

Uluslararası Göç Olgusu ve “Arap Baharı” Sürecinde Değişime Uğrayan Avrupa Birliği Göç Politikaları

The International Migration Phenomenon and the European Union Migration Policies Changing During the "Arab Spring" Process

Selin DİNÇER * Fatma Pınar EŞSİZ **

Makale Geliş Tarihi / Received :30.04.2021
Makale Kabul Tarihi / Accepted :25.05.2021

ÖZET

Uluslararası göç olgusu, günümüzde tüm dünyanın ve özellikle de Avrupa'nın en önemli gündem maddelerinden birini oluşturmaktadır ve uluslararası iş birliği içerisinde çözüme kavuşturulması gereken önemli konulardan biri olarak yer almaktadır. Ülkeler arasındaki hem siyasi-sosyal-ekonomik ve demografik faktörler, hem de kültürel ve tarihsel bağlantılar göç akımlarını etkilemektedir. Bu bağlamda göç hareketlerinin birtakım politikalar ve kanunlarla düzenlenmesi gerekmektedir. Uluslararası toplum, çatışma ve istikrarsızlık ortamından kaçarak diğer ülkelere sığınan mültecilerin sosyal, ekonomik ve her şeyden önce insani haklarını koruyan uzlaştırıcı politikalar ortaya koymaktan uzak oldukları için son yıllarda küresel bir boyut alan göç olgusu adeta bir krize dönüşmüş durumdadır.

Avrupa Birliği göç politikaları da siyasi, ekonomik ve politik olaylardan etkilenmekte ve bu koşullar içerisinde şekillenmektedir. Her ne kadar AB üye ülkeleri ortak göç politikaları oluşturma çabası içerisinde sürekli çalışmalar yapsalar da her ülkenin siyasi, ekonomik çıkarlarının farklı olması, göç konusunda net ortak politikaların oluşturulmasını engellemekte ve ortak göç politikalarının çerçevesini daraltmaktadır. İlk olarak Tunus'ta başlayan Arap Baharıyla beraber Orta Doğu ülkelerinden ve özellikle son dönemlerde yoğun bir şekilde Suriye'den gelen göç baskısına karşı AB üyesi ülkelerin Schengen antlaşmasında belirlenen maddeleri çiğneyerek, sınırlarına tel örgü çekerek, mültecileri geri göndermeye çalışmaları bu duruma bir örnek olarak gösterilebilir. Bu açıdan çalışmada, uluslararası göç olgusu ve bu kapsamda AB ve diğer üçüncü ülkelerle ortak göç politikaları konusuna tarihsel ve eleştirel bir bakış açısı ortaya koymak amaçlanmıştır. Bu amaçla yapılan çalışmada AB'nin uyguladığı kontrol odaklı, göçmen karşıtı ve göçmenleri ötekileştiren politikaların, uluslararası toplum tarafından iş birliği içerisinde ortak hareket edilerek çözülebilecek bu göç krizini daha da derinleştirdiği sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kavramlar: *Uluslararası Göç, Mülteci, AB Göç Politikaları, Arap Baharı*

ABSTRACT

The phenomenon of international migration constitutes one of the most important agenda items of the world, especially Europe, and is one of the important issues that need to be resolved with international cooperation. Political-social-economic and demographic factors, as well as cultural and historical connections between the two countries affect migration flows. In this context, migration movements should be regulated by several policies and laws. The phenomenon of immigration, which has taken a global dimension in recent years, has turned into a crisis. The international community is far from putting forward conciliatory policies that protect the social, economic and above all human rights of refugees who take refuge in other countries by escaping from the environment of conflict and instability in his country.

European Union migration policies are also affected by economic and political events and shaped within these conditions. Although the EU member states constantly work to create common migration policies, the different political and economic interests of each country prevent the formation of clear common policies on migration and narrow the framework of common migration policies. With the Arab Spring that first started in Tunisia, the EU member countries tried to send refugees back by violating the provisions of the Schengen agreement and pulling a wire fence on their borders against immigration pressure from the Middle East countries and especially from Syria. So, the study focuses on the phenomenon of international migration and, in this context, common migration policies in the EU and other third countries from a historical and critical perspective. In the study it was concluded that the control-oriented, anti-immigrant and marginalizing policies implemented by the EU further deepened this migration crisis, which could be solved by the international community in cooperation.

Keywords: *International Migration, Refugee, EU Migration Policies, Cooperation, Arab Spring*

* *Doktora Öğrencisi, Kırıkkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Bölümü, selin.m.dincer@gmail.com, ORCID No:0000-0003-3233-493X*

** *Dr. Öğr. Üyesi, Kırıkkale Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü, pinarfatma@gmail.com, ORCID No:0000-0002-6486-3943*

GİRİŞ

Göç olgusu ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel yönleri olan bir nüfus hareketliliğidir. Özellikle küreselleşme ile ön plana çıkmaya başlasa da aslında insanlık tarihinin başlangıcından beri toplumsal hayatın temel unsurlarından biri olagelmıştır. Ülkelerin toplumsal yapılarında meydana gelen hareketlilikler, politik ve ekonomik olumsuzluklar, doğal afetler, kıtlık, hukuktan uzaklaşma ve insan hakları ihlalleri, insanları yasal veya yasa dışı yollardan yaşadıkları yerleri terk etmeye zorlamaktadır.

Asya, Avrupa ve Kuzey Afrika kıtalarını güç merkezi olarak ele alan uluslararası siyasi aktörlerin, bu geometri içinde yine Balkanlar, Kafkasya ve Orta Doğu gibi kronik sancılı bir üçgenin köşe taşlarında ortaya çıkan ekonomik, askeri, siyasi ve diplomatik hareket merkezlerini korumaları; uluslararası göç hareketlerini hızlandıran en önemli faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

Çalışmaya konu olan Orta Doğu'da meydana gelen iç savaş ve çatışmalar, Libya, Mısır, Tunus gibi Kuzey Afrika ülkelerinde yaşanan siyasi istikrarsızlıklar, Orta Doğu'nun ve Arap coğrafyasının bir sorunu olmaktan çıkmış; uluslararası bir sorun haline gelmiştir. Özellikle 2011 yılında Suriye'de halkın demokrasi ve özgürlük arayışlarının bir sonucu olarak ortaya çıkan ayaklanmalar ve bu ayaklanmalara Suriye rejiminin sert müdahale ve tutumları ülkede iç savaş ve kaos ortamı yaratmıştır. Suriye'de meydana gelen iç savaş sonucu pek çok mülteci Türkiye'ye sığınmıştır. Başlangıçta geçici sığınmacı statüsüyle Türkiye'de yaşayan mültecilerin zamanla Türkiye'de kalıcı bir duruma geçmeleri, Türkiye'nin harcama yönlü ekonomik yükünü artırmış, sosyal ve kültürel açıdan pek çok sorun ile karşı karşıya kalmasına zemin hazırlamıştır.

Türkiye, Orta Doğu zemininde sadece Suriye'den gelen mültecilerin değil; Irak, Lübnan, Filistin, İran, Yemen, Afganistan¹ gibi demokrasi kulvarında alt sıralarda bulunan ülkelerin mültecileri için de hem geçici hem de kalıcı konaklama merkezi haline gelmiştir. Burada, geçici konaklama niyeti ile Türkiye'ye göç eden mülteciler, bir sonraki aşamada Avrupa ülkelerine geçme girişimlerinde bulunmaktadır. Ancak, Türkiye'den Avrupa'ya geçiş çok daha sıkıntılı olmaktadır. Bir AB ülkesi olan Yunanistan; aldığı talimat gereği mültecilere sert müdahalelerde bulunarak Avrupa'nın mülteci nüfusunun artışı önemli ölçüde engellemektedir. Bu durum karşısında Avrupa yolcusu mültecilerin bir kısmı yasadışı yollardan Avrupa'ya geçmeye çalışmakta, bazen bu yolda canından olmakta, bir kısmı ise Türkiye'de kalmaktadır.

Suriye'de meydana gelen iç savaş ve kargaşa her geçen gün artmakta ve bu iç savaşa İran ve Rusya da müdahil olmaktadır. Suriye'deki sorun uluslararası toplumun çözüm bulmaya çalıştığı bir mesele haline gelmiş, ancak tamamen çözüme kavuşturulamamıştır. Dolayısıyla Suriye'de hala devam eden olaylar, daha fazla mültecinin Suriye'den komşu ülkelere ve Avrupa ülkelerine yönelmelerine sebep olmaktadır. Mülteci sorununa engelleyici politikalar uygulayan ve en sert tepki gösteren ülkeler ise AB ülkeleridir.

¹ Afganistan, bulunduğu coğrafya itibarı ile aslında tıpkı Tacikistan veya Özbekistan gibi bir Orta Asya ülkesi olmasına karşın; ülkede yaşanan siyasi istikrarsızlık ve toplumun sergilediği görüntü çizgisinde değerlendirmek gerekirse bir Orta Doğu ülkesinden farksızdır. Nitekim bugün, uluslararası ilişkiler literatüründe belki de bu yüzden Orta Doğu ülkesi klasmanında yer almaktadır.

