvenlik algılamalarına olan etkisi ile devam etmektedir. Bu çerçevede göç olgusunun bir güvenlik unsuru haline getirilmesi, insan hakları unsuru da göz önünde bulundurularak bu bölümün sonunda ele alınmaktadır.

Sovyetler Birliği’nin dağılması ile nükleer ve konvansiyonel güçlerin bölünmesi, Almanya’nın bölünmüşlüğü’nün sona ermesi ve Doğu Avrupa’nın baskıcı bir ideolojiden kurtulması mümkün olabilmiştir. Ancak, Soğuk Savaş’ın bitmesi ile beraber Batı dünyasının en büyük güvenlik tehdidi de ortadan kalkmıştır (Zielonka, 1991). Özellikle Soğuk Savaş döneminde güvenlik “devletlerarası ilişki” temelinde tanımlanmakta ve “egemenlik,

ittifak, devletlerarası müzakereler, stratejik caydırma ve konvansiyonel ve nükleer savaş alanları” konuları ile ilişkilendirilmekteydi (Zielonka, 1991, s. 128). Soğuk Savaş süresince Demir Perde Avrupa’yı hem coğrafi, hem ideolojik hem de askerî ittifak açısından ikiye bölmüştü. *Reel* sosyalizmi benimseyen devletler için düşman Batı dünyası ve kapitalizm iken, Batı dünyası için düşman *reel* sosyalizmdi. 1990’lı yıllarla beraber ortaya çıkan çözülme süreci ile her iki kutup için de yeni güvenlik tehdidinin ne veya kim olduğu üzerine tartışmalar ortaya çıkmıştır. Güvenlik kavramı bu dönem içerisinde oldukça muğlak bir şekilde yorumlanmıştır (Haerpfer, Milosinski, Wallace, 1999).

II.1. Realizm, İnşacı Kuram ve Eleştirel Teori

Özellikle Soğuk Savaş döneminde realist yaklaşım uluslararası ilişkilerde ulus-devletlerin davranışlarını açıklamakta genel kabul görmüştür. Realist güvenlik yaklaşımı uluslararası ilişkilerdeki gelişmeleri açıklamaya çalışan en yaygın teorilerden birisidir. Kardaş (2007, s. 126) realizmin güvenlik üzerine beş temel tezini ortaya koyarak, devlet davranışlarının bu maddeler aracılığıyla açıklanabileceğini belirtmiştir. Bu çerçevede, Soğuk Savaş dönemi boyunca ulus-devletlerin genelde dış politikaları, özelde güvenlik temelli politikaları şu maddelere referansla okunmuştur:

- a) Temel aktör “egemen devlet”tir.

- b) Uluslararası yapı “anarşik”tir.
- c) Egemen devletlerin istedikleri davranışları gerçekleştirebilmeye özgürlükleri bulunmaktadır ve bu davranışları egemen devletlerin çıkarları belirler.
- d) Egemen devletlerin çıkarları görecelidir.
- e) En sık rastlanan devlet davranışı savaşlardır ve bu savaşların temel amacı güç ve güvenlidir (Kardaş, 2007, s. 127).

Özellikle güç ve güvenlik konularına odaklanmış olan realist yaklaşım, temelde ‘devlet merkezci’ bir niteliğe sahiptir (Ovalı, 2006, s. 5). Ancak realistlere göre var olan güç “mutlak” bir güç değil aksine “göreceli” bir güçtür. Bu çerçevede, egemen bir devletin gücü diğer bir egemen devlet ile karşılaştırılması ile belirlenebilir (Bozdağlıoğlu, 2007a, s. 140). Bireyin güvenliğinin de devlet güvenliğinin sağlanması ile gerçekleşebildiğini savunan bu yaklaşım çerçevesinde özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında ‘milli güvenlik’ tanımlaması güvenlik kavramıyla eşzamanlı olarak kullanılmaktadır. Milli güvenlik ise, egemen bir devletin askeri açıdan güçlü olması ile sağlanabilmektedir (Kardaş, 2007, s. 128). Son olarak realizm çerçevesinde en önemli analiz ise “güç dengesi”dir.

...[G]üç dengesi, uluslararası sistemde sadece bir devletin baskın olmasını önlemeye yarayan bir mekanizmadır.... Devletler diğer devletler tarafından kendilerine yönetilen tehditleri önlemek ve böylece hayatta kalabilmek için diğer devletlerin gücünü dengelemeye çalışırlar. Güç dengesi daha çok askeri güç temelinde ölçülür ve askeri ittifaklar güç dengesini kurmanın ve devam ettirmenin en önemli araçlarıdır.

Realistlere göre, güç dengesi barışçıl bir uluslararası sistemin en önemli garantilerinden birisidir (Bozdağlıoğlu, 2007a, s. 140).

Soğuk Savaş'ın bitişi ile güvenlik kavramının genişletilmesine yönelik talepler ortaya çıkmıştır. Bu talepler ulusal güvenliğe tehdit oluşturabilecek yeni unsurların algılanmasına bağlıdır. Bu unsurlar küreselleşme sürecinin Soğuk Savaş sonrasında aldığı biçimle alakalıdır. Güvenliği sağlamak amacıyla ülkesel bütünlük ya da siyasi bağımsızlığın dışında ekonomik bağımsızlık, kültürel kimlik veya toplumsal istikrar gibi yeni değerlerin korunması gerekliliği kabul görmüştür (Kicinger, 2004).

İnşacı Kuram (*consructivism*) bu koşullar altında ortaya çıkmış ve realizme bir alternatif olarak görülmüştür. Bu yaklaşımda, devletlerin davranışlarının sadece güce dayanmadığı aksine birçok farklı etkenlerin bu davranışların gerçekleşmesinde belirleyici olduğu savunulmaktadır. Örneğin, bu yaklaşımda kimlik kavramı önem taşımaktadır (Bozdağlıoğlu, 2007b, s. 149). İnşacı kurama göre, ulus-devletlerin tarihlerine dayalı olarak şekillenen kimlikleri, ülke çıkarlarını etkilemektedir. Öte yandan, söz konusu çıkarları hazır olarak bulunmaz, aksine bir inşa süreci ile oluşur. Bu inşa sürecinde ise devletlerin tek aktör olmadığı inşacı kuramca benimsenmiştir (Kardaş, 2007, s. 134). Bununla beraber inşacı kuramcılar uluslararası ilişkilerin sosyal boyutuna vurgu yaparak normların, kuralların ve dilin önemini vurgulamışlardır. Uluslararası ilişkiler çerçevesinde “etkileşim süreci”

devletlerin karar almasında ve tercihler yapmasında önemli bir rol oynamaktadır (Fierke, 2007,s. 168).

Güvenlik ise, inşacı kuramda realizmden oldukça farklı algılanmaktadır. İnşacı kuram güvenliği “insanlar arasında karşılıklı etkileşim sonucu kurulan kültür ve kolektif kimlik (ben-öteki ve dost-düşman) kodlarının ürettiği kavramların ve değerlendirmelerin ışığında tanımlanan, tüketilen olmaktan ziyade üretilen bir olgu olarak kabul eder” (Kardaş, 2007, s. 134). Çünkü, güvenlik sorunlarının temel nedeni bu yaklaşımda yine normlar, düşünsel faktörler ve devletlerin dost-düşman ayrımıdır. Bu sayede devletlerin tehdit algılamalarındaki farklılıklar realizme kıyasla daha kolay açıklanabilmektedir (Kardaş, 2007, s. 135). Güvenlik politikalarının oluşturulmasında da kimlik önemli bir yer tutmaktadır. Ancak, Buzan'ın (1997, s. 6) belirttiği gibi, “güvenliğin kapsamının bu şekilde genişletilmesi – [diğer bir ifadeyle] sadece askerî sektörle kısıtlanmaması – kolay değildir ve gittikçe genişleyen konularda güvenlik kavramına başvurmak [kendi içinde] tehlikeleri beraberinde getirebilir. Esasen, Buzan'ın da önde gelen temsilcilerinden olduğu inşacı kuram, güvenlik konusunu sadece askerî çerçeveye referansla tanımlayan “geleneksel [realist]” aşağıda ele alınacak olan “eleştirel” ve “genişletmeci” (*widener*) yaklaşım arasında bir sentez kurmayı hedefler (Buzan, 1997, s. 6).³

³ Bu çalışmada Buzan, kendisini bir “genişletmeci” olarak nitelendirirken “özellikle “ekonomik [sektörde] ... ve çevre [sektöründe] şüpheli” bir yaklaşıma sahip olageldiğinin altını çizmektedir (Buzan, 1997, s. 9).

1990'lı yıllarda uluslararası ilişkilerde karşımıza çıkan bir diğer yeni yaklaşım ise eleştirel teoridir. Bu yaklaşım özellikle Marksist düşünce etrafında şekillenmiş ve bazı Alman düşünürler tarafından geliştirilerek aynı zamanda Frankfurt Okulu olarak da adlandırılmıştır. (Jackson ve Sorensen, 2007, s. 292). Eleştirel teoride uluslararası ilişkiler sadece devletlerarası ilişkilere dayandırılmamakta, aksine devletlerin kendilerine özel içyapılarının ve sivil toplum örgütlerinin de uluslararası ilişkilerde etkin olabileceği savunulmaktadır (Ülger, 2007, s. 149). Eleştirel yaklaşımda da güvenlik, inşacı kuramda olduğu gibi, devlet merkezli olmaktan uzaktır. “İnsanların en önemli güvenlik ölçütü olan hayat şansını ve kalitesini çoğu zaman olumsuz etkileyen faktörler devlet içinde ve dışında gelişen toplumsal, kültürel ve ekonomik ilişkiler ve kurumlardır.” (Kardaş, 2007, s. 145). Özellikle eleştirel kuramcılar güvenliğin alanının genişletilerek kimlik, salgın hastalıklar, çevre felaketleri ve göç gibi konuların güvenlik sorunu olarak ele alınmasını savunmaktadırlar (Ovalı, 2006, s. 12). Bu çerçevede eleştirel güvenlik yaklaşımını üç temel noktada güvenlikle ilgili yaklaşımını radikalleştirir:

- Güvenlik daha ‘derin’ anlaşılmalıdır;
- Güvenlik daha ‘geniş’ olmalıdır;
- Güvenlik ‘yoğun’ olmalıdır (Kardaş, 2007, s. 145).

Özellikle Soğuk Savaş sonrası gündeme gelen yeni güvenlik teorileri çerçevesinde yukarıda değinilen geleneksel ulusal güvenlik kavramının beş ana bileşeninde değişim gerçekleşmiştir:

➤ Tehdidin kökeni- dış tehditten iç tehdiye ve devletten küresele: Yeni ya da genişletilmiş ulusal güvenlik yaklaşımında tehdidin kökenin devletten küresele kayışı bağlamında, olası tehditlerin sadece düşman ülkeler kaynaklı oluşamayacağı öne sürülmektedir. Etnik milliyetçilik gibi devlet dışı tehditlerin de var olabileceği savunulmaktadır. Bununla beraber, bu yaklaşım genel olarak istikrarsızlık içerisindeki ülkelerin kendi içlerinde bir tehdit oluşturduğunu ve en ciddi tehditlerin de devletlerden insanlara geldiğini iddia etmektedir. Bu çerçevede insan hakları ihlalleri, etnik, ırk temelli, cinsiyete dayalı ayrımcılık, etnik temizlik gibi politikalar bu tehditlere örnek oluşturabilmektedir. Başarısız devletler vatandaşlarını birçok tehdiye karşı savunmasız bırakmaktadır (Miller, 2001, s. 19).

➤ Tehdidin doğası- askeri tehditten kapsamlı tehdiye: Genişletilmiş ulusal güvenlik yaklaşımında daha önce benimsenen güvenlik yaklaşımının aksine insan güvenliğinin birçok tehdit ile karşı karşıya olduğu savunulmaktadır. Örneğin; Buzan (1991) güvenliği beş ana boyut üzerinden incelemiştir. Bu boyutlar; askeri, siyasi, sosyal, ekonomik ve çevresel olarak tanımlanabilmektedir (aktaran Miller, 2001, s. 20). Genişletilmiş güvenlik kavramını benimseyenler; askeri olmayan tehditlerin birçok insan için daha önemli olduğunu iddia etmektedirler.

Özellikle Soğuk Savaş sonrasında ekonomik tehditler gündeme gelmekte ve bunun yanı sıra kimlik ve kültür ile ilgili olarak algılanan tehditler, örneğin; yasa dışı göç ya da mülteciler ulus devlet vatandaşları için daha çok önem arz etmektedir (Miller, 2001, s. 20) .

➤ Değişen karşılık- askeriden askeri olmayana: Güvenlik algılaması, ulus-devletler açısından değişim gösterince bu oluşan yeni güvenlik algısına karşı üretilen çözümler de değişim göstermektedir. Genişletilmiş güvenlik anlayışını benimseyenler güvenlik tehdidine karşı daha çok iç (*domestic*) politikaya odaklı yaklaşımlar benimsemeyi savunmaktadırlar. Bu çerçevede de yeni güvenlik tehditlerine karşı en önemli karşılık demokratikleşmedir. Çünkü demokratik devletlerin daha az şiddete başvuracağı ve insan haklarına daha çok saygı gösterecekleri savunulmaktadır. Buna ek olarak ekonomik olarak ilerleme de bu yeni yaklaşımı benimseyenler için barışın sağlanmasında önemli bir unsurdur (Miller, 2001, s. 21).

➤ Güvenlikten sorumlu olanlarda değişim- ulusal güvenlikten ortak güvenliğe: Genişletilmiş güvenlik yaklaşımı ile güvenlik tamamen ulus-devlete dayandırılmamaktadır. Bunun yerine bu yaklaşım bütün insanlığı tehdit edebilecek ortak güvenlik tehditlerine karşı güvenlik ilişkilerinin karşılıklı dayanışma

içerisinde olması gerekliliğini vurgulamaktadır (Miller, 2001, s. 22).

- Temel değerler- ulusaldan küresele devletten bireye: geleneksel ulusal güvenlik kavramının aksine güvenliğin genişletilmiş kavramını benimseyenler temel değerlerin değiştiğini ve yeni değerlerin ulus-devlet merkezliğinden uzak olarak hem bireysel hem de küresel düzeyde oluştuğunu savunmaktadırlar. Bireysel düzeyde yeni değerler insan hakları ve ihtiyaçlarını içerirken, küresel düzeyde yeni değerler demokrasi, serbest pazar ve insanlığın korunması gibi bütün insanlık için ulus ötesi değerleri içermektedir (Miller, 2001, s. 22).

Görüldüğü üzere genişletilmiş güvenlik yaklaşımı ile günlük hayatın içerisinde bulunan birçok unsur güvenlik anlayışının bir parçası haline gelmektedir. Dorman ve Treacher (1995) beş ana güvenlik boyutu tanımlamıştır. Bu boyutlar sırasıyla; politik, ekonomik, toplumsal, çevresel ve askeri stratejik güvenlik boyutlarıdır (aktaran Haerpfer, Milosinski, Wallace, 1999, s. 991). Buna göre;

Askeri güvenlik; saldırma ve savunmaya yönelik silah kapasitesi ve devletlerin birbirlerinin niyetlerini nasıl algıladıklarıyla ilgilidir. Politik güvenlik; devletlerin örgütsel istikrarı ile hükümet sistemleri ve meşruiyeti sağlayan ideolojiler ile ilgilidir. Ekonomik güvenlik; kabul edilebilir refah düzeyini ve devlet gücünü sürdürmek için gereken kaynaklara, finansmana ve piyasalara erişimle ilgilidir. Toplumsal güvenlik; kabul

edilebilir değişim koşulları içerisinde geleneksel dil, kültür ve hem dinsel hem de ulusal kimlik ve adet örüntüleriyle ilgilidir. Çevresel güvenlik; insanla ilgili diğer bütün alanların dayandığı temel destek sistemi olarak gezegen biyosferinin devam ettirilmesi ile ilgilidir (Haerpfer, Milosinski, Wallace, 1999, s. 991).

Soğuk Savaş sonrasında çok etnili devletlerin dağılmaya başlaması uluslararası sistemde bir karmaşaya yol açmıştır. Sözelimi, bazı durumlarda devletlerin başarısızlığı, “etnik temizlik” gibi toplumsal güvenliği tehlikeye düşürecek eylemleri ortaya çıkarmaktadır (Aldis ve Herd, 2004). Toplumsal güvenlik “toplumsal kimliğin bütünlüğü üzerine odaklanır ve bu bütünlüğü zedeleyebilecek çeşitli unsurlar bir devletin ya da toplulukların istikrarını bozar ve şiddet içeren sonuçları tetikler” (Aldis ve Herd, 2004, s. 172). Buna bağlı olarak, toplum içinde oluşan bu şiddet karşısında güvenlik politikalarını oluşturanlar çatışmayı önleyici araçlar, kriz yönetimi, çatışma sonrası yeniden yapılanma gibi araçları kullanarak bu sorunları birincil öncelik haline getirmektedirler (Aldis ve Herd, 2004, s. 173). Ancak burada, günümüzde karşı karşıya kaldığımız ve devlet politikalarını şekillendirmekte hâkim olan yaklaşımın sadece genişletilmiş güvenlik tanımını kapsamadığını, realist perspektifin öngördüğü yöntemleri de içerdiğini de belirtmek gerekiyor.

II.2. Güvenlik Algılamalarının Karşısındaki Yeni Tehditler

Soğuk Savaş’ın sona ermesi ile beraber, çalışmanın birinci bölümünde de belirtildiği gibi, güvenlik algılamalarının karşısında yeni

tehditler ortaya çıkmıştır. Bu yeni tehditler hem küresel düzeyde gerçekleşmekte hem de klasik güvenlik tanımının araçları ile etkisiz hale getirilememektedir (Marchesin, 2003). Marchesin (2003) bu yeni tehditleri temel olarak dörde ayırmaktadır; terörizm, örgütlü suçlar, uyuşturucu trafiği ve göç dalgaları. Bu yaklaşıma göre, genel olarak terörizm bu yeni tehditler sınıflaması içerisinde en önemli tehdit unsuru olarak algılansa da diğer faaliyetler de ulus-devlet güvenliğini ciddi şekilde etkilemektedir.

Özellikle son yirmi yılda ticaretin, iletişimin ve ulaşımın küreselleşmesi ile ulus-aşırı ağlar güçlenmiş, terörist ve suç örgütleri de bu gelişmelerden kendilerine fayda sağlamıştır (Sangiovanni, 2005). Sangiovanni'ye göre (2005); ulus-aşırı suç faaliyetlerinin son yıllarda yükselmesinin dört temel nedeni bulunmaktadır. Bu nedenler;

- Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki ilerlemeler ile farklı ülkelerdeki suç grupları arasındaki koordinasyonun, bilginin kolay, hızlı ve ucuz şekilde iletilmesi aracılığıyla sağlanması;
- Küresel finansal ve bankacılık sistemlerinin gelişmesi ve “dijital para” kavramının gündelik hayata girmesi ile fonların kolaylıkla yasa dışı gruplara transfer edilebilmesi;
- Sınırlar arası sosyal ağların oluşturulabilmesinde fayda sağlayacak olan göç hareketlerinin son yıllarda hızla artması;
- Ulus-aşırı suçların farklı devletlerde farklı şekillerde algılanması ve farklı yasal uygulamalara tabi tutulması suç örgütlerine

serbest hareket edebilecekleri alanlar yaratmaktadır
(Sangiovanni, 2005, s. 10).

Ulus-devlet güvenliğine karşı gerçekleşmiş olan bu yeni tehditlere en çarpıcı örnek 11 Eylül 2001 tarihinde Dünya Ticaret Merkezi'ne yapılan terörist saldırılardır. Bu saldırılar hem ABD'de hem de bütün dünyada artık ulusal güvenliğin çok farklı bir boyuta taşınmasına neden olmuştur. ABD teröre karşı bir savaş başlatmış ve bu çerçevede iç güvenlik ile dış güvenlik arasındaki ayırım belirginliğini kaybetmiştir. ABD askeri olarak dünyanın en güçlü ülkesi olsa dahi bu yeni güvenlik tehdidi karşısında etkili olamamıştır (Aldis ve Herd, 2004). 11 Eylül ile yukarıda eleştirel teori çerçevesinde değinilen demokrasinin yayılması, ekonomik gelişme gibi yumuşak güvenlik konuları bir kenara atılmasa da sert güvenlik konuları küresel terörizme karşı ön plana alınmış ve uluslararası sistem bu yönde şekillenmeye başlamıştır (Jünemann, 2003). Her ne kadar ABD'nin Irak'ta yürüttüğü savaş küresel barış ve demokrasi temelinde haklılaştırılmaya çalışılsa da, bu alanda istenilen başarı elde edilememiş ve sert güvenlik girişimleri ve önlemleri ön plana çıkmıştır.

II.3. Avrupa Güvenliği ve Savunması Konusunda Yapılan Çalışmalar

Güvenlik açısından Soğuk Savaş'ın sona ermesi ve Sovyetler Birliği'nin dağılmasının en önemli etkileri Avrupa kıtasında gözlenmiştir. Soğuk Savaş sonrası on yıllık süreçte Avrupa çok ciddi bir değişimden geçmiştir. Doğu-Batı bölünmesinin, uluslararası ilişkilerde ve uluslararası ilişkiler literatüründe biçim değiştirmesiyle beraber Kıta üzerinde yeni yapılar gündeme gelmiştir. Soğuk Savaş döneminde Avrupa'nın güvenlik mimarı olan Avrupa Topluluğu (AT), Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile işbirliğine girişen AB halini almıştır. AB ile üye ülkeler ortak politika oluşturulmasına hız kazandırabilmişlerdir. Avrupa politikalarını derinleştirmek ve geliştirmek sadece ekonomik, jeopolitik ve sosyal boyutlarda bağımlılığı artırmamakta, aynı zamanda güvenlik konusunda da siyasal gündeme öncelikli olarak dahil edilmesini gerektirmektedir (Winn, 2001).

Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile beraber Avrupa'da olası bir savaş tehdidinin de sona erdiğine inanılmıştır. Ancak, bu yeni dönemin uluslararası sistemi ne şekilde etkileyeceği 1990'lı yılların başında önemli bir tartışma konusu haline gelmiştir. Zielonka (1991), 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 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

lkelerindeki demografi, evre ve sağlıkla ilgili anlaşmazlıkların yaratabileceği problemlerdir” (Zielonka, 1991, s. 130–131).

Avrupa’da güvenlik konusunda gerçekleşmiş ilk girişim, AB bünyesinde Maastricht Antlaşması ikinci sütunuyla oluşturulan ODGP değildir. 1948 yılında İngiltere, Fransa, Belçika, Hollanda, Lüksemburg Brüksel Antlaşması’nı imzalayarak daha sonra Batı Avrupa Birliği (BAB) adını alacak örgütü oluşturmuş; ancak, NATO’nun kurulması ile bu örgüt hem önemini hem de işlerliğini kaybetmiştir. NATO, Avrupa güvenliği ve savunması açısından birincil öneme sahip konuma gelmiştir. BAB’ın ardından Avrupa genelinde ortak bir güvenlik platformu kurulması yönündeki girişimler ısrarla devam etmiş ve 1952 yılında Avrupa Savunma Topluluğu (AST) altı Avrupa lkesi (Fransa, Batı Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg) tarafından kurulmuştur. Ancak, Fransa Ulusal Parlamentosu’nun bu kurumu reddetmesi zerine AST, Avrupa’nın, güvenlik alanındaki ikinci başarısız girişimi olarak kalmıştır (Çayhan, 2002).

Özellikle De Gaulle döneminde Fransa, ABD’ye daha az bağımlı bir Avrupa isteği içerisindeydi. Ancak, her Avrupa lkesi Fransa’nın amaçladığı derecede ABD’den bağımsız bir oluşum içerisine girme taraftarı değildi. Avrupa genelinde siyasi işbirliğini geliştirmek amacıyla Fouchet Komitesi (1961) oluşturuldu ve bu Komite işbirliğinin temellerini atmak üzere iki plan hazırladı. Buradaki en önemli unsur, İngiltere’nin henüz bu oluşumların içinde yer almaması ve bu çerçevede de olası bir savunma işbirliğinde Fransa’nın

baskın bir rol oynama ihtimaliydi. Birinci Fouchet Planı ABD ile herhangi bir işbirliğini içermemekteydi. Aksine, bu plan Birlik içerisindeki ülkeler arasında karşılıklı güven ve sadakate değinerek “ortak bir savunma politikası”ndan bahsetmekteydi (Özdam ve Genç, 2005, s. 86). İkinci plan ise sadece NATO ile işbirliğini içermekteydi ve bunun yanı sıra ekonomik işbirliği unsurlarını da ele almaktaydı (Wessel, 1999, s. 5). 1970’lerin başında ise artık siyasi bütünleşmenin öneminin farkına varan AT Davignon Raporu’nu kabul etti. Çayhan’a göre (2002); 1970’lerde daha oluşumunun başında olan AT açısından siyasi işbirliği sadece ortak yürütülmeye çalışılan bir dış politikadan ibarettir. Diğer bir deyişle, birliğin gerçekleştirmeye çalışmış olduğu ekonomik işbirliği yanında siyasi işbirliği o dönemde oldukça geri planda kalmıştır (Çayhan, 2002, s. 45).

AT, ancak 1980’li yılların ikinci yarısında siyasi bütünleşme yolunda ilerlemeler kaydetmek üzere ciddi adımlar atmaya başlamıştır. Bu çerçevede, Avrupa Tek Senedi (1986) ve Maastricht Antlaşması (1992), ortak dış politika oluşturma yönünde en somut ve kapsamlı düzenlemelerdir. Maastricht Antlaşması’yla topluluğun ismi Avrupa Birliği’ne dönüşmüş, Avrupa Toplulukları birinci sütunu, ODGP ikinci sütunu ve Adalet ve İçişleri üçüncü sütunu oluşturur hale getirilmiştir (Çayhan, 2002, s. 46). Ülger (2002, s. 81–83), ODGP’nin oluşumunu iki temel nedene bağlamaktadır. Birinci neden Avrupa Toplulukları’nın kendi iç yapısı ile ilgilidir. Öncelikle, siyasi bütünleşme konusunda ilerleme kaydetmek isteyen Birlik için bu sütunun oluşturulması bir gereklilik arz etmekteydi. Ayrıca Birlik, sürekli bir genişleme süreci içerisindeydi ve AT’nin ekonomik alanda sağladığı

başarıların siyasi düzeye de taşınması küresel bir aktör olarak rol oynayabilmesi için önem arz etmekteydi. İkinci neden ise, uluslararası sistemde özellikle 1990'lı yılların başında yaşanan ciddi değişimler ile ilgilidir. Uluslararası sistemdeki en önemli değişim Soğuk Savaş'ın sona ermesidir. Bununla beraber, Sovyetler Birliği'nin dağılması ile Balkanlar'da başlayan çözülme ve Körfez Savaşı AB'yi siyasi olarak daha ciddi işbirliğine yöneltmiştir. Amsterdam Antlaşması (1999) ile ODGP'nin yapısında birtakım değişiklikler yapılmıştır. Bu çerçevede, Siyasal Planlama ve Erken Uyarı Birimi'nin oluşturulması, ODGP Yüksek Temsilciliği'nin kurulması, AB ve BAB bütünleşmesi öngörülmüştür (Ülger, 2002).

1990'lı yılların ikinci yarısından sonra AB, güçlü bir siyasi aktör olabilmek için ODGP'nin daha da geliştirilmesi gerektiğinin farkına varmıştır. Bu ilerlemenin kaydedilmesi için de askerî gücün gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Bu çerçevede, ODGP bünyesinde gerekli hallerde NATO ile işbirliği içerisinde çalışabilecek Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikaları (AGSP) oluşturulması fikri gündeme gelmiş ve özellikle de BAB kapsamında bu uygulamaların gerçekleştirilmesi düşünülmüştür. Bu ilerlemenin uzun süreler boyunca Avrupa güvenliğinden sorumlu olan NATO'ya karşı bir girişim değil, aksine NATO'nun Avrupa'daki bir uzantısı olarak algılanması gerekliliği de Birlik tarafından sürekli olarak vurgulanmaktadır. Ancak, Kosova'da yaşanan savaş sürecinde AB'nin yeterince etkin davranmamış olması 1999 Helsinki Zirvesi'nde AB'nin AGSP konusunu çok daha sağlam temellere dayanma suretiyle ele almasına neden olmuştur. BAB artık devreden

Çıkarılmış ve BAB'ın yürütmesi planlanan ve Petersberg Görevleri olarak bilinen insani görevler ve kurtarma faaliyetleri, barışı koruma, kriz yönetimi ve barışı sağlama girişimleri AB bünyesine alınmıştır (Çayhan, 2002, s. 49).

AB siyasi ve ekonomik düzende bir yeniliğin göstergesi olarak ele alınabilir. Ancak, AB deneysel bir oluşumdur. Öncelikle “yukarıdan aşağıya” bir yaklaşım içinde ve ancak geleneksel demokrasilerin biraz dışarisında bulunmaktadır. Ulusal demokratik sistemler göz önünde bulundurulduğunda Birliğin yapısı demokratik değildir. Ancak geleneksel diplomasi yaklaşımı temelinde AB'nin normatif olarak hukukun üstünlüğü ile insan haklarına ve temel eşitliğe dayalı kuramsallaşmış bir düzenleyici sisteme sahip olduğu söylenebilir (Winn, 2001, s. 30).

AB'nin de Soğuk Savaş sonrası ortaya çıkan yeni tehditler ile mücadele girişimleri 1990'lı yıllarda başlamıştır. Bu yeni tehditler Maastricht Antlaşması ile ele alınmaya başlanmış, Avrupa'nın en etkin polis gücü olan Europol teşkilatının oluşturulması kararı alınmıştır. Europol çerçevesinde ye ülkelerin güvenlik konularında işbirliği içerisinde bulunmaları ngrlmştir. 1999 Tampere Zirvesi ise Avrupa güvenliği için önemli dönüm noktalarından biridir (Marchesin, 2003). Bu zirvede Avrupa güvenliği üç unsur üzerinden ele alınmıştır. Bu unsurlar;

- Ortak mülteci ve göçmen politikası oluşturulması;
- Bir adli alan yaratılması;

- Örgütlü suç ile ortak mücadele
- Daha güçlü dış faaliyetlerdir (Tampere European Council Presidency Conclusions, 1999).

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 Avrupa-Akdeniz Ortaklığı (*Euro-Mediterranean Partnership*) çerçevesinde etkilenmiştir. 1995 yılında yayınlanan Barselona deklarasyonun üç temel ayağından biri olan, Sosyal, Kültürel ve Beşeri Alanlarda Ortaklık maddesinde ; yasa dışı 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 (Biçer, 2003, s. 413). 11 Eylül saldırılarının etkisi ile de AB bu ülkeler ile daha ciddi ilişkiler geliştirme yoluna gitmiştir (Jünemann, 2003). Öte yandan transatlantik ilişkiler çerçevesinde, ulus-devlet güvenliğine karşı ortaya çıkan yeni tehditler ile mücadelede ABD daha çok sert yöntemleri benimserken AB yumuşak güvenlik yöntemlerini benimsemektedir (Aldis ve Herd, 2004, s. 181).

Avrupa Dış ve Güvenlik Politikası (ADGP) kendisine özel bir yapıya sahiptir. Becher (2004) ADGP'yi şu üç maddenin kombinasyonu ile açıklamaya çalışmaktadır.

1. NATO gibi çok taraflı kurumlarca izlenen politikalar da dahil olmak üzere ulusal politikalar;
2. ODGP'ye yönelik olarak Konsey ve Yüksek Temsilci aracılığıyla birleştirilmiş AB politikaları; (ODGP)
3. Avrupa Komisyonu'nun ticaret, yardımlar ve diğer alanlardaki dış ilişkilerdeki kendi inisiyatifi (Becher, 2004, s. 345).

2000 yılı sonrasında Avrupa'da güvenlik ve savunma alanındaki ilerlemede ADGP kurumlarının ve üye ülkelerin bu kurumlara vermiş olduğu desteğin önemi oldukça dikkat çekicidir. Ayrıca NATO ve AB arasında gerçekleşmeye başlayan işbirliği de oldukça önemlidir. AB öncülüğünde barış operasyonları, ortak girişimler, operasyonel işbirlikleri gerçekleşmektedir (Becher, 2004).

Becher'e göre (2004, s. 349) AB'nin güvenlik konusunda son yıllarda ilerleme kaydetmesinin dört stratejik nedeni bulunmaktadır.

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;

4. ABD'nin baskın rolü üzerine hararetli bir şekilde dile getirilen görüşlere rağmen ABD'nin liderliğinin uygun ve zaruri olmadığı ve bazı durumlarda gerekli görülen eylemlerin Avrupa tarafından gerçekleştirilmesi gereken durumların olması ve gelecekte de böyle olmaya devam etmesidir.

AB'nin uluslararası sistemdeki rolü ele alındığında Avrupa Güvenlik Stratejisi Belgesi (AGSB) önemli rol oynamaktadır. AGBS'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. Terörizm, AB açısından bu tanımlanan tehditler içerisinde önceliğe sahiptir. Özellikle 11 Mart 2004 tarihinde Madrid'te ve 7 Temmuz 2005 tarihinde Londra'da metro istasyonlarında ve otobüslerde gerçekleşen bombalı saldırılar sonrasında Batı dünyasında yer alan devletlerin her birinin tek tek hedef olabileceği gerçeği kabul edilmiştir. Buna paralel olarak AGBS, AB'nin güvenlik stratejisi açısından ilgi alanlarını ve önceliklerini tanımlamaktadır (Becher, 2004).

Uzun yıllar güvenlik çalışmaları, Soğuk Savaş dönemindeki iki kutuplu dünya düzeni üzerine kurulmuşken, Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile beraber güvenlik tartışmaları "Soğuk Savaş sonrası" dünya düzeni olarak kavramsallaştırılan bir çerçeveye referansla yürütülmüştür. Bu tartışmalar ve

tartışmaları belirleyen söylemler ise 2001 yılındaki terörist saldırılar ile sonlanmıştır (Economides, 2003, s. 105). 11 Eylül saldırılarının ardından özellikle Soğuk Savaş döneminde benimsenen güvenlik algılamaları ve uygulamaları anlamını bir anda yitirmiştir. Avrupa güvenliği artık yeni dışsal tehditler ile karşı karşıya kalmaktadır. Soğuk Savaş sonrasında terörizmin yükselişini Arbatova iki nedene bağlamaktadır. Bu nedenlerden;

[b]irincisi, Sovyetler Birliği'nin Afganistan'daki başarısızlığıdır. Taliban ve diğer Müslüman hareketler Sovyet başarısızlığını yanlış algılamışlar, kendi güçlerine inanmışlar ve her zaman ABD tarafından desteklendikleri gerçeğini göz ardı etmişlerdir. İngiltere, Pakistan ve Suudi Arabistan ise bölgenin diğer önemli aktörleridir. İkincisi ise, Sovyetler Birliği'nin çöküşü ve Yugoslavya savaşlarının Balkanlar'da ve komşularındaki Müslüman toplumlar içerisinde hızlı İslamlaşma ya da yeniden İslamlaşmaya neden olmasıdır. Bu yeni Müslüman devletlerin sonucu olarak, ne tür Müslüman devletlerin oluşacağı sorusu ortaya çıkmaktadır. Türkiye ve İran birbirine zıt iki İslam modelini temsil etseler de Müslüman kimliğinin canlandığı Bosna ve Kosova'da ortak bir zeminde buluştular. Diğer bir ifadeyle, İslamlaşma süreci İslâmi radikalizme yol açacak şekilde kendi dinamiklerini kazandı (Arbatova, 2004, s. 363).

İç terörizm aslında Avrupa'nın çok da yabancı olduğu bir olgu değildir. Avrupa tarihinde İtalya'da, Almanya'da, İngiltere'de, Fransa'da, İspanya'da ve Yunanistan'da özellikle 1970'li yıllarda sağ ve sol kanat terörizm görülmektedir. Ancak, uluslararası terörizm faaliyetleri Avrupa'da 1990'lı yıllarda yükselmeye başlamıştır. Örneğin; 1994 yılında, Fransa'da, Eyfel kulesine yönelik, 11 Eylül benzeri bir terörist saldırı girişimi son anda önlenmiştir (Arbatova, 2004, s. 374). 10 Ağustos 2006 tarihinde ise İngiltere polisi bir uçağın havada infilak ettirilmesine yönelik bir planı ortaya çıkarmış

ve uçuşlarda güvenlik önlemleri en üst düzeye çıkartılırken bazı uçuşlar da iptal edilmiştir.

<http://hurarsiv.hurriyet.com.tr/goster/haber.aspx?id=4899393&tarih=2006-08-10>. 30 Ağustos. 06).

11 Eylül saldırıları sonrası bazı Avrupa ülkeleri ulusal güvenlik konularıyla ilgili yasalarını değiştirme yoluna gittiler. Üzerinde yeniden düzenleme yapılan yasaların bir kısmı doğrudan dinî inançlar ile ilgilidir. Bu yeni yasal düzenlemeler ile dinî inançlardaki özgürlük ile ulusal güvenlik arasında yeni dengeler oluşturulmaya çalışılmaktadır. Avrupa’da dinî inançlara yönelik olarak gerçekleştirilen en önemli yasal düzenleme İngiltere’deki, Terör Yasası 2000’dir (Ferrari, 2004, s. 364).

Yasaya göre terörizm “hükümeti etkilemeye ya da kamuyu ya da kamunun bir kesimini sindirmeye yönelik olarak tasarlanan... ve... politik, dinî ya da ideolojik bir amacı gerçekleştirmek amacını taşıyan eylem ya da eylem tehdidi” olarak tanımlanmaktadır. Bir eylem, (a) kişiye yönelik ciddi şiddet içeriyorsa, (b) mülkiyete ciddi ölçüde zarar veriyorsa, (c) eylemde bulunan kişi dışındaki kişilerin yaşamını tehlikeye sokuyorsa, (d) kamunun ya da kamunun bir kesiminin sağlığına ya da güvenliğine yönelik ciddi risk barındırıyorsa, ya da (e) bir elektronik sisteme müdahale etmek ya da elektronik sistemin işleyişini bozmak üzere tasarlanmışsa bu Yasa kapsamına girer (Ferrari, 2004, s. 364).

Daha önce politik amaçlar ile özdeşleştirilen terörizm faaliyetleri, 11 Eylül terörist saldırılarının ardından dinî inançlar ile birlikte anılmaya başlanmıştır. Örneğin; Almanya’da kökten dinci topluluklar yasaklanmış ve dinî aşırılık, din-temelli terörün ilk basamağı olarak kabul edilmiştir. Gerek uluslararası sözleşmelerde gerekse AB Anayasası’nda bulunmayan bu

uygulama son yıllarda dinî gerekçe gösterilerek yapılan terör faaliyetlerine karşı geliştirilmiştir. Bu çerçevede de ulusal güvenlik adına dinî pratiklere kısıtlamalar getirilmektedir (Ferrari, 2004,s. 367–368).

Özellikle belirli bir dinsel kültüre ait olan farklı milliyetteki bireyler bu uygulamalardan ciddi şekilde etkilenmektedirler. Yirminci yüzyıl sonlarında toplumsal düzende ciddi değişimler gerçekleşmiştir. Heisler'e (2000) göre göç; "kimlik, sınırlar ve düzenin odak noktası"dır (aktaran Ceyhan ve Tsoukala, 2002, s. 21). Bu çerçevede 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 (Çelebi, 2007, s. 363). Bu açıdan bu durumun göç politikaları özelinde kısıtlayıcı ve göçü engelleyici uygulamalara yol açacağı açıktır (Bendel, 2005).

Ceyhan ve Tsoukala (2002) göç kavramının güvenlikleştirilmesini dört eksen üzerinde incelemektedir. Bu eksenler sırasıyla sosyo-ekonomik, güvenlik, kimlik ve siyasi eksenlerdir.

- Sosyo-ekonomik eksen temelinde özellikle yasa dışı göçün gelişmiş ülkelerdeki işsizlik düzeylerine olumsuz etkileri ele alınmaktadır. Özellikle yasa dışı göçmenlerin ucuz işgücü yaratması bu ülkelerdeki dengeleri etkilemektedir (Ceyhan ve Tsoukala, 2002, s. 24).
- Güvenlik ekseninde göç kavramının güvenlikleştirilmesine 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 (Ceyhan ve Tsoukala, 2002, s. 25).
- 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 (Ceyhan ve Tsoukala, 2002, s. 28).

- Son olarak siyasi eksen ele alındığında, özellikle Avrupa’da aşırı sağ politikaların etkisi ile yükselen ırkçılık karşımıza çıkmaktadır (Ceyhan ve Tsoukala, 2002, s. 30).

Göç ve güvenlik arasında birçok açıdan bağlantı bulunmaktadır. Aniol (1992), uluslararası güvenlik çerçevesinde uluslararası göç olgusunun üç önemli rolü olduğunu öne sürmektedir (aktaran Kicingler, 2004, s. 2). Bunlar;

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 (Kicingler, 2004,s. 2).

Uluslararası göç ile bazı değerlerin zedelendiği öne sürülmekte ve bu durum da göç olgusunun güvenlikleştirilmesine bir neden olarak ortaya konulmaktadır. Uluslararası göç ile devletlerin sosyal istikrarının, demografik güvenliğinin, kültürel kimliğinin, sosyal güvenlik sisteminin ve 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 (Kiciner, 2004,s. 2).

Görüldüğü üzere uluslararası göç ve ulus-devlet güvenliği arasında doğrudan bir ilişki kurulmaktadır. Bununla beraber, yukarıda da değinildiği gibi hem göç olgusunun hem de ulus-devlet güvenliğinin de insan hakları ile ilişkisi bulunmaktadır. Özellikle son yıllarda artan ulus-devlet güvenliğini en üst düzeyde sağlama politikalarının, insan hakları ile ilişkilendirilmesi iki yönlü olarak ele alınabilmektedir. Realist (ulusal) güvenlik yaklaşımında “insan haklarının varlığı” inkar edilmez ancak, insan haklarının, ulus-devletlerin çıkarları ile çatıştığı zaman bağlayıcı olmayan normlar olduğu iddia edilir (Dunne ve Wheeler, 2004, s. 12). Bununla beraber, çoğulcu ya da legalist teoriye göre güvenlik ancak, “uluslararası kurallar ve normlar ile sağlanabilir” (Dunne ve Wheeler, 2004, s. 13). Ancak, günümüz dünya düzeni göz önüne alındığında ulus-devlet güvenliği karşısında insan hakları ile ilgili kabul edilmiş kural ve normların ikinci plana atıldığı görülmektedir.

Özetle, çalışmanın bu bölümünde özellikle 11 Eylül 2001 tarihinde gerçekleşen terör saldırılarının sonrasında ulus-devletler açısından güvenlik algılamalarındaki değişim ele alınmıştır. Soğuk Savaş sonrasında oluşan yeni dünya düzeni çerçevesinde ulus-devletleri ilgilendiren yeni güvenlik tehditleri ortaya çıkmaktadır. Bu yeni tehditlere karşı ulus-devletler yeni politikalar üretmektedirler. Öte yandan çalışmanın ilk bölümünde de değinildiği üzere

güvenlikleştirme teorisi çerçevesinde yeni tehditler olarak adlandırılan unsurlara karşı örneğin; terör, göç, vb. alınan önlemler de en üst düzeye çıkartılmaktadır. Sonuçta, ulus-devletlerin güvenlik algılamaları, Soğuk Savaş sonrasında bir değişim geçirmiş ve bunu takiben de 11 Eylül 2001 saldırılarıyla yeniden bir değişim geçirmiş ve daha katı güvenlik uygulamaları ulus-devletler tarafından benimsenmiştir.

BÖLÜM III: AB'DE GÖÇ KONUSUNUN VE GÖÇ POLİTİKALARININ TARİHSEL GELİŞİMİ

Çalışmanın bu bölümünde uzun yıllar göç veren bir kıta olan Avrupa'ya yönelik göçün tarihsel gelişimi ve AB göç politikaları iki dönem üzerinden ele alınacaktır. İlk dönem, 1951–1989 yılları arasındadır. İkinci dönem ise, 1990–2000 yılları arasındadır. Bu tarihlerin seçilmesindeki neden 1951 yılında AKÇT'nin kurulması ile Avrupa'da bütünleşme açısından yeni bir dönemin başlamış olmasıdır. 1980'lerin ikinci yarısında, Gorbaçov iktidarı sırasındaki reformları takiben 1991 yılında Sovyetler Birliği'nin resmen dağılmasıyla birlikte Avrupa'da rejim ve ideoloji temelindeki bölünme ortadan kalkmış ve dünya düzeninin yeniden şekillendiği bir dönem başlamıştır. Avrupa'da göçün tarihsel gelişimi genel çerçeve içerisinde incelenirken Birlik'in çekirdek ülkeleri arasında yer alan, Almanya, Fransa ve İngiltere'deki göç tarihçesi ve politikaları da özelde incelenecektir.

Avrupa'daki göç olgusu ele alındığında özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında dört farklı göç tipi görülmektedir: İş gücü göçü, aile birleşmeleri, yasa dışı göç ile sığınmacılar ve mülteciler. Ancak, burada vurgulanması gereken, bu farklı göç dalgalarının farklı dönemlerde gerçekleşmiş olmalarıdır. Yukarıda da değinildiği gibi, uluslararası sistemde meydana gelen değişimler sonucunda Avrupa'da farklı göç politikaları benimsenmiştir. Buna paralel

olarak, bazı dönemlerde Avrupa'ya giden göçmen sayısında artışlar gözlenmiştir.

III.1. 1951–1989 Yılları Arası AB'de ve Almanya, Fransa, İngiltere'de Göç Olgusu

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 (Koser, 2001, s. 85). 1950'li yılların sonuna doğru bu mülteci hareketleri azalmaya başlamış ve bu düşüş 1961 yılında Berlin duvarının inşasına kadar devam etmiştir (Stalker, 2002, s. 152). Bu tarihten sonra ise Batı Avrupa'ya genellikle Afrika'daki eski kolonilerden ve dünyanın yoksul bölgelerinden mülteci hareketleri görülmektedir (Koser, 2001, s. 86).

Çalışmanın birinci bölümünde de bahsedildiği üzere mülteci statüsü uluslararası hukuka bağlanmış yasal bir göç yöntemine dayanır. Avrupa'daki mülteci hareketlerine bakıldığı zaman 1960 sonrasında mülteci hareketinin birbirinden farklı iki dalga şeklinde gerçekleştiği gözlenmektedir. İlk mülteci dalgası, Doğu Avrupa'daki komünist ülkelerden gelmiştir. Bu kişilerin geri gönderilme şansı da bulunmamaktadır. Bununla beraber Batı Avrupa'da 1980

sonrasında karşılaşılan yoğun göç sonucunda ilgili ülkelerin mülteci politikalarında değişiklikler gerçekleştirmişlerdir (Appleyard, 2001, s. 11). Bu değişikliklere örnek olarak güvenli menşe ülke (*safe country of origin*) ve güvenli üçüncü ülke (*safe third country*) sınıflandırması verilebilmektedir. Güvenli menşe ülke temelli uygulamalarda, ülkeler demokratik olma düzeylerine göre sınıflandırılmakta ve yeterince demokratik ülkelere gelen mülteciler kategorik olarak reddedilmektedir. Güvenli üçüncü ülke temelli uygulamalarda, eğer bir sığınmacı bir ülkeye sığınmacı olarak başvururken herhangi bir güvenli menşe ülkeden geçiyorsa, sığınmacı transit konumda olan bu güvenli menşe ülkede kalmak zorundadır. Aynı şekilde eğer bu güvenli konumdaki transit ülkeden çıkmış ise sığınmacı tekrar bu güvenli transit ülkeye gönderilmektedir. Bununla beraber, göç alan ülkeler, özellikle mülteci üreten ve transit konumda olan ülkeler ile de ikili anlaşmalar gerçekleştirmek yoluna giderek göç hareketlerini azaltmayı hedeflemişlerdir (Uçarar, 2001, s. 294).

İkinci mülteci dalgası ise, Doğu ile Batı arasındaki savaşlar nedeniyle Üçüncü Dünya Ülkelerinden kaynaklanmıştır. Vietnam, Afganistan ya da Nikaragua bu açıdan örnek olarak verilebilir. Bu koşullar altında, Appleyard'a göre (2001), Avrupa ülkeleri insani değerlerinden vazgeçmek istememiş ama mültecilerin gelişyle doğması muhtemel sorumluluğu da almaktan kaçınmıştır. Bu nedenle, konunun çözümünü Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'ne (BMMYK) devretmişlerdir (Appleyard, 2001, s. 11). Ancak, Avrupa'ya sığınmacı göçü 1980'li yıllara kadar devam etmiştir.

Özellikle Almanya İkinci Dünya Savaşı sonrasında oluşturduğu yasaları nedeniyle en çok başvuruda bulunulan ülke olmuştur (Zlotnik, 1999, s. 30). Sovyetler Birliği sınırları içerisinde kalan etnik Almanlar anayasal olarak 'ev'lerine geri dönme hakkına sahiptiler (Koser, 2001, s. 89). Özellikle 1980'li yıllara kadar Avrupa'ya yönelik göç hareketlerinin iş gücü göçü, mülteciler ve sığınmacılar ile gerçekleştiği görülmektedir. Yasa dışı göç, Avrupa'nın gündeminde olmayan bir konuydu. Yanı sıra, 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 ülkelere 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 başlamışlar 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 (Stalker, 2002, s. 153).

Almanya bu gelişmelerin en belirgin olarak gözlemlenebildiği ülkedir. Dönemin hükümeti göç hareketlerinin geçici olmasını beklemekteydi. Bu nedendir ki bir göçmen kanunu hazırlanmamıştı. Göçmenler 'yabancı' ya da 'misafir' olarak adlandırılmaktaydı. Ancak, yukarıda değinilen nedenlerden ötürü misafir işçi sisteminin çökmesi ile 1973 sonrası Alman yetkililer misafir işçi alımına son verdiler. Alınan bu kararlar sonucunda Avrupa'ya göç etme çabası içinde olan bireyler sığınmacı, mülteci ya da yasa dışı yöntemleri kullanma yoluna gitmişlerdir (Straubhaar, 2000, s. 9). Petrol krizi ile birlikte Avrupa ülkeleri yüksek göç oranlarının bir sorun teşkil edebileceğini kabul etmeye başladılar (Appleyard, 2001, s. 10). 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 (Straubhaar, 2000, s. 10).

Almanya'nın göç sorununa yönelik politikalar üretmemiş olduğu yasaları incelendiğinde de görülmektedir. Almanya'da misafir işçi programları, Almanya'nın ihtiyacı olan işgücünü karşılayabilmek için kısa süreli oturma ve çalışma izni vererek işçilerin işe alınmasından ibarettir (Kaya

ve Kentel, 2005, s. 16–21). Etnik Almanlar ise Soğuk Savaş dönemi boyunca Batı Almanya’da sorunsuz kabul edilmişlerdir ve 1980’li yılların sonuna kadar da bu politika pek fazla soruna yol açmamıştır (Koppenfels, 2003, s. 5). Bununla beraber, 1950’li yıllar itibariyle Batı Almanya vatandaşlık yasalarına yönelik düzenlemeler gerçekleştirmiştir. 1955 yılında yapılan düzenlemeyle iki çeşit vatandaşlığa kabul tanımlanmıştır. Bunlar, isteğe bağlı olan ve yasal hak olan vatandaşlığa kabul yöntemleridir (Koppenfels, 2003, s. 13). Ayrıca, Federal Almanya Cumhuriyeti Temel Yasası, genel haklar ve belirli gruplara ayrılmış haklar olarak iki hak kategorisi tanımlar. Bunlardan genel haklar bütün bireyler için geçerlidir. Belirli gruplara ayrılmış olan haklar ise yalnızca Alman yurttaşlarıyla sınırlıdır. Vatandaşlığa kabul edilme isteği Almanya’da özellikle Avrupa dışından bireyler için oldukça zor olmaktadır ve anavatanın vatandaşlığını reddetmeyi gerektirmiştir. Göçmenlerin Almanya’da doğan ve büyüyen çocukları dahi Ocak 2000 tarihine kadar otomatik olarak vatandaşlık hakkına sahip olamamaktaydı (Kaya ve Kentel, 2005, s. 16–21). Çalışmanın birinci bölümünde belirtildiği gibi Almanya’nın uyguladığı vatandaşlık politikasında azınlıklar, vatandaşlıktan dışlanmakta ya da sınırlı yasal ve sosyal haklar elde edebilmektedirler. Almanya’da göçmenler daima “misafir” ya da “yabancı” olarak tanımlanmış ve statülerini değiştirmek yönünde herhangi bir çaba gösterilmemiştir. Ancak, bu durum 1 Ocak 2000 tarihindeki yeni yasa ile değişmiştir.

Benzer şekilde Fransa da, 1950’lerin ortalarından 1970’lerin başına kadar göçmen alan ülke konumunda bulunmaktaydı. Fransa’da İkinci Dünya

Savaşı'nın hemen ardından göç ile ilgili kurumlar oluşturulmuştur. Ulusal Göç Dairesi (*Office National d'Immigration, ONI*) ve Fransa Mültecileri ve Devletsiz Kişileri Koruma için Daire (*Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides, OFPRA*) bu kurumlara örnek olarak verilebilmektedir (Hollifield, 1994, s. 150). Ancak, Almanya'dan farklı olarak bu göçlerin bir bölümü iş gücü ihtiyacını karşılıyordu, diğer kısmı ise azalan doğum oranına bağlı olarak, nüfusun artmasına yönelik ihtiyaçtan kaynaklanmaktaydı. Bu nedenle de Fransa ikâmet iznini çalışma izninden bağımsız hale getirmiş, bu da göçmenlerin kendilerini kalıcı yerleşimciler olarak görmelerine sebep olmuştur (Kaya ve Kentel, 2005, s. 27-28). Çalışmanın birinci bölümünde belirtildiği gibi, Fransa'da vatandaşlık hakkı etnik kökene dayandırılmayıp ulusal topraklar üzerinde ikâmet etmekle elde edildiğinden, göçmenler ulusal kültüre uyum sağlayıp politik kuralları da kabul ederek ulusa dahil olabilmekteydiler. 1970'li yılların ortalarına kadar Fransa göçmenlerle ilgili bir sorun yaşamamaktaydı (Crowley, 1996, s. 232). Ancak, Fransa da birçok Batı Avrupa ülkesi gibi göç kabulüne Petrol Krizi ile son vermişse de, göçler aile birleşimi ya da turist olarak gelenlerin yasa dışı olarak ülkede kalmalarıyla devam etmiştir. Bu dönemde göçmenler artık daha çok misafir olarak algılanmaya başlanmıştır (Hollifield, 1994, s. 155). Dönemin hükümetleri, göç akışını durdurmak ve yabancı işçilerin geri dönmelerini teşvik etmek amacıyla Nisan 1971 ve Kasım 1981 tarihleri arasında gönüllü olarak aileleri ile birlikte geldikleri ülkelere geri dönen işsiz göçmenlere 10.000 Frank ödemiştir (Kaya ve Kentel, 2005, s. 27-28). Benzer bir uygulama 1983 ve 1984 yılları arasında Almanya'da da gerçekleştirilmiştir. Ancak belirli bir ödeme karşısında

ülkeden ayrılan göçenlerin yaratmış olduğu maddi külfet sonucunda Almanya bu uygulamaya kısa sürede son vermiştir (Kaya ve Kentel, 2005, s. 29).

İngiltere de savaş sonrası iş gücü alımına yönelmiş bir ülkedir. Çalışmanın ikinci bölümünde de belirtildiği gibi özellikle de İngiliz Milletler Topluluğu'ndan gelen kişilerin vatandaşlığa kabulü kolay gerçekleşmiş, uygulanan vatandaşlık politikalarıyla göçmenlerin kendi geleneklerini sürdürürken İngiliz yaşam tarzına zarar vermemeleri sağlanmaya çalışılmıştır. Ancak, 1950'li yıllardan itibaren Milletler Topluluğu'ndan gelen göçe yönelik konular hükümet düzeyinde ele alınmaya başlanmıştır. Milletler Topluluğu'ndan gerçekleşen göç hareketlerine yönelik kontrol amaçlı ilk uygulama 1962 yılında Milletler Topluluğu Göçmenler Bildirgesi (*Commonwealth Immigrants Bill*) olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu uygulama ile İngiltere'de doğmamış olan Milletler Topluluğu vatandaşlarının İngiltere'ye giriş yapabilmeleri için ya giriş belgesine (*entry voucher scheme*) ya da İngiltere hükümeti tarafından düzenlenmiş olan bir pasaporta sahip olmaları gerekmektedir. 1960'lı yılların ikinci yarısından itibaren ise hükümet özellikle Milletler Topluluğu'ndan gelen iş gücü göçünü sınırlandırmaya başlamıştır. 1970'lerin başında İngiltere ile özel bağları olmayan göçmenlere yönelik kontrol politikaları sertleşmeye başlamıştır (Layton-Henry, 1994, s. 284–285). 1971 yılında Göç Yasası hazırlanmıştır. Bu yasa, göç ile ilgili kurumlara sığınmacı başvurularını engellemek için oldukça geniş yetkiler sağlamış ve özellikle Avrupalı olmayan göçmenlerin ülkeye alınmasına ciddi sınırlar getirmeyi hedeflemiştir. 1970'li yılların sonunda ise Margaret Thatcher

ile, ülke yönetimine gelen muhafazakar hükümet göç politikalarını iyice sıkılaştırma yoluna gitmiştir (Schuster ve Solomos, 1999, s. 59).

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 oldukça liberal göç politikaları benimsemektedirler. Bu liberal politikalar 1970’lerde özellikle de petrol krizinin etkisi ile değişmeye başlamıştır (Kicinger ve Saczuk, 2004, s. 10). 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 yapılmaktaydı (Stetter, 2000, s. 85).

1976 yılında AT üye ülke hükümetlerinin içişleri bakanları *TREVI Grubu*’nu oluşturmuştur. Bu grubun amacı, öncelikli olarak terörizm ile mücadele ve iç güvenliği sağlamak iken 1985 yılı itibariyle yasa dışı göç kavramı da *TREVI Grubu*’nun gündem maddeleri arasına eklenmiştir (Palomar, b.t.). Lavanex’e göre *TREVI Grubu* “iç güvenlik ve kamu düzeni adına oluşturulmuş bir işbirliğini temsil etmektedir” (Lavenex, 1998, s. 114). Bu çerçevede, göç karşıtı politikalar 1970’lerin sonuna doğru ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu grup 1991 yılında faaliyetlerine son vermiştir (Palomar, b.t.).

O dönemki ismi ile AT'yi, özellikle 1980'lerle birlikte ortak göç politikası oluşturmaya iten iki temel neden bulunmaktadır. Birincisi, yasa dışı 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 (Kicinger ve Saczuk, 2004, s. 10). 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 adımlar atmayı hedefleyen Topluluk göç politikaları konusunda da işbirliği içerisinde olunması gerekliliğini fark etmiştir (Stetter, 2000, s. 86). Tablo 1'de 1982–1991 yılları arasında on beş Avrupa ülkesindeki sığınmacı başvuruları verilmektedir. Bu tablo incelendiğinde özellikle 1980'li yılların ikinci yarısından itibaren sığınmacı başvurularındaki artış ve *reel* sosyalizmin çöküşünü takiben bu başvuruların özellikle Almanya'da ciddi rakamlara ulaştığı gözlemlenebilmektedir. Daha önce de bahsedildiği üzere bu rakamların bu kadar yükselmesinde etnik Almanların Doğu Avrupa'dan Batı Avrupa'ya geçişleri etkili olmuştur.

Tablo 1: 15 Avrupa Ülkesine 1982–1991 Yılları Arasında ki Sığınmacı

Başvuruları

15 Avrupa Ülkesine 1982-1991 Yılları Arasında ki Sığınmacı Başvuruları										
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 2005,

<http://www.ecre.org>)

1985 yılında beş Avrupa ülkesi (Belçika, Fransa, Almanya, Hollanda, Lüksemburg) arasında *Şengen Antlaşması* imzalanmıştır. Bu anlaşma Şengen bölgesi içerisinde serbest dolaşımı öngörmekteydi. Bu düzenlemeyi uygulayacak olan sözleşme ancak 1990 yılında imzalanabilmiş ve Şengen

uygulaması 1995 yılında yürürlüğe girebilmiştir. Bu tarihte ise Şengen uygulaması, İzlanda ve Norveç ile AB üyesi diğer ülkeleri de kapsayacak şekilde genişletilmiştir. İç sınırların ortadan kalkması ile beraber güvenlik unsuru AB gündeminde ön plana alınmıştır (Kicinger ve Saczuk, 2004, s. 12). 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 üye ülke hükümetleri tarafından yaşanmıştır (Straubhaar, 2000, s. 15).

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 (Geddes, 1998, s. 697). Bu antlaşma ile AT'nin birincil hedefi ‘kişilerin, malların, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımını sağlayacak bir özgürlük alanı oluşturmaktır’ (Kicinger ve Saczuk, 2004, s. 12). Böylelikle var olan ‘ortak pazar’ derinleştirilerek ‘tek pazar’ın gerçekleştirilmesi hız kazanmıştır. Ayrıca, göç ve sığınmacı konularına yönelik yeni yapıların oluşturulmasına zemin sağlamıştır (Geddes, 2001, s. 24). Yine aynı yıl 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. (Kicinger ve Saczuk, 2004, s. 11)

III.2. 1990–2000 Yılları Arası AB’de ve Almanya, Fransa, İngiltere’de Göç Olgusu

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. 1989–1998 yılları arasında Batı Avrupa’da gerçekleşen sığınmacı başvurularının %43’ü Doğu Avrupa ülkelerinin vatandaşlarından gelmiştir (Stalker, 2002, s. 153). 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 yasa dışı göç yöntemlerine yöneltmiştir (Stalker, 2002, s. 153).

Avrupa ülkeleri göç konusunda politikalarını uyumlaştırmak üzere 1990 yılında Dublin Sözleşmesi’ni oluşturmuşlardır (Appleyard, 2001, s. 12). Buradaki amaç esas olarak sığınmacı başvurularını incelerken üye ülkelere düşen sorumlulukları belirlemektir. Dublin Sözleşmesi hükümetler arası bir sözleşmedir ve buna göre “bütün sığınma talepleri AT’de incelenmeli; ancak bu inceleme Sözleşme’de belirlenen Devlet sınırları içerisinde sadece bir kez yapılmalıdır.” (Kicinger ve Saczuk, 2004, s. 11). Sözleşme ancak 1997 yılında yürürlüğe girebilmiştir. Geddes’e göre (2001) Dublin Sözleşmesi Toplum içinde sistemin zayıflığının bir göstergesidir. Bu bir sözleşme olduğu için

uluslararası hukukta her üye ülke tarafından onay gerektirmektedir ve bu sözleşmenin üyelere onaylanması yedi yıl sürmüştür. Bu süreç içerisinde de göç sorunu büyümeye devam etmiştir (Geddes, 2001, s. 24).

Doğu Avrupa'dan gelen göçmen sayısındaki artışın bir diğer nedeni Yugoslavya'nın dağılması ve bölgede gerçekleşen çatışmalardır. 1991'de Hırvatistan'da, 1992'de de Bosna-Hersek'teki çatışmalar Batı Avrupa'daki mülteci ve sığınmacı sayılarını üst noktalara ulaştırmıştır (Zlotnik, 1999, s. 26). Bu çerçevede, 1990'ların başından itibaren yüz binlerce kişi Batı Avrupa'ya sığınmacı olarak başvurmaya çalışmışlar ve Avrupa ülkeleri de bu göç yöntemini sınırlamaya çalışmışlardır. Ancak, Doğu Avrupa'daki seyahat özgürlüğüyle birlikte katı sınır kontrollerinin kaldırılması Batı Avrupa'ya yönelik göç dalgasına ivme kazandırmıştır. Öte yandan, beklenmeyen edilmeyen mülteci/sığınmacı artışı göç politikalarının sıkılaştırılmasına yol açmaktadır. Böylelikle, Avrupa ülkelerinin gündemine yasa dışı göç kavramı girmektedir. Yasa dışı göç karşısında, ülkelerin uyguladıkları politikalar ve stratejiler farklılık göstermekteydi. Eğer göçmenler o ülke ekonomisine bir katkıda bulunuyorlarsa onların yasa dışı 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 (Appleyard, 2001, s. 12).

Almanya 1990'lı yılların başında Yeni Yabancılar Yasası'nı ve Göçmen ve Sığınmacı Yasası'nı kabul ederek iki tür yabancı gruba yasal olarak vatandaşlığa kabul edilme hakkını vermiştir. Birinci grup, 16–23 yaşları arasında olup Almanya'da sekiz yıldan fazla ikâmet etmiş, en az altı yıl okula devam etmiş ve ağır suçlardan mahkum olmamış “yabancılar” bulunmaktadır. İkinci grupta ise, Almanya'da en az onbeş yıl ikâmet eden ve oturma izni bulunan “göçmenler” vatandaşlığa kabul edileceklerdir (Kaya ve Kentel, 2005, s. 20). 1 Ocak 2000 tarihinden itibaren Almanya'da geçerli olan yeni yasaya göre; en az sekiz yıl Almanya'da yasalara uygun şekilde yaşayan ve oturma iznine sahip olan bireylerin çocukları doğumlarından itibaren Alman vatandaşı olabileceklerdir. Yine aynı şekilde, en az üç yıllık sınırsız oturma iznine sahip bireylerin çocukları da doğumları itibariyle Alman vatandaşı olabileceklerdir. Bu yeni yasa getirdiği geçici bir düzenleme ile “Yurttaşlık Yasası'nda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun”un onaylanmasından önce Almanya'da doğup on yaşını geçmemiş çocukların talep edildiği takdirde Alman vatandaşı olabilmelerini sağlamıştır (Kaya ve Kentel, 2005, s. 21).

Bir diğer göç alan ülke olan Fransa'da, 1980'li yılların başında Mitterrand hükümeti ile, göç konusunda daha önceki liberal hükümetlerin politikalarının karşısında bir uygulama gerçekleştirilmiştir. Sosyalist hükümetin bu yeni uygulamaları ve ekonomik politikaları çerçevesinde, birçok göçmen işçi işten çıkartılmış ve ülkedeki yabancılar arasında işsizlik yükselmiştir (Hollifield, 1994, s. 159–161). 1980'lerin sonunda ise Le-Pen liderliğindeki Ulusal Cephe Partisi'nin seçimlerdeki başarısı ile Fransa 1990'lı

yıllara daha sıkı göç politikalarıyla başlamıştır (Hollifield, 1994, s. 163). Fransız vatandaşlık yasası, üçüncü kuşak göçmenlere doğuştan vatandaşlık hakkı vermektedir. Ayrıca, yine Fransa'da doğan ve 13 yaşından beri Fransa'da ikâmet edip 18 yaşına gelmiş suç işlememiş ve bir yıl öncesinden başka bir vatandaşlığı seçmemiş olan ikinci kuşak göçmenlere de vatandaşlık hakkı tanımaktadır. Fransa'da vatandaşlık edinmeyi yaygınlaştırma fikrini desteklemek için kurulan komisyonun yayınladığı rapor 22 Temmuz 1993 tarihinde yürürlüğe giren yasanın temelini oluşturmuştur. Bu yasanın getirdiği en önemli reform, yabancı anne-babadan doğan çocukların beş yıl ikâmet etme ve suç işlememeleri durumunda 16–21 yaşları arasında vatandaşlık talebinde bulunarak Fransız vatandaşı olmaya hak kazanabileceklerini belirten rıza ilkesidir. Ayrıca, Fransa, vatandaş adaylarının kendi vatandaşlıklarından vazgeçmelerini önkoşul olarak almamaktadır (Kaya ve Kentel, 2005, s. 31).

İngiltere'de, 1981 yılında oluşturulan İngiliz Tabiiyet Yasası (*British Nationality Act*) ile birçok farklı vatandaşlık kategorileri oluşturularak göçmenlerin durumu daha da karmaşık hale getirilmiştir. Ancak, 1980'li yılların ikinci yarısından sonra da İngiltere'nin göç politikaları mülteciler üzerine odaklanmaya başlamıştır (Layton-Henry, 1994, s. 288–289). 1984 ile 1986 yılları arasındaki iki yıllık süre içerisinde İngiltere hükümeti Göç Prosedür Kuralı'nı (*Immigration Procedure Rule*) oluşturmuş ve iki defa da üzerinde değişiklik gerçekleştirmiştir. Buradaki en önemli amaç ise İçişleri Bakanlığı'nın bu konudaki yetkilerini arttırmaktır. Ayrıca, yasalarda gerçekleştirilen düzenlemeler ile sığınmacı talebinde bulunacak kimselere

İngiltere'ye seyahat edebilmeleri için vize zorunluluğu getirilmektedir (Schuster ve Solomos, 1999, s. 60). Bu uygulama ise, İngiltere'nin göç sorununa karşı geliştirmiş olduğu "sıfır-tolerans" politikalarının ve dışlayıcı yaklaşımının en belirgin örneği olarak karşımıza çıkmaktadır. 1987 yılında oluşturulan Taşımacıların Yükümlülükleri Hakkında Yasa (*Carriers' Liability Act*) ile bireyleri yahut mültecileri yasa dışı yollardan ülkeye getiren havayolu şirketlerine yönelik ciddi yaptırımlar uygulanmaya başlanmıştır (Layton-Henry, 1994, s. 288–289). Bu yasanın amacı ise, bu yolla İngiltere'ye ulaşan özellikle yasa dışı göçmenlerin sayısını azaltmaktır (Schuster ve Solomos, 1999, s. 61). Öte yandan, İngiltere Şengen Antlaşması'nı imzalamayan sayılı ülkelerden biridir. Ancak, göç sorunsalı karşısında diğer Avrupa ülkeleri ile işbirliğine gitmekten de çekinmemiştir (Layton-Henry, 1994, s. 279).

AB geneline dönülecek olursa, *reel* sosyalizmin çöküşünü takiben 1992 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması bu açıdan önemlidir. Maastricht Antlaşması "sığınmacı sorunlarını, dış sınırların geçilmesini, göç sorunlarını, uyuşturucu ve dolandırıcılık sorunlarını, gümrük konularını ve polis işbirliğini kapsamaktadır" (Lavanex, 1998, s. 115). Böylelikle 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. Bu sütundaki işbirliği hükümetler arası bir düzeydeydi ve danışma ve bilgi paylaşımı ile sınırlı kalmaktaydı. Ayrıca, bu sütunda karar verme yöntemi olarak oybirliği gerekmekteydi (Kicinger ve Saczuk, 2004). Bu Antlaşma ile göç ve sığınmacı politikaları üçüncü sütuna alınarak en azından AB çatısı

altında birleştirilmiş oldu (Geddes, 2001, s. 25). Öte yandan, göç ve sığınmacı sorunları bu anlaşma ile ilk kez ortak çıkar/ilgi konuları olarak ele alınmıştır (Lavenex, 1998, s. 115). 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 (Geddes, 2001, s. 25).

Maastricht Antlaşması'nı takiben Birlik, hükümetler arası anlaşmalara önem vermeye başlamıştır. Örneğin; 1993 yılı itibariyle Almanya “güvenli üçüncü ülke” kuralının uygulanabilmesine yönelik olarak özellikle Doğu Avrupa ülkeleriyle iki taraflı anlaşmalar imzalamıştır. 1990'lı yıllarda en çok sığınmacı başvurularının bu ülkelerden geldiği düşünüldüğünde bu anlaşmalar oldukça önemlidir (Lavenex, 1998, s. 123). Aralık 1994 Essen AB Konseyi'nde sığınmacı ve göç politikaları, AB'nin dış ilişkiler başlığı altında yer bulmuştur. Bu Konsey toplantısı sürecinde, devlet ve hükümet başkanları üçüncü sütun konularına daha çok ağırlık vermeyi ve işbirliğini güçlendirmeyi kararlaştırmışlardır. AB dış ilişkiler dokümanları incelendiği zaman, özellikle yasa dışı göç konularında işbirliğine yönelik önerilerin ve girişimlerin birçok defa yapılmış olduğu da görülmektedir (Lavenex, 1998, s. 121).

Ancak, bu düzenlemeler çerçevesinde Birlik göç politikalarında ciddi ilerlemeler sağlayamamıştır ve buna bağlı olarak 1997 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşması ile göç ve sığınmacı politikaları üçüncü sütundan birinci sütuna taşınmıştır. Böylelikle göç politikaları ulus üstü bir nitelik

kazanmıştır. Burada değinilmesi gereken önemli bir nokta ise Maastricht ve Amsterdam antlaşmalarının amaçlarının farklı olduğudur. Maastricht Antlaşması'nın 1B maddesinde “adalet ve işlerinde daha yakın işbirliğinin geliştirilmesi” hedeflenmekteydi (http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/EU_treaty.html, 27/Mayıs/2006). Ancak, Amsterdam Antlaşması B maddesinde “Birliğin, kişilerin özgürce seyahat etmelerinin dış sınır kontrolleri, sığınma, göç ve suçun önlenmesi ve suçla mücadele için etkili önlemlerle birlikte garanti altına alındığı bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı olarak korunmasını ve geliştirilmesi” (<http://www.eurotreaties.com/amsterdamtreaty.pdf>, 31/Ekim/2006) hedeflenmekteydi. Bu nedenle de göç politikalarının ulus-üstü bir nitelik kazanması zorunlu hale gelmekteydi. Buna ek olarak Maastricht Antlaşması'nı takiben iç sınırların kalkması ve kişilerin serbest dolaşımı çok daha derin bir bütünleşmeyi gerektirmekteydi (Stetter, 2000, s. 94). Ayrıca, göç ve sığınmacı politikalarını (konularını) üçüncü sütundan birinci sütuna taşıyarak AB karar verme süreçlerine daha yakın bir duruma getirmek mümkün olabilmiştir (Geddes, 2001, s. 22).

Göç politikaları, iç sınırların kaldırılması ve serbest dolaşım ile doğrudan bağlantılıdır. İç sınırların kaldırılması ve serbest dolaşım 1957 Roma Antlaşması ile AB'nin oluşturulmaya başlanmasından beri gündemdeki yerini korumuş bir konudur. Ancak, Tek Avrupa Pazarı ile ulusal göç ve sığınmacı politikalarının uyumsuzluğunun sorun yarattığı zaman içerisinde üye ülkelerce görülmüştür. Öte yandan, özellikle kurucu ülkeler, Birliğin oluşturulma

sürecinde, göç konusundaki egemenlik haklarını devretmeye pek olumlu yaklaşmamışlardır. İç sınırların kaldırılması ile serbest dolaşım imkânının sadece kendi vatandaşlarına tanınması taraftarı bir tutum sergilemişlerdir. Buna ek olarak, serbest dolaşımın ilk dönemlerinde, sadece belirli bir iş sözleşmesinin var olduğu durumlarda bu çeşit bir dolaşıma izin verilmekteydi. Amsterdam Antlaşması ile görülmektedir ki Birlik bu konularda ciddi ilerlemeler kaydetmiştir. Artık üye ülkeler serbest dolaşımın uygun bir şekilde sağlanabilmesi açısından bazı yetkilerini devretmeye başlamışlardır (Straubhaar, 2000, s. 11–16).

Birinci sütunda kararlar, nitelikli oy çoğunluğuyla alındığı için politika üretmek çok daha kolaylaşmaktadır. Ancak, üye ülkeler böyle bir değişime hazırlıklı olmadıkları için, beş yıllık bir geçiş süresi belirlenmiş ve bu süre 2004 yılında bitmiştir (Kicinger ve Saczuk, 2004, s. 13). Bu beş yıllık süre içinde üye ülkelerin üç alan üzerine yoğunlaşmaları amaçlanmıştır (Palomar, b.t.). Bunlar;

- Ülkeye giriş ve ikâmet koşulları
- Uzun dönemli vizeler, oturma izinleri ve yasa dışı göçmenlerin iadesi
- Yasal olarak ikâmet eden üçüncü ülke vatandaşlarının haklarıdır.

1998 yılının ikinci yarısında Avusturya başkanlığı göç ve sığınmacı politikalarında tartışmalı bir strateji belgesi hazırlanmıştır. Bu belgeye göre;

AB, göç veren ülkelerdeki göçe yönelik baskıyı azaltmalıdır. 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 içerdiği için etkin bir şekilde uygulanamamıştır (Boswell, 2003, s. 628). Avusturya başkanlığının politikaları, özellikle yasa dışı göçe karşı 'sıfır tolerans' olarak tanımlanabilmektedir (Palomar, b.t. s. 5). 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 hazırlanmıştır (Aktaran Boswell, 2003, s. 628).

Yanı sıra, 1999'daki Tampere Zirvesi'nde ise ortak göç politikası için dört temel standart belirlenmiştir (Tampere European Council Presidency Conclusions, 1999). Bu standartlar;

- Kaynak ülkeler ile işbirliği,
- Ortak Avrupa Sığınmacı Rejiminin oluşturulması,
- Üçüncü ülke vatandaşlarına adil muamele,
- Göç dalgası ile mücadeledir.

Tablo 2’de 1992–2001 yılları arasında 15 Avrupa ülkesine yapılmış sığınmacı başvuruları gösterilmektedir. Yukarıda belirtildiği gibi, AT 1992 yılında Maastricht Antlaşması’nı imzalayarak, yeni bir yapı oluşturma yoluna gitmiş ve göç ve sığınmacı politikalarını da Adalet ve İçişleri sütunu olarak bilinen üçüncü sütun içerisinde konumlandırmıştır. Bu sayede Birlik, bu konularda birtakım ilerlemeler elde etmeyi planlamıştır. Maastricht Antlaşması’nı takiben de göç ve sığınmacı politikalarına yönelik olarak Birlik sürekli girişimler içerisinde olmuş ve yeni politikalar üretmeye çalışmıştır. Ancak, Tablo 2 incelendiğinde bu politikaların istenilen etkinliğe sahip olmadığı görülmektedir. Örneğin; hiçbir zaman oldukça fazla göç alan bir ülke olduğunu kabul etmeyen Almanya’ya (Straubhaar, 2000, s. 7) özellikle Soğuk Savaş döneminin sona ermesinin hemen ardından, 1992 yılında, 438.191 kişinin sığınmacı olarak başvurması söylemlerle gerçeklerin çelişmesini ortaya koymaktadır. Benzer şekilde Amsterdam Antlaşması’nı takip eden yıllar içerisinde ülkelerin sığınmacı başvuruları sayılarına bakıldığı zaman, belirli bir düzen görülmemektedir. 1998 yılında Almanya’ya olan sığınmacı başvurularında bir düşüş gözlenirken, Fransa ve İngiltere’de rakamların yükseldiği gözlenmektedir. Rakamsal verilerdeki bu farklılıklar bize uygulanan politikaların yeterince başarıya ulaşamadığını göstermektedir.

Tablo 2: 15 Avrupa Ülkesine 1992–2001 Yılları Arasındaki Sığınmacı

Başvuruları

15 Avrupa Ülkesine 1992–2001 Yılları Arasındaki Sığınmacı Başvuruları										
Ülke	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Avusturya	16,238	4,745	5,082	5,919	6,991	6,719	13,805	20,096	18,284	30,135
Belçika	17,647	26,882	14,353	11,420	12,433	11,788	21,965	35,780	42,691	24,549
Danimarka	13,884	14,347	6,651	5,104	5,893	5,092	9,370	12,331	12,200	12,512
Finlandiya	3,634	2,023	839	854	711	973	1,272	3,106	3,170	1,651
Fransa	28,872	27,564	25,964	20,415	17,405	21,416	22,375	30,907	38,474	47,291
Almanya	438,191	322,599	127,210	127,937	116,367	104,353	98,644	95,113	78,564	88,287
Yunanistan	1,850	813	1,303	1,312	1,643	4,376	2,953	1,528	3,083	5,499
İrlanda	39	91	362	424	1,179	3,883	4,626	7,724	11,096	10,325
İtalya	6,042	1,647	1,786	1,732	675	1,858	11,122	33,364	15,564	9,620
Hollanda	20,346	35,399	52,573	29,258	22,170	34,443	45,217	42,733	43,895	32,579
Norveç	5,238	12,876	3,379	1,460	1,778	2,271	8,373	10,160	10,842	14,782
Portekiz	686	2,090	767	457	270	297	365	307	224	234
İspanya	11,708	12,615	11,992	5,678	4,730	4,975	6,654	8,405	7,926	9,489
İsveç	84,018	37,583	18,640	9,047	5,753	9,662	12,844	11,231	16,303	23,515
İngiltere	32,300	28,000	42,200	55,000	37,000	41,500	58,487	91,200	98,900	92,000

Population Data Unit, BMMYK. Kaynak: ECRE (30 Nisan 2005,

<http://www.ecre.org>)

Çalışmanın bu bölümünde özellikle göç ve sığınmacı politikalarına yönelik olarak AB genelinde ve çalışmaya örneklem teşkil eden İngiltere, Fransa ve Almanya'daki politikalar detaylı olarak incelenmiştir. Bu çerçevede, AB üye ülkelerinin göç ve sığınmacı politikalarında gayri resmi ve hükümetler arası düzeyde bir işbirliğinden, birlik temelli bir işbirliğine

yönelindiği görölmektedir. Geddes, üye ölkelerin bu sayede “...Devletler[in], politikaları çerçevesinde kabul edilemez addedilen göç biçimleri üzerinde denetimlerini yeniden kurmayı amaçladıkları”nı ileri sürer. Buna göre, böyle bir denetim, “yargı mekanizmasının ve parlamentoların güçsüz oldukları Avrupa forumlarında uluslararası düzenleme açısından yaşanan sorunlarla baş etmelerini sağlayacaktır.” (Geddes, 2001, s. 29). Sonuç olarak AB, Maastricht Antlaşması ve Amsterdam Antlaşması ile göç politikalarında daha çok işbirliğine yönelmiştir. Ancak, son tarihi 2004 olarak belirlenen süreç bitmeden uluslararası sistemde 1990’dan itibaren görünürlük kazanmaya başlayan dinamikleri tersine çevirecek ve bu dinamiklerin yol açtığı yeni uluslararası politika arayışlarını kesintiye uğratacak bir dizi gelişme kaydedilmiştir. Bu çalışmada, bu yeni dönemin başlangıcını sembolik olarak 11 Eylül 2001 olarak alınmaktadır.

BÖLÜM IV: GÜVENLİK DEVLETİNİN YÜKSELİŞİ VE AB'DE GÖÇ POLİTİKALARI

Çalışmanın bu bölümünde bir önceki bölümü takiben 2001 yılı sonrası, AB genelinde ve ele alınan üç üye ülke özelinde göç politikaları incelenecektir. Bilindiği üzere 11 Eylül 2001 tarihinde ABD'ye karşı gerçekleştirilen terörist saldırılar, güvenlik açısından tüm dünya üzerinde yeni bir dönemin başlamasına neden olmuştur. Bu terörist saldırıların etkisi ABD dışına da yayılmıştır. Bu tarihten sonra güvenlik politikaları farklı boyutlara taşınmış ve farklı yöntemler devletlerin ve bireylerin güvenliğini sağlamada kullanılmaya başlanmıştır. Bu amaçla, bu bölümde göç politikaları ele alınırken değişen güvenlik algılamalarının da etkileri göz önünde bulundurulmaktadır. Bu bölüm iki alt başlıktan oluşmaktadır. İlk olarak 11 Eylül saldırılarının AB genelindeki göç politikalarına etkileri incelenecektir. İkinci olarak ise, Almanya, Fransa, İngiltere özelinde 11 Eylül saldırılarının göç ve vatandaşlık politikalarına etkileri ele alınacaktır.

IV.1. 11 Eylül Saldırılarının AB Göç Politikalarına Etkileri

Soğuk Savaşın bitimi ile ABD dünya üzerindeki tek süper güç halini almış ve AB açısından da güvenlik algısının baş aktörü olan Sovyetler Birliği ortadan kalmıştır. Yaklaşık on yıllık bir dönemi kapsayan bu süreçte

uluslararası ilişkilerde bir sivilleşme dönemi yaşanmıştır. Ancak, 11 Eylül saldırıları uluslararası sistemdeki bütün dinamikleri etkilemiştir. Soğuk Savaş döneminde bölgesel tehditler üzerine yoğunlaşan gelişmiş ülkeler artık daha çok küresel tehditler ile karşı karşıya kalmıştır. Çalışmanın ikinci bölümde de değinildiği gibi, güvenlik konuları daha geniş bir perspektiften ele alınmaya başlanmıştır. Buna bağlı olarak, 11 Eylül ile yumuşak güvenlik konuları bir kenara atılmasa da, sert güvenlik konuları ulus-devletlerin gündeminde ağırlık kazanmıştır (Jünemann, 2003, s. 2). Bu durum ikinci bölümde yapılan sınıflandırmada güvenlik kavramının kapsamını genişleten eleştirel teorinin hâkimiyetinden ziyade, realist yaklaşıma özgü “sert” güvenlik konularının kapsamının genişletildiği bir uluslararası ortamın varlığına işaret etmektedir. AB’nin güvenlik algısında da, ulus-devletlerinkine paralel bir seyir gözlemlenebilir. Bu çerçevede, Avrupa’nın değişen güvenlik algısı, onun en çok Arap dünyası ve Müslümanlarla olan ilişkisini etkilemiştir. Çünkü 11 Eylül saldırıları ile gerek ABD gerek AB açısından yeni güvenlik tehdidinin kökeni olarak radikal İslâmi faaliyetler ve terör grupları belirlenmiştir (Jünemann, 2003, s. 4). Çünkü 11 Eylül’ü takiben radikal İslami faaliyetler ve terör grupları gerek ABD gerekse AB tarafından yeni güvenlik tehdidinin kökeni olarak belirlenmiştir.

11 Eylül saldırılarının hemen ertesinde Belçika dönem başkanlığındaki AB’de, gündem konuları değişim göstermiş ve terörizm en önemli konu olarak gündeme gelmiştir. Aralık 2001 Laeken Zirvesi’nde bu döneme kadar sağlanan ilerlemelerin tatmin edici olmadığı kararı alınmıştır. Bir önceki

bölümde de değinildiği üzere, 1999 yılı Tampere Zirvesi'nde özellikle göç sorunsalı üzerinde ilerlemeler kaydedilmesi kararı alınmıştır. Ancak 11 Eylül saldırıları AB bünyesinde bu konuda ne derece yavaş hareket edildiğinin anlaşılmasına sebep olmuştur (Sterkx, 2003, s. 5). 2002 yılının Nisan ayında Avrupa Komisyonu Topluluk Yasa Dışı 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 yasa dışı göç ile mücadelede verimli sonuçlar elde edilebilmesi için geri dönüş ve iade politikaları ile üçüncü ülkelere yönelik AB göç politikalarının kapsamlı hale getirilmesi gerekliliği vurgulanmaktadır (Sterkx, 2003, s. 7).

İspanya dönem başkanlığındaki 2002 Seville Zirvesi'nde (<http://www.ecre.org/seville/sevconc.pdf> , 15/Nisan/2007) mülteciler ve sığınmacılar ile ilgili konular ön plana alınmış ve yasa dışı göç ile mücadele konusunda bir takım önlemler tanımlanmıştır. Bu önlemler şu şekilde sıralanabilmektedir;

- Vatandaşlarına vize zorunluluğu getirilecek olan üçüncü ülkelerin listesinin yıl sonuna kadar hazırlanması;
- Mart 2003'te sunulacak bir fizibilite çalışması ışığında vize verileri için ortak kimlik sisteminin oluşturulması; 2002 yılı sonlanmadan Konsey'in yönergeler (gönderilen) temelinde bir ön rapor sunulması;

- Geri iade anlaşmalarının sonuçlandırılmasına hız verilmesi;
- Sınır dışı etme ve kendi memleketine geri gönderme politikaları açısından, Komisyon'un hazırladığı Yeşil Kitaba dayanan memleketine geri gönderme programının öğelerinin, yıl sonuna kadar kabul edilmesi; söz konusu öğeler Afganistan'a erken dönüş için olası en iyi olanakları içermelidir;
- Bir sonraki Adalet ve İçişleri Konseyi toplantısında insan kaçakçılığıyla savaşmak için Çerçeve Kararı'nın, izinsiz girişin, geçişin ve ikâmetin kolaylaştırılmasını engellemeye yönelik cezai yapıyı güçlendirmek için Çerçeve Kararı'nın ve düzensiz girişin, geçişin ve ikâmetin kolaylaştırılmasını tanımlayan Direktif'in resmî olarak kabulü.

Ayrıca, bu zirve sonucunda özellikle yasa dışı göçün menşe ülkelerine yönelik girişimler AB'nin uzun dönemli hedefleri arasında yer almaya devam etmektedir. Bununla beraber, 2002 yılı sonuna kadar Dublin II düzenlemelerinin benimsenmesi, 2003 yılı sonuna kadar mülteciler, aile birleşmeleri ve uzun dönem kalıcı ikâmet izinleri için minimum standartların belirlenmesi ve sığınmacı prosedürleri için ortak standartların oluşturulması gereği gündeme alınmıştır (<http://www.ecre.org/seville/sevconc.pdf> , 15/Nisan/2007).

Göçün önlenmesine yönelik olarak, göç veren ülkeler ile işbirliği içerisinde olmak tercih edilen önemli bir yöntem olarak karşımıza

çıkılmaktadır. AB’de bu alandaki faaliyetlere 1980’li yıllarda başlanmıştır (Boswell, 2005, s. 14). Yasa dışı 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 (Kicinger, 2004). 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 (Seville European Council Presidency Conclusions, 2002).

Ayrıca, Seville Zirvesi’nde alınan kararlara ek olarak terörizmle mücadele amacıyla bir deklarasyon yayınlanmış ve bu deklarasyon çerçevesinde u sorun ile mücadelenin Birlik sınırları dışında da ve gerektiği hallerde ikinci sütun araçların da kullanılabileceği belirtilmiştir (Seville European Council Presidency Conclusions, 2002). Terörizm ile mücadelenin ikinci sütuna girmesi askeri yöntemlerin kullanılabileceği düşüncesini ortaya çıkarmıştır. 11 Eylül sonrası, İspanya’nın dönem başkanlığı süresinde Petersberg Görevleri ile başlayan AB’nin askeri güçlere sahip olma konusunun AB Antlaşması’na konulması tartışmaları üye ülkelerce kabul edilmiş, son olarak da konu Anayasa Antlaşması ile netlik kazanmıştır (Özcan ve Yardımcı, 2006, s. 238).

AB Anayasası’nın I-41(1) maddesine göre;

Ortak güvenlik ve savunma politikası, ortak dış politika ile güvenlik politikasının bölünmez bir parçasıdır. Ortak güvenlik ve savunma politikası, Birlik’e sivil ve askeri

varlıklar sevk etmek için operasyonel güç sağlar. Birlik, Birleşmiş Milletler Antlaşması ilkelerine uygun olarak barışı sağlamak, çatışmaları önlemek ve uluslararası güvenliği güçlendirmek amacıyla, bunları Birlik dışındaki görevlerde kullanabilir. Bu görevlerin yerine getirilmesi, üye devletlerin sağladıkları güçler tarafından üstlenilir (Avrupa Birliği Anayasası, 2005).

Bu maddeyle AB askeri güçlerinin AGSP ile birlikte yeni bir tanımı yapılarak nasıl hareket edileceği de Anayasanın III-309(1) maddesinde belirtilmiştir (Özcan ve Yardımcı, 2006, s. 238).

Bu maddeye göre;

Birlik'in askeri ve sivil araçları kullanabilmesi durumunda, Madde I-41(1)'de belirtilen görevler, uzlaştırma silahsızlandırma operasyonlarını, insani ve kurtarma görevlerini, askeri tavsiye ve yardım görevlerini, çatışmaların önlenmesi ve barışı koruma görevleri ile barışın tesisi ve çatışma sonrası istikrarın sağlanması da dahil olmak üzere, kriz yönetiminde muharip güçlerin görevlerini içerir. Bu görevlerin tümü, üçüncü ülkelere kendi topraklarında terörizm ile savaşma konusunda destek vermek de dahil olmak üzere, terörizme karşı savaşa katkıda bulunabilir (Avrupa Birliği Anayasası, 2005).

Burada ise terörizme karşı sivil araçların yanı sıra askeri araçların kullanılmasına olanak verilmektedir (Özcan ve Yardımcı, 2006, s. 238).

Danimarka başkanlığındaki 2002 yılının ikinci yarısında 1990 yılında imzalanan Dublin Sözleşmesi'ni güncelleştirmek ve Avrupa Toplulukları'na uygun hale getirmek amacıyla, Dublin II Yönergesi (direktifi) üzerinde uzlaşa sağlanmıştır (Geddes, 2003, s. 5). Yunanistan başkanlığındaki 2003 yılının ilk yarısında da Avrupa'nın azalan genç nüfusu karşısında önlem olarak

düşünülen “pozitif” iş gücü göçünü desteklemeye yönelik girişimler gerçekleştirilmiştir (Geddes, 2003, s. 7).

Görüldüğü üzere, AB bünyesinde bazı göç türleri desteklenmektedir. 2004 yılında Hauge 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.

- Avrupa’da yaşlanan nüfus nedeniyle refah devleti ilkelerini uygulamakta, sağlık ve emeklilik giderlerini ödemede karşılaşılan zorluklar nedeniyle işgücü göçü bir miktar desteklenmektedir (Boswell, 2005, s. 5).
- 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 (Boswell, 2005, s. 5).

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 yasa dışı göç faaliyetlerinin önlenmesi açısından son

dönemde AB bünyesinde en sık kullanılan yöntemlerden biridir. Ekim 2004 yılında imzalanan AB Anayasası ile de Dış Sınır Yönetim Sistemi (*External Border Management System*) kurulması hedeflenmektedir (Boswell, 2005, s. 12). Buna ek olarak, AB terörizmle mücadele konusunda ciddiyetinin ölçüsünü göstermek için Anayasa'ya bir dayanışma maddesi de eklemiştir. Bu madde ile Birlik her türlü felaket karşısında yakın işbirliği içerisinde bulunmayı hedeflemektedir. Bu çerçevede Anayasa'nın I-43(1) maddesine göre;

(Dayanışma hükmü)

Herhangi bir Üye Devlet'in terörist saldırının hedefi, ya da doğal ya da insani nedenlerden kaynaklanan bir afetin kurbanı olması halinde Birlik ve Üyesi olan Devletler, dayanışma ruhu içinde, birlikte hareket ederler. Birlik, aşağıdaki amaçlar doğrultusunda, Üye Devletler tarafından sağlanan askerî kaynaklar da dahil olmak üzere, elindeki tüm araçları seferber eder:

(a)

- Üye Devletler'in topraklarındaki terörist tehdidin önlenmesi;
- Demokratik kurumların ve sivil halkın herhangi bir terörist saldırıdan korunması;
- Terörist saldırıya uğrayan bir Üye Devlet'in siyasi otoritelerinin talebi üzerine, söz konusu Üye Devlet'e, sınırları içerisinde yardımda bulunulması;

(b) Doğa ya da insani nedenlerden kaynaklanan afet durumunda, bir Üye Devlet'e, sınırları içerisinde yardımda bulunulması (Avrupa Birliği Anayasası, 2005).

2003 yılında Avrupa açısından önemli bir belge olan Avrupa Güvenlik Stratejisi Belgesi oluşturulmuştur. Bu belgede Avrupa güvenliği karşısında yeni tehditler olarak sıralanan örgütlü suçlar kapsamına yasa dışı göç konusu da dahil edilmiştir (European Security Strategy, 2003, s. 9). Buna göre, uluslararası göç yasa dışı ve kontrol edilemeyen bir düzeye gelirse ciddi bir

güvenlik tehdidi oluşturabilmektedir (Kicinger, 2004, s. 2). Avrupa Güvenlik Stratejisi Belgesi'nde AB için üç temel stratejik hedef tanımlanmaktadır (European Security Strategy, 2003, s. 10). Bu hedefler;

- Tehditlerle Uğraşmak: AB bu temel tehditler ile mücadelede aktif mücadele içerisinde olmalıdır. Özellikle 11 Eylül saldırılarından sonra terörle mücadele konusunda ABD ile işbirliğini sürdürmeli ve savunmasını güçlendirmeli. Uzun yıllar boyunca nükleer silahlardaki artışa karşın politikalar izlemiştir... Uluslararası Atom Enerjisi Kurumu'nu güçlendirmek, ithalat üzerindeki denetimi sıkılaştırmaya ve yasa dışı sevkiyat ve karaborsa alımla başa çıkmaya yönelik önlemler ...AB üye ülkeleri bölgesel çatışmalarla mücadeleye destek vermeli, devletlerin başarısızlığı durumunda onların güçlenmesine yardımcı olmalıdır.... Yanı sıra Kuzey Kore'deki nükleer faaliyetler gibi uzaktaki tehditleri de göz önünde bulundurmalıdır.... Saldırı tehdidine dayanan kendini koruma yaklaşımının yanında, krizler oluşmadan önce faaliyete geçmeye hazır bir duruma gelmelidir. Çünkü yeni tehditler dinamiktir ve tamamen askeri değildir. Bu nedenle tamamen askeri yöntemlerle istenilen başarı sağlanamayacaktır. Birçok farklı yöntem kullanılmalıdır (European Security Strategy, 2003, s. 10).

- Komşularımızda 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.... Bununla beraber Arap-İsrail sorununun çözülmesi Avrupa için birincil öneme sahiptir (European Security Strategy, 2003, s. 12–13).
- 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.... Uluslararası sistemin en önemli elemanlarından bir tanesi transatlantik ilişkilerdir....NATO bu ilişki içerisindeki önemli bir kurumdur....Ayrıca Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı'nın (AGİT) ve AB Konseyi'nin (*Council of Europe*) daha etkin olması da Birlik için birincil öneme sahiptir.... Güvenliğin sağlanmasının en iyi yolu, dünya çapında iyi yönetilen demokratik devletlerin varlığıyla gerçekleştirilmektedir. 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. (European Security Strategy, 2003, s. 14–16).

Mayıs 2004 tarihinde Amsterdam Antlaşması'nın göç ve sığınmacı politikalarının uyumlaştırılmasına yönelik tanımlanmış olduğu beş yıllık geçiş süresi son bulmuştur. Bu süreç sonucunda öncelikle Komisyon, Avrupa Toplulukları mevzuatı/yasaları konusuna öneri getirebilecek tek kurum durumuna gelmiştir. Ayrıca, Konsey'de ve Avrupa Parlamentosu'nda karar alma sürecinde özellikle kısa dönem vizeler konusunda değişiklik gerçekleşmiştir. Örneğin; Konsey'de ilgili konularda nitelikli oy çoğunluğu yöntemi kullanılarak karar alınmaktadır (Peers, 2005, s. 88).

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;

... 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 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. (The Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union, 2004 s. 3).

Bendel'e göre (2005) Komisyon'un bu programı Tampere Zirvesi'nde alınan kararlara oranla daha düşük hedefli bir programdır (Bendel, 2005, s. 21). Ancak 11 Eylül saldırılarının ardından AB düzeyinde hazırlanmış en önemli belgedir (Boswell, 2006, s. 10). Belgede üç temel başlık bulunmaktadır. Bunlar;

- Özgürlüğün kuvvetlendirilmesi;
- Güvenliğin kuvvetlendirilmesi;
- Adaletin güçlendirilmesidir.

Özgürlüğün kuvvetlendirilmesi başlığı altında; sığınmacı, göç ve sınır politikaları, ortak Avrupa sığınmacı sistemi, yasal göç ve yasa dışı 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 yasa dışı 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 (European Area for Justice) oluşturulmasına yönelik tedbirler ele alınmıştır

(The Hague Programme: Strengthening freedom, security and justice in the European Union, 2004).

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 (Council and Commission Action Plan implementing the Hague Programme on strengthening freedom, security and justice in the European Union, 2005).

Bu belge, 5 yıl içinde AB üye 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 (Bendel, 2005, s. 23). Bu amaçlar şu şekilde sıralanabilir;

- Göçün sınırlandırılması ve kontrolü,
- Mültecilerin korunması,
- Mülteci hareketlerinin engellenmesi,
- Göçmenlerin bütünleşmesi,
- Bazı özel grup göçmenlerin ise Avrupa'ya çekilmesidir.

Ancak, İngiltere, İrlanda ve Danimarka, Ortak Göç ve Sığınmacı politikalarını kabul etmezken, Almanya bu alanda kendi ulusal politikalarını savunmaktadır.

11 Eylül saldırılarının gerçekleştiği dönemde Avrupa'da Şengen Bilgi Sistemi (*Schengen Information System, SIS*) ve Eurodac bulunmaktaydı. SIS

polis, sınır ve göç yetkileri tarafından kullanılan ve Şengen Bölgesi'ne girişte reddedilen üçüncü ülke vatandaşlarının verilerinin toplandığı bir veritabanıdır. Eurodac ise, sığınmacı başvurularının ve yasa dışı göçmenlerin parmak izlerinin tutulduğu veritabanıdır. Ancak, 11 Eylül saldırılarının hemen ertesinde terörle mücadele adına SIS sistemine diğer kamu yetkililerinin ulaşabilmesine ve SIS sisteminin geliştirilmesine yönelik bir karar Konsey toplantısında alınmıştır. Bu çerçevede, SIS II sistemi geliştirilmiştir. Böylelikle Europol de SIS sistemine ulaşabilmektedir (Boswell, 2006, s. 14). (Nisan 2005 Konsey kararları ile bu konulara açıklık getirilmiştir. Bkz: Council Regulation (EC) No 871/2004 of 29 April 2004 concerning the introduction of some new functions for the Schengen Information System, including in the fight against terrorism.)

Öte yandan, Birlik, yasa dışı 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 (Bendel, 2005, s. 24). 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. (Bu konu bir sonraki alt bölümde detaylandırılacaktır.) (Bendel, 2005, s. 22). Ancak, AB Anayasası çerçevesinde AB ülkeleri Anayasa'yı onayladıkları takdirde Lahey Programı'nı da uygulamak zorunda kalacaklardır (Bendel, 2005, s. 21).

Yasa dışı göçü engelleyici önlemler arasında sıkı vize politikaları, katı sınır kontrolleri, yasa dışı göçmenlerin gönüllü veya zorunlu olarak geri gönderilmesi gibi uygulamalar görülmektedir (Kicinger, 2004). Görüldüğü üzere, özellikle 11 Eylül sonrasında AB hem göç ile hem de uluslararası terörizm ile mücadele konusunda uygulama sağlandığı takdirde amaca ulaşabilecek birçok düzenleme gerçekleştirmiştir. Bu düzenlemelerin bir kısmı yukarıda da belirtildiği üzere uzun dönemde sonuçlandırılabilir. Ancak, burada değinilmesi gereken bir başka husus da üye ülkelerin oluşturulmaya çalışılan bu ortak girişimlere karşı tutumlarıdır. (Menz, 2003, s. 20). Örneğin, İngiltere Şengen bölgesine de dahil olmayarak her alanda işbirliği içerisinde olamayacağı şeklinde bir izlenim vermektedir. Bu çerçevede Birlik içerisinde bir uyum sağlanmasının önemi ve gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

IV.2. 11 Eylül Saldırılarının Almanya, Fransa ve İngiltere'nin Göç Politikalarına Etkisi

Göç olgusu bir güvenlik sorunu olarak görülmekte ve 11 Eylül sonrası dönemde üye ülkeler yasa dışı göç ve göç ile mücadele konusunda daha katı önlemler alma yoluna gitmeyi tercih etmektedirler (Sterkx, 2003, s. 10). Güvenlik konusu, ulus-devletlerin bağımsızlıkları ile doğrudan ilişkilendirilmektedir. Bu çerçevede, göç sorunsalı da sosyal ya da toplumsal güvenlik konularıyla bağlantılı bir hale gelmektedir (Sterkx, 2003, s. 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. Değınilen bu etkenler AB çerçevesinde ele alındığında ortak bir göç ve sığınmacı politikasının oluşturulmasını zorlaştırmaktadır (Bia, 2004, s. 5).

Sterkx'e göre (2003) bir toplum kendi kimliğini kaybederse hayatta kalma şansını da kaybeder. O nedenle, göç olgusu toplumun kimliğine karşı bir tehdit olarak da ele alınmaktadır. Göç, iç güvenliğe karşı dışarıdan gelen bir tehdit olarak kabul edilmektedir (Sterkx, 2003, s. 15–16). Göç ve sığınmacı konuları devletlerin bağımsızlıkları açısından temel konulardan biri olma özelliğine sahiptir (Bia, 2004, s. 7). Bu çerçevede, AB bünyesinde de Komisyon tarafından özellikle aile birleşmeleri, ekonomik nedenli göç ve insani nedenler konusunda politikaların uyumlaştırılması için birçok öneri gelmektedir. Ancak, bu önerilerin hayata geçirilmesi yukarıda saydığımız nedenlerden ötürü kolay olmamaktadır. Örneğin; 2003 yılında aile birleşmeleri ile ilgili olarak bu politikaların uluslararası sözleşmelere ve ülkelerin farklı önceliklerine uygun bir hale getirilmesine yönelik düzenleme önerisi, bazı üye ülkelerin karşı çıkmasıyla kabul edilmemiştir (Bia, 2004, s. 8).

Göçün güvenlikleştirilmesi sonucunda Sterkx'e göre (2003, s. 17) iki yeni eğilim Avrupa ülkelerinde görülmeye başlamıştır. Bunlar;

- Göç ve sığınmacı politikalarının daha kısıtlayıcı bir hale dönüşmesi;
- 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 ortak göç ve sığınmacı politikaları üretmekte en önemli yöntemlerden biri olarak görülebilmektedir (Sterkx, 2003, s. 17).

Boswell'e göre (2005) Avrupalı'ların göçmenlere yönelik en büyük endişesi göçmenlerin "gettolaşması"dır. Özellikle göçmenler arasında eğitim düzeyinin ve ekonomik gelirin düşük olması, bazı etnik grupların arasında suç ve özelde terörist faaliyetlerin görülmesi bu endişenin kaynağı olarak gösterilebilir. Ayrıca, inşaat, tekstil ve gıda gibi bazı sektörlerin ucuz ve vasıfsız iş gücü sağlama nedeniyle kaçak işçi çalıştırma eğiliminde olmaları dolayısıyla yasa dışı göç faaliyetleri teşvik edilmektedir (Boswell, 2005, s. 6). Bu nedenle de, özellikle yasa dışı göç faaliyetleri ne kadar engellenmeye çalışılsa da hükümetler bir takım kısıtlayıcılarla karşı karşıya kalmaktadırlar (Boswell, 2005, s. 7). Göç ile mücadele amacıyla, birçok ülkede gerekli kurumsal yapılar oldukça erken bir dönemde oluşturulmaya başlanmıştır. Fransa'da 1945 yılında Uluslararası Göç Ofisi (*Office des Migrations Internationales, OMI*) ve Almanya'da Federal İstihdam Dairesi (*Bundesanstalt für Arbeit, BfA*) kurulmuştur (Menz, 2003, s. 9).

Ayrıca, göçmenlerin bütünleşmesi de Avrupa ülkeleri tarafından baş edilmesi gereken bir sorun olarak görülmektedir. Bu çerçevede, Avrupa ülkeleri tarafından uygulanan üç temel bütünleşme modeli karşımıza çıkmaktadır. Çalışmanın *Kavramsal Arka Plan* bölümünde vatandaşlık modelleri açıklanırken detaylandırılan bu üç bütünleşme modeli şu şekilde özetlenebilmektedir

- Çok kültürlü bütünleşme modeli: Bu modelde kültürel ve dinî çeşitliliğe hoşgörü yaklaşımı benimsenmekte, ayrımcılık karşıtı yasalar düzenlenmekte ve vatandaşlığa erişim kolaylıkla sağlanmaktadır (Boswell, 2005, s. 10). Bu model çalışmanın ilk bölümünde tanımlanan vatandaşlık modellerinde İngiltere örneğini içeren vatandaşlık yaklaşımıdır.
- Sosyal bütünleşme modeli: Bu modelde göçmenlere yarım vatandaşlık öngörülmektedir. Sosyal ve ekonomik haklara tam erişim sağlanan bu modelde tam vatandaşlık sahibi olabilmek oldukça güçtür (Boswell, 2005, s. 10). Bu model Almanya'nın uyguladığı dışlayıcı (etnik) vatandaşlık modelini tanımlamakta kullanılabilir.
- Cumhuriyetçi bütünleşme modeli: Bu modelde tam vatandaşlığa erişim oldukça kolaydır. Ancak, bu yolla bireyler önceden taşıdıkları aidiyetlerinden vazgeçmekle yükümlüdür (Boswell, 2005, s. 10). Bu model ise yine çalışmanın ilk bölümünde

tanımlanan cumhuriyetçi vatandaşlık modelini ve Fransa örneğini içermektedir.

Son dönemde, AB'nin ve özelde üye ülkelerin göç politikaları özellikle Avrupalı olmayan göçmenlere karşı daha katı ve kısıtlayıcı bir yönde ilerlemektedir (Favel ve Hansen, 2002, s. 587). Ancak, Boswell'e göre (2005) en çok uygulanan bu üç bütünleşme modelinin de zayıflıkları görülmektedir. Bu açıdan, özellikle ikinci ve üçüncü kuşakların bütünleşmesinin başarısızlıkla sonuçlandığı iddia edilmektedir. Bu nedendir ki, artık birçok Avrupa ülkesinde göçmenlere giderek daha fazla, o ülkenin dilini öğrenme zorunluluğu getirilmektedir (Boswell, 2005, s. 10). Fakat, göç edilen ülkenin dilinin öğrenilmesi de göçmenlerin entegrasyonunda tam anlamıyla belirleyici olamamaktadır. Örneğin, 2005 yılı Kasım ayında Fransa'nın banliyö bölgelerinde göçmenler ile güvenlik güçleri arasında çıkan, günlerce devam eden ve ciddi maddi zarara yol açan çatışmalar ikinci ve üçüncü kuşak göçmenler için bütünleşmenin sağlanamamış olduğunun en açık göstergelerinden biridir. Üstelik bu göçmenlerin büyük bir kısmı, Fransa'da eğitim görmüşlerdi ve Fransız dilini konuşabilmekteydiler.

Fransa'da, göçmenlerin kültürel olarak bütünleşmesi özellikle Magrip göçmenlerinin dinî kimliklerinin farklılıkları nedeniyle zor olmaktadır. Fransa laik bir ülke olmasına rağmen, Müslüman göçmenlerin toplumla bütünleşmesi Hıristiyan göçmenlerin bütünleşmesine oranla daha zor gerçekleşmektedir (Menz, 2003, s. 13–14). Ayrıca, Avrupa'da ve AB bünyesinde yasa koyucular,

göçü engelleyici nitelikteki politikaları aynı zamanda terörle mücadele faaliyetlerine destek olarak görmektedir (Boswell, 2006, s. 2). Bu uygulama da göçmenlerin bütünleşmesini daha zor bir hale getirmektedir. 11 Eylül saldırılarının gerçekleşmesi ile Avrupa ülkelerinde benzer bir saldırının gerçekleşebileceğine yönelik endişeler oluştu. Bu saldırılar ile Avrupa’da yaşayan bazı göçmenlerin bağlantılarının ortaya çıkartılması ile beraber İngiltere ve Almanya İçişleri Bakanları, göçmenleri ve mültecileri etkileyecek şekilde bu tarz faaliyetler içerisinde bulunan göçmenlerin hoş karşılanmayacaklarını sert bir şekilde dile getirmişlerdi (Boswell, 2006, s. 8).

11 Eylül saldırıları Almanya’da göç yasasının ilk taslağının görüşülmesinden birkaç hafta sonra gerçekleşmiştir. Saldırıların hemen arkasından toplanan Parlamento’da (*Bundestag*) göç sorunsalı konuyla ilişkilendirilmezken, daha sonraki dönemde bu saldırıyı gerçekleştiren teröristlerin Almanya ile birtakım bağlantılarının ortaya çıkmasıyla göç ve terörizm arasındaki bağlantı Parlamento’da da netleştirilmiştir (Diez, 2006, s. 12).⁴ Almanya’nın yeni göç yasası Alman Anayasa Mahkemesi’nden geçtikten sonra kesin olarak 1 Ocak 2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir (Bia, 2004, s. 9). Bu yeni yasada Federal Hükümet’in göç üzerine yeni politikası beş temel hedef üzerine kurulmuştur. Bunlar;

⁴ Çalışmama katkıda bulunması açısından önemli olan bu hazırlık aşamasındaki çalışmayı kullanmam için izin vermiş olan Thomas Diez’e teşekkürü borç bilirim. (7 Şubat 2007)

- Almanya'nın toplumsal ve ekonomik ihtiyaçlarını da göz önünde bulundurarak göç ile daha ciddi mücadele;
- Almanya'da kalıcı olarak bulunan yasal göçmenlerin oplumla bütüneşmesi;
- Alman Anayasası'ndan ve uluslararası sözleşmeler ile antlaşmalardan doğan insani sorumlulukların yerine getirilmesi;
- Almanya'nın ve burada yaşayanların güvenliğinin sağlanması;
- Almanya'nın AB'de görüşlerinin savunulmasıdır (Immigration Law and Policy, 2005).

Yasa, yasal göçmenlere yönelik “yumuşak” politikaları içeriyor gibi görünse de, bununla beraber, göç kontrolü ve sınırlaması amacını taşımaktadır. Bu çerçevede temel değişiklikler olarak iki türde ikâmet izni oluşturulmuştur. Yabancı iş gücünü işe alma yasağı, nitelikli iş gücü için bile geçerliliğini sürdürmektedir. Ancak çok nitelikli bireyler Almanya'da çalışabilmektedir. Ayrıca, bu yasa ile beraber ülke üzerinde yabancıların işleyebileceği suçlara yönelik maddeler de yer almaktadır. 11 Eylül saldırılarının etkileri de bu yasanın Terörizmle Mücadele (*Counter-Terrorism*) bölümünde gözlemlenebilmektedir. Buna göre İslâmi terör faaliyetleri son yıllarda uluslararası güvenliğe karşı oluşmuş önemli bir tehdit olarak nitelendirilmektedir (Immigration Law and Policy, 2005)

Buna ek olarak, 11 Eylül saldırılarının öncesinde 2001 yılında Almanya'da özellikle bilgi teknolojileri alanında çalışma yeterliliğine sahip

bireylere yönelik başlayan Yeşil Kart uygulaması nedeniyle işe alınan kişi sayısı 75.000'i bulunca Alman Hükümeti 2003 yılı Temmuz ayında bu uygulamaya son vermiştir. Bununla beraber, bu uygulamanın en zayıf yönü ise beş yıllık bir süre için bu iznin verilmesi ve Yeşil Kart sahibi kişilerin eşlerine çalışma izni verilmemesidir (Kicinger ve Saczuk, 2004, s. 26).

Gerek üye ülkelerin gerek Birliğin, son yıllarda bu kadar katı göç politikaları uygulamasının altındaki temel neden, oluşan yeni güvenlik (tehdidi) algılamasıdır. Örneğin, Almanya'da bilgi teknolojileri konusunda sektörel bir eksik ve ihtiyaç var olmasına rağmen gerekli yasaların çıkartılması oldukça zor gerçekleşmektedir (Favel ve Hansen, 2002, s. 593). Özellikle 11 Eylül sonrasında İspanya ve İngiltere'de de yaşanan terörist eylemler sonucunda Avrupa genelinde Müslüman dünyaya karşı önyargının artma olasılığı olduğu söylenebilir. Buna bağlı olarak göç olgusu da toplum içerisinde sorunlara neden olmaktadır. Göçmenlerin topluma bütünleşmemesinde, göç alan ülkelerin uyguladıkları vatandaşlık politikaları da ciddi rol oynamaktadır. Birinci bölümde de değinildiği üzere Almanya, Fransa ve İngiltere'de farklı vatandaşlık politikaları uygulanmaktadır. Söz konusu vatandaşlık politikalarının temelinde ise ulus-devletlerin kendi kimliklerini tanımlarken "öteki" sıfatını hangi gruba yüklediği, hangi grubu bünyesine dahil ettiği, hangi grubu dışladığı konusu yatmaktadır. Ayrıca, Birlik düzeyinde ortak bir vatandaşlık politikası da bulunmamaktadır.

Fransa ise, 11 Eylül saldırılarından sonra terörizmle mücadele için yeni bir yasayı kabul etmiş ve 2003 Aralık ayı sonuna kadar yürürlükte kalması öngörülen yasanın süresi 31 Aralık 2005'e kadar uzatılmıştır. Bu yasa, terörist suçlarla mücadele sırasında yasal çerçevenin sınırlarının aşılabilmesine imkân vermektedir. Ayrıca, bu süreçte kabul edilen ve özellikle kamusal alanda dinî sembollerin kullanılmasını engelleyen laiklik yasası da AB üye ülkeleri tarafından uzun süre tartışılmıştır (Yamaç, 2006, s. 100–103). Menz'e göre (2003) Fransa'nın AB bünyesinde ortak bir göç politikası oluşturulmasında çok katkıda bulunmamasının nedeni bu alanda ulusal özerkliğini yitirmek istememesidir (Menz, 2003, s. 15). Çünkü Fransa, ABD'nin aksine, terörizmle sıcak savaşa girmek yerine önleyici politikalar vasıtasıyla mücadele etmeyi tercih etmekte ve etnik çatışmalar, göç hareketleri, örgütlü suçlar, fakirlik... vb. konuların terörizm tehdidini besleyen alt başlıklar olduğunu düşünmektedir (Yamaç, 2006, 110–111).

Birleşik Krallık Terörizm Suç ve Güvenlik Yasası da (*UK Anti-Terrorism Crime and Security Act*) 11 Eylül saldırılarının hemen ardından parlamentoda görüşülmeye başlanmıştır (Boswell, 2006, s. 11). Bu yasa, bir tür olağanüstü hal yasası gibi olup İçişleri Bakanlığı'na terör zanlısı yabancıların gözaltına alınabilmesi konusunda yetki vermiştir (Laçiner, 2006, 315–316). Buna ilaveten 2002 yılı Vatandaşlık-Göç ve Sığınmacı yasası son dönemde İngiltere'de konuyla ilişkili önemli yasalardan biridir. Bu yasa, öncelikle sığınmacı haklarının kötüye kullanılmasını engellemeye yönelik bir düzenleme içermektedir. İşçi partisi hükümeti döneminde çıkan bu yasalar

nitelikli işgücü göçünü destekleyici bir özelliktir. Burada amaç, bazı coğrafi kaynaklı sektörel eksiklikleri tespit ederek bu eksikliğı giderecek nitelikte işgücü göçünü teşvik etmek ve yasa dışı göçü bu temelde engellemektir (Kicinger ve Saczuk, 2004, s. 29). Bu yöntemle, iş gücünün alımı için oluşturulan sistem, öncelikle işveren iznine dayalı bir şekilde oluşturulmuştur. Bu izin belirli niteliklere sahip kişilere verilmektedir ve eşzamanlı olarak işverene de bir takım yükümlülükler getirmektedir (Kicinger ve Saczuk, 2004, s. 30).

Bununla beraber, yine 2002 yılında Yüksek Nitelikli Göçmenler Programı (*Highly Skilled Migrants Program-HSMP*) oluşturulmuştur. Bu program çerçevesinde yüksek düzey niteliklere ya da uzmanlık alanlarına sahip bireylerin herhangi bir iş teklifi bulunmadan İngiltere sınırları içerisinde iş aramasına imkân verilmiştir. Bu yöntemde bireyler eğitimleri, deneyimleri ve daha önceki gelir düzeylerine göre puanlandırılmaktadır. Ancak, burada vurgulanması gereken en önemli unsur bu puanlama sistemindeki ölçütlerin oldukça yüksek düzeyde tutulmuş olduğudur. Sözgelimi; ölçütler arasında bireyin daha önceden yıllık 64.000 Euro gelirisinin olması da vardır (Kicinger ve Saczuk, 2004, s. 30).

Bu bölümde Almanya, Fransa, İngiltere’de 11 Eylül terör saldırılarının ardından öncelikli olarak terörle mücadeleye yönelik politikalar geliştirmişlerdir. Bununla beraber göç sorunsalı da özellikle bu tarihten sonra terörle mücadele politikalarıyla etkileşim içerisine girmiştir. Özellikle göçmen

oranının yüksek olduğu ÷lkelerde yabancı korkusu ve ırkçılık eğilimlerinde yükselme gör÷lmektedir. Ancak, Almanya, Fransa, İngiltere’de de ulusal düzeydeki göç politikalarının farklılık göstermesi AB bünyesinde ortak bir göç ve sığınmacı politikasının oluşturulmasını zorlaştırmaktadır. Buradaki en temel neden üye ÷lkelerin önceliklerinin farklılık göstermesidir. Ayrıca ÷lkelerin tarihsel geçmişleri, kültürel farklılıkları, kimlik algılamalarındaki farklılıklar ve bunun vatandaşlık politikalarına etkileri de diğeri önemli nedenler arasında sayılabilmektedir (Menz, 2003, s. 29).

SONUÇ

Bu çalışmada, tüm dünyada değişmekte olan güvenlik algılarının hem Avrupa Birliği (AB) hem de örnek ülke olarak seçilen Almanya, Fransa ve İngiltere göç politikalarına olan etkisi incelenmiştir. Bu çerçevede çalışmanın amacı AB’de göç politikalarının standartlaşmaması ve Birliğin merkez ülkelerinde gittikçe daralan göç politikalarının varlığının temelinde ulus-devlet tarafından tanımlanan ulusal güvenlik kavrayışının bulunduğunu ortaya koymaktır. Bilindiği üzere, güvenlik, ulus-devletler açısından varlıklarını sürdürebilmeye doğrudan ilişkili bir unsurdur. Soğuk Savaş dönemindeki iki kutuplu dünya düzeni içerisinde güvenliğe tehdit olarak kabul edilebilecek tanımlanmış bir tehdit olgusu bulunmaktaydı. Bununla beraber Sovyetler Birliği’nin dağılması ile tanımlanan güvenlik tehdidi ortadan kalkmış, ancak, bu dönemde güvenliğe karşı tehdit oluşturabilecek yeni kavramlar ortaya çıkmıştır.

Özellikle 11 Eylül terör saldırılarının ardından tüm ulus-devletlerin 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. Yeni tehditler olarak tanımlanan ve mücadele yöntemleri farklılık gösteren bu koşullar AB gündeminde de ciddi bir yer tutmaya

başlamıştır. 2003 Avrupa Güvenlik Belgesi'nde de belirtildiği gibi; göç olgusu da artık AB tarafından bir güvenlik tehdidi olarak algılanmaktadır.

Bilindiği üzere, bu çalışmada örnek olarak seçilen Almanya, Fransa ve İngiltere AB'nin çekirdek ülkeleri arasında yer almaktadır. Buna ek olarak, özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında yoğun göç hareketlerine maruz kalmışlardır. Karşılaşılan bu göç hareketleri karşısında her üç ülke de farklı göç politikaları uygulamışlardır. Birbirinden farklı göç politikaları uygulamalarının temelinde yatan neden ise sahip oldukları farklı kimlik algılamaları doğrultusunda ortaya çıkan farklı vatandaşlık politikalarıdır. Bu çalışmada gerek seçilen ülkelerin gerekse AB'nin göç politikaları üç dönem üzerinden incelenmiştir. Böyle bir incelemenin nedeni ise dünya düzeninde gerçekleşen değişimlerin Avrupa'ya gerçekleşen göç hareketlerini etkilemiş olmasıdır. Bu üç dönem sırasıyla;

- 1951–1989 yılları arası,
- 1990–2000 yılları arası,
- 2001–2006 yılları arasındır.

Çalışmanın *Giriş* bölümünde bu çalışmanın amacı ve bölümlerine ilişkin bilgiler verilmektedir. Çalışmanın birinci bölümü olan *Kavramsal Arka Plan* bölümünde bu çalışma kapsamında ihtiyaç duyulacak temel kavramlar ve teoriler ele alınmıştır. Bu bölüm dört alt başlık olarak kurulmuştur. İlk alt başlık *Güvenlik*dir. Burada ilk olarak temel güvenlik tanımlamalarına ve özellikle Soğuk Savaş döneminde geliştirilmiş olan güvenliğin ana

bileşenlerine yer verilmiştir. Ardından Soğuk Savaş sonrası dönemde ortaya çıkan yeni tehditler tanımlanmıştır. Günümüz akademik literatüründe oldukça ciddi yer tutan Kopenhag Okulu ve Güvenikleştirme Teorisi'nin özellikleri ve açıklamaları da bu bölümde ele alınmıştır. Bölümün ikinci alt başlığı olan *Göç, Yasa Dışı Göç ve Nedenleri*'nde ise öncelikli olarak göç, sığınmacı ve mülteci tanımlamalarına yer verilmiştir. Buna ek olarak yasa dışı göç olgusu olarak gerçekleşen insan kaçakçılığı ve insan ticareti de burada tanımlanarak özellikle yasa dışı göç faaliyetlerini tetikleyen temel noktalar değerlendirilmiştir. Üçüncü alt başlık ise *Vatandaşlık Politikaları, Kimlik ve Avrupa Kimliği*'dir. Vatandaşlık politikaları göç politikaları ile doğrudan ilişki içerisindedir. Ulus-devletlerin benimsemiş olduğu vatandaşlık modelleri göçmenlere yönelik politikalarda da gözlemlenmektedir. Bu çerçevede öncelikle temel vatandaşlık tanımlamaları burada ele alınmıştır. Vatandaşlık kavramını şekillendiren kimlik algılamaları, öteki tanımlamaları, Avrupa kimliğinin gelişimi de göz önünde bulundurularak incelenmiştir. Bölümün dördüncü ve son alt başlığı olan *Avrupa Vatandaşlığı ve Vatandaşlık Modelleri*'nde Maastricht Antlaşması ile yasal bir zemine oturtulmaya çalışılan Avrupa vatandaşlığı kavramı öncelikli olarak incelenmiştir. Bu çerçevede Avrupa'da gözlemlenen üç vatandaşlık modeli olan dışlayıcı, cumhuriyetçi ve çok kültürlü vatandaşlık modelleri tanımlanmış ve Almanya, Fransa ve İngiltere ile ilişkilendirilmiştir. Bu ilişkilendirilme sonucunda örnek ülkelerin göç politikalarını şekillendiren vatandaşlık algılamaları ortaya konulabilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümü *Güvenlik Devletinin Yükselişi*'dir. Bu bölümde Soğuk Savaş sonrasında ortaya çıkan yeni güvenlik algılamaları ve 11 Eylül terörist saldırılarıyla yeniden şekillenen güvenlik kavramı detaylandırılmıştır. Bölüm üç alt başlıkta incelenmiştir. İlk alt başlık *Realizm, İnşacı Kuram ve Eleştirel Teori*'dir. Burada teorik olarak güvenlik tanımlaması uluslararası ilişkilerdeki üç temel teori üzerinden yapılmıştır. İlk olarak özellikle Soğuk Savaş döneminde hâkim teori olan realizm açısından güvenlik kavramı hem devlet hem birey güvenliği göz önünde bulundurularak tanımlanmıştır. realizme bir alternatif olarak görülen inşacı kuram açısından güvenlik algılaması tanımlanırken realizm ile farklılıkları da açıkça ortaya konmuştur. Bu alt başlıkta son olarak da yirminci yüzyılın sonlarında ortaya çıkan eleştirel teori çerçevesinde güvenlik olgusu ele alınmış ve güvenlik algısının genişletilmesi tartışmasına değinilmiştir. Bölümün ikinci alt başlığı olan *Güvenlik Algılamalarının Karşısındaki Yeni Tehditler*'de ise genişletilmiş güvenlik anlayışının ortaya çıkardığı yeni güvenlik tehditleri değerlendirilmiştir. Son olarak bu bölümde *Avrupa Güvenliği ve Savunması Konusunda Yapılan Çalışmalar* alt başlığı ile AB'nin kuruluşundan bugüne ortak güvenlik adına gerçekleştirmeye çalışılan girişimler ele alınmıştır. Yanı sıra terörizm ve yeni güvenlik tehditleri karşısında AB'nin aldığı tutum ve göç olgusunun neden bir güvenlik sorunu olarak algılandığı, göç ve güvenlik arasındaki ilişki değerlendirilmiştir. Bu bölümde, göç olgusunun 1990'lı yıllardan sonra gündeme gelen yeni tehditler içerisinde algılandığını ve özellikle 11 Eylül terörist saldırılarının ardından ulus-devletler açısından

güvenlik algılarının değiştiği ve genişletilmiş ve sertleştirilmiş bir yaklaşımın benimsendiği ortaya konmuştur.

AB’de Göç Sorununun ve Göç Politikalarının Tarihsel Gelişimi başlıklı üçüncü bölümde ise, İkinci Dünya Savaşı sonrasında AB’nin temellerini atan AKÇT’nin kurulmasından 11 Eylül 2001 tarihli terörist saldırıların gerçekteştiği döneme kadar AB’ye yönelik göç hareketleri ve Birlik’in bu çerçevede geliştirdiği politikalar ele alınmıştır. Bu çerçevede örnek olarak alınmış üç ülke Almanya, Fransa ve İngiltere’de ulusal düzeyde oluşturulan politikalar da incelenmiştir. Bu bölüm iki alt başlıktan oluşturulmuştur. İlk alt başlık olan *1951–1989 Yılları Arası AB’de ve Almanya, Fransa, İngiltere’de Göç’de* İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemden başlayarak Sovyetler Birliği’nin dağılmasına kadar geçen süre içerisinde gerek o dönemki ismi ile AET’deki gerekse ele alınan Almanya, Fransa, İngiltere’deki göç hareketleri incelenmiştir. Bu çerçevede savaş sonrası yeniden yapılanma süreci içerisinde olan Batı Avrupa’nın iş gücü talebi, bu talebin 1973 Petrol Krizi ile kesintiye uğraması ve bölünmüş Avrupa’nın bir sonucu olarak Batı Avrupa’ya yönelik sığınmacı ve mülteci hareketleri değerlendirilmiştir. Bu gelişmeler hem Birlik genelinde hem de Almanya, Fransa, İngiltere özelinde detaylandırılmıştır. Ayrıca, örnek ülkelerin gelen göçmenlere karşı algılamaları ve uyguladıkları politikalar, benimsemiş oldukları vatandaşlık politikaları ile ilişkilendirilerek incelenmiştir. Bununla beraber, olası güvenlik tehditleri karşısında üye ülkeler tarafından başlatılan girişimler de (örn: TREVI Grubu), terörizm ve göç

sorunsalının aslında güvenlik algılarındaki değişim tartışmaları başlamadan Birlik tarafından göz önünde bulundurulduğunu ortaya koymaktadır.

Bölümün ikinci alt başlığı olan *1990–2000 Yılları Arası AB’de ve Almanya, Fransa, İngiltere’de Göç*’de ise öncelikle Soğuk Savaş sonrası ortaya çıkan karmaşa durumunda AB’ye yönelik gerçekleşen sığınmacı ve mülteci göçü ele alınmıştır. Ardından bu göç dalgası karşısında Almanya, Fransa ve İngiltere’nin tutumları ve göçmenlere yönelik politikaları incelenmiştir. Burada dönemin hükümetlerinin siyasi tutumlarının politikaların şekillenmesine yönelik etkileri de ele alınmıştır. Bölüm 1990’lı yıllarda AB’nin geçirdiği dönüşümler ve gerçekleştirdiği antlaşmalar incelenerek devam etmiştir. Bu çerçevede, bu antlaşmalar, Birlik’in göç olgusuna yaklaşımının ortaya konması açısından değerlendirilmiştir. Ancak, genel olarak ele alınan bu iki dönem içerisinde de göç sorusuna yönelik oluşturulmaya çalışılan ortak girişimlerin hükümetler arası düzeyde kaldığı, ortak politikalar, ortak tutumlar üretmekte Birlik’in çok başarılı olamadığı ortaya çıkmaktadır. Buna ek olarak üye ülkelerin bu dönem içerisinde de farklı politikaları hayata geçirdikleri gözlemlenmiştir.

Çalışmanın son bölümü *Güvenlik Devletinin Yükselişi ve AB’de Göç Politikaları*’dır. 11 Eylül terörist saldırıları tüm dünya düzeninde ciddi değişimlerin gerçekleşmesine neden olmuştur. Ulus-devletlerin güvenliği artık küresel boyuta taşınmış bir olgu olan uluslararası terörizm tehdidi ile karşı karşıya kalmıştır. Bunun sonucu olarak da bu saldırılar AB bünyesinde ve üye

lkeler zeline de önemli bir gündem maddesi haline almıştır. Ayrıca, 11 Eylül sonrasında Madrid ve Londra'da gerçekleşen saldırılar da her ülkenin her an bu tehdidin bir hedefi olabileceği gerçeğini ortaya koymuştur. Bu çerçevede, bu bölümde 11 Eylül sonrası güvenlik, g ve terörizm sorunsalları incelenmiştir. Bu inceleme, iki alt başlıkta gerçekleşmiştir. İlk alt başlık *11 Eylül Saldırılarının AB G Politikalarına Etkileri*'dir. Burada 11 Eylül saldırılarının ardından AB bünyesinde gerçekleştirilen gelişmeler ele alınmıştır. Bu çerçevede önemli zirve kararlarının, Avrupa Güvenlik Stratejisi Belgesi'nde yeni Adalet ve İişler Programı olan Lahey Programı'nda ve AB Anayasası'nda bu sorunlara nasıl yaklaşıldığı değerlendirilmiştir. Gerek ABD'de gerekse İşpanya ve İngiltere'de gerçekleşen saldırıların AB'nin ortak bir güç ve sığınmacı politikası oluşturmasında itici güç olduğunu ancak, ye ülkelerin halen daha ulus-devlet düzeyinde önceliklerini koyma eğiliminde olduklarını söylemek mümkün olmaktadır.

Bu bölümün son alt başlığı olan *11 Eylül Saldırılarının Almanya, Fransa ve İngiltere'nin G Politikalarına Etkisi*'nde öncelikle g, güvenlik ve terörizm arasındaki bağlantılar ortaya konulmuştur. G sorunsalının incelenmesi ile beraber, Almanya, Fransa, İngiltere erevesinde 11 Eylül sonrası oluşturulan politikalar değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmeler yapılırken daha önceki bölümlerde de değinilen temel vatandaşlık modelleri, bu ülkelerin bu modeller çerçevesindeki tutumları ve karşılaşmış oldukları sorunlar da vurgulanmıştır. Genel olarak 11 Eylül sonrasında ye ülkelerin farklı politikalar belirlemiş oldukları söylenbilir. Yanı sıra, AB'nin ortak

politika üretmek amacıyla birçok yeni programı hayata geçirdiği ancak, bu politikaların başarıya ulaşabilmesi için ulus-devletlerin de Birlik'in bütünlüğü karşısında ulusal öncelikleri bir kenara bırakması gerekliliği ortaya çıkmıştır.

Bu çalışmada AB'de göç politikalarının standartlaşmaması ve Birliğin merkez ülkelerinde gittikçe daralan göç politikalarının varlığının temelinde ulus-devlet tarafından tanımlanan ulusal güvenlik kavrayışının bulunduğunu ortaya konulmuştur. Özellikle 11 Eylül saldırılarının ardından göç sorunsalının 1990'ların başından beri tartışılan, genişletilmiş güvenlik kavramının içinde yer bulmuş olduğu daha gözle görülür bir hale gelmiştir. Bununla beraber, göç sorunsalı ile küresel terörizm arasında bir ilişki oluşturulmuştur. Bu nedenle gerek AB gerekse üye ülkeler bu yeni güvenlik tehditlerine karşı bir takım önlemler alma yoluna gitmişlerdir. Terörle mücadele politikaları göç sorunsalı ile eşzamanlı olarak düşünüldüğünde ise ulus-devletler temelinde ortak bir payda etrafında birleşmenin zorlaştığı söylenebilir. Çünkü Birlik'e üye her ulus-devletin ulusal öncelikleri ve göçmenlere yönelik algılamaları farklılık göstermektedir. Diğer bir deyişle, göç politikalarının tümünün, üye ülkelerde uygulandığı gruplar farklılık göstermektedir. Bu nedenle ortak politika üretilmesi zorlaşmaktadır. Çünkü, üye ülkelerin "öteki" tanımlamaları farklılık göstermektedir. Örneğin; İngiliz Milletler Topluluğu'na üye ülkelerin vatandaşlarının İngiltere'de sahip olabileceği belirli ayrıcalıklar varken, benzer ayrıcalıklar Almanya'da etnik Almanlara yönelik uygulanmıştır. Bu farklı uygulamaların temelinde ise her ulus-devletin kendi tarihsel süreçleri etrafında

şekillenen kimlik algılamaları, bu kimlik algılamalarına dayanan vatandaşlık politikaları yer almaktadır.

Buna ek olarak Birlik'in üç temel ülkesi konumunda olan Almanya, Fransa ve İngiltere'de tarih boyunca göçmenlere yönelik farklı politikaların uygulanmış olduğu görülmüştür. Ayrıca, son dönemlerde göçmenler ile yaşanan olumsuz gelişmeler, toplumlarda oluşan yabancı korkusu ve hükümetlerin toplumda var olan bu korkuyu tetiklemesi ile kendi anlayışları çerçevesinde yönlendirmiş olmaları, göç olgusunun gittikçe güvenlikleştirilmesinde de etkin bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Göç sorununun güvenlikleştirilmesi ise beraberinde katı göç politikalarını getirmiştir. Burada tekrar vurgulanması gereken nokta ise bu güvenlikleştirme kavramının ulus-devlet temelinde kalmasının AB üye ülkelerinde tercih edildiğidir. Üye ülkelerin oluşturulmaya çalışılan ortak girişimlere olumlu yaklaşım içerisinde bulunmalarına rağmen, her ulus-devlet'in birincil önceliği yine kendi ulusal güvenlikleridir.

Sonuç olarak, AB uzun süredir ortak bir göç ve sığınmacı politikası oluşturulması yönünde bir tavır sergilemektedir. Bu nedenle birçok girişim başlatılmış ve eğer üye ülkelere gereken destek sağlanırsa başarılı olunması mümkün olabilecektir. Ancak, Birlik'e üye devletler, bu durum karşısında farklı yaklaşımlar sergilemektedirler. Göç politikaları halen daha ulus-devlet güvenliği üzerinden değerlendirilmektedir. Bu konu bir ulus-devlet güvenliği penceresinden ele alındığı sürece de ne AB bünyesinde göç ve sığınmacı

politikalarında bir standartlaşma yakalayabilmek, ne de oluşturulmuş olan ortak programların başarıya ulaşmasını sağlamak mümkün olmaktadır.

KAYNAKÇA

- Abrahamsen, Rita, (2005) “Blair’s Africa: The Politics of Securitization and Fear,” *Alternatives: Global, Local, Political*, 30 (1), ss. 55–80.
- Aldis Anne, Herd Graeme, (2004) “Managing Soft Security Threats: Current Progress and Future Prospects,” *European Security*, 13 (1), ss.169–186.
- “Amsterdam Antlaşması,” <http://www.eurotreaties.com/amsterdamtreaty.pdf>, Erişim: 27/Mayıs/2006.
- “A Secure Europe In A Better World, European Security Strategy Aralık 2003,” <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>, Erişim: 27 Eylül 2006.
- Appleyard, Reginald, (2001) “International Migration Policies: 1950–2000,” *International Migration*, 39 (6), ss. 7–20.
- Arbatova, Nadia Alexandrova, (2004) “European Security and International Terrorism: The Balkan Connection,” *Southeast European and Black Sea Studies*, 4 (3), ss. 361-378.
- “Avrupa Birliği Anayasası. (Üye devlet hükümleri temsilcileri konferansı, Brüksel, 13 Ekim 2004. Avrupa için bir anayasa oluşturan antlaşma)” (2005) . (İkinci baskı). (F. Güven, yay haz.). İstanbul: İlkbiz Yayınevi. (orijinal çalışma basım tarihi 2004).
- Becher, Klaus, (2004) “Has-Been, Wannabe, or Leader: Europe’s Role in The World After the 2003 European Security Strategy,” *European Security*, 13 (4), ss.345-359.
- Bendel, Petra, (2005) “Immigration Policy in the European Union: Still Bringing up the Walls for Fortress Europe?,” *Migration Letters*, 2(1).20-31, http://www.migrationletters.com/200501/20050103_EU_Bendel.pdf, Erişim: 15 Mart 2006.
- Bia, Maria Teresa, (2004) “Towards an EU Immigration Policy: Between Emerging Supranational Principles and National Concerns,” http://www.eurac.edu/documents/edap/2004_edap02.pdf, Erişim: 22 Nisan 2007.
- Biçer, Savaş, (2003) “Avrupa Birliği’nin Akdeniz Politikası ve Barselona Süreci,” *Dünden Bugüne Avrupa Birliği* içinde, derl., Beril. Dedeoğlu (İstanbul: Boyut Yayınları. ss. 397-420.

- Bilgin, Pınar. (2003) "Türkiye-AB İlişkilerinde Güvenlik Kültürünün Rolü," *Soğuk Savaş Sonrasında Avrupa ve Türkiye* (Birinci baskı) içinde, derl., Cem Karadeli (Ankara: Ayraç Yayınları). ss. 192–220.
- Boswell, Christina, (2003) "The External Dimension of EU Immigration and Asylum Policy," *International Affairs*, 79 (3), ss. 619–638.
- Boswell, Christina, (2005) "Migration in Europe," <http://www.gcim.org/attachements/RS4.pdf> , Erişim: 19 Nisan 2007.
- Boswell, Christina, (2006) "Migration Control in Europe After 9/11: Explaining the Absence of Securitization," http://www.utexas.edu/cola/centers/european_studies/content/confere/nces/immigration_policy/PDF/papers/boswell.pdf , Erişim: 25 Nisan 2007.
- Bozdağlıoğlu, Yücel, (2007a) "Realizm," *Uluslararası İlişkiler "Giriş, Kavram ve Teoriler"* (Birinci baskı) içinde, der., Haydar Çakmak (Ankara: Platin Yayınları). ss. 138–143.
- Bozdağlıoğlu, Yücel, (2007b) "Yapılandırmacı Yaklaşım (Konstrüktivizm)," *Uluslararası İlişkiler "Giriş, Kavram ve Teoriler"* (Birinci baskı) içinde, der., Haydar Çakmak (Ankara: Platin Yayınları). ss. 149–153.
- Buzan, Barry, (1991) "New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century," *International Affairs*, 67(3), ss. 431-451.
- Buzan, Barry, (1997) "Rethinking Security after the Cold War," *Cooperation and Conflict*, 32(1), ss. 5-28.
- Buzan Barry, Ole Waever, Jaap de Wilde, (1998) *Security: A New Framework for Analysis*, (Lynne Rienner Publishers: Boulder).
- Canefe, Nergis, (1998) "Citizens Versus Permanent Guests: Cultural Memory and Citizenship Laws in A Reunified Germany," *Citizenship Studies*, 2 (3), ss. 519–544.
- Ceyhan Ayse, Tsoukala Anastassia, (2002) "The Securitization of Migration in Western Societies: Ambivalent Discourses and Policies," *Alternatives: Global, Local, Political*, 27 (), ss. 21–39.
- "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, Erişim: 2 Mayıs 2007

- Crowley, John (1996) "The Theory and Practice of Immigration and 'Race Relations' Policy: Some Thoughts on British and French Experience," *Immigration and Integration in Post-Industrial Societies* içinde, derl., Naomi Carmon (New York: St Martin's Pres). ss. 227–247.
- Çayhan, B. Esra, (2002) "Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası ve Türkiye," *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi*, 3, ss. 42–55.
- Çelebi, Özlen, (2007) "Uluslararası Göçler," *Uluslararası İlişkiler "Giriş, Kavram ve Teoriler"* (Birinci baskı) içinde, der., Haydar Çakmak (Ankara: Platin Yayınları). ss. 357–366.
- Delanty, Gerard, (2004) *Avrupa'nın İcadı*, Çev.Hüsamettin İnaç, (Adres Yayınları: Akara).
- Diez, Thomas, (2004) "Europe's Other and the Return of Geopolitics," *Cambridge Review of International Affairs*, 17(2), ss. 319–327.
- Diez, Thomas, (2006) "Opening, Closing: Securitisation, War on Terror, and the Debate About Migration in Germany," MIDAS/SWP Workshop on Security and Migration , Berlin, Mart 2006.
- Dunne Tim, Wheeler Nicholas J, (2004) "'We the Peoples': Contending Discourses of Security in Human Rights Theory and Practice," *International Relations*, 18 (1), ss. 9–23, <http://ire.sagepub.com/cgi/reprint/18/1/9> , Erişim: 13 Eylül 2006.
- Economides, Spyros, (2003) "Balkan Security: What security? Whose security?," *Southeast European and Black Sea Studies*, 3(3), ss.105–129.
- Favel Adrian, Hansen, Randall (2002) "Markets Against Politics: Migration, EU Enlargement and the Idea of Europe," *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 28 (4), ss.581–601.
- Ferrari, Silvio, (2004) "Individual Religious Freedom and National Security in Europe After September 11," *Brigham Young University Law Review*, Summer 2004, ss. 357–383.
- Fierke, K.M. (2007) "Constructivism," *International Relations Theories* (1. baskı) içinde, derl. Tim. Dunne, Milja Kurki ve Steve Smith (New York: Oxford University Pres). ss. 166–184.

- Geddes, Andrew, (1998) "The Representation of 'migrants' interests' in the European Union," *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 24(4), ss. 695–713.
- Geddes, Andrew, (2001) "International Migration and State Sovereignty in Integrating Europe," *International Migration*, 36(6), Special Issue 2, ss. 21–42.
- Geddes, Andrew, (2003) "Towards The Creation of a Common Immigration And Asylum Policy: A Review," <http://www.liv.ac.uk/ewc/docs/Migration%20workshop/Geddes-paper11.2003.pdf> , Erişim: 20 Nisan 2007.
- Haerpfer, Christian v.d., (1999) "Old and New Security Issues In Post-Communist Eastern Europe: Results of an 11 Nation Study," *Europe-Asia Studies*, 51 (6), ss. 989–1011.
- Hansen, Randall, (1998) "A European Citizenship or A Europe of Citizens? Third Country Nationals in the EU," *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 24(4), ss. 751–768.
- Hollifield, James,F, (1994) "Immigration and Republicanism in France: The Hidden Concensus," *Controlling Immigration. A Global Perspective* içinde, derl., Wayne, A.Cornellius ve Philip, L. Martin, ve James, F. Hollifield (Stanford, Calif: Stanford University Pres). ss. 143–188.
- Hürriyet, (2006) "Havada Terör Alarmı," *Hürriyet*, 10 Ağustos .
- "Immigration Law and Policy," (2005) http://www.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anlagen/Broschueren/2005/Zuwanderungspolitik_und_Zuwanderungsrecht_en.tEMPLATEId=raw,property=publicationFile.pdf/Zuwanderungspolitik_und_Zuwanderungsrecht_en.pdf , Erişim: 5 Mayıs 2007.
- İnaç, Hüsamettin, (2005) *Avrupa Birliği'ne Entegrasyon Sürecinde Türkiye'nin Kimlik Problemleri* (Ankara: Adres Yayınları).
- Jackson Robert Sorensen, Georg, (2007) "Methodological Debates," *Introduction to International Relations theories and approaches* (üçüncü basım) içinde (New York: Oxford University Pres). ss. 279–304.
- Jünemann, Annette, (2003) "Security-Building in The Mediterranean After September 11," *Mediterranean Politics*, 2 (2/3), ss. 1–20.

- Kardaş, Tuncay, (2007) “Güvenlik: Kimin Güvenliği Ve Nasıl?,” *Uluslararası Politikayı Anlamak: ‘Ulus-Devlet’ten Küreselleşmeye*. (1. Basım) içinde, derl., Zeynep Dağı (İstanbul: Alfa Yayınları). ss. 126–152.
- Kaya Ayahan, Kentel Ferhat, (2005) *Euro-Türkler. Türkiye İle Avrupa Birliği Arasında Köprü Mü, Engel Mi?*. (İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları).
- Kaya, A. (2000). “Yurttaşlık, Azınlıklar Ve Çok Kültürlülük,” *Yurttaşlık Ve Toplumsal Sınıflar* içinde, derl., Ayhan Kaya (Ankara: Gündoğan Yayınları). ss. 135–169.
- Kicinger, Anna, (2004) “International Migration as a Non-Traditional Security Threat and the EU Responses to This Phenomenon,” *CEFMR Working Paper*, www.cefmr.pan.pl, Erşim: 10 Nisan 2006
- Kicinger Anna, Saczuk, Katarzyna, (2004) “Migration Policy in the European Perspective-Development and Future Trends,” *Central European Forum For Migration Research*, http://www.cefmr.pan.pl/docs/cefmr_wp_2004-01.pdf , Erşim: 8 Nisan 2006.
- Koppenfels, Amanda Klekowski von, (2003) “Aussiedler Migration to Germany: Questioning the Importance of Citizenship for Integration,” http://www.runder-tisch-usa.de/washington/site/reports/4WG_Koppenfels.pdf, Erşim: 5 Mart 2007,
- Koser, Kalid, (2001) “New Approaches to Asylum?,” *International Migration*, 39(6), ss. 85-101.
- Kostakopoulou, Theodora, (1998) “European Citizenship And Immigration After Amsterdam: Openings, Silences, Paradoxes,” *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 24(4), ss 639-656
- Laçiner, Sedat, (2006) “Terörle Mücadelede Yasal Önlemler: İngiltere Örneği,” *Terörizm. Terör, Terörizm ve Küresel Terörle Mücadelede Ulusal ve Bölgesel Deneyimler* içinde, derl., İhsan Bal (Ankara: Usak Yayınları). ss. 291–350
- Lavenex, Sandra, (1998) “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* içinde derl. A. Cafruny ve P. Peters (Netherlands: Kluwer Law International). ss. 113–131.

- Layton-Henry, Zig, (1994) "Britain: The Would-Be Zero-Immigration Country," *Controlling Immigration. A Global Perspective* içinde, derl., Wayne, A.Cornellius ve Philip, L. Martin, ve James, F. Hollifield (Stanford, Calif: Stanford University Pres). ss. 273–295
- "Maastricht Antlaşması,"
http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/EU_treaty.html, Erişim:
27/05/2006
- Marchesin, Philippe, (2003) ""Yeni Tehditler" Karşısında Avrupa ," *Dünden Bugüne Avrupa Birliği* içinde, derl., Beril. Dedeoğlu (İstanbul: Boyut Yayınları. ss. 421–437.
- Marshall, T.H. ve Bottomore, T. (2000). *Yurttaşlık ve toplumsal sınıflar*, Çev. Ayhan Kaya, (Ankara: Gündoğan yayınları)
- Melotti, Umberto, (1997) "International Migration In Europe: Social Projects And Political Cultures". *The Politics Of Multiculturalism In The New Europe: Racism, Identity and Community* içinde, derl., T. Modod ve P. Werbner, (New York:Zed books). ss. 73–92.
- Menz, Georg (2003). "Changing Patterns and Parameters in EU Immigration Policy," <http://aei.pitt.edu/2898/01/137.pdf>, Erişim: 1 Mayıs 2007.
- Miller, Benjamin. (2001). The concept of security: should it be redefined?," *Journal of Strategic Studies*, 24(2), ss.13-42.
- Mitchell, Mark, Russell Dave, (1996) "Immigration, Citizenship And The Nation-State In The New Europe," *Nation And Identity In Contemporary Europe* içinde, derl., B. Jenkins ve S. A. Sofos (Londra: Routledge). ss. 54–50.
- Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme.*(1951) Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) 09 Ekim 2006,
<http://www.unhcr.org.tr/docs/sozlesme.pdf>,
- Ovalı, A. Şevket, (2006) "Ütopya İle Pratik Arasında: Uluslararası İlişkilerde İnsan Güvenliği Kavramsallaştırması," *Uluslararası İlişkiler*, 3(10), ss. 3–52.
- Özcan, Mehmet. (2004) "Avrupa Birliği-Türkiye İlişkilerinde Yasa Dışı Göç," *Türkiyeli Avrupa* içinde, derl., Sedat Laçiner, Mehmet Özcan ve İhsan Bal (Ankara: Usak Yayınları). ss. 132–202.
- Özcan Mehmet, Yardımcı Serkan, (2006) "Avrupa Birliği Ve Küresel Terörizm İle Mücadele," *Terörizm. Terör, Terörizm ve Küresel*

Terörle Mücadelede Ulusal ve Bölgesel Deneyimler içinde, derl., İhsan Bal (Ankara: Usak Yayınları). ss. 197–256.

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

Palomar, Teresa, (b.t.). “Migration Policies of the European Union,” http://www.emzberlin.de/projekte_e/pj32_1pdf/MigPol/MigPol_EU.pdf, Erişim: 5 Nisan 2006

Peers, Seteve, (2005) “Key Legislative Developments on Migration in the European Union,” *European Journal of Migration and Law*, 7(), ss. 87–118.

Presidency Conclusions Seville European Council (2002), 15 Nisan 2007, <http://www.ecre.org/seville/sevconc.pdf>

“Seville European Council Presidency Conclusions,” (2002). http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/72638.pdf, Erişim: 25 Haziran 2007

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

Sangiovanni, Mette Eilstrup, (2005) “Transnational Networks And New Security Threats,” *Cambridge Review of International Affairs*, 18(1), ss.7–13.

Savona, Ernesto,U, (1996) “Dynamics of Migration And Crime In Europe: New Patterns Of An Old Nexus,” http://eprints.biblio.unitn.it/archive/00000190/01/Dynamics_of_migration.pdf, Erişim: 19 Kasım 2005.

Schuster Liza, Solomos, John, (1999) “The Politics of Refugee and Asylum Policies İn Britain: Historical Patterns and Contemporary Realities,” *Refugees, citizenship and social policy in europe* içinde, derl., Alice Bloch ve Carl Levy (New York: St Martin’s Pres).ss. 51–75.

Smith, Antony, D. (2005) “Ulusal Kimlik Ve Avrupa’nın Birleşme Fikri,” *Avrupa Sorunu. Avrupa Ne, Avrupalı Kim?* içinde, derl., Peer Gowan ve Perry Anderson, A. Çakıroğlu (çev.), (İstanbul: Aykırı Yayınları).ss. 132–170.

Stalker, Peter, (2002) “Migration Trends and Migration Policy in Europe,” *International Migration*, 40 (5), ss. 151–172.

- Sterkx, Steven, (2003) “Cross-Pillarisation at the Intersection of EU Migration and Refugee Policy and the Union’s External Relations,” <http://aei.pitt.edu/2957/01/162.pdf>, Erişim: 10 Nisan 2007,
- Stetter, Stephan, (2000) “Regulating Migration: Authority Delegation in Justice and Home Affairs,” *Journal of European Public Policy*, 7(1), ss. 80–103.
- Straubhaar, Thomas (2000). “New Migration Needs a NEMP,” <http://opus.zbw-kiel.de/volltexte/2003/688/pdf/95.pdf>, Erişim: 3 Kasım 2006.
- “Tampere European Council Presidency Conclusions,” (1999). http://europa.eu.int/council/off/conclu/oct99/oct99_en.htm, Erişim: 25 Haziran 2007
- “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, Erişim: 30 Nisan 2007.
- Uçarer, Ernek, M, (2001) “Managing Asylum and European Integration: Expanding Spheres of Exclusion?,” *International Studies Perspectives*, 2, ss. 288–304.
- Ülger, İrfan Kaya, (2002) *Avrupa Birliği’nde Siyasal Bütünleşme*, (İstanbul: Gündoğan Yayınları).
- Ülger, İrfan Kaya, (2007) “Kritik Teori,” *Uluslararası İlişkiler “Giriş, Kavram ve Teoriler”* (Birinci baskı) içinde, derl., Haydar Çakmak (Ankara: Platin Yayınları). ss. 188–192.
- Wessel Ramses, A, (1999) *The European Union’s Foreign and Security Policy*, (The Hauge: Kluwer Law International).
- Williams, Michael C, (2003). “Words, Images, Enemies: Securitisation and International Politics,” *International Studies Quarterly*, 47(), ss. 511–531
- Winn, Neil, (2001) “In Search Of Europe’s Internal and External Borders: Politics, Security, Identity and the European Union” *Perspectives on European Politics and Society*, 1(1), ss.19–48.
- Yamaç Fatih, (2006). “11 Eylül Sonrası Fransız Terörle Mücadele Politikası,” *Terörizm. Terör, Terörizm ve Küresel Terörle Mücadelede Ulusal ve Bölgesel Deneyimler* içinde, derl., İhsan Bal (Ankara: Usak Yayınları). ss. 79–118.

Zagar, Mitja, (b.t.). "Enlargement - In Search for European Identity," www.jrc.es/projects/enlargement/FuturesEnlargement/Bled-01-11/Presentations/zagar.pdf, Erişim: 4 Nisan 2006

Zielonka, Jan (1991). "Europe's Security: A Great Confusion," *International Affairs*, 67 (1), ss.127–137.

Zlotnik, Hania, (1999) "Trends of International Migration Since 1965: What Existing Data Reveal," *Internationa Migration*, 37(1), ss. 21–61.