

## SURİYE KRİZİ DÖNEMİNDE AVRUPA'YA YÖNELİK GÖÇLERİN GÜVENLİKLEŞTİRİLMESİ: AVRUPA BİRLİĞİ KURUMLARININ SÖYLEMLERİ KAPSAMINDA BİR İNCELEME\*

Aslı ILGIT\*\*

Özge ÇETİNER\*\*\*

Araştırma Makalesi

### Öz

*Bu çalışma, Suriye'deki çatışmaların başından itibaren Avrupa Birliği (AB) içerisindeki politika yapıcı aktörler olan AB kurumlarının söylemsel olarak göçü nasıl inşa ettiğini ele almaktadır. Çalışmada, Kopenhag Okulu'nun 'güvenlikleştirme' kuramı ve Huysmans'ın 'güvenlik temaları' çerçevesinde AB kurumlarından Avrupa Komisyonu, Avrupa Konseyi ve Avrupa Parlamentosu'nun 2011-2018 arasındaki göç söylemlerine odaklanılmakta ve söylemin içeriği ve rolü analiz edilmektedir. Buradan hareketle çalışma, Suriye'deki çatışmaların ardından artan göç ve mülteciler konusunda bu AB kurumlarının göçü güvenlikleştirdiğini, bu üç kurumun güvenlikleştirme söylemlerinde ortak temalar olmasına rağmen her kurumun vurguladığı farklı güvenlik söylemleri de olduğunu göstermektedir.*

**Anahtar Kelimeler:** Göç, Avrupa Birliği kurumları, güvenlikleştirme, Suriye krizi.

### *Securitization of Migration Towards Europe During the Syrian Crisis: An Examination of the European Union Institutions' Discourses*

\* Bu çalışma, Özge ÇETİNER'in, Doç. Dr. Aslı ILGIT yönetiminde tamamlamış olduğu yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

\*\* Doç. Dr. Aslı ILGIT, Çukurova Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler, Adana. E-posta: asli.ilgit@gmail.com, ORCID ID: 0000-0001-6560-3388

\*\*\* Arş. Gör. Özge ÇETİNER, Çağ Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler, Mersin. E-posta: ozge\_cetiner\_@hotmail.com, ORCID ID: 0000-0002-4243-2624

Makalenin Gönderilme Tarihi: 03/05/2019 Kabul Edilme Tarihi: 26/08/2019

### **Abstract**

*This study examines how the European Union (EU) institutions as the main political actors within the EU construct migrants since the beginning of the Syrian conflict. Drawing on the Copenhagen School's 'securitization' concept and Huysmans' 'security themes', this study focuses on the content and role of discourses of the European Commission, European Council and European Parliament between 2011-2018. It argues that these EU institutions securitized migration and that despite the emergence of common themes in these three institutions' securitization discourse, each institution also has a different securitization focus.*

**Keywords:** Migration, European Union institutions, securitization, Syria crisis

### **Giriş**

Mart 2011 tarihinde Suriye’de yerel protestolar ile başlayan karışıklıklar kısa sürede bir iç savaşa, ardından bölgesel ve küresel güçlerin dâhil olması ile vekâlet savaşına ve yeni devlet dışı aktörlerin de eklenmesiyle terör sorununa dönüşürken, uluslararası sistemdeki en önemli sonuçlardan biri “mülteci krizi” olmuştur. Suriye’deki iç savaş nedeniyle yaşanan otorite eksikliğinden faydalanan Irak Şam İslam Devleti (İŞİD) terör örgütünün 2013 yılında bölgede konuşlanması ve ABD, Rusya, İran ve Türkiye gibi küresel ve bölgesel güçlerin soruna dâhil olması ile süreç çok taraflı boyutlara ulaşıp, karmaşık bir hal almıştır. Bu süreç, Suriye’nin 22 milyonluk nüfusunun 6 milyondan fazlasının ülke içinde ve 5 milyondan fazlasının diğer ülkelere olmak üzere yaklaşık 12 milyonunun yerinden edilmesi, 400,000’den fazla kişinin ölmesi, aşırı yoksulluk oranının %69’a ulaşması, işsizlik oranının %53’e çıkmasıyla her şeyden önce insani bir krize neden olmuştur.<sup>1</sup>

Milyonlarca Suriyelinin başlangıçta Türkiye, Lübnan, Ürdün, Irak ve Mısır gibi bölge ülkelerine sığındığı Suriye krizi, 2015 yılında bir milyondan fazla kişinin Avrupa Birliği’ne (AB) geçişiyle Birlik gündeminde özellikle göç boyutuyla önemli bir yer bulmuştur. Bu bağlamda, Nisan 2017’deki Konsey toplantısında onaylanan *Suriye Stratejisi* yol gösterici olmaya devam etmektedir.<sup>2</sup> Suriye’deki savunmasız kişilerin insani ihtiyaçlarını ülke

<sup>1</sup> Humanitarian Needs Overview, Erişim Tarihi: Şubat 20, 2019, [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2018\\_syr\\_hno\\_english.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2018_syr_hno_english.pdf).

<sup>2</sup> Avrupa Konseyi, “Council Adopts EU Strategy on Syria,” Erişim Tarihi: Ocak 10, 2019, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/03/fac-conclusions-syria/>.

içerisinde karşılama, Suriye Geçici Hükümeti ile çalışıp eğitim ve iş imkânları yaratma, mültecilere ev sahipliği yapan ülkelere destek sağlama gibi başlıklar AB'nin yaklaşımlarını örneklemektedir. Ayrıca, düzensiz göçün azaltılmasını bir AB önceliği olarak öne çıkaran kriz, *havuç ve sopa diplomasisi*<sup>3</sup> örneği olan ve Türkiye ile 2001 yılında üyelik müzakereleriyle başlayan ama yıllarca sonuç alınamayan Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması (GKA) sürecini de canlandırmıştır.

Bu süreçte, Komisyon, Parlamento ve Avrupa Konseyi gibi AB kurumlarının ısrarla vurguladığı, “göç yönetimine ilişkin yeni bir politika ihtiyacı” ve “kurumsal mekanizmaların geliştirilmesi gerektiği” olmuştur. Fakat AB'nin ana söylemi olarak karşımıza çıkan “yeni politika ihtiyacı”ndan kastedilen nedir ve AB kurumları bu söylemin içeriğini nasıl oluşturmaktadır? Bu sorulara cevaben çalışma, sekiz yıllık çatışma sürecinde AB'nin “yeni politika ihtiyacının” değişmeyen söylem olarak kalmasını *güvenlikleştirme* söylemleri ile gerçekleştirdiğini savunmaktadır. Çalışma, Mart 2011-Nisan 2018 dönemine odaklanarak AB kurumlarının göç konusunu nasıl güvenleştirdiğini ve bu söylemin içeriğinin nasıl şekillendiğini incelemektedir. Bir başka ifadeyle, çalışma göçün, hangi açılardan, kime yönelik, neden, ne türden koşullarda ve sonuçlarda güvenlik alanına taşındığını üç AB kurumu çerçevesinde ele almaktadır: *Avrupa Komisyonu, Avrupa Konseyi ve Avrupa Parlamentosu*.

Sahip oldukları önemli görev ve sorumluluklar nedeniyle AB içinde güvenleştiren aktörler olduğunu savunduğumuz bu üç kurumdan Avrupa çıkarımı temsil eden *Avrupa Komisyonu*, yasa yapma sürecini başlatmakta, yürütme gücünü elinde tutmakta, AB bütçesini, politikalarını ve programlarını denetlemektedir. Hükümet ve devlet başkanları seviyesinde toplanması nedeniyle üst düzey siyasi işbirliğini temsil eden *Avrupa Konseyi*, Birlik çıkarılarını ele alan, AB'nin politik yönünü çizen ve düzenlenen zirveler ile ortak göç politikasını şekillendiren diğer bir önemli kurumdur. *Avrupa Parlamentosu* ise Bakanlar Konseyi (AB Konseyi veya Konsey) ile yasama

---

<sup>3</sup> Ülkelere yönelik havuç ve sopa diplomasisini, Avrupa Parlamentosu Başkanı, “Şimdi Komisyon, bizimle etkin bir şekilde işbirliği yapmak isteyen üçüncü ülkeleri ödüllendirmek ve yapmayanlara sonuçların olmasını sağlamak için bir takım olumlu ve olumsuz teşvikler önermektedir” ifadesiyle teyit etmiştir. Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\\_at\\_the\\_european\\_council\\_by\\_martin\\_schulz.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_the_european_council_by_martin_schulz.html).

yetkisini paylaşmaktadır. Üç farklı kurumun söylemlerinin güvenlik temaları yöntemi ile incelenmesi, AB'nin *ortak* olarak adlandırılan göç politikasının farklı işleve sahip kurumlar tarafından da ortak bir söylemle şekillenip şekillenmediğini ele alma imkânı sağlamaktadır.<sup>4</sup>

Bu çalışma, Kopenhag Okulu'nun *güvenlikleştirme* kavramına ve Huysmans'ın AB ortak göç politikası sürecini incelediği çalışmasındaki *güvenlik temaları* çerçevesine dayanmaktadır.<sup>5</sup> Huysmans çalışmasında AB'nin göç politikasının güvenlik politikası ile iç içe geliştiğini savunarak, göçün, “ekonomik, kültürel ve iç güvenlik” temaları çerçevesinde ele alındığını belirtmiştir. Bu doğrultuda *ekonomik güvenlik* söyleminde göç, göçmenlerin istihdam piyasasına erişimi, genç işsizlik, ücretlerdeki değişim ve ülkenin kaynaklarının vatandaşlar için kullanılması ile ilişkilidir. *Kültürel güvenlik* söyleminde, Avrupa toplumunun, göç tehdidi altında dil, din, liberal değerler (cinsiyet eşitliği, kıyafet özgürlüğü gibi) ve diğer kültürel değerler açısından yok olacağı görüşü ile belirtilmektedir.<sup>6</sup> Dolayısıyla bu yaklaşım bir gruba aidiyet ve kimlik söylemi ile ilişkilidir. *İç güvenlik* vurgusuyla referans verilen göç ise, toplumsal huzurun ve güvenliğin sağlanması çerçevesinde ele alınmaktadır.

Çalışmanın ilk bölümü, güvenlik kavramındaki dönüşümü ve göçün güvenlik alanına taşınmasını Kopenhag Okulu çerçevesinde ele almaktadır. İkinci bölümde, çalışmanın dayandırıldığı diğer çerçeve olarak Huysmans'ın güvenlik temaları tanıtılmaktadır. Üçüncü bölümde ise bu iki çerçeveye dayanarak AB kurumlarının Suriye krizi döneminde göçü güvenlikleştirme süreci ele alınmaktadır. Bu bölümde, Suriye krizinin, katalizör etkisiyle göçü AB gündeminde öncelikli bir konuma taşıması ve bu gündemde AB'nin Suriye'den ve başka bölgelerden gelen göçmenlerle ilgili söylemlerini arttırması dikkate alınarak güvenlikleştirme süreci birbirine bağlı iki adımda incelenmektedir. İlk olarak, üç AB kurumunun konuyu gündeme taşıması ve güvenlikleştirmenin hangi söylemlerle gerçekleştirildiği değerlendirilmektedir.