Literatürde AB göç politikaları ve göç yönetimine ilişkin yapılmış çok sayıda çalışma mevcuttur. Bu çalışmalar özellikle 2011 yılında Orta Doğu’da başlayan iç savaş ve istikrarsızlıklar sonucu Avrupa’ya yönelen ani göç dalgası ile artış göstermeye başlamıştır. Avrupa’ya yönelen göç dalgasına karşı AB’nin insani değerlerden uzak, göçü kontrol altında tutarak sınırlarını korumaya yönelik uyguladığı politika ve yaklaşımlar zamanla uluslararası toplum tarafından tepki ile karşılanmış ve bu politika ve yaklaşımların sorgulanmasına sebep olmuştur. Çalışmada çok yönlü ve çok disiplinli bir çalışma konusu olan göç olgusu daha spesifik bir açıdan ele alınmakta ve özellikle Arap Baharı sürecinde AB göç politikalarında yaşanan değişime dikkat çekilerek, AB devletlerinin sadece antlaşmalarda yazılı metin olarak belirlenen ancak hayata geçirilmeyen ortak göçmen politikalarına sorgulayıcı ve eleştirel açıklamalar getirilmektedir. Bu politika değişimlerinin özellikle Suriyeli mültecilerin Avrupa’ya yönelmeleri sonucu, Avrupa’nın karşı karşıya kaldığı mülteci göçü karşısında uygulamada ve sahada yansımalarının neler olduğunun ortaya konulması amaçlanmaktadır. Bu amaçla çalışmanın temel çerçevesi, uluslararası göç olgusu, AB ortak göç politikası ve ortak göç politikasının Arap Baharı sonrasında nasıl etkilendiği dış politika ilişkisi üzerinden şekillenmektedir. Çalışmanın bu konuda literatüre katkı sağlaması beklenmektedir. Çalışma dört bölümden meydana gelmektedir. İlk olarak, çalışmanın temelini oluşturan uluslararası göçe ilişkin kavramlar, göçü etkileyen, göçe sebep olan faktörler, göç ve göçmen olgusunu ortaya çıkaran sebepler ele alınarak teorik bir çerçeve oluşturulacaktır. İkinci bölümde ise tarihsel süreç içerisinde ortaya çıkan göç hareketleri ve bu göç hareketlerinin küreselleşme ile değişimi incelenecek ve ardından AB göç politikalarının oluşumunda belirleyici olan tarihsel süreç ve adımlar ele alınacaktır. Üçüncü bölümde, Orta Doğu’ da başlayarak zamanla tüm dünyanın gündemine giren ve uluslararası bir kriz haline dönüşen “Arap Baharı” süreci ile bu süreçte karşı karşıya kalınan Suriyeli mülteci göçü ve bu göçe ilişkin AB’nin uyguladığı politikalar ve politikaları süreç içerisinde şekillendiren yaklaşımlar ele alınmaktadır. Son bölümde ise AB göç politikalarına yönelik eleştirilere yer verilmektedir.

1. ULUSLARARASI GÖÇE İLİŞKİN KAVRAMSAL VE TEORİK YAKLAŞIM

Göç kavramı en genel ifadeyle, anlamlı bir uzaklık getiren, gerek göç alan-göç veren ülke gerek transit ülke gerekse de göç eden kişiler ve göç alan toplumlar açısından çeşitli etkiler yaratacak bir süre içerisinde gerçekleşen yer değiştirme hareketi olarak ifade edilebilir. Böyle bir tanımlama göç kavramına ilişkin kapsayıcı bir bakış açısı sunsa da göç sürecinin karmaşık yapısını yansıtmaya yeterli değildir (Adar, 2020: 6). Bir nüfus hareketliliğinin göç olarak değerlendirilebilmesi için, mevcut hareketliliğin iki farklı yerleşim birimi arasında ve belirli bir zaman diliminde gerçekleşmiş olması gerekmektedir. Ancak bir yerleşim biriminin sınırları içerisindeki yer değiştirme ya da seyahat amaçlı bir gezi, göç olarak nitelendirilemez (Ertan ve Ertan, 2017: 11).

Geçmişte insanlar avcılık, toplayıcılık ile uğraştıkları için sürekli olarak göçebe bir yaşam sürmüşler, ancak tarım ile uğraşmaya başladıktan sonra yerleşik hayata geçmişlerdir. Yerleşik düzene geçiş sonrasında ise öncelikle salgın hastalıklar, doğal afetler, savaş ve kıtlık, son zamanlarda ise insan hakları ihlalleri, siyasi baskılar gibi sebeplerle başka ülkelere göç etmek durumunda kalmışlardır. Gerçekleşen göç hareketlerinin sebepleri gibi yönü de zamanla farklılaşmıştır. Örneğin yirminci yüzyılda göçler, Afrika ve Avrupa ülkelerinden Amerika kıtasına doğru gerçekleşmiştir. Günümüzde ise teknolojik gelişmeler sayesinde yaygınlaşan iletişim ve

ulaşım araçlarının ucuzlaması ile “göç”, kişilerin daha iyi koşullarda yaşamak amacıyla geçici veya kalıcı olarak yer değiştirmesi şeklinde gerçekleşmektedir (Güllüoğlu, 2012: 56-57).

Göç olgusu, irade esasına göre zorunlu-gönüllü göç, göç yoğunluğuna göre bireysel- kitlesel göç, ülke sınırları esasına göre iç-dış göç, yasal mevzuata göre düzenli-düzensiz göç gibi farklı şekillerde gruplandırılabilir. Göçler irade esasına göre zorunlu göç ve kişilerin kendi iradelerine bağlı olarak gerçekleştirdikleri gönüllü göç olarak sınıflandırılabilir. Gönüllü göç, daha iyi iş imkânı, eğitim fırsatı, daha iyi yaşam koşulları gibi faktörler belirleyici sebep olurken, zorunlu göç daha çok savaş, iç çatışma, doğal afetler, çatışmalar, baskı ve zulümden kurtulma gibi faktörler sebep olmaktadır (Coştan ve Yaylı, 2020: 2083). Göç yoğunluğuna göre göçler bireysel- kitlesel göç olarak karşımıza çıkmaktadır. Bireysel göç, kişilerin bireysel olarak veya ailesiyle birlikte yapmış olduğu göç hareketidir. Kitlesel göç ise bireysel göçün aksine, çok sayıda insanın bir ülke veya bölgeden göç etmesini ifade etmektedir. Ülke sınırlarına göre göç sınıflamasında öne çıkan ayrımsa mekânsal uzaklıktır. İç göç (ulusal), ülke sınırları içerisinde gerçekleşen nüfus hareketleri olarak tanımlanırken, dış göç (uluslararası), ülke sınırlarını aşan ve belirli bir prosedürü zorunlu kılan nüfus hareketi olarak nitelendirilmektedir (IOM, 2009: 41). Yasal mevzuata göre ise göçler; düzenli ve düzensiz göç olarak gruplandırılmaktadır. Göç terimleri sözlüğüne göre düzenli göç “*tanınan, izin verilen yasal kanallar kullanılarak gerçekleşen göç hareketi*” olarak tanımlanırken, düzensiz göç, “*gönderen, transit ve kabul eden ülkelerin düzenleyici normlarının dışında gerçekleşen göç hareketliliği*” olarak tanımlanmıştır (IOM, 2009: 26). Göç olgusu hangi şekilde gerçekleşirse gerçekleşsin, göç alan ve göç veren ülkelerde göçün ekonomik, politik, sosyal, kültürel olmak üzere birçok etkisi olmaktadır. Basit bir şekilde yer değiştirme hareketi olarak algılanan göç olgusu, göç eden bireyler ve göç alan-göç veren toplum üzerinde önemli etkileri olan bir süreçtir (Yaylı ve Ökde, 2019: 300). Herhangi bir göç akışının tam olarak anlaşılabilmesi, göç sürecine dâhil olan tüm toplumların ayrıntılı olarak analiz edilmesini gerektirmektedir (Castles, 2004: 208). Yani göç olgusu, göç alan ve göç veren ülkeleri ve bununla birlikte ülkelerin birbirleri ile olan ekonomik, siyasi, politik ilişkilerini şekillendiren geniş ve çok boyutlu bir gerçek olduğundan göç yönetimi de kapsamlı ve karmaşık bir süreci beraberinde getirmektedir.

Öte yandan göç, ekonomik anlamda olumlu sonuçların oluşmasına da neden olabilmektedir. Özellikle göçün uluslararası boyutu ele alındığında, göç edilen ülkenin iş gücü arzında ortaya çıkacak değişimler neticesinde yeni ve farklı becerilerin ortaya çıkması mümkün olmaktadır. Göçün gerçekleştiği ülke için geçerli olan bu fırsat, göçü veren ülke için nitelikli iş gücü kaybına sebep olduğu için bir olumsuzluk olarak karşımıza çıkmaktadır (Kaynak vd., 2016: 11). Göç eden birey, geleceği için yabancı olduğu bir coğrafyaya doğru zorlu bir süreçten geçmektedir. Bu süreçte her ne kadar ekonomik ve kültürel kazanımlar sağlasa da bu kazanımların yanı sıra büyük kopuşlar da yaşamaktadır. Bu açıdan göç alan gelişmiş bir ülkenin, kendi toplumuna en iyi şekilde uyum sağlayacak olan göçmenleri seçmesine imkân tanıyan ve bu seçimi gerçekleştirirken hangi unsurları göz önüne alacağını belirleyen bir göç politikası uygulaması büyük önem arz etmektedir. Çünkü farklı kültürlerin bir arada yaşaması kültürel ve toplumsal sorunları da beraberinde getirmekte, yabancı düşmanlığı, ırkçılık gibi olaylara zemin hazırlamaktadır.

Göçmen, mülteci ve sığınmacı kelimeleri ise göç olgusuyla ilişkili kavramlar arasında yer almaktadır. Her ne kadar bu kelimelerin anlamları farklı da olsa çoğu zaman birbirlerinin yerine kullanılabilir. Göç terimleri sözlüğüne göre **sığınmacı**, “*Zulüm veya ciddi zarardan*

korunmak amacıyla, kendi ülkesi dışında bir ülkede güvenlik arayışında olan ve ilgili ulusal ya da uluslararası belgeler çerçevesinde mültecilik statüsüne ilişkin yaptığı başvurunun sonucunu bekleyen kişi” için kullanılmaktadır (IOM, 2009: 74). Bu süreçte yapılan başvurular gerek ulusal gerekse uluslararası hukuka göre değerlendirilerek sonuçlandırılmaktadır.

Daha karmaşık ve çok yönlü bir kavram olan **göçmen** için Birleşmiş Milletler’in en basit şekilde yapmış olduğu tanımda ise, “normalde ikamet ettiği ülkeyi değiştiren kişi”ler kastedilmektedir. Kişi eğer üç aydan uzun, ancak bir yıldan daha kısa bir süre zarfında ülke değiştirmişse kısa süreli göçmen, bir yıldan daha uzun bir süredir ikametini değiştirdiyse uzun süreli göçmen olarak adlandırılmaktadır (BM, 2012: 2). Göçmenlerin sayısı ve kendi ülkeleri dışında başka bir ülkede kaldıkları sürenin belirlenmesinde yaşanan zorluk, göç ve göçmen kavramlarını geniş bir boyuta taşımaktadır.

Göç Terimleri Sözlüğü’ne göre **mülteci** ise, “Irkı, dini, tabiiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti ve siyasi görüşleri yüzünden haklı bir zulüm korkusu nedeniyle vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve söz konusu korku yüzünden, ilgili ülkenin korumasından yararlanmak istemeyen kişi” olarak tanımlanmaktadır (IOM, 2009: 65). Bu tanımda belirtilen sebepler mültecilerin göç ettikleri ülkelerin siyasi, ekonomik, kültürel sorumluluk ve statülerine ilişkin ilk hukuksal sözleşme olan 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde belirtilen sebepler olmakla birlikte, eğer kişi 1951 Cenevre Sözleşmesi kriterlerine göre mülteci olarak kabul edilmişse sözleşme mülteci veya kabul edilmiş mülteci olarak adlandırılmaktadır (Yücel vd., 2010: 14). Eğer bir kişi Cenevre Sözleşmesi’ni imzalamış bir ülkede mülteci statüsü kazanmışsa, Sözleşme sayesinde söz konusu ülkede oturma hakkı, çalışma izin hakkı ve hatta ülke vatandaşlığına kadar varan geniş haklara sahip olabilmektedir. Bu açıdan uluslararası hukuk penceresinden değerlendirildiğinde bütün devletlerin mültecilere uluslararası koruma sağlama ve sorunlarına çözüm bulma konusunda genel sorumlulukları bulunmaktadır. Bu sorumluluklar ise uluslararası toplum adına Birleşmiş Milletler Yüksek Komiserliği (BMMYK) tarafından icra edilmektedir (Kaypak ve Bimay, 2016: 90). Türkiye de bu sözleşmeyi imzalayan ülkeler arasında yer almaktadır. Fakat 1967’de bu sözleşmeye ilave edilen ek protokole Türkiye coğrafi çekince ile taraf olmuştur.

2. AVRUPA BİRLİĞİ GÖÇ POLİTİKALARININ TARİHSEL ARKA PLANI

Ekonomik bütünleşme biçimleri; serbest ticaret bölgesi, gümrük birliği, ortak pazar, parasal birlik ve ekonomik birlik olmak üzere en basitinden en gelişmişine doğru beş sınıfta toplanmaktadır. Avrupa Birliği (AB) ise bahsedilen bu süreçte ilerlemiş bir bölgesel bütünleşme projesidir (Acar, 2006: 7-8). Almanya ve Fransa arasında uzun yıllar sanayi sektörünün temel girdisi olan kömür ve çelik üzerinden yaşanan gerginlikler, altı Avrupa ülkesinin (Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda, Lüksemburg ve İtalya) bir araya gelerek 18 Nisan 1951’de Paris’te Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT)’nu kurmasıyla büyük oranda son bulmuştur. AKÇT ile kömür ve çelik sektöründe istenen başarı sağlanınca topluluğa üye ülkeler bu başarıyı bir adım daha ileri götürmek adına 1957 yılında AB’nin asıl hukuksal metni olarak kabul edilen **Roma Antlaşması**’nı imzalamışlardır. 1951 yılında AKÇT’nin kurulmasıyla atılan AB’nin temelleri, 1992 yılında (Maastricht Antlaşması’nın imzalanmasıyla) parasal birliğin de uygulamaya konmasıyla büyük aşamalar kaydetmiştir. Bu süreçte AB, Birliğe üye ülkeler tarafından kabul edilmesi gereken temel ilkeleri belirlemek ve bu sayede üye ülkeler arasında uygulama farklılıklarından kaynaklanabilecek sorunların önünü almak adına ortak politikalar belirlemiştir (Eşsiz, 2020: 371),

Arap Baharı'ndan sonra ise ortak politikalardan özellikle göç politikaları daha da ön plana çıkmıştır. Avrupa göç politikalarının temel ilkeleri, zamanla birliğe tüm üye devletlerin anayasalarına ve kanunlarına dâhil edilen 1951 Cenevre Sözleşmesi gibi, II. Dünya Savaşı'ndan hemen sonraki döneme ve uluslararası antlaşmalara kadar uzanmaktadır. Güçlü göç baskılarına rağmen, Avrupa'nın göç politikaları, çoğu Avrupa devletinin önemli ölçüde sıkılaşmaya başladığı 1990'ların başına kadar önemli ölçüde istikrarlı kalmıştır (Thielemann, 2001: 12-13).

Yalçın'a göre 17. yüzyıldan günümüze kadar olan göçler tarihsel süreç içerisinde beş dalgaya ayrılmak suretiyle incelenebilir (Yalçın, 2004: 99); **Birinci dalga**, 17.yüzyıldan I. Dünya Savaşı'na kadar olan süreçtir. Avrupa devletleri 17. yüzyılda koloniler oluşturarak Avrupa'dan Afrika, Asya ve daha sonra Amerika'ya göç etmişlerdir. Bu yolla sömürülen yerlere yerleşerek Hristiyanlığın yayılması için çalışmalar yapmışlardır. **İkinci göç dalgası**, 17. ve 18. yüzyılda Avrupalı tüccarların Batı Afrika'dan Amerika'nın güneyine, Brezilya ve Guyana'ya ilk olarak köle taşımaları sebebiyle, kölelik bittiğinde ise İngilizlerin Güney Asya'dan Doğu Afrika ülkelerine işçi götürmeleri sebebiyle gerçekleşmiştir. **Üçüncü dalga**, I. Dünya savaşı sonrası Osmanlı İmparatorluğu'nun dağılmasıyla beraber Orta, Doğu ve Güney Avrupa'da yeni devletler kurulmasıyla yaşanmıştır. **Dördüncü dalga**, II. Dünya Savaşı sonrası sömürge ülkelerin bağımsızlığını kazanmasıyla başlamış, **beşinci dalga** ise yine II. Dünya Savaşı sonrasında Batı Avrupa ve Orta Doğu ülkelerinde yaşanan işçi açığının giderilmesi amacıyla bu ülkelere başlayan işçi göçüdür.

1980 öncesi dönem için ortak göç politikaları açısından Kuzeybatı Avrupa ülkeleri özelinde düzenlemeler mevcutken, Batı Avrupa'da 1980'lerin ortasına kadar sistematik bir iş birliğinden söz edilememektedir. Petrol Krizi'nin ardından 1973-1974 yıllarında krizin özellikle işsizlik gibi olumsuz ekonomik etkilerinden korunmak amacıyla Batı Avrupa'da göçün kısıtlanması ve kontrol edilmesi yönünde politikalar düzenlenmiş olsa da ortak bir politikadan bahsedilememektedir. Bu açıdan göç politikaları açısından göze çarpan ilk olgu AB üyesi ülkelerin farklı bölgelerden farklı nedenlerle ülkelere doğru gerçekleşen göç hareketlerine karşı uyguladıkları politikaların farklılığıdır (Elmas, 2016: 35). AB'ye üye devletlerin bazıları göçe ilişkin çok sert ve katı politikalarla göçü engellemeye çalışırken, bazıları nispeten daha esnek politikalar uygulamaktadır. Birliğin en önemli antlaşmalarından biri olan 1957 tarihli Roma Antlaşması'nın 48. maddesiyle beraber AB üyesi ülkelerdeki işçiler, başka bir üye ülkede iş imkânı buldukları takdirde, o ülkede serbest dolaşım hakkına sahip olmuşlardır. Zamanla bu özgürlük kademeli olarak genişletilmiş, 1992 Maastricht Antlaşması ile dolaşım özgürlüğü genel bir hak olarak belirlenmiştir (Şemşit, 2010: 84). Ancak serbest dolaşım ile ülkeler arasındaki sınırların kalkması ülkeleri güvenlik sorunlarıyla karşı karşıya bırakmıştır. Dolayısıyla, ülkeler sınırların kontrolü ve güvenliğinin sağlanması, göç, vize, gümrük gibi konularda iş birliği ve düzenlemelere ihtiyaç duymuşlardır.

Göç alan ülkelerin mültecileri kendi ülkelerine sokmama ya da başka ülkelere gönderme yönünde sergiledikleri tutum, birliği ortak bir göç politikası oluşturmaya yöneltmiştir. Ayrıca kurulduğu günden itibaren hep bir bütünleşme düşüncesiyle hareket eden birlik göç konusunda da ortak bir politika oluşturmayı amaçlamaktadır. AB'nin göç politikalarına yön veren temel unsurların insan haklarına saygılı olmak suretiyle üye devletlerin hem ekonomisini hem de güvenliğini, sosyal ve politik yapısını korumak olduğu ifade edilse de ana hususun ekonomi olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bu bağlamda yaşanan ekonomik krizler ya da ekonomiyi etkileyen ciddi olaylara bağlı olarak göç konusuna yaklaşım da değişiklik göstermektedir (Uzun ve Özer, 2016: 79).

Tarihsel süreç dikkate alındığında AB üye ülkeleri arasında, ortak göç politikalarına yönelik çeşitli antlaşmalar yapılmıştır. Bu antlaşmaların, tarihleri ve yapılış sebepleri Tablo 1’de gösterilmiştir. Bu konuda yapılan ilk antlaşma Schengen Antlaşması olup, 1985 yılında Avrupa Toplulukları üyesi olan 5 ülke (Belçika, Fransa, Almanya, Lüksemburg ve Hollanda) arasında imzalanmıştır. Bu antlaşma ile bir yandan antlaşmayı imzalayan ülkelerin ortak sınırlarındaki kontroller yavaş yavaş kaldırılırken, diğer yandan dış sınırları üzerinde denetimler güçlendirilmiştir (Güleç, 2015: 85). Avrupa ülkeleri arasında ortak göç politikalarının temelini oluşturulmasına yönelik atılan önemli adımlardan bir diğeri de Dublin Konvansiyonudur. Dublin Konvansiyonu ile Avrupa ülkelerine yapılan iltica başvuruları topluluğa üye olan ülkeler tarafından ayrı ayrı değerlendirilmek yerine topluluk tarafından belirlenen tek bir üye ülke tarafından değerlendirilmesi öngörülmüştür. Böylece iltica başvurusu yapan kişinin tüm üye ülkelere başvuru yapmasının önüne geçilmişti. Ancak 1990’lı yılların sonunda, iltica başvurularında devletin sorumluluğunu düzenleyen Dublin Konvansiyonu’nun aslında gerektiği gibi işlemediği görülmüştür. Topluluğa üye devletlerin bazılarında yönetmelikte açık dayanışma maddelerinin bulunmaması nedeniyle artan bir memnuniyetsizlik varken, diğer üye devletlerde Dublin’in amacının adil bir yeniden dağıtım değil, başvuruları işleme koyma sorumluluğunun paylaşılması olduğu düşüncesi hakim olmuştur (Scipioni, 2018: 1364).

Tablo 1: Avrupa Birliği Göç Politikalarını Etkileyen Antlaşmalar ve Tarihleri

Tarih	Yapılan Antlaşma	Tarih	Yapılan Antlaşma
1985	Schengen Antlaşması	2002	Seville Zirvesi
1990	Dublin Konvansiyonu	2004	Avrupa Anayasası Antlaşması
1993	Maastricht Antlaşması	2004	Lahey Programı
1997	Amsterdam Antlaşması	2008	Avrupa Göç ve Mülteci Paktı
1999	Tampere Zirvesi	2009	Stockholm Programı
2000-2009	Temel Haklar Şartı	2009	Lizbon Antlaşması

Kaynak: Koçak ve Gündüz, 2016: 69; Elmas, 2016: 34-50 yararlanılarak oluşturulmuştur.

Bu durumun özellikle 1987 yılında hayata geçirilen Avrupa Tek Senedi (ATS)’nin üye devletleri iş birliğine yönelten bir adım olduğu düşünülmektedir. 1990’lı yıllarda ise Doğu bloğunun çökmesi ile üye devletlerde, güneyden gelebilecek bir göç dalgasına karşı endişe hâkim olduğu görülmektedir. Dolayısıyla Batı Avrupa ülkeleri için yalnızca dış sınır güvenliği konusu değil, Doğu Avrupa’nın siyasi ve ekonomik dönüşümündeki sorunlar da önemli hale gelmiş, her iki soruna yönelik politikalar üretilerek Avrupa’nın yeniden şekillenmesi sorumluluğu da üstlenilmiştir (Elmas, 2016: 34).

1992 yılında imzalanıp, 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile adalet, güvenlik, iş birliği politikaları ile AB’nin oluşumu sağlanmıştır. Bu antlaşma AB’yi üç ana sütun üzerine oturtmuştur; birinci sütun, topluluklar sütunu, ikinci sütun, dış politika ve güvenlik sütunu, son olarak üçüncü sütun ise adalet ve içişlerinde iş birliği sütunudur (Acar ve Dikkaya, 2018: 89). Bu antlaşmayla beraber AB’ye üye ülkelerin vatandaşları için “Avrupa vatandaşlığı” kavramı getirilmiş, antlaşmanın 8a maddesi ile bütün birlik vatandaşlarına AB ülkeleri arasında serbest dolaşım hakkı verilmiştir (Balkır, 2010: 205).

1999 Amsterdam Antlaşması, göç politikalarının uluslararası bir boyutta yeni başlıklarla önemli değişiklikler yapılmasına imkân tanıyan bir antlaşmadır. Bu tarihten itibaren zamanla AB üyesi devletler ortak bir göç politikası çerçevesinde önemli adımlar atmaya başlamışlardır. 1997 yılında imzalanarak 1999 yılında yürürlüğe giren bu antlaşma, Avrupa'nın üçüncü ülke vatandaşlarına uygulanacak politikaların düzenlendiği ve uluslararası göç politikalarının aslında devletlerin iş birliği ile oluşturulabileceğinin kabul edildiği ve bu bağlamda önemli adımların atıldığı bir antlaşmadır. Bu antlaşma ile ortak bir göç politikasının hukuki temelleri atılmıştır. Amsterdam antlaşmasından sonra, 15 Ekim 1999 yılında Tampere Zirvesi toplanmıştır. Tampere Zirvesi, ortak göç politikalarının oluşumunun hız kazanması ve bu anlamda geliştirilebilecek stratejik adımların açıkça belirlenmesi amacı taşımıştırdan dolayı önemlidir. Tampere Zirvesi'nde "ortak göç ve iltica" politikası bileşenlerinin ana hatları çizilmiş, menşei ve transit ülkeler ve bölgelerdeki siyasi, insan hakları ve kalkınma sorunlarını ele alan kapsamlı bir göç yaklaşımı ele alınmıştır. Ayrıca Zirve, göç konusunda üçüncü ülkelerle iş birliği kapsamında ortaklık başarısı için kilit bir unsur olarak görülmüştür (Geddes, 2005: 789). Tampere Zirvesi'nde üzerinde durulan temel konular, göç konusunda ortak iş birliği, göç akımlarına karşı daha etkin bir yönetim biçimi için gerekli adımları atmak ve çalışmaları yapmak olmuştur.

2001 yılına gelindiğinde ise ABD'de yaşanan 11 Eylül saldırılarıyla başlayan, sonrasında Madrid, Londra ve Paris'te yaşanan terör saldırıları bu süreçte AB göç politikalarını olumsuz etkilemiş, Avrupa'da göç ve mültecilere olan bakış açısını değiştirmiştir. Bu değişim 11 Eylül sonrasında toplanan Leaken Zirvesi'nde kendini göstermiş, Zirve'de terör ve göç ilişkilendirilerek bu konuda daha katı olunması gerektiği vurgulanmıştır. 2002 yılında toplanan Seville Zirvesi'nde ise Tampere Zirvesi'nde uluslararası göçe ilişkin ortak iş birliği ve düzenlemeler hususunda eksik kalan konular, ele alınmış, yasadışı göç ile mücadele kapsamında alınacak tedbirler, AB göç politikalarının transit ve kaynak ülkelere genişletilmesi gibi konular değerlendirilmiştir (Tosun ve Budak, 2020: 431-434).

AB'nin göç konusundaki daha spesifik ve kapsamlı adımlarından bir diğeri Lahey Programı'dır. Bu Program, Kasım 2004 yılında göçle ilgili adalet, güvenlik, özgürlük gibi daha spesifik konuları ele almak amacıyla Avrupa Konseyi tarafından oluşturulmuştur. Göç konusunda yapılan çalışmalar ile ilgili Tampere Antlaşmasında belirtilen 5 yıllık sürenin sona ermesi ile, Lahey programında bu konuda tekrar 5 yıllık bir program başlatılmıştır. Lahey programında belirlenen 5 yıllık sürenin başlaması ile atılan ilk adım, 13 Aralık 2005'te Avrupa Konseyi tarafından imzalanan "Göçe Küresel Yaklaşım Belgesi" olmuştur. Bu belgede, özellikle göç ile ilgili olarak Afrika ve Akdeniz bölgeleri üzerinde durulmuş, göç ve mülteci konuları ile ilgili uluslararası ortaklığa dayanan temel amaçlar belirlenmiştir. Belgede üzerinde durulan yasadışı göç ile mücadele, mülteciler ile ilgili çalışma izni, ikamet izni gibi konular 2008 yılında imzalanan "Göç ve Mülteciler Paketi" ve 2009 yılında imzalanan "Stockholm programı" ile onaylanmıştır.

AB'nin göç politikasının değer ve hedeflerinin detaylandırıldığı ve güçlendirildiği Lizbon Antlaşması 1 Aralık 2009'da yürürlüğe girmiştir. Bu antlaşmayla hem önceki antlaşmalarla sağlanan mevcut haklar korunmuş, hem de yeni haklar eklenmiştir (Kaygısız, 2012: 96). 2010-2014 yılları arasında ise AB göç politikasındaki önceliklerini Stockholm Programı ile tanımlamıştır. Bu program kapsamında, AB içerisinde dayanışmanın daha çok kuvvetlendirileceği, sınırlardaki

kontrollerin arttırılacağı ve AB içerisinde daha güvenli bir yaşam alanı sağlanacağı belirtilmiştir (Duruel, 2017: 6).

3. ARAP BAHARI SÜRECİ İLE BİRLİKTE AVRUPA BİRLİĞİ GÖÇ POLİTİKALARI VE GÖÇ YÖNETİMİNDE YAŞANAN DEĞİŞİMLER

20. yüzyılda küreselleşme ile uluslararası göç hareketleri de artmaya başlamıştır. Tüm dünyada göç hareketleri farklı biçimleriyle ortaya çıkmıştır. Bu süreçle birlikte yoğun şekilde göç alan çoğu ülkeler, sınırları içerisine göç eden mültecilerin ülkede kalma şartlarını belirleyerek göçü kontrol altında tutma eğilimi içerisine girmişlerdir. Dolayısıyla göç olgusu küreselleşme ile tüm ülkeleri içerisine alan, uluslararası düzlemde birçok aktörün yer aldığı karmaşık bir olgu haline gelmiştir. Küreselleşme ile zamanın ve şartların hızla değiştiği bu süreçte ülkelerin göç olgusu ile karşılaşma şekilleri farklılaşmış ve dolayısıyla karşılaştıkları göç hareketlerine tepkileri de farklı olmuştur.

Uluslararası göç, tipik olarak içişleri bakanlıkları ve ilgili kurumlar tarafından göçün düzenlenmesi için sahip olunan sorumlulukta işaretlenmiş bir iç sorun olarak anlaşılakta ve yönetilmektedir. Böylece, ulusal bir mesele olarak uluslararası göç, çeşitli biçimleriyle Avrupa devletlerinin bölgesel, örgütsel ve kavramsal sınırları içerisinde yer almaktadır. Dolayısıyla, örgütsel ve kavramsal sınırlar çeşitli biçimleriyle uluslararası göçe anlam vermede ve Avrupa Birliği'nin dış boyutunun yerel köklerini sağlamada önemli rol oynamaktadır (Geddes, 2005: 788). Ancak göç kavramı doğru politikalar uygulanmadığı takdirde zaman içinde giderek artan problemlere neden olabilmektedir. Yaşadıkları coğrafyayı çeşitli nedenlerle terk etmek zorunda kalan insanlar, birçok sorun yaşadıkları gibi çeşitli sorunların yaşanmasına da neden olmaktadır. Bu sorunlar ekonomik olabileceği gibi sosyokültürel ve psikolojik travmalar şeklinde de olabilir. Geldikleri ülkelere uyum sağlama süreleri zor ve zaman alabileceği gibi kendilerine alışma süreci de aynı şekilde hem zor hem de uzun olmaktadır. Avrupa ve Amerika kıtasında birçok ülkenin mülteci sorununa çözüm noktasında ciddi ve kalıcı adımlar atmamasının temel nedenlerinden biri bu sosyo-kültürel ve ekonomik endişelerdir (Kaynak vd, 2016: 17)

İlk olarak 2010 yılında Orta Doğu'da Tunus ve Libya'da başlayan daha sonra 2011'de Suriye'de patlak veren "Arap Baharı" olarak adlandırılan ayaklanmalar ve iç savaş tüm dünyadaki ülkelerin öncelikli gündemini değiştirmiştir. Arap Baharı süreci hem ayaklanmaların gerçekleştiği ülkeleri hem de bu ülkelere komşu olan veya bu ülkelerle bağları olan ülkeleri derinden etkilemiştir (Paksoy ve Koçarslan, 2015: 144). Özellikle Suriye'de iç savaş ve rejim güçlerinin baskılarından dolayı pek çok mülteci Akdeniz üzerinden Avrupa ülkelerine doğru göç etmeye başlamıştır. AB ülkeleri bu göç dalgası karşısında kendi yüklerini azaltabilmek için üçüncü ülkelerle ortak göç politikası bağlamında ilişki ve iş birliğini sürdürülebilir tutmaya özen göstermişlerdir. Arap Baharı'nın ortaya çıktığı dönemde AB aynı zamanda ekonomik açıdan bir kriz ile karşı karşıyaydı ve gündeminde öncelikli olarak bu kriz yönetimi yer almaktaydı. Bu anlamda Arap Baharı süreci, AB'nin öncelikli gündemini değiştirerek daha çok bu göç krizinin yönetimini, üçüncü ülkelerle ortak çözüm, iş birliği ve yeni politikaların gerekliliğini ön plana çıkarmıştır.

AB'nin kuruluşunun ilk dönemlerinde göçe ilişkin ortak politikaların bulunmaması ve tarihsel süreçte bu alandaki ilke ve uygulamaların savaşlar, çatışmalar, doğal afetler, ekonomik, sosyal ve politik olarak yaşanan gelişmelere bağlı olarak zamanla değişime uğramasına sebep olmuştur (Çam,

2014: 46). Bu anlamda AB'nin dış ekonomik, politik, siyasi ilişkilere bağlı olarak ve küresel anlamda üçüncü ülkelerde yaşanan her türlü gelişme ve şartlara göre göç politikalarını geliştirmeye çalıştığı görülmektedir. Özellikle 2011 yılında Suriyeli mülteci krizinin başlangıcından itibaren artarak devam eden göç dalgası ile AB göç politikalarının seyrinin değiştiği görülmektedir. AB, daha çok kendi sınırlarını ve çıkarlarını koruyan ve üçüncü ülkelerle iş birliğine dayanarak bu göç dalgasını kontrol altına almayı hedefleyen politikalara yönelmektedir. Dolayısıyla ülkeler arasında zamanla değişen ve yaşanan siyasi ve ekonomik olayların AB'nin gündeminin ve göç politikalarının belirlenmesinde önemli rol oynadığı açıkça görülmektedir.

Tablo 2: Yıllara Göre Mülteci Sayıları

Yıllar	Göçmen Sayısı (Kişi)	Dünya Nüfusu Olarak Göçmenler (%)
1970	84.460.125	2.3%
1975	90.368.010	2.2%
1980	101.983.149	2.3%
1985	113.206.691	2.3%
1990	153.011.473	2.9%
1995	161.316.895	2.8%
2000	173.588.441	2.8%
2005	191.615.574	2.9%
2010	220.781.909	3.2%
2015	248.861.296	3.4%
2019	271.642.105	3.5%

Kaynak: Uluslararası Göç Raporu, 2020: 21.

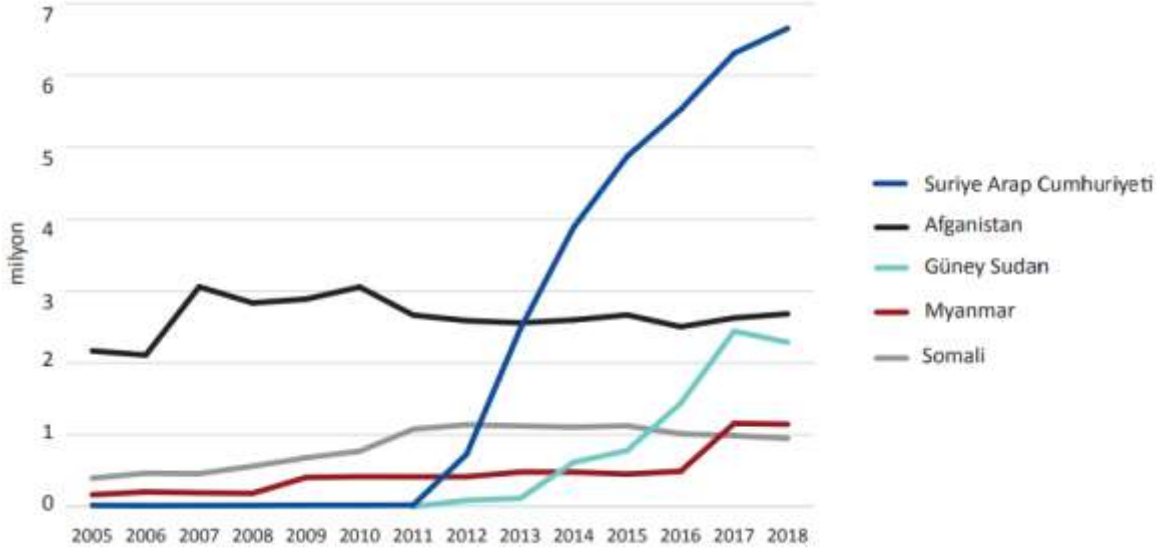
Tablo 2'de 2020 Uluslararası Göç Raporu verilerine göre, 1970 yılından itibaren tüm dünyada yıllara göre toplam göçmen sayıları verilmiştir. 1970 yılından itibaren göçmen sayısının normal seyirlerde devam ettiği görülmekteyken, 1990 yılında göçmen sayısında artış gözlemlenmektedir. 1990'lı yıllarda özellikle Doğu Bloğu'nun çökmesi ile güneyden bir göç dalgası yaşanmış ve göçmen sayısında artış yaşanarak 1990 yılında göçmen sayısı dünya nüfusunun %2.9'unu oluşturmuştur. 2010 yılı sonrasında yaşanan hareketliliğin sebebi ise, 2011 yılında Suriye'de yaşanan ayaklanmalar ve iç savaş sonucu Suriye'den Avrupa ve diğer ülkelere doğru meydana gelen göç dalgasıdır. Günümüzde Suriye'de hala devam eden olaylar daha fazla göçmenin Suriye'den komşu ülkelere ve Avrupa ülkelerine yönelmelerine sebep olmaktadır. Verilere göre 2019 yılında dünyada yaklaşık 272 milyon uluslararası göçmen olduğu belirtilmektedir. 2050 yılı için tüm dünyada yaklaşık olarak 230 milyon uluslararası göçmen olabileceği tahmin edilmekteyken, daha 30 yıl öncesinden, 272 milyon olarak gerçekleşen göçmen sayısı bu rakamın çok üzerindedir. Bu nedenle günümüzde göç olgusu tüm dünyada çözüm aranan uluslararası bir sorun haline dönüşmüştür. Zamanla artan göçmen sayısı, ülkeler için sosyal, ekonomik ve siyasi sorunları da beraberinde getirmiştir.

Suriye'deki iç savaş ve kaos ortamının devam etmesi sebebiyle zamanla Suriye'den Avrupa'ya ulaşmak isteyen göçmen sayısının, tüm dünyadan Avrupa'ya göç etmek isteyen toplam göçmen sayısından daha fazla artış gösterdiği gözlemlenmektedir. Dolayısıyla AB ülkelerini özellikle Suriye'den oluşan göç baskısı, tıpkı 1990'lı yıllarda Doğu Bloğunun çökmesinin ardından

yaşandığı gibi endişelendirmiş ve uygulamadaki göç politikalarının yeterliliği ile ilgili sorgulamaları da beraberinde getirmiştir.

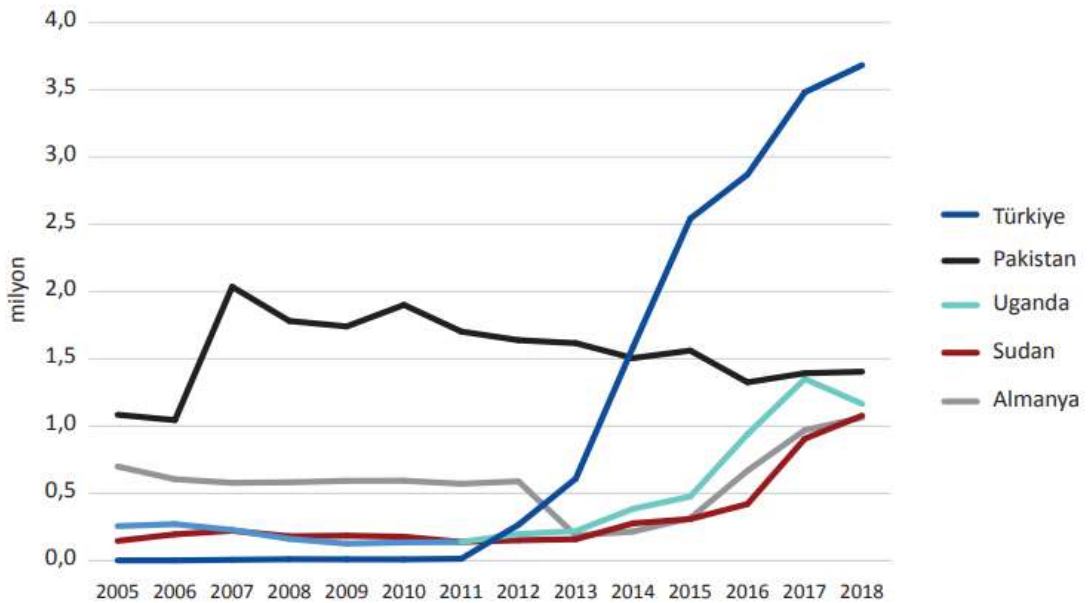
AB ilk olarak Suriye'den gelebilecek göç dalgasına karşı, stratejik ve korumacı kararlar almış, sınır komşusu ülkeler ve Akdeniz'deki bazı devletlerle çeşitli antlaşmalar yaparak sınırlarını güçlendirmeyi amaçlamıştır. Böylece Akdeniz üzerinden Avrupa'ya doğru başlayan göç dalgasını kontrol altında tutmayı planlamıştır. Fakat mülteciler ulaşmak istedikleri ülkelere giriş sağlama konusunda sert önlemlere maruz kalınca zorunlu olarak yasa dışı yollardan Avrupa'ya girmeye başlamışlardır ve ne yazık ki bu yola başvuran birçok mülteci bu uğurda canından olmuştur. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Konseyi (UNHCR) Haziran 2019 raporuna göre, 2018 yılında Akdeniz üzerinden Avrupa'ya ulaşmaya çalışan yaklaşık 2.275 kişi hayatını kaybetmiştir. 2015 yılında ise bu rakam 4000'e yaklaşmıştır (UNHCR, 2019: 77). Avrupa Sığınma Destek Ofisi (EASO) tarafından 2020 yılında yayınlanan raporda ise 2019 yılında AB dışı sınırlara varış sayısındaki genel azalmaya rağmen Avrupa'ya gerçekleşen göç rotalarında farklı eğilimler ortaya çıktığı belirtilmiştir. Rapora göre; Batı ve Orta Akdeniz rotalarına 2018 yılına kıyasla daha az sayıda varış gerçekleştiği, Doğu Akdeniz ve Batı Balkan rotalarına varış sayısının ise arttığı belirtilmiştir. AB'nin Doğu Akdeniz rotasına yönelik yaklaşımında belirtilmesi gereken önemli bir boyutsa, AB-Türkiye Bildirisi aracılığıyla Türkiye ile yapılan ortaklıktır. Bildiriyle beraber Türkiye'den AB'ye düzensiz varışların antlaşma öncesine göre %94 azaldığı ve toplamda 27000 Suriyeli mültecinin yeniden yerleşmesi dikkat çeken bir diğer husus olarak belirtilmiştir. Aynı raporda, düzensiz göçün önlenmesi gerektiği, iade ve kabul konusunda ise üçüncü ülkelerle iş birliğinin artırılması vurgulanmıştır. Göçün temel nedenlerinin çözülmesine katkıda bulunmak adına göç veren ülkelerdeki fırsatların iyileştirilmesi, ortak ülkelerdeki yatırımların artırılması ve uluslararası korumaya muhtaç olanların Avrupa'ya yasal yollarla giriş yapmasının sağlanması gerektiği belirtilmiştir (EASO, 2020: 9).

Her ne kadar uluslararası göç konusu 20.yy sonlarından bu yana devletler üzerindeki baskısını artırmaya devam etse de, uluslararası göçün ulus-devletlerin egemenliğine ve bütünlüğüne etki edecek bir tehdit olup olmadığı sorusu halen cevap beklemektedir. Egemenlik ya da güvenlik sorunsalı söz konusu olduğunda devletler için uluslararası göç kontrol edilmesi gereken bir konu olarak görülmekte ve üzerinde çalışılması gereken bir sorun olarak gündemlerinde yer almaktadır (Elmas, 2016: 9) Üye ülkeleri ortak bir göç politika çerçevesinde birleştirmeye çalışan AB, öncelikle yasa dışı göçü önlemeye yönelmiştir. Yasa dışı göçü önleme yönünde atılan adımların kaynağını ise 11 Eylül ve Madrid saldırıları sonrası ortaya atılan güvenlikleştirme anlayışı oluşturmaktadır. Bir süreç olarak güvenlikleştirme, bir olgunun tehdit olarak algılanması için yapılan çalışmaları ifade etmektedir. Klasik tehdit anlayışının Soğuk Savaş sonrasında ortadan kalkmasıyla birlikte yeni bir güvenlik anlayışı tüm dünyaya hâkim olmaya başlamıştır. Küreselleşmenin de etkisiyle ulusal güvenlik anlayışı yerini uluslararası güvenlik anlayışına bırakmıştır. Burada önemli olan bir ülke için tehdit olan bir hususun diğer ülkeler tarafından da tehdit olarak kabullenilmesini sağlamaktır (Uzun ve Özer, 2016: 83).

Grafik 1: En Çok Mülteci Veren İlk Beş Ülke (2005-2018, milyon)

Kaynak: Uluslararası Göç Raporu, 2020: 30.

2020 uluslararası göç raporu ve Haziran 2019 UNHCR raporuna göre, 2018'in sonunda tüm dünyada yaklaşık 70,8 milyon kişi savaş, zulüm, şiddet gibi sebeplerle ülkelerinden ayrılmak zorunda kalmışlardır. Mültecilerin çoğunlukla geldiği ülkeler sırasıyla, Suriye, Afganistan, Güney Sudan, Myanmar ve Somali'dir. Bu 5 ülke dünyadaki toplam mülteci nüfusunun %67'sini (yani tüm dünyadaki mülteci sayısının üçte ikisinden fazlasını) oluşturmaktadır. Suriye'de devam eden çatışmalar sebebiyle, o ülkeden gelen mülteci sayısının yaklaşık 6,7 milyona ulaştığı ve 6,7 milyon ile Suriye'nin en çok mülteci veren ülke olduğu yine Rapor'da belirtilmektedir.

Grafik 2: Mülteci Sayısı Bakımından Dünyada İlk Beş Ülke (2005-2018, milyon)

Kaynak: Uluslararası Göç Raporu, 2020: 31.

Aynı raporda, 2005-2018 yıllarında en çok mülteciye ev sahipliği yapan ülkeler başta Türkiye olmak üzere, sırasıyla Pakistan, Uganda, Sudan ve son olarak Almanya'dır.

Mültecilerin Türkiye'yi bir geçiş noktası olarak düşündükleri ve buradan Batı Avrupa ülkelerine geçmek istedikleri bilinmektedir. Ancak Avrupa mültecilerin Türkiye'den gerçekleştirdikleri göçün tek varış noktası değildir. Avrupa'nın yanı sıra Arap ülkeleri, Amerika, Avustralya, Kanada gibi ülkeler de Türkiye kaynaklı göçün varış noktaları arasında yer almaktadır. Bu göç dalgası içinde Türkiye'nin rolü düşünüldüğünde bu çok kimlikli konum kaçınılmaz olarak AB-Türkiye ilişkilerinde göç konuları ele alınırken göz önünde tutulması gereken bir boyut olarak dikkat çekmektedir (Kolukırmık, 2014: 43).

Almanya, 2018 yılında Avrupa'daki en büyük mülteci ve sığınmacı nüfusuna sahip, ayrıca dünyanın beşinci büyük mülteci ve sığınmacı nüfusuna ev sahipliği yapan ülke olmaya devam etmiştir. Almanya'ya en fazla mülteci Suriye, Irak ve Afganistan'dan gelmiştir. Avrupa Göç Krizi'nde Almanya'nın merkezi rolü, aynı zamanda AB'nin süreçteki konumunu da belirlemiştir. Avrupa kamuoyunun konuya yaklaşımı ise 2015'ten 2018'e belli bazı kırılma noktalarından geçerek dönüşmüştür (Beşer, 2018: 2). Almanya bu süreçte "açık kapı politikası" izleyerek Suriye'den, Irak'tan, Afganistan'dan gelen mültecilere Avrupa'da en çok ev sahipliği yapan ülke olmuştur. Bu durum başlangıçta tüm dünyada ve Avrupa'da takdirle karşılanırsa da daha sonraki süreçte Almanya'nın izlediği bu politika hem siyasi hem de toplumsal açıdan Avrupa Birliği ile bütünlüğü koruma ve dengeyi sağlama açısından eleştirilerin odağı olmuştur. Fransa yaklaşık 368.000, İsveç ise 248.000'in üzerinde mülteciyi barındırmasıyla Avrupa'daki en büyük ikinci ve üçüncü ev sahibi ülke olarak karşımıza çıkmaktadır (UNHCR, 2020: 90).

2019 yılında ise, 13 milyondan fazla mülteciyle yine Almanya, Avrupa'daki en büyük yabancı doğumlu nüfusuna sahip olmakla birlikte, 2015-2019 yılları arasında ülkedeki mülteci sayısının arasında artış yönünde yaklaşık 3 milyon fark olduğu görülmektedir. Mülteci grupları daha ziyade Polonya, Türkiye, Rusya Federasyonu, Kazakistan ve Suriye 'den gelmiştir. 2019'da Birleşik Krallık 9,5 milyon ve Fransa 8 milyon yabancı doğumlu insanı içeriyordu. 6 milyon civarında yabancı doğumlu nüfus ile İtalya ve İspanya, 2019 yılında beşinci ve altıncı AB ülkeleri olarak yer almaktadır. Her iki ülkenin de 2015'ten beri yabancı doğumlu mülteci sayısında küçük artışlar yaşandığı görülmektedir. Bu ülkelerdeki yabancı doğumlu nüfusun çoğu Avrupa'nın başka yerlerinden -Romanya, Arnavutluk ve Almanya gibi- veya Fas gibi Kuzey Afrika ülkelerinden gelmektedir (IOM, 2020: 90).

4. AB GÖÇ POLİTİKALARINA YÖNELİK ELEŞTİRİLER

Başlangıçta Arap Baharına karşı duyulan sempati, Suriye rejiminin dış dünyada karşılaştığı tepkilere rağmen direniş göstermesi sebebiyle, bahardan ziyade bir insanlık dramına evrilmiştir. Bu gelişmelerle birlikte AB ülkelerinde bölgeden gelebilecek terör saldırılarının artacağı düşünülüyor ve bölgeye bakış açısının daha da olumsuz etkilendiği bir döneme girilmiştir.

Arap Baharının yaşandığı Orta Doğu ve Kuzey Afrika ülkeleri ile AB'nin bağları tarihsel bir süzgeçten geçirildiğinde ilgili ülkeler arasında sorunlu bir ilişki olduğu görülmektedir. Bu sorunlu ilişkinin temelinde ise göç, enerji ve terörizm konuları başta olmak üzere AB ülkelerinin güvenlik üzerine yaşadıkları endişeler yer almaktadır. Öte yandan AB açısından bölge önemli bir pazar olarak da görülmektedir. Özellikle enerji temin edilebilecek, yakın ve stratejik bir bölge olarak

değerlendirilmektedir. Bu nedenle AB ülkeleri, eğer ayaklanmaların yaşandığı ülkelerle ticari ilişkileri varsa, başlangıçta değişimi istememişler, mevcut durumu korumaya çalışmışlardır. Ancak ne zaman ki liderler devrilmiş, ülkeyi terk etmişler, ondan sonra halk hareketleri lehine açıklamalar yapmışlardır. Bu açıdan AB ülkeleri ilk olarak sürecin başından beri tutarlı bir politika izleyememekle eleştirilmiştir. Bu durumda AB ülkelerinin kendi sınırlarına bu kadar mülteci gelebileceğini öngörememesi ve bu akına hazırlıksız yakalanmasının da payı vardır (Dinç, 2018; 11-12).

AB'nin göç yönetimine yönelik yapılan diğer eleştirilere bakıldığında temel olarak iki nokta dikkat çekmektedir. Eleştirilerdeki bu iki temel noktadan ilki AB'nin düzensiz göç sorununa bakış açısının yetersiz olduğu ve sorunun temelinden uzak olduğu; ikinci olarak göç sorununa yönelik giderek daha kısıtlayıcı ve kısa vadeli çözümler araması veya çözüm konusunda üçüncü ülke topraklarına yönelmesi olmuştur (Güleç, 2015: 90).

AB göç politikaları, uygulamaların birbirleriyle koordineli olmadığı yönünde de eleştiri almaktadır. AB'nin uyguladığı göç politikası iki basamakta ele alınabilir. İlk basamak, mültecilerin ve iltica arayanların sayısını azaltmayı, ikinci basamak ise göç politikalarının “Avrupalılaştırılması”ni hedeflemektedir. İlk basamak iltica talep edenleri vazgeçirmek için tasarlanmış milli politikalar, ikincisi AB üyesi ülkeler arasındaki sınır kontrollerinin kaldırılmasına yönelik uygulamalar olarak düşünülmektedir (Koçak ve Gündüz, 2016: 70).

Değişimin hızlı yaşandığı günümüz dünyasında söz konusu politikaların da değişim göstermesi doğal olmakla beraber AB'nin hararetle savunduğu bazı değerlerin göz ardı edilmesi birlik hakkındaki olumsuz düşüncelerin artmasına sebep olmaktadır. Ekonomik gerçekler ışığında şekillenen dünyada AB bir yandan değişime uyum sağlamak, diğer yandan da değerlerini savunmak arasında gidip gelmektedir. Göç politikalarında yaşanan değişimin ana sebebini de bu durumun oluşturduğu düşünülmektedir (Uzun ve Özer, 2016: 78).

Ayrıca AB'nin uluslararası kamuoyunda, her defasında insan hakları, demokrasi, özgürlük gibi insani değerleri ön planda tutan tavırlarına karşın, gerçekte mültecilere karşı uyguladığı kendi çıkar ve sınırlarını koruyan katı ve acımasız politikalar ikilem yaratmakta ve AB'nin bu konuda eleştirilmesine sebep olmaktadır. Son olarak belirtilmesi gereken önemli bir husus, yalnızca AB ülkelerinde değil, genel olarak Batı toplumlarında göçmenler, mülteciler ve sığınmacılara karşı zaten mevcut olan önyargıların ve korkuların giderek daha yüksek sesle ifade edilmesidir.

SONUÇ

Günümüzde göç olgusu siyasi, ekonomik, sosyal, kültürel boyutları olan ve tüm ülkeleri ilgilendiren güncel bir sorun niteliğindedir. Arap Baharıyla artan ve özellikle son 10 yıldır iç savaş ve istikrarsızlığın yaşandığı Suriye'den şiddetlenen göç, AB ve üçüncü ülkelerin ortak iş birliği çerçevesinde çözüm bulmaya çalıştığı bir mesele haline gelmiş, hatta bir krize dönüşmüş durumdadır. AB'nin karşı karşıya kaldığı Suriyeli mülteci krizi, AB göç politikalarının stratejik anlamda zamanla değişmesine sebep olmaktadır.

AB göç politikalarının oluşumunda belirleyici ve temel olan tarihsel süreç ve olaylar incelendiğinde, AB'nin göç konusunda dengeli bir iş birliğine gitmediği, üçüncü ülkeler ve transit ülkelerin göç yükünü artırıcı, kendi sorumluluk ve yükünü hafifletici nitelikte stratejik adımlar attığı

görülmektedir. Bu açıdan AB'nin uluslararası göç sorununa karşı uyguladığı politika ve yaklaşımlar, göç baskısını yönetmede kısa vadeli, geçici ve kendi sınır güvenliğini ve ekonomik, siyasi çıkarlarını koruyan nitelikte yaklaşımlar olarak nitelendirilmekte, uluslararası kamuoyu tarafından eleştirilmekte ve tepkilere sebep olmaktadır.

Bu eleştiriler arasında AB'nin göç yönetiminin sürdürülebilirliğinin son zamanlarda sorgulanmasına sebep olacak yaklaşımlar da bulunmaktadır. Öncelikle başta insan hakları ve insani değerleri önemseyen, demokrasiyi savunan AB, mülteciler konusunda daha kontrolcü, korumacı ve yabancı düşmanlığını barındıran insani değerleri göz ardı eden tutumlar sergilemektedir. AB göç politikaları, belirlendiği antlaşmalarda geçen maddelerle mevcut uygulamalar arasındaki tutarsızlıklar açısından sorgulanmaktadır. AB zaman içerisinde her ne kadar üçüncü ülkelerle ivme kazanacak biçimde ortak iş birliği çerçevesinde çözümlenmeyi içeren yaklaşımlar sergilese de aslında AB'nin göç politikalarının temelinde hiç değişmeyecek şekilde kontrol odaklı bir yaklaşım olduğu görülmektedir. Bu politika ve yaklaşımların sadece AB'nin değer ve çıkarlarını karşıladığı, uzun vadede çözüm üretmediği ortadadır. Akdeniz'den Avrupa'ya geçmek isteyen ve aralarında çocuk ve kadınların bulunduğu pek çok mülteci hayatını kaybetmektedir ve her geçen gün bu şekilde hayatını kaybeden mülteci sayısı daha da artmaktadır. Dolayısıyla bu durum mültecilerin insani değerlerinin korunması ve güvenliği anlamında AB göç politikalarının ve diğer ülkelerle oluşturdukları iş birliğinin yetersiz olduğunu göstermektedir.

Ortadoğu'da devam eden ve gün geçtikçe şiddetlenen istikrarsızlıklar sürdüğü müddetçe Avrupa'ya göç baskısı da devam edecektir. AB oluşabilecek göç baskısına karşı sert ve katı önlemlerle müdahalede bulunsa da bu durum mültecileri caydırmayacaktır. Bu durumda ne yazık ki insani değerlerin yerle bir olduğu, ölümlerle sonuçlanan tablolar ortaya çıkmaya devam edecektir. Gerçekte var olan bu durum, AB'nin kamuoyunda oluşturmaya çalıştığı, göçe ilişkin çözüm arayan, ülkeleri ortak iş birliğine çağıran, insani değerler çerçevesinde olaylara yaklaşan bir AB algısına ters düşmektedir. Bu durumun önüne geçilebilmesi için bu kısır döngünün değişmesi gerekmekte ve her ülkenin üzerine düşen sorumluluğu yerine getirerek dengeli ve tutarlı bir ortak göç politikası izlemesi gerekmektedir. Bu açıdan göç yönetiminde insani değerleri göz önünde bulunduran, uluslararası standartlara uygun, koruma ve güvenliği içeren yaklaşımlarla, ikilem yaratmayan daha gerçekçi yaklaşımların gerekliliği aşikârdır.

KAYNAKÇA

- Acar, M. ve Dikkaya, M., (2018), *Ekonomik Entegrasyon Avrupa Birliği ve Türkiye*, Ankara: Savaş Yayınları.
- Acar, M., (2006), *Avrupa Birliği ve Türkiye: Bir Ekonomik ve Siyasi Analiz*. Ankara: Orion Yayınevi.
- Adar, A. Ş., (2020), "Türkiye'de Göçmenlerin Refahında Ücret ve Ücret Dışı Gelirlerin Etkisi: İstanbul'daki Suriyeli Göçmenler Örneği", *Yayınlanmamış Doktora Tezi*, Kocaeli Kocaeli: Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Balkır, C., (2010), *Uluslararası Ekonomik Bütünleşme: Kuram, Politika ve Uygulama AB ve Dünya Örnekleri*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Beşer, M. E., (2018), "Merkel Liderliğinde Almanya: Göç Politikalarında Kırılmalar", Ankara: Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Göç Politikaları Uygulama ve Araştırma Merkezi, s. 1-9.
- Castles, S., (2004), "Why Migration Policies Fail", *Ethnic and Racial Studies*, 27 (2), s. 205-227.

- Coştan, U. ve Yaylı, H., (2020), “Suriyeli Mülteciler Özelinde Türkiye’nin Güvenlik Politikaları”, *International Social Mentality and Researcher Thinkers Journal*, 6 (37), s. 2081-2096.
- Çam, F., (2014), *AB Göç Politikaları Makedonya, Bulgaristan, Türkiye*, Ankara: Alter Yayınları.
- Çiçekli, B., (2009), “Göç Terimleri Sözlüğü”, Cenevre: Uluslararası Göç Örgütü Yayınları, Sayı 18.
- Dinç, C., (2018), “Avrupa Birliği’nin ve Üç Büyük Üyesinin Arap Baharı’na Yaklaşımları”, *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 8 (2), s. 1-33.
- Duruel, M., (2017), “Avrupa Birliği Göç Politikası ve Kitlesel Göç Akınları Karşısındaki Durumu”, *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*, 3 (3), s. 1-12.
- EASO (2020), “Avrupa Sığınma Destek Ofisi Sığınma Raporu”, Erişim tarihi: 26.04.2021, <https://easo.europa.eu/sites/default/files/EASO-Asylum-Report-2020-Executive-Summary-TR.pdf>.
- Elmas, F.Y., (2016), *Avrupa Kapı Duvar Göç Eyleminde Söylem-Eylem Tutarsızlığı*, Ankara: Usak Yayınları.
- Ertan, K. ve Ertan, B., (2017), “Türkiye’nin Göç Politikası”, *İktisat ve Sosyal Bilimler Dergisi*, 1 (2), s. 7-39.
- Eşsiz, F.P., (2020), “AB’de Ekonomik- Parasal Birlik ve AB Ekonomi Politikası”, Dinç, C., Ed., *İçinde Avrupa Birliği Kurumlar ve Politikalar*, Ankara: Nobel Yayınevi, s. 361-384.
- Geddes, A., (2005), “Europe’s Border Relationship and International Migration Relations”, *Journal of Common Market Studies*, 43 (4), s. 787-806.
- Güleç, C., (2015), “Avrupa Birliği’nin Göç Politikaları ve Türkiye’ye Yansımaları”, *Tesam Akademi Dergisi*, 2, 2, s. 81-100.
- Güllüpinar, F., (2012), “Göç Olgusunun Ekonomi Politiği ve Uluslararası Göç Kuramları Üzerine Bir Değerlendirme”, *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 4, s. 53-85.
- Kaygısız, Ö., (2013), “AB’nin Dışsallaştırma Stratejisinin Türkiye’nin Düzensiz Göç Politikalarına Etkileri”, *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Girne: Girne Amerikan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kaynak, S., Arslan, İ., Alancıoğlu, E., ve Koçakoğlu, M. A. (2016), “Göçün Sosyo-Ekonomik Sonuçları: Suriyeli Göçmenler Üzerine Bir Uygulama”, 2. Uluslararası Uygulamalı Bilimler Kongresi: Göç, Yoksulluk ve İstihdam –Konya/Türkiye, 23-25 Eylül 2016, s. 11-18.
- Kaypak, Ş. ve Bimay, M., (2016) “Suriye Savaşı Nedeniyle Yaşanan Göçün Ekonomik ve Sosyo-Kültürel Etkileri: Batman Örneği”, *Yaşam ve Bilimler Dergisi*, 6 (1), s. 84-110.
- Koçak, O. ve Gündüz, D., (2016), “Avrupa Birliği Göç Politikaları ve Göçmenlerin Sosyal Olarak İçerilmelerine Etkisi”, *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 7 (12), s. 66-91.
- Kolukırcık, S., (2014), “Uluslararası Göç ve Türkiye: Yerel Uygulamalar ve Görünümler”, *Journal of World of Turks*, 6 (2), s. 37-53.
- Özdemirci A.S., (2016), *Avrupa Ülkelerinin Göç Politikaları*, Erişim tarihi: Nisan 24, 2020, https://ormer.sakarya.edu.tr/20,3,,89,avrupa_nin_guncel_goc_politikalari.html.
- Paksoy, H.M., ve Koçarlan, H. (2015), *Suriyelilerin Ekonomik Etkisi: Kilis İli Örneği*. Birey ve Toplum Sosyal Bilimler Dergisi, 5 (1), s. 143-174.
- Pusch, B. ve Wilkoszewski, T., (2010), *Türkiye’ye Uluslararası Göç Toplumsal ve Bireysel Yaşamlar*, Çeviren: Mutlu Çomak Özbatur, İstanbul: Kitap Yayınevi.
- Scipioni, M., (2018), “Failing Forward in EU Migration Policy? EU Integration After the 2015 Asylum and Migration Crisis”, *Journal of European Public Policy*, 25 (9), s. 1357-1375.

- Şemşit, S., (2010), “Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye’ye Yansımaları”, Doktora Tezi, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Thielemann, E. R., (2001), “The 'Soft' Europeanisation of Migration Policy: European integration and Domestic Policy Change”, ECSA Seventh Bienal Internacional Conference, s. 1-29.
- Tosun, S. B. ve Budak, S., (2020), AB’nin Göç Politikaları ve Mülteci Sorunu”, Ankara: Nobel Ekonomi Yayıncılık.
- Uluslararası Göç Örgütü (2009), Göç Terimleri Sözlüğü, No. 31, İkinci Baskı.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs, (2020), “International Migration Report”, Erişim tarihi: 26.03.2021, https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/undesa_pd_2020_international_migration_highlights.pdf
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), (2019), “Küresel Eğilimler Raporu, Haziran”, Erişim tarihi: 26.03.2021 <https://www.unhcr.org/tr/24189-dunyadaki-insanlarin-li-yerinden-edilmis-durumda-unhcr-kuresel-egilimler-raporu.html>
- Uzun, M. ve Özer, M.A., (2016), “Avrupa Birliği’nin Göç Politikalarına Dair Değerlendirmeler” 2nd International Congress on Applied Sciences: Migration, Poverty and Employment UUBK 2016, s. 77-86.
- Yalçın, C., (2004), Göç Sosyolojisi, Ankara: Anı Yayıncılık.
- Yaylı, H. ve Ökde, F., (2019), “Türkiye’de Kentsel Yaşam Kalitesi ile Uluslararası Göç İlişkisi”, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 43, s. 299-320.
- Yücel A., Kaya İ. ve Gümüş M., (2010), Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye’nin İltica Stratejisi, Ankara: Usak Yayınları.