<sup>4</sup> AB *ortak göç politikası* literatüründe bulunan *ortaklık*, üye ülkeler arasındaki resmi işbirliğini kapsamaktadır. Ancak bu çalışmada kullanılan ortaklık kavramı, kurumlar arasındaki benzeşen/ortak söylemi ifade etmektedir.

<sup>5</sup> Jef Huysmans, “The European Union and the Securitization of Migration,” *Journal of Common Market Studies* 38, no 5 (2000).

<sup>6</sup> Kübra Hastunç, “Securitization of Migration in the European Union: Effects on Turkish Migration Practices,” (Yüksek lisans tezi, Hacettepe Üniversitesi, 2018), 15.

Ardından, söylemlerle güvenikleştirilen göçün somut çıktıları olan tedbirler ele alınmaktadır. Sonuç bölümü, çalışmanın temel bulgularını özetleyip, AB'de “*yeni bir göç politikası*” oluşturulması kapsamında AB kurumlarının söylemlerinde güvenliğin önemli bir unsur olduğunu belirtmektedir.

### I. Güvenlik, Kopenhag Okulu ve Güvenikleştirme

Güvenlik, kişi, grup, toplum, devlet, kurum veya kuruluş gibi referans nesnelere yönelik farklı tehditleri içermesi nedeniyle ortak bir tanımının yapılamadığı tartışmalı bir kavramdır. Ayrıca, her toplumun ve siyasi topluluğun geçirmiş olduğu farklı deneyimler, farklı tehlikelere farklı oranlarda maruz kalması ortak bir tanımlamayı güçleştiren nedenlerdendir. Bir başka deyişle, farklı aktörlerin güvenlik anlayışlarının siyasi görüşlerinden türemesi nedeniyle güvenliğin tüm dönemlere ve bütün coğrafi bölgelere uygun standart bir tanımlaması yoktur.<sup>7</sup>

Bu belirsizliği tanımsal çerçeveye oturtmaya çalışan Wolfers, güvenliği “önceden edinilmiş değerlerin mevcudiyetine yönelik bir tehdidin yokluğu” şeklinde ifade etmiştir.<sup>8</sup> Baldwin ise güvenliği, yedi soru çerçevesinde tanımlamıştır: “Güvenlik kime yönelik, hangi değerler için, ne çeşit araçlarla, ne tür tehditlere karşı, ne pahasına, ne kadar sürede ve hangi ölçüde sağlanmalıdır?”<sup>9</sup> Farklı tanımlamalara rağmen güvenlik çalışmaları yaygın olarak *korku*, *endişe*, *tehdit*, *çıkar* gibi temel noktalara ve “Kim için güvenlik?” ve “Neye karşı güvenlik?”<sup>10</sup> sorularına odaklanmaktadır.

Soğuk Savaş döneminin sonuna kadar devam eden klasik güvenlik anlayışında güvenlik, yaygın olarak çıkar çatışması, rekabet ve askeri boyut üzerinden ele alınmıştır.<sup>11</sup> Sovyetler Birliği'nin çöküşü ile çok kutuplu hale gelen yalnızca uluslararası sistem olmamış, güvenlik kavramında da çok kutupluluğa geçiş yaşanmıştır.<sup>12</sup> Bu dönüşüm, 1990'larda *neyin*, *kime karşı*

<sup>7</sup> Pınar Bilgin, “Güvenlik Çalışmalarında Yeni Açılımlar: Yeni Güvenlik Çalışmaları,” *Stratejik Araştırmalar* 8, no 14 (2010): 75.

<sup>8</sup> Arnold Wolfers, “National Security as an Ambiguous Symbol,” *Political Science Quarterly*, 67, no 4 (1952): 484-485.

<sup>9</sup> David Baldwin, “The Concept of Security,” *Review of International Studies* 23 (1997): 13-17.

<sup>10</sup> Mustafa Aydın, vd., *Strateji ve Güvenlik*, (Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını, 2012), 14.

<sup>11</sup> Barry Buzan, “Askeri Güvenliğin Değişen Gündemi,” *Uluslararası İlişkiler* 5, no 18 (2008): 110-114.

<sup>12</sup> Pınar Bilgin, “Güvenlik Çalışmalarında Yeni Açılımlar”, 73.

*güvenlik tehdidi oluşturacağı* sorularının sorulmasını ve güvenlik literatüründe *genişleme ve derinleşme* tartışmalarının başlamasını sağlamıştır.<sup>13</sup> *Genişleyen* boyutuyla güvenlik, doğal afetler, etnik çatışmalar, uyuşturucu ticareti, küresel ısınma, uluslararası terörizm ve göç gibi tehditlerdeki çeşitliliği içermektedir.<sup>14</sup> *Derinleşen* boyut ise güvenliğin kime/neye yönelik sağlanması gerektiği sorusu çerçevesinde devletin yanı sıra insan, toplum, çevre gibi yeni referans nesnelere odaklanmaktadır.<sup>15</sup>

Bu çerçevede, güvenliğin ana konusunun “devlet güvenliği” dışında, örneğin bireyin güvenliği gibi farklı noktaları öne çıkaran eleştirel yaklaşımlar 1980’li yıllarda ortaya çıkmaya başlamıştır.<sup>16</sup> Bu yeni dönem güvenlik yaklaşımlarından biri de, geleneksel ve genişlemeci yaklaşımlar arasından üçüncü bir seçenek olarak ortaya çıkan *Kopenhag Okulu’dur*.<sup>17</sup> Kopenhag Okulu bir taraftan güvenlik çalışmalarının askeri tehdit ve devlet merkezli çalışmalara indirgenmemesini savunup, diğer taraftan bireylerin mevcudiyetini ve refahını bozacak her şeyin güvenlik problemi şeklindeki kabulün güvenlik kavramının önemini kaybettireceğini belirtmektedir.<sup>18</sup>

Kopenhag Okulu, güvenlik çalışmalarına üç temel katkıda bulunmuştur.<sup>19</sup> İlki, vurgulanan *sektörel güvenlik yaklaşımı* ile güvenlik kavramının daha geniş bir çerçeveyi kapsadığı ve olası tehditlerin beş sektör-askeri, siyasi, ekonomik, toplumsal ve çevresel –etrafında gelişebileceği

<sup>13</sup> Jef Huysmans, *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU* (New York: Routledge, 2006), 16.

<sup>14</sup> John Baylis, “Uluslararası İlişkilerde Güvenlik Kavramı,” *Uluslararası İlişkiler* 5, no 18 (2008): 74.

<sup>15</sup> Başar Baysal ve Çağla Lüleci, “Kopenhag Okulu ve Güvenikleştirme Teorisi,” *Güvenlik Stratejileri* 11, no 22 (2015): 69.

<sup>16</sup> Barry Buzan ve Lene Hansen, *The Evolution of International Security Studies* (New York: Cambridge University Press, 2009), 197.

<sup>17</sup> Kopenhag Okulu, Barry Buzan, Ole Waever, Elzbieta Tromer, Jaap de Wilde gibi önemli kuramcılar tarafından 1985’te, Kopenhag Üniversitesi’nde yapılan çalışmalar sonucu oluşturulmuştur. Buzan ve Waever, McSweeney’in kendilerini eleştirmek için yazdığı bir makalede bu yaklaşıma vermiş olduğu *Kopenhag Okulu* isimlendirmesini kabul etmiştir. Bill McSweeney, “Identity and Security: Buzan and the Copenhagen School,” *Review of International Studies* 22, no 1 (1996): 81; Barry Buzan ve Ole Waever. “Slippery? Contradictory? Sociologically Untenable? The Copenhagen School Replies,” *Review of International Studies* 23, no 2 (1997): 242-244.

<sup>18</sup> Sinem Akgül-Açıkmeşe, “Algı mı, Söylem mi? Kopenhag Okulu ve Yeni Klasik Gerçekçilikte Güvenlik Tehditleri,” *Uluslararası İlişkiler* 8, no 30 (2011): 58.

<sup>19</sup> Başar Baysal ve Çağla Lüleci, “Kopenhag Okulu ve Güvenikleştirme Teorisi”, 71.

anlayışıdır.<sup>20</sup> Buzan'a göre sektörel güvenlik yaklaşımı bütüncül olan güvenlik kavramını lenslerle incelemektir. Bu noktada *toplumsal* sektör, göç, dil ve kültür gibi kolektif kimliğe yönelik olan konuları içermektedir. *Çevresel* sektör, referans nesnesi olarak çevreyi ele alarak, insan aktivitesi ve çevre ilişkisine odaklanmaktadır. *Ekonomik* sektör, devletin refah seviyesini arttırma odaklı olduğu için ticaret ve üretim ile ilgilenmektedir. *Siyasi* sektör, devletlerin sürekliliği, yönetim ilişkileri, hükümet sistemleri ve ideolojileri kapsamaktadır. *Askeri* sektör ise terörizm ve dış tehdit benzeri kuvvete dayalı baskı ilişkilerini kapsamaktadır.<sup>21</sup>

İkinci olarak, işlevsel açıdan yapılan sektörel analizin yanı sıra Kopenhag Okulu *bölgesel güvenlik kompleksi* kavramıyla güvenliğin bölgesel dinamiklerine odaklanmıştır.<sup>22</sup> Kopenhag Okulu'na göre güvenlik diğer devletlere karşı değil, diğer devletlerle birlikte kazanıldığı için devletler güvenlik konusunda birbirleriyle iç içedir. Ancak tehditlerin coğrafi açıdan yakın ülkeleri daha fazla etkilemesi nedeniyle birbirine yakın devletlerin güvenlik algıları daha çok ortaklaşmakta ve bölgesel olarak güvenlik kompleksleri oluşmaktadır.

Kopenhag Okulu'nun son yaklaşımı olan *güvenlikleştirme*, bir unsuru güvenlik tehdidi yapanın *kim veya ne* olduğuna ve bu unsurun güvenlik sorunu olarak *nasıl* sunulduğuna odaklanmaktadır.<sup>23</sup> Nasıl sorusunun cevabını söz-eylem yaklaşımına dayandıran kurama göre, unsurlar doğrudan güvenliğe tehdit oluşturmaz, aktörler bu unsurları tehdit olarak oluşturmayı seçer. Söylemde ifade edilmeyen hiçbir şeyin tehdit sayılmadığı güvenlikleştirme,<sup>24</sup> Waever tarafından şu şekilde ifade edilmiştir:

“Sonuç olarak güvenlik nedir? Dil teorisinin yardımı ile güvenliği bir söz-eylem olarak kabul edebiliriz. Bu kullanımda, güvenlik çıkardan bağımsız daha gerçek bir şey değildir. Sözü kendisi eylemdir. Söylemenin kendisiyle bir şey yapılır (iddiaya girmek, söz vermek, bir gemiye isim

<sup>20</sup> Barry Buzan, *People, States, and Fear- The National Security Problem in International Relations* (Sussex: Wheatsheaf Books Ltd, 1983), 75-83.

<sup>21</sup> Barry Buzan, Ole Waever ve Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis* (Lynne Rienner Publishers, 1998), 7-27; Ole Waever, “Toplumsal Güvenliğin Değişen Gündemi,” *Uluslararası İlişkiler* 5, no 18 (2008): 153-158.

<sup>22</sup> Başar Baysal ve Çağla Lüleci, “Kopenhag Okulu ve Güvenlikleştirme Teorisi”, 73.

<sup>23</sup> Matt McDonald, “Securitization and the Construction of Security,” *European Journal of International Relations* 14, no 4 (2008): 3-5.

<sup>24</sup> Sinem Akgül-Açıkmeşe, “Algı mı, Söylem mi?”, 59.

vermek gibi). Bir devlet temsilcisi, güvenlik kavramını telaffuz ederek belirli bir gelişmeyi özel bir alana taşır ve bu gelişmeyi engellemek adına gerekli tüm araçları kullanabileceği özel bir hak iddiasında bulunur.”<sup>25</sup>

Güvenlikleştirme, bir konunun tehdit unsuru şeklinde siyasi alana taşınıp acil, olağanüstü tedbirler alınmasını meşru kılan bir durumdur. Tehdit olarak sunulan konu diğer konular üzerinde öncelik sahibi olur. Dolayısıyla güvenlikleştirme aslında bir süreci ifade etmektedir. Bu süreçte tehditler, acil önlemlerle birlikte sunulmakta ve dinleyici kitlenin bu tehdidi kabul edip, acil önlemleri desteklemesi beklenmektedir.<sup>26</sup> Bu süreçte unsurun tehdit boyutuna taşınıp taşınmayacağı *güvenlikleştirici aktör* tarafından belirlenir. Dolayısıyla güvenlikleştirme süreci, güvenlikleştirici aktör tarafından öznel ve politik bir boyut taşımaktadır.<sup>27</sup> Ancak güvenlikleştirme beraberinde önlemlerin alınmasını ve hedef kitlenin tehdit kabulünü getirdiği için tamamlanmış bir güvenlikleştirme inşası, hedef kitle arasında yaratılan ortak anlam ile öznellikten çıkıp öznelerarası bir boyut kazanmaktadır.<sup>28</sup>

Güvenlikleştirmenin başarısı *kolaylaştırıcı koşullar* ile de ilişkilidir. Güvenlikleştirici aktörün sosyo-politik konumu, güvenlikleştirme dönemi, tehdit olarak sunulacak konunun niteliği ve niceliği kolaylaştırıcı koşullara örnektir. Bununla birlikte, McDonald, söylemlerin oluştuğu sosyal, kültürel, politik veya ekonomik çevre, tarihi geçmiş ve güvenlikleştiricinin kimliksel bilgileri gibi unsurların da incelenmesinin gerekliliğine değinmiştir. McDonald’a göre tehdit olarak sunulacak unsurların farklı ülkelerde değişiklik göstermesi veya aynı unsurun farklı ülkelerde farklı güvenlik sektörlerini tehdit etmesi, tehdit inşasındaki başarıyı etkilemektedir.<sup>29</sup> Balzacq ise başarılı güvenlikleştirme için hedef kitlenin özellikleri, duyguları, inançları ve çıkarlarının doğru analiz edilip söylemin bu doğrultuda değerlendirilmesi gerektiğini savunmaktadır.<sup>30</sup>

Sonuç olarak, Kopenhag Okulu, güvenliğin kapsamını veya ilgili tehdidi açıklamak yerine bunların inşa süreci içinde oluştuğunu

<sup>25</sup> Ole Waever, “Securitization and Desecuritization,” Ronnie Lipschutz, ed, *On Security* (Columbia University Press, 1998), 6-7.

<sup>26</sup> Sinem Akgül-Açıkmeşe, “Algı mı, Söylem mi?”, 61.

<sup>27</sup> Pınar Bilgin, “Güvenlik Çalışmalarında Yeni Açılımlar”, 83.

<sup>28</sup> Barry Buzan, Ole Waever ve Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, 30.

<sup>29</sup> Matt McDonald, “Securitization and the Construction of Security”, 17-18.

<sup>30</sup> Thierry Balzacq, “The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context,” *European Journal of International Relations* 11, no 2 (2005): 173-184.



savunmaktadır. Aktörler, algılanan tehdide karşı önlem alabilmenin önünü konuyu normal siyaset sürecinden çıkarıp güvenlik alanına taşıma süreciyle açmaktadır. Göç konusunun da bu çerçevede bir güvenlik sorunu olarak temsil edildiğini savunan Huysmans, AB'nin, ortak göç politikası oluşturma sürecinde göçü farklı temalarda güvenlikleştirdiğini göstermektedir.

## II. Huysmans, Göç ve Güvenlik Temaları

Kopenhag Okulu'nun söylem ile güvenlikleştirme inşası, yani *söz-eylem*, Austin'in çalışmalarına dayanmaktadır.<sup>31</sup> Buna göre söylem, belirli bir bakış açısından bir sosyal uygulama alanı belirtmenin yoludur. Bu doğrultuda söz-eylem, kurulan cümlelerin olguları betimleme dışı işlevi olduğunu, kelimelerin içerisinde eylem içerdiğini belirtmektedir. Dolayısıyla söz, birine veya bir şeye yönelik, etki bırakan ve içerisinde sonuçları barındıran araçtır, ancak sözün eylem oluşturması için kişilerin ve durumun uygunluğu önemlidir.<sup>32</sup> Söylemde öne çıkan unsur, hizmet ettiği amaçtır.<sup>33</sup> Dolayısıyla çalışma, söylemin doğruluğu/yanlılığını veya göçün gerçekten bir tehdit olup olmadığını araştırmak yerine neye-kime hizmet ettiğine ve tehdidin nasıl sunulduğuna odaklanmaktadır.

Huysmans, göç-güvenlik ilişkisini incelediği çalışmasında, bu “nasıl sunulduğu” sorusuna odaklanmakta ve 1980'lerden itibaren Avrupa göç politikası ile Avrupa entegrasyon sürecinin iç içe geliştiğini ve Avrupa'nın göçmenleri üç temel alanda güvenlik teması olarak inşa ettiğini göstermektedir. Bu temalardan ilki olan *ekonomik güvenlik*, ulusal ekonomilerin korunmasını hedeflemektedir. Ekonomik güvenlikleştirme, göç edenlerin amaçlarından birinin daha iyi yaşam koşullarına erişmek olduğuna dikkat çekip, göçmenlerin işgücü piyasasına yük olduğu anlayışına dayanmaktadır. Dolayısıyla ekonomik güvenlikleştirme istihdam edilebilirlik, yasadışı göçmenlerin iş piyasasına dâhili, göçmenlerin eğitim ve sağlık masrafları, ucuz iş gücü nedeniyle yaşanan sosyal damping ve göçmenlere ayrılan bütçe ile ilgili söylemlerle ortaya konmaktadır. Huysmans, devlet imkânlarından ülke vatandaşlarının faydalanmasının desteklenmesini ve

<sup>31</sup> Mehmet Gökay Özerim, “Avrupa’da Radikal Sağ Partiler ve Göç Karşıtlığı: Güvenlik Temaları Ekseninde Göç Karşıtı Söylemin İnşası” (Doktora tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, 2012), 29.

<sup>32</sup> John Langshaw Austin, *How to Do Thing With Words* (Clarendon Press, 1962), 8.

<sup>33</sup> Mehmet Gökay Özerim, “Avrupa’da Radikal Sağ Partiler ve Göç Karşıtlığı”, 32.

göçmenlerin yasal olmayan sosyo-ekonomik hak talepçileri olarak kabul edilmesini *refah şovenizmi* olarak isimlendirmektedir.<sup>34</sup>

*Kültürel güvenlik*, kültürel kimliğin korunması ve Avrupalılık değerleri ile ilişkilidir. Buradaki kimlik kavramı kişileri belirli bir grup ve o grubun değerleri ile uyumlaştırmaktadır. Göçmenler ise bu kimliğe tehdit olarak sunulmakta ve grubun homojenliğine zarar verdiği belirtilmektedir.<sup>35</sup> *İç güvenlik* teması ise göçmenlerin Avrupalıların güvenliğine tehdit olduğunu vurgulamaktadır. Özellikle göçün uluslararası suç ile birlikte değerlendirilmesi, iki alanın eşdeğer konular olarak görülmesine neden olmaktadır. Uyuşturucu kaçakçılığı, yasadışı göç, terör, insan kaçakçılığı benzeri organize suçlar, göçmenlerin Avrupa güvenliğine yönelik tehdit yaratabilecekleri alanlar olarak ele alınmaktadır. Bu kapsamda polis ve gümrük işbirliğinin kurumsallaşması ve bu etkiyi oluşturan söylemler ile sınır kontrolü, terörizm, uluslararası suç ve göçü birleştiren bir güvenlik süreci oluşturulmaktadır.<sup>36</sup>

**Tablo 1.** Güvenikleştirme Temalarında Öne Çıkan Söylemler<sup>37</sup>

<b>Ekonomik Güvenlik</b>	<b>Kültürel Güvenlik</b>	<b>İç Güvenlik</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• İstihdam piyasası</li> <li>• Sosyal güvenlik sistemi</li> <li>• Genç nüfus</li> <li>• Ücretler</li> <li>• Ülkenin kaynakları</li> <li>• Mali bütünlük</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kimlik</li> <li>• Toplumsal uyum</li> <li>• Din</li> <li>• Dil</li> <li>• Irk</li> <li>• Kültürel miras</li> <li>• Çok-kültürlülük karşıtlığı</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toplumsal huzur</li> <li>• Toplumsal güvenlik</li> <li>• Suç artışı</li> </ul>

Bir sonraki bölümde, Kopenhag Okulu'nun *güvenikleştirme* yaklaşımı ve Huysmans'ın *ekonomik, kültürel ve iç güvenlik* çerçevesi üç AB kurumunun Suriye krizi dönemindeki göç ve göçmen söylemlerine

<sup>34</sup> Jef Huysmans, *The Politics of Insecurity*, 78-79.

<sup>35</sup> Age, 76.

<sup>36</sup> Age, 71.

<sup>37</sup> Jef Huysmans, "The European Union and the Securitization of Migration", 758-770.

uygulanarak, bu kurumların göçü nasıl güvenlikleştirdiği ve aralarında ortak bir güvenlikleştirme söyleminin olup olmadığı incelenmektedir. Bu çerçevede, Tablo 1'de özetlendiği gibi, AB kurumlarının söylemlerinde 'göçmenlerin AB ekonomisinde neden olduğu tehdit,' 'istihdam oranlarında düşüş,' 'yasadışı göçmenlerin çalışması,' 'göçmenlerin ucuz iş gücü olması nedeniyle vatandaşların yaşadığı sorun' ve 'hükümetlerin göçmenlere ayırdığı bütçe' benzeri temalar *ekonomik güvenlik* kapsamında değerlendirilirken, 'dil, din, gelenekler ve benzeri kültürel değerlerin homojenliğinin, Avrupalılık kimliğinin göçmenler nedeniyle zarar görmesi veya yok olması' gibi söylemler *kültürel güvenlik* kapsamında ele alınmıştır. Kurumların göç ve göçmenleri 'terör, uluslararası suçlar, yasadışı göç' gibi konularla ilişkilendirip 'AB vatandaşlarına yönelen tehdit' olarak sunması *iç güvenlik* kapsamında değerlendirilmiştir.

Çalışmanın kapsamı olan 2011-2018 yılları arasındaki söylemlerin analizi için kurumların resmi web sitelerinde bulunan resmi metinler incelenmiştir. Bu çerçevede *Komisyon* söylemleri, her yıl eylül ayında yapılan Komisyon Başkanı Birlik konuşmaları, 2014 yılı itibariyle on öncelikli alan içerisinde ele alınan göç değerlendirmeleri ve çeşitli diğer konuşmalar kapsamında ele alınmıştır. En yüksek siyasi işbirliğini temsil eden *Avrupa Konseyi*, Avrupa Konseyi Zirveleri ile AB'nin politik yönünü çizmektedir. Bu kapsamda Avrupa Konseyi söylemleri, ortak göç politikasını da şekillendiren Brüksel Zirveleri ve diğer uluslararası zirveler kapsamında incelenmiştir. 2009 Lizbon Anlaşması ile Birlik içindeki karar alma sürecinde gücü artan *Avrupa Parlamentosu*, Parlamento başkanının, Avrupa Konseyi'nde yıl içerisinde birkaç defa olmak üzere Parlamento'nun genelini temsilen gerçekleştirdiği konuşmalar bağlamında incelenmiştir.

### **III. Kimin/Neyin Güvenliği?: Suriye Krizi Bağlamında Göçün Güvenlikleştirilmesi**

Avrupa entegrasyonu girişimlerinin başladığı 1950'li yıllardan itibaren göç Avrupa gündeminde başlıca konular arasında olmuştur. İkinci Dünya Savaşı'nın Avrupa ülkelerinin ekonomileri üzerindeki yıkıcı etkisinden kurtulma girişimi, çevre ülkelerden ve eski kolonilerden Avrupa'ya yönelen işçi göçü ile sağlanmaya çalışılmıştır. Bu dönemde her ne kadar göç, sağladığı ekonomik yararlar nedeniyle olumlu değerlendirilse de bu işçilerin belirli bir süre sonra geri dönüşlerinin sağlanması hedeflenmiş ve "misafir" işçiler Avrupa toplumunun kalıcı bir parçası olarak görülmemiştir. Daha sonra

1970'lerde yaşanan ekonomik durgunluk, göçün sınırlandırılması söylemlerini ve politika girişimlerini arttıran yeni bir dönemi başlatmıştır. Ancak, göçmenlerin sorun olarak görülmeye başlandığı bu dönemde ülkelerin işçi göçünü durdurma girişimleri ve küresel bazda yaşanan çatışmalar, göçün aile birleşimi, sığınma, mülteci ve yasadışı göç gibi farklı boyutlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur.<sup>38</sup> Soğuk Savaş'ın ardından Sovyetler Birliği ve Yugoslavya'nın dağılması ile 1992 yılında başlayan Balkanlardaki savaşlar, göç konusunda Avrupa için bir dönüm noktası olmuş, ekonomi, istihdam, vatandaşlık ve içişleri gibi birçok alanın AB düzeyinde düzenlenmesi tartışmalarını açmıştır. 2000'lerden itibaren ise Avrupa'daki göç hareketleri, göçmen kaçakçılığı, insan ticareti, suç oranlarının artışı, terör eylemleri, işsizlik gibi konularla ilişkilendirilmeye başlanmıştır.<sup>39</sup>

Suriye'de 2011'den itibaren süregelen çatışmalar ise hem bölge içinde hem de bölge dışında iç ve dış göçü arttırarak en büyük insani krizlerden birine neden olmuştur. Özellikle 2015 yılı göçün Avrupa'ya daha fazla yöneldiği bir dönemdir. 2013'te yaklaşık 431.000 ve 2014'te 627.000 olan sığınma başvurusu 2015'te 1.300.000'e çıkmıştır.<sup>40</sup> Bu durum mevcut ortak politikanın yetersizliğini göstermiş,<sup>41</sup> AB'nin konuyu aciliyetle ele almasını gerektirmiş ve güvenlikleştirme söylemlerini yaygınlaştırmıştır.

*Avrupa Komisyonu, Avrupa Konseyi ve Avrupa Parlamentosu*, AB içindeki görev, sorumluluk ve konuları ile Kopenhag Okulu'ndaki kolaylaştırıcı koşulları örneklemekte ve güvenlikleştirici aktör olarak ortaya çıkmalarını güçlendirmektedir. Avrupa entegrasyonunu ileri götüren ve AB çıkarını temsil eden Komisyon, yasa yapma sürecini başlatabilmekte, politika rehberlerini (*Göç Hareketliliğine Küresel Yaklaşım ve AB Göç Gündemi* gibi) belirlemekte ve üye devletler adına geri kabul anlaşmaları gibi siyasi anlaşmalar yapmaktadır. En yüksek siyasi işbirliği düzeyini temsil eden Avrupa Konseyi, Birlik çıkarı için çalışmakta, AB'nin politik yönünü

<sup>38</sup> Sinem Yüksel, "Securitization of Migration: The Case of Turkey- EU Relations" (Yüksek lisans tezi, Marmara Üniversitesi, 2013), 32.

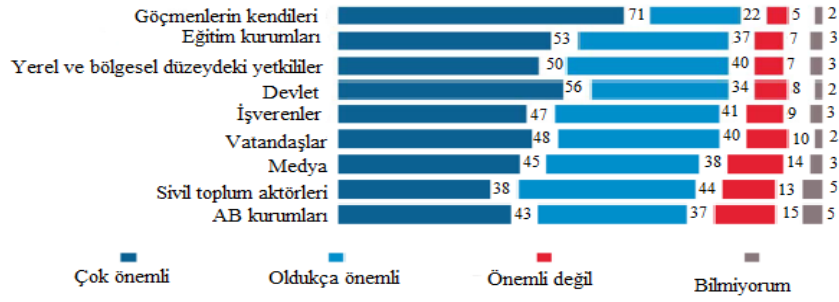
<sup>39</sup> Mehmet Gökay Özerim, "Avrupa'da Radikal Sağ Partiler ve Göç Karşıtlığı", 39-46.

<sup>40</sup> Gözde Kaya, "AB'de Yeni Bir Ortak Sığınma Sistemine Doğru: Dublin Sisteminin Reformu" içinde *Türkiye-AB İlişkilerinde Yeni Bir Konu: Mülteci Sorunu ve Türkiye-AB İşbirliği*, eds, Yaprak Gülcan, Sedef Akgüner ve Yeşim Kuştepe, (İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, 2013), 107.

<sup>41</sup> Nicole Koenig, "The EU's External Migration Policy: Towards Win-Win-Win Partnerships," *Jacques Delors Institut* (2017): 1.

göstermekte, güvenlik konularında önemli rol oynamakta ancak bir yasama rolüne hizmet etmemektedir. Dolayısıyla Avrupa Konseyi, normatif bir sorumluluğa sahip olup Komisyon'un hangi konuları ele alacağına karar vermesine ve gündemi belirlemesine yardımcı olmaktadır. AB vatandaşlarının çıkarlarını temsil eden Parlamento ise, Konsey'in çalışmalarına sorular sormakta, Konsey ile yasama yetkisini paylaşmakta ve zirvelere katılıp belirlediği bir konuda görüşlerini açıklamaktadır. AB kurumlarının göç konusunda önemi, AB vatandaşları tarafından da kabul edilmektedir. Örneğin, Şekil 1'de görüldüğü gibi, Avrupa vatandaşlarının %80'i göçmenlerin topluma entegrasyonunu sağlama konusunda AB kurumlarının rolünün “çok önemli/oldukça önemli” olduğunu düşünmektedir.

Soru 13: Sizce, göçmenlerin başarılı bir şekilde entegrasyonunda aşağıdaki aktörlerin her birinin rolü ne kadar önemli ya da değil? (% - AB)



Şekil 1. AB Vatandaşları Tarafından Önemli Görülen Aktörler<sup>42</sup>

Bu üç AB kurumunun göç konusunu ne şekilde güvenlikleştirdiği güvenlikleştirme literatürünün dayandığı ve yukarıda özetlenen iki temel adımda incelenmiştir:

- Kurumlarının göçü gündeme taşıyıp söylemlerinde aciliyet eksenli tehdit olarak sunması: *tehdit söylemi*,
- Tehditlere yönelik tedbirlerin önünün açılması: *söylem-politika bağlantısı*<sup>43</sup>

<sup>42</sup> Special Eurobarometer 469, “Integration of Immigrants in the European Union”, Erişim Tarihi: Ekim 20, 2018, <https://ec.europa.eu/comfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/82537>.

<sup>43</sup> Daha önce belirtildiği gibi, güvenlikleştirme literatürü, güvenlikleştirme sürecinin üçüncü

## A. Avrupa Birliği Kurumlarının Göçü Güvenlik Alanına Taşması: Tehdit Söylemi

### 1. Avrupa Komisyonu

1992 Maastricht Antlaşması ile başlayan AB ortak göç politikası, hükümetlerarası karar alma mekanizması nedeniyle üye ülkelerin etkin olduğu bir alan olarak başlarken, 2010-2015 dönemi için hazırlanan Stockholm Programı ile tüm göç konularında ulüstü yapıya geçilmiştir. Dolayısıyla 2010 sonrası daha etkili olmaya başlayan Avrupa Komisyonu, Suriye'deki çatışmalar sonucu gerçekleşen göç akışını gündeme taşımış ve çeşitli adımlar ile normal siyasetin akışında değişiklikler yaratmıştır. Bu doğrultuda öncelikle 2002 ve 2005 yıllarında yayınlanan *Göçe Küresel Yaklaşım* raporu, *Göçe ve Hareketliliğe Küresel Yaklaşım* adıyla revize edilmiştir.<sup>44</sup> 2014 yılında Komisyon, özellikle ele alınması gereken on öncelikli konu arasında göçe de yer vermiş ve göçü, "Göç ve İçişleri" alanı altında güvenlik sektörü, organize suç ve insan kaçakçılığı, kriz ve terörizm, polis işbirliği gibi konularla birlikte ele almıştır. Bu adım ile *ilk kez* İçişleri Komiseri, göç için Komiser olarak aday gösterilmiş, ancak önceki görevinde sorumluluk artışına gerek görülmemiştir.<sup>45</sup> Bu durum, göç konusunun güvenlikten ayrı bir alan olarak değerlendirilmediğini göstermektedir.

---

aşamasının aktörler tarafından güvenleştirilen konunun ve tehdidin hedef kitle tarafından kabul edilip edilmediği olduğunu belirtmektedir. Bir başka ifadeyle, söylem-kitle/alıcı bağlantısı güvenleştirmenin "başarılı" olup olmadığının en önemli göstergelerinden biridir. Güvenleştirme sürecinin bu aşaması daha kapsamlı ve farklı bir araştırma gerektirdiğinden bu çalışmanın kapsamı dışındadır. Fakat kısaca şu nokta belirtilebilir: Göç 2011 yılından itibaren Avrupalıların önemli gördüğü konular arasında artan bir öneme sahip olmuştur. Avrupa vatandaşlarına uygulanan bir kamuoyu anketi niteliği taşıyan Eurobarometer (EB89) sonuçlarına göre, özellikle 2015, 2016 ve 2018 yıllarında göç önem sırasında bir numaraya yerleşmiştir. Standart Eurobarometer 89, Erişim Tarihi: Aralık 27, 2018, <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/83548>. Ayrıca bir diğer Eurobarometer verisine göre on kişiden yaklaşık yedisi (%69) göçü bir sorun olarak görmektedir. Special Eurobarometer 469, "Integration of Immigrants in the European Union", Erişim Tarihi: Ekim 20, 2018, <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/82537>.

<sup>44</sup> Ferit Malkara, "Arap Baharı Sonrası Akdeniz'de Yaşanan Düzensiz Göçün Avrupa Birliği Kapsamında Güvenlik Boyutu ve Uluslararası Hukuk Açısından İncelenmesi" (Yüksek lisans tezi, İzmir Katip Çelebi Üniversitesi, 2017), 99.

<sup>45</sup> Sergio Carrera, vd., "The EU's Response to the Refugee Crisis: Taking Stock and Setting Policy Priorities," *CEPS Essay*, no 20 (2015): 2.

Benzer şekilde Komisyon, Mayıs 2015'te, Dublin sisteminde<sup>46</sup> hedeflenen sorumluluk paylaşımının işlemediğini belirten *Göç Hakkında Avrupa Gündemi* belgesini kabul etmiştir. 2016 yılında ise Komisyon, ortak göç politikasının yetersizliği nedeni ve düzensiz göçü azaltıp göçün yönetimini güçlendirme amacıyla farklı tarihlerde arka arkaya iki teklif sunmuştur. İkinci teklif daha çok sığınma prosedürlerinin reformunu ele alırken, ilk teklif özellikle üç noktaya odaklanmıştır: Dublin sisteminin “*düzeltilici tahsis mekanizması*” ile düzeltilmesi;<sup>47</sup> EURODAC<sup>48</sup> sisteminde sığınmacıların kişisel verilerinin daha kapsamlı bir şekilde saklanması ve ortak göç politikasındaki zayıflıkların giderilmesi için *Sığınma için AB Kurumu*'nun kurulması. Ardından Komisyon, düzensiz göç akışının azaltılması ve geri dönüşlerin sağlanması için kaynak, transit ve varış ülkeleriyle işbirliğini hedefleyen *Göç Ortaklığı Çerçevesini* tanıtmıştır. Bu kapsamda ilk olarak Nijer, Senegal, Nijerya, Mali ve Etiyopya ile ilişkiler canlandırılmıştır.<sup>49</sup>

Komisyon'un göç çalışmalarında incelenmesi gereken önemli bir nokta da, bunların hangi söylemlere dayandırıldığıdır. Özellikle 2015 sonrası dönemde yoğunlaşan göç söylemleri *aciliyet* eksenli sunularak göçün gündemde önceliklendirilmesi sağlanmaya çalışılmıştır.<sup>50</sup> Örneğin, AB

<sup>46</sup> 1997 yılında yürürlüğe giren Dublin Sözleşmesi, bir sığınma başvurusunun hangi AB ülkesi tarafından inceleneceğinin koşullarını belirlemektedir. Birden fazla ülkeye yapılan başvuruların önlenmesi ve bir üye ülkenin sorumlu olması amacıyla yapılan Sözleşme bu sayede başvuruların sonuçlandırılması sürecini hızlandırmıştır. Bir AB üyesi ülkenin kabul etmediği sığınma başvurusunu diğer üye ülkelerin de kabul etmeme hakkı veren Dublin sistemi, ortak kriterler ile sorumluluğu üstlenecek ülkeyi belirlemektedir. Bu kriterler; ilk sığınma başvurusunun yapıldığı ülke, küçük yaştaki kişilerin aile üyelerinin yanına yerleştirilmesi, sığınma başvurusu yapan kişiye vize veya oturma izni veren ülke, üye ülkenin nüfus ve gayri safi milli hasılasına dayanan kapasitesine göre paylaşılması şeklindedir Gözde Kaya, “AB’de Yeni Bir Ortak Sığınma Sistemine Doğru”, 102-119.

<sup>47</sup> Bu öneri, bir üye devletin aldığı sığınmacı sayısı önceden belirlenmiş bir ölçütü aşarsa, gelen tüm sığınmacıların diğer üye devletlere tahsis edileceğini öngörmektedir.

<sup>48</sup> EURODAC (*European Dactyloscopy System- Avrupa Otomatik Parmak İzi Tanımlama Sistemi*), Dublin sistemine uygun olarak birden fazla AB üye ülkesine sığınma başvurusunun yapılmasını engellemek amacıyla 2003 yılında kurulmuştur. Bir tür veri bankası olan EURODAC, sığınma başvurusunda bulunan kişilerin isim ve parmak izlerini kaydetmektedir.

<sup>49</sup> Avrupa Komisyonu-Basın Bildirisi, Erişim Tarihi: Şubat 10, 2019, <https://www.avrupa.info.tr/tr/news/komisyon-yeni-goc-ortaklik-cercevesini-acikliyor-gocun-daha-iyi-yonetilmesi-icin-ucuncu>.

<sup>50</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-1763\\_en.pdf](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-1763_en.pdf), Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-4688\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-4688_en.htm); Avrupa Komisyonu,

Komiseri Avramopoulos, Avrupa Kalkınma Günleri'nde göç ve mülteciler ile ilgili yaptığı açıklamasında, göçün “*her zamanki gibi bir iş*” olmadığını vurgulayıp “*anında, kapsamlı ve eşgüdümlü açık bir müdahaleye*” ihtiyaç olduğunu, bu bağlamda çeşitli küresel forumlarda göçün “*en önemli öncelik*” olarak tartışılmasının da bir tesadüf olmadığını belirtmiştir.<sup>51</sup>

Komisyon, göçün tehdit olduğu savını *kriz* söylemiyle de vurgulayıp, bunun AB için sorun teşkil ettiğini ve Avrupa'nın zor zamanlarla karşı karşıya kaldığını belirtmiştir.<sup>52</sup> Bu söylemler hem konunun önemini hatırlatmaya hem de aciliyetini desteklemeye yönelik olmuştur.<sup>53</sup> Örneğin,

“Çözmek için bazı teknik detaylarımız var ama hepimiz durumun *aciliyetinin* farkındayız ve çabuk davranacağız. Daha fazla zaman kaybetmemeliyiz... Mülteci krizi hemen çözülmeyecek ve Avrupa'yı bir bütün olarak - ve ötesinde – etkileyen bir kriz. Savaş, zulüm ve baskıyı kaçıran yüz binlerce kişi ile bu krizin büyüklüğü, krizi bölünmüş ve izole bir şekilde ele almayı imkânsız kılıyor. Ayrıca karar almak için bir dakika daha beklemek imkânsız ve kabul edilemez hale geldi.”<sup>54</sup>

---

Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/keynote-speech-commissioner-avramopoulos-2nd-european-migration-forum\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/keynote-speech-commissioner-avramopoulos-2nd-european-migration-forum_en); Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/statement-commissioner-d-avramopoulos-following-extraordinary-home-affairs-council\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/statement-commissioner-d-avramopoulos-following-extraordinary-home-affairs-council_en); Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/remarks-commissioner-avramopoulos-migration-roundtable\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/remarks-commissioner-avramopoulos-migration-roundtable_en); Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/opening-speech-commissioner-avramopoulos-128th-plenary-session-committee-regions-migration-and\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/opening-speech-commissioner-avramopoulos-128th-plenary-session-committee-regions-migration-and_en).

<sup>51</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/remarks-commissioner-avramopoulos-european-developments-days-migration-and-refugees\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/remarks-commissioner-avramopoulos-european-developments-days-migration-and-refugees_en).

<sup>52</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/speech-commissioner-avramopoulos-eesc-plenary-debate-european-agenda-migration\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/speech-commissioner-avramopoulos-eesc-plenary-debate-european-agenda-migration_en).

<sup>53</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/speech-commissioner-avramopoulos-global-forum-migration-and-development-istanbul\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/speech-commissioner-avramopoulos-global-forum-migration-and-development-istanbul_en).

<sup>54</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/statement-commissioner-d-avramopoulos-following-extraordinary-home-affairs-council\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/statement-commissioner-d-avramopoulos-following-extraordinary-home-affairs-council_en).



Komisyon, aciliyet vurgulu söylemlerle bir kriz hali olarak sunulan göçe karşı atılacak adımları da “*acil durum mekanizması/müdahale*” şeklinde adlandırmıştır. 5 yıllık Avrupa Gündemi konusunda yaptığı açıklamalarda AB Komiseri “acil durum müdahalesini” en temelde üye devletlerin gerekirse baskı unsuru kullanılarak “sığınmacıların adil bir şekilde yeniden konumlandırılmasının organize edilmesi” olarak tanıtmıştır.<sup>55</sup>

Komisyon, bir yandan da olağan toplantıları haricinde göç konusunda düzenlediği ve desteklediği konferans ve toplantıların sayısını artırarak, bu ortamlarda göç konusunun sadece Avrupa için değil uluslararası toplum için bir güvenlik sorunu olduğunu vurgulamıştır. Bu çerçevede, Komiser Avramopoulos’un Atina Güvenlik Sempozyumunda yaptığı konuşma Komisyon’un göç konusundaki önceliklerini özetler niteliktedir:

“Hepimiz biliyoruz ki, güvenlik sadece Avrupa'nın değil, aynı zamanda küresel politika gündeminin de üstündedir. Göç ile birlikte güvenlik, bugün Avrupa vatandaşlarının en önemli endişeleri arasında yer alıyor... (Göç) Dünyanın en istikrarsız bölgelerinden çıkan eski ve yeni güvenlik tehditlerinin ön saflarında yer aldı. 2014 yılında, Göç ve Güvenlikten sorumlu Avrupa Komisyonu görevini üstlendiğimde, aynı zamanda organize suç ve uyuşturucuyla mücadelede de, bu dört alanda karşılaşacağımız paralel krizler için azımız hazırlandı. Her ne kadar birbiriyle bağlantılı olmasa da, bu konular özellikle göç ve güvenlik meseleleri bugün Avrupa Birliği'mizin temelini ve uyumunu bir araya getiriyor.”<sup>56</sup>

AB Komisyonunun söylemleri incelendiğinde, göçün aciliyet eksenli güvenlik konuları çerçevesinde ele alınırken bu söylemlerin özellikle *ekonomik* ve *iç güvenlik* temaları etrafında şekillendiği görülmektedir. Ekonomik güvenlik temasında, göç ve ekonomi konularının birlikte ele alınması gerekliliği<sup>57</sup> ve özellikle yaşanan Euro krizi sonrası Avrupa'nın

<sup>55</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/presentation-european-agenda-migration-commissioner-avramopoulos\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/presentation-european-agenda-migration-commissioner-avramopoulos_en).

<sup>56</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/keynote-speech-commissioner-avramopoulos-first-athens-security-symposium-building-security-union\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/keynote-speech-commissioner-avramopoulos-first-athens-security-symposium-building-security-union_en).

<sup>57</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, <https://ec.europa.eu/commission/>

ekonomik durumu artan göç ile birlikte ilişkilendirilmiştir.<sup>58</sup> Dolayısıyla Komisyon, göç ve olası ekonomik istikrarsızlık arasında bir bağ kurarak geliştirilmesi gereken göç ve ekonomi politikalarının birlikte ele alınması gerektiğini vurgulamaktadır:

“Yerel topluluklarda istihdam olanakları yaratarak ve böylece istikrarsızlaştırmanın, zorla yerinden edilmenin ve yasadışı göçün temel nedenlerini ele alan kalıcı istikrarın sağlanmasına yardımcı olmak istiyoruz.”<sup>59</sup>

Göçmenlerin Avrupa’ya yönelmesinin nedenlerinden biri olarak işsizliği gören Komisyon, Avrupalıların toplumsal ekonomilerinin korunması için kaynak ve transit ülkelere, özellikle yoğun göç alanlara, yapılacak yardımları desteklemiştir.<sup>60</sup> Bu kapsamda, Lübnan, Ürdün, Irak, Türkiye ve Mısır’daki mültecilere ve ev sahibi toplumlara insani yardım, kalkınma ve istikrar yardımı ile ekonomik destek konularında Eylül 2015 itibariyle yaklaşık 4 milyar Euro’nun harekete geçirildiği belirtilmiştir.<sup>61</sup> Bu yardımlar ile bir taraftan göçün Birlik sınırlarının dışında tutulması hedeflenirken diğer taraftan yardımların AB ekonomik güvenliği için olduğu bildirilmiştir.<sup>62</sup> Komisyon, göç ve genç işsizliği ilişkilendirerek Avrupa’nın gençlerine yatırım yapılması gerektiğinin ve Avrupa’nın genç işsizliğinin kıtası olduğunun kabul edilmeyeceğini belirtmektedir: “*Y kuşağının, onların 70 yıl içinde ebeveynlerinden daha fakir bir ilk nesil olabileceğini kabul edemem.*”<sup>63</sup>

Komisyon söylemlerindeki *ekonomik güvenlik* vurgusunun yanında, göçün Avrupa toplumunun *iç güvenliği* için de bir tehdit olduğu sıkça belirtilmektedir. Komisyon belgelerinde göç söylemlerinin ardından yer

---

commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/speech-commissioner-avramopoulos-global-forum-migration-and-development-istanbul\_en.

<sup>58</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Mayıs 20, 2018, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-13-397\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-397_en.htm).

<sup>59</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Mayıs 20, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state\\_of\\_the\\_union\\_2015\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state_of_the_union_2015_en.pdf).

<sup>60</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Mayıs 20, 2018, <http://europa.eu/rapid/attachment/SPEECH-16-3043/en/SOTEU%20brochure%20EN.pdf>.

<sup>61</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Mayıs 20, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state\\_of\\_the\\_union\\_2015\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state_of_the_union_2015_en.pdf).

<sup>62</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Mayıs 20, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state-union-2017-brochure\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state-union-2017-brochure_en.pdf).

<sup>63</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Mayıs 20, 2018, <http://europa.eu/rapid/attachment/SPEECH-16-3043/en/SOTEU%20brochure%20EN.pdf>.

verilen terör saldırıları bölümünde “*Hoşgörü, güvenliğimiz pahasına gösterilemez. İşte bu yüzden Komisyon gündem günde güvenliği önceliklendirdi*” söylemi, göç-terör ilişkisi arasında bir algı yaratarak AB vatandaşlarının güvende olamayacağı korkusunu içermekte ve tehdidi ortadan kaldıracabilecek değişiklikleri kabul etmelerini kolaylaştırmaktadır. Ayrıca Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Birimi ve Avrupa seyahat bilgi sisteminin güçlendirilmesi söylemleri, terör ve göç konularında sunulan çözümler olarak ortaklaşmaktadır. Göçün terör ile birlikte ele alınması iç güvenlik temasını oluşturmaktadır. Göçün suç ile ilişkisinde öne çıkarılan terör söylemlerinde,<sup>64</sup> göç yönetimindeki herhangi bir eksikliğin terör sorununa döneceği belirtilmiştir.

“Yaklaşık bir yıl önce 12 kişinin öldüğü ve 56 kişinin yaralandığı trajik Berlin Noel pazarı saldırısından bu yana bir yıl geçti. Saldırgan, kolluk kuvvetlerinden kaçmak için 14 farklı kimlik kullandı ve sistemlerimizde farklı isimlerle işaretlendi. Ekim ayında Marsilya bıçaklama saldırısında aynı yanlış ve çoklu kimlik sorunu gözlemlendi. Bunlar, göç, sınırlar ve güvenlik veri tabanlarının ağları boyunca kaymış tehditler. Sistemlerimizin boşluklarını ve kör noktalarını kötüye kullanabilen failler... Bugün, tüm geçiş, sınır ve güvenlik veri sistemlerimizin boşluklarını kapatıp noktaları birleştiriyoruz.”<sup>65</sup>

Terörle ilişkili bir şekilde göçün yönetilememesinin Avrupa'nın siyasi yapısına ve ülkelerin iç siyasetinde demokrasilere zarar verdiği belirtilerek, göç, güvenlik ve terör ilişkisi yabancı düşmanlığı, artan milliyetçilik ve popülizm ile ilişkilendirilmiştir.<sup>66</sup>

<sup>64</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/visit-commissioner-avramopoulos-hague-ahead-upcoming-dutch-presidency-council-european-union\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/visit-commissioner-avramopoulos-hague-ahead-upcoming-dutch-presidency-council-european-union_en).

<sup>65</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/remarks-commissioner-avramopoulos-press-conference-interoperability-eu-information-systems-and\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/remarks-commissioner-avramopoulos-press-conference-interoperability-eu-information-systems-and_en).

<sup>66</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/remarks-commissioner-avramopoulos-2nd-delphi-economic-forum\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/remarks-commissioner-avramopoulos-2nd-delphi-economic-forum_en); Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/speech-commissioner-avramopoulos-conference-migration-security-and-how-they-affect-future-europe\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/speech-commissioner-avramopoulos-conference-migration-security-and-how-they-affect-future-europe_en).

“Göç, bugün sadece Avrupa’da değil, dünya çapında da söz konusu toplumlarımızın uyumunu sorguluyor. Milliyetçilerin, yabancı düşmanlarının ve popülistlerin seslerini bugün daha yüksek sesle duyuyoruz ve bu arada vatandaşlarımızın endişeleri ve korkuları var. Bu korkulardan kurtulmak, onları yaklaştırmamak bizim sorumluluğumuzdur. Bazıları basit sloganlar ya da cevaplar verebilse de, göç için basit bir çözüm yoktur.”<sup>67</sup>

İç güvenlik teması, göç-suç ilişkisi, kaçakçılık ile mücadele, sınır/göç yönetimini geliştirme ve düzensiz göçmenlerin geri gönderimini gerçekleştirmeye odaklanarak, düzensiz göç ve göçmen kaçakçılığı söylemiyle de öne çıkarılmıştır.<sup>68</sup> Ayrıca göçmenler, savaş benzeri nedenlerle göç ettikleri için uluslararası korumaya ihtiyaç duyanlar ve Avrupa’da kalmaya hakkı olmayanlar şeklinde sınıflandırılmış ve ekonomik, iklimsel veya sosyal nedenli göçler göz ardı edilmiştir. Bu yaklaşım, hakkı olmayanların Birliğe tehdit olacağı için geri gönderilmesini öne çıkarmaktadır.<sup>69</sup>

“Ve Avrupa ortak bir sorumluluğun ne olduğu konusundaki katkısını artıracaktır: ihtiyaç duyanlara koruma sağlamak, Avrupa’ya yasal ve güvenli kanallar açmak, ve korunmaya muhtaç olmayanları geri göndermek. Gerçekten de, yalnızca Avrupa’da kalma hakkı olanların Avrupa’da kalmalarını temin etmek için etkili bir geri dönüş politikası şarttır.”<sup>70</sup>

<sup>67</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/remarks-commissioner-avramopoulos-migration-roundtable\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/remarks-commissioner-avramopoulos-migration-roundtable_en).

<sup>68</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/speech-commissioner-avramopoulos-sciences-po-youth-leaders-summit-2017-migration-crises\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/speech-commissioner-avramopoulos-sciences-po-youth-leaders-summit-2017-migration-crises_en); Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/remarks-commissioner-avramopoulos-european-developments-days-migration-and-refugees\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/remarks-commissioner-avramopoulos-european-developments-days-migration-and-refugees_en).

<sup>69</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/speech-commissioner-avramopoulos-european-migration-network-emn-conference\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/speech-commissioner-avramopoulos-european-migration-network-emn-conference_en); Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/remarks-commissioner-avramopoulos-following-informal-justice-and-home-affairs-council-press\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/remarks-commissioner-avramopoulos-following-informal-justice-and-home-affairs-council-press_en).

<sup>70</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, <https://ec.europa.eu/commission/>

Schengen'in sınırları kaldırmasının yoğun göç akışında ülkelere tehdit olduğu, sınırların güçlendirilmesi ve Schengen'in korunması için göçün yönetilmesi gerektiği, iç güvenlik temasındaki öne çıkan diğer unsurlardır.<sup>71</sup>

“Schengen, Avrupa uyumunun en somut başarısıdır. Onu korumak ve savunmak zorundayız. Geçtiğimiz aylarda, çok zor anlar yaşadık, çünkü üye devletler sınır kontrollerini yeniden başlatma zamanı geldiğini ve göçün onların endişelerinin başında olduğunu düşünüyordu, ancak Schengen'in çökmesi durumunda, o zaman bildiğimiz gibi AB'nin sonunun başlangıcı olur. 3 gün önce Tiflis'ten çok yeni bir kişisel deneyimi paylaşacağım: vize serbestleşmesinin yasal kabulünü ilan etmek için oraya gittim. Duyuru anı, herkes, hükümet yetkilileri, politikacılar, gazeteciler, sivil toplum temsilcilerinin gözlerinde gözyaşları vardı. Onlar ve Avrupa bölgesindeki çoğu için Avrupa bölgesi hala bir hayal.”<sup>72</sup>

## 2. Avrupa Konseyi

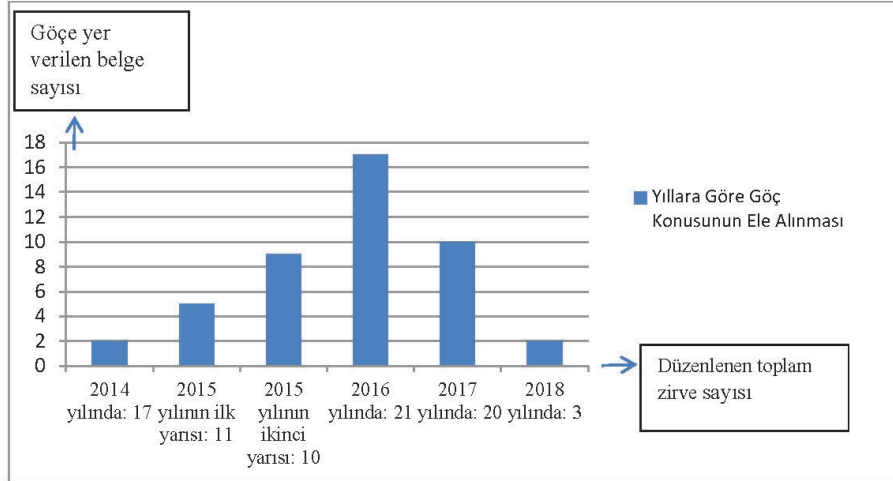
AB ortak göç politikası, 1992 Maastricht Zirvesi, 1997 Amsterdam Zirvesi, 1999 Tampere Zirvesi ve 2003 Lahey Zirvesi gibi zirvelerle şekillenmiştir. Dolayısıyla 2009 Lizbon Antlaşması ile AB kurumu olma statüsü de kazanan Avrupa Konseyi, zirveler ile incelenmesi gereken önemli kurumlardan bir diğeridir. Göç konusu, Avrupa Konseyi gündeminde 2015 yılından itibaren zirvelerde ayrı bölüm olarak ele alınmaya başlanmıştır.

---

commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/remarks-commissioner-avramopoulos-migration-roundtable\_en.

<sup>71</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/speech-commissioner-avramopoulos-sciences-po-youth-leaders-summit-2017-migration-crises\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/speech-commissioner-avramopoulos-sciences-po-youth-leaders-summit-2017-migration-crises_en).

<sup>72</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/remarks-commissioner-avramopoulos-2nd-delphi-economic-forum\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/remarks-commissioner-avramopoulos-2nd-delphi-economic-forum_en).



**Şekil 2.** Uluslararası Zirveler ve Avrupa Konseyi Zirvelerinde Göç Konusu<sup>73</sup>

Çeşitli acil ve özel toplantılarla göçü gündemine alan Avrupa Konseyi, 2015 Nisan'ında resmi olmayan üst düzey özel bir toplantı düzenlemiş ve Türkiye ile Varna Zirvesini (toplantısını) gerçekleştirmiştir. Düzenlenen çeşitli uluslararası ve Avrupa Konseyi zirvelerinde göçe yönelik aciliyet söylemi<sup>74</sup> özellikle Avrupa'ya yönelen göçün kitlesel büyüklüğü üzerinden göçün yönetilmesi gerekliliği çerçevesinde şekillendirilmiş,<sup>75</sup> Avrupa'da, uluslararası

<sup>73</sup> Bu grafik, Avrupa Konseyi Başkanı Donald Tusk dönemini içerecek şekilde 28 Ocak 2014 itibarıyla düzenlenen Uluslararası Zirveler ve Avrupa Konseyi zirvelerini içermektedir. Avrupa Konseyi eski Başkanı Herman Van Rompuy dönemine ait bölümde, yalnızca önemli zirveler adı altında bazı zirvelere yer verilmiştir. Nitekim 2012 yılındaki iki ve 2013 yılındaki üç önemli zirvede göç konusuna hiç yer verilmezken, 2014 yılındaki üç konuşmanın ikisinde göç söylemi bulunmaktadır.

<sup>74</sup> Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/09/24/pec-remarks/>; Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Eylül 1, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/special\\_european\\_summit\\_23\\_april\\_2015\\_in\\_brussels\\_-\\_speech\\_by\\_martin\\_schulz\\_president\\_of\\_the\\_eur-2](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/special_european_summit_23_april_2015_in_brussels_-_speech_by_martin_schulz_president_of_the_eur-2); Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2016, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/09/19/tusk-speech-at-un-summit-for-refugees-and-migrants/>.

<sup>75</sup> Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2014/04/02-03/>; Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/09/19/tusk-speech-at-un-summit-for-refugees-and-migrants/>; Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/12/17/tusk-doorstep-before-european-council/>.

toplumun üstlenmesi gereken en acil eylemlerden birinin, “mülteci krizine karşı ortak tepkinin güçlendirilmesi” olduğu vurgulanmıştır.<sup>76</sup> Bu çerçevede, Komisyon söylemlerine benzer bir şekilde göç konusu bir “kriz” olarak sunulmuş,<sup>77</sup> “olağanüstü” zamanlara karşı karşıya olan Avrupa'nın “olağanüstü kelimelere” ihtiyacı olduğu vurgulanmıştır.<sup>78</sup>

Avrupa Komisyonu söylemlerinde belirginleşen *ekonomik güvenlik* ve *iç güvenlik* temaları, Avrupa Konseyi söylemlerinde de yerini bulmuştur. Avrupa'ya olan göç akışını ekonomik ve ekonomik olmayan göçmenler olarak sınıflandırarak, esasında “*Türkiye'den Yunan adalarına geçişler hızla azaldı ve neredeyse durma noktasına*” geldiğinin belirtilmesinin ardından “*Orta Akdeniz'de, ağırlıklı olarak ekonomik göçmen akımları geçen yıl ile aynı seviyede*” olduğunun belirtilmesi ile akışı devam eden göçmenlerin ekonomik boyutu vurgulanmıştır. Bu durum ise belirli bir grubun öne çıkarılmasına neden olup Avrupalıların dikkatlerini ekonomi temeline kaydırmaktadır.<sup>79</sup> Ayrıca Avrupa Konseyi, ekonomik göçmen akışını önlemek adına Suriyeli mültecilerin Türkiye'nin işgücü piyasasına katılmasını desteklemiştir.<sup>80</sup> Bu çerçevede, “Orta Akdeniz yolundaki akışları azaltma” amacıyla, “düzensiz ekonomik göçmenlerin geri dönüşleri konusunda daha çok şey” yapılması gerektiğini belirtmiştir.<sup>81</sup>

Bunun yanında, *iç güvenlik* teması, göçün AB bütünlüğüne ve Avrupa'nın siyasi hayatına tehdit olarak sunulması ile ilişkilendirilmiştir.<sup>82</sup>

<sup>76</sup> Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/09/20/tusk-remarks-leaders-summit-refugee-crisis/>.

<sup>77</sup> Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/02/24/tusk-report-european-parliament/>.

<sup>78</sup> Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/02/19/tusk-final-remarks-european-council/>.

<sup>79</sup> Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14-2017-INIT/en/pdf>. Erişim Tarihi: 01.06.2018.

<sup>80</sup> Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-26-2016-INIT/en/pdf>; Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14-2017-INIT/en/pdf>; Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-1-2016-INIT/en/pdf>.

<sup>81</sup> Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/10/19/tusk-remarks-tripartite-social-summit/>.

<sup>82</sup> Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/12/08/acceptance-speech-by-president-donald-tusk-upon-receiving-honorary-doctorate-from-the-university-of-peccs/>.

“Avrupa siyasi manzarasında tektonik değişiklikler yaratma potansiyeline sahip” söylemi, “krizin” sadece bir “mülteci krizi” olarak görülmediğini, Birliğin varlığını tehlikeye atan bir “kurumsal kriz” olduğunu öne çıkarmıştır.

“Kriz, ya da daha doğrusu meydan okuma, biz, hepimiz, Avrupa Birliği olarak, bir topluluk olarak bizler, şimdi belki de yüzlerce yıldır gördüklerimiz arasındaki en büyük güçlüğü görüyoruz. Hiç şüphem yok ki bu meydan okuma, inşa ettiğimiz Avrupa Birliği'ni değiştirme potansiyeline sahip. Schengen ülkeleri arasındaki sınırsız seyahat gibi başarıları bile yok etme potansiyeline sahiptir. Ve daha da tehlikeli olan şey, Avrupa siyasi manzarasında tektonik değişiklikler yaratma potansiyeline sahip. Ve bunlar daha iyi değişimler değildir. *Bunlar olağanüstü önlemler, olağanüstü fedakârlıklar ve olağanüstü dayanışma gerektiren gerçekten olağanüstü zamanlardır.*”<sup>83</sup>

Göçün iç güvenlik temasında güvenleleştirilmesi terörizm, uyuşturucu trafiği ve kara para aklama gibi güvenlik konularını göç alanına aktarmayı sağlayan kurumsallaştırılmış bir politika oluşturma şeklidir.<sup>84</sup> Avrupa Konseyi de düzenli ve düzensiz göç ayrımını “yasadışı göç” ve “göçmen kaçakçılığı” ile kurumsallaştırmakta, *düzensiz* kelimesi yerine *yasadışı* kullanarak yapılan eylemin yasadışılığı üzerinden göçmenlerin yasadışılığını vurgulamaktadır.<sup>85</sup>

“Birliğin dış sınırlarının yönetiminin güçlendirilmesi de dâhil olmak üzere daha geniş çabalar, yasadışı göçün artan akışlarını daha iyi bir şekilde yönetmeyi içermesi gerekmektedir. Menşei ülkelerle genel işbirliğimizi güçlendirmek hem kaçak göçmenlerin akışını, hem de göçün temel nedenlerini ele almak ve yasadışı göç için teşvikleri azaltmak ve kaçakçılık şebekeleriyle mücadele etmek için çok önemlidir.”<sup>86</sup>

<sup>83</sup> Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/10/27/pec-speech-ep/>.

<sup>84</sup> Jef Huysmans, “The European Union and the Securitization of Migration”, 760.

<sup>85</sup> Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14-2017-INIT/en/pdf>.

<sup>86</sup> Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-22-2015-INIT/en/pdf>.



Göç-suç ilişkisi aynı zamanda, 2015 yılı itibariyle terör söylemi ile de desteklenmiştir. Avrupa'ya yönelen terör saldırılarının ardından Avrupa Konseyi, “Güvenlik” başlığı altında göçü yönetme ve sınırları koruma konusunu, terör saldırılarına karşı vatandaşları koruma ile birlikte değerlendirmiştir.<sup>87</sup> Ayrıca, terör saldırıları öncesinde Avrupa Konseyi, “Suriye krizini” çözmeye yönelik “AB'nin” gösterdiği desteklere memnuniyetini vurgularken, sonrasında “NATO'nun” Ege Denizi'ndeki “yasadışı geçişlere” yönelik keşif, izleme ve gözetimi konusunda yardım etme kararını memnuniyetle karşılamış ve NATO'nun tüm üyelerini bu kararı desteklemeye çağırmıştır.<sup>88</sup> Dönüşen bu durum, AB'nin desteklerinin Suriye krizi çözmek yerine düzensiz göçü engellemeye yöneldiğini göstermektedir. Değişen uluslararası güvenlik sorunları çerçevesinde Avrupa Konseyi, göçün “tehdit” boyutunu sunmaya başlamıştır.<sup>89</sup>

Düzensiz göç ile ilişkilendirilen Schengen söylemi iç güvenlik temasındaki diğer bir noktadır. Yoğunlaşan göç akışı karşısında AB bütünlüğünün bir parçası olan ve korunması gereken Schengen sisteminin kaldırılabilmesi belirtilmiştir.<sup>90</sup>

“Hiç şüphe yok ki: Schengen'in geleceği tehlikede ve zaman tükeniyor. Avrupa'da her hafta alınan kararlar, durumun ne kadar büyük olduğu konusunda tanıklık ediyor: sınır kontrollerinin yeniden düzenlenmesi ya da sınırlardaki “teknik engeller”. Bu, dış sınırimızın kontrolünü yeniden kazanmamız gerektiği açık bir gösterebilir. Açıkçası tek eylem olarak değil, ilk ve en önemli eylem olarak; Avrupa göç politikası için bir

<sup>87</sup> Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8-2017-INIT/en/pdf>.

<sup>88</sup> Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-1-2016-INIT/en/pdf>.

<sup>89</sup> Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-217-2013-INIT/en/pdf>.

<sup>90</sup> Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/02/24/tusk-report-european-parliament/>; Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/12/17/tusk-doorstep-before-european-council/>; Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/09/24/pec-remarks/>; Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Ağustos 28, 2018, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/10/26/tusk-report-european-parliament/>.

ön koşul olarak... Sonuç olarak tekrar etmeme izin verin: Saat geçiyor. Baskı altındayız. Hızlı davranmalıyız.”<sup>91</sup>

Avrupa Konseyi'nin göçmenleri göç-suç bağlantısı üzerinden AB'ye girmeye hakkı olanlar ve olmayanlar şeklinde sınıflandırması iç güvenlik temasındaki diğer bir durumdur. Nitekim buradaki hak tanımlaması netleştirilmemektedir. Bu söylem çerçevesinde hakkı olmayanlar Avrupa vatandaşlarına yönelik bir güvenlik sorunu ve yasadışı olarak ön plana çıkarılmıştır.<sup>92</sup>

“Korunmaya uygun olmayanlar için etkili geri dönüş, geri kabul ve yeniden entegrasyon politikaları yasadışı göçle mücadelenin önemli bir parçasıdır ve insanların hayatlarını riske atmalarına engel olacaktır. 16 Haziran'da Konsey'de, Komisyon tarafından sunulan fikirlere dayanarak, düzensiz göçmenlerin menşe ve transit ülkelere geri gönderilmesini teşvik etmek için tüm araçlar harekete geçirilecektir.”<sup>93</sup>

### 3. Avrupa Parlamentosu

2009 yılında göç konularının ulusüstü alana taşınması ile ortak karar alma gücü kazanan Parlamento, farklı AB kurumları ile AB göç politikasının gelişimi arasında güç dengesini önemli ölçüde etkileme potansiyeline sahip olmuştur.<sup>94</sup> Bu gelişmelerin ardından yaşanan yoğun göç akışı karşısında Parlamento Başkanı Schulz, Nisan 2015 özel göç zirvesindeki gibi çeşitli konuşmalar yapmış ve Konsey ile birlikte *Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı*'nin kurulmasını onaylamıştır. Ayrıca, Parlamento Ocak 2009'da AB'nin *yasadışı göç* yerine *düzensiz/belgesiz göç* kelimelerini kullanmasını desteklemesine<sup>95</sup> karşın bunu kendi söylemlerinde uygulamamıştır. Parlamento'nun bu çerçevedeki söylemleri, özellikle Avrupa Konseyi Zirvelerindeki gibi çeşitli konuşmalarında

<sup>91</sup> Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/11/12/tusk-press-conference-informal-euco/>.

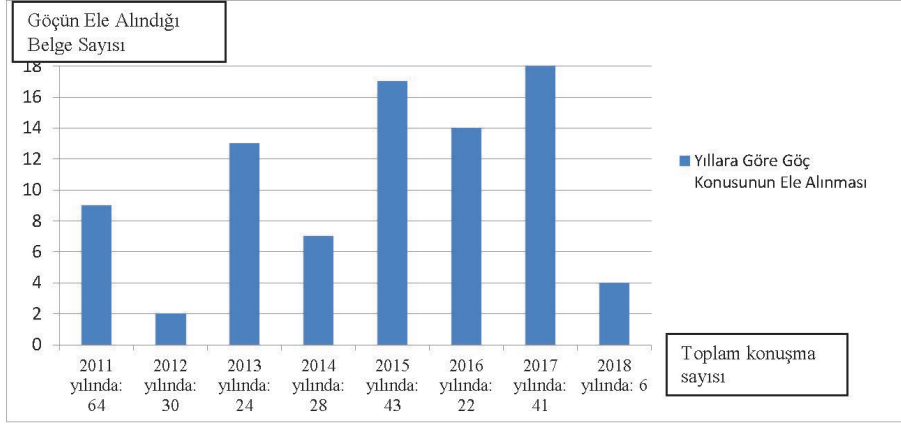
<sup>92</sup> Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/16/tusk-remarks-tripartite-social-summit/>.

<sup>93</sup> Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-22-2015-INIT/en/pdf>.

<sup>94</sup> Christian Kaunert ve Sarah Leonard, “The European Union and Refugees: Towards More Restrictive Asylum Policies in the European Union?,” *GRITIM Working Paper Series*, no 8 (2011): 12-13.

<sup>95</sup> Sühal Şemşit, “Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye'ye Yansımaları” (Doktora tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, 2010), 159.

incelenmiştir. Avrupa Parlamentosu'nda da 2015 yılı sonrasında yoğunlaşan göç konusu<sup>96</sup> göçmenler veya Avrupalılar arasında yapılacak tercihin Avrupalılar yönünde olarak yorumlanmasının önünü açmıştır.



Şekil 3. Avrupa Parlamentosu Konuşmalarında Göç Konusu<sup>97</sup>

Parlamento, diğer iki kurum örneklerinde de görüldüğü gibi, göç konusunu güvenlik ile ilişkilendirmiştir:<sup>98</sup>

“Göç, güvenlik ve istikrara odaklanan güçlü bir stratejiye olan acil ihtiyacı vurgulamalıyız... Vatandaşlar Avrupa'dan çözüm bekliyorlar. Hem göç krizi hem de güvenlik tehditleri birlikteliğimize, dayanışmamıza ve birlikte çalışmadaki etkinliğimize meydan okuyor. Sorumluluk, dayanışma ilkelerine dayanan kapsamlı bir Avrupa politikası için çalışmalarımıza devam etmeye kararlıyız.”<sup>99</sup>

<sup>96</sup> 2013 yılında yapılan 24 konuşmadan 13'üne yer verilmesi aslında yüksek bir orandır. Bu noktada 2013 yılında ortaya çıkan IŞID terör örgütünün ve daha fazla göçmenin yerinden edilmesinin etkisi göz ardı edilmemelidir.

<sup>97</sup> Bu grafik için Parlamento başkanlarının yalnızca yıllar içerisinde yaptıkları ve internet sayfasında yer alan *konuşmalar* incelenmiştir.

<sup>98</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\\_at\\_the\\_european\\_council\\_by\\_martin\\_schulz.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_the_european_council_by_martin_schulz.html); Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/speech-by-the-president-of-the-european-parliament-antonio-tajani-at-the-european-council-meeting-on-14-and-15-december-2017>.

<sup>99</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Ağustos 20, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/ep-president-on-security-and-migration>.

Güvenlikleştirme inşasındaki aciliyet söylemlerini konunun hızlı bir şekilde ele alınması söylemleriyle oluşturan Parlamento, bu söylemi Avrupa'ya yönelen göç akışının yoğunluğuyla da desteklemiştir.<sup>100</sup>

“Bir gün hepimiz bu masanın etrafında, AB'nin İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana en büyük insani krizle nasıl baş ettiğimize cevap vermesi gerekecek. Bu kriz, Birlik, politik, ideolojik ve toplumsal konulardaki ciddi fay hatlarını açığa çıkarmaktadır.”<sup>101</sup>

Parlamento, Avrupa'ya yönelen göçü vurgulayan bir yaklaşıma sahiptir. Bu kapsamda diğer kurumlardan farklı olarak “göç” kelimesi “göç alan” (*immigration*) olarak kullanılmış ve Avrupa'ya yönelen göç akımı öne çıkarılmıştır.<sup>102</sup> Ayrıca Parlamento, bu sorunun çözülmesindeki güçlük

<sup>100</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Ağustos 20, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/opening-speech-at-the-high-level-conference-on-managing-migration>; Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Ağustos 20, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\\_at\\_business\\_europe\\_-\\_european\\_business\\_summit\\_-\\_what\\_s\\_next\\_for\\_europe\\_.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_business_europe_-_european_business_summit_-_what_s_next_for_europe_.html); Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Ağustos 20, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/informal\\_meeting\\_of\\_heads\\_of\\_state\\_and\\_government\\_.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/informal_meeting_of_heads_of_state_and_government_.html).

<sup>101</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\\_at\\_the\\_european\\_council\\_by\\_martin\\_schulz\\_president\\_of\\_the\\_european\\_parliament\\_.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_the_european_council_by_martin_schulz_president_of_the_european_parliament_.html).

<sup>102</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/speech-by-the-president-of-the-european-parliament-antonio-tajani-to-the-european-council-meeting-on-22-june-2017>; Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/conference-of-the-speakers-of-the-eu-parliaments-eusc-antonio-tajani-president-of-the-european-parliament>; Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/lectio-inauguralis-by-antonio-tajani-president-of-the-european-parliament>; Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/ep-president-speech-at-the-european-council>; Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Ağustos 20, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\\_at\\_the\\_lux\\_prize\\_award\\_ceremony.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_the_lux_prize_award_ceremony.html); Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/speech-by-the-president-of-the-european-parliament-antonio-tajani-to-the-european-council-meeting-on-19-october-2017>; Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 20, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/speech-by-the-president-of-the-european-parliament-antonio-tajani-to-the-european-council-meeting-on-19-october-2017>; Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/speech-by-the-president-of-the-european-parliament-antonio-tajani-to-the-european-council-meeting-on-19-october-2017>.

vurgusunu özellikle benzer cümleleri farklı konuşmalarda yer vererek göstermiştir. Göç krizini tanımlarken kullanılan “*çığır açan*” ve “*meydan okuma*” kelimeleri, AB'nin yeni bir sürece girdiğine dikkat çekmek için sıklıkla başvurulan söylem olmuştur:<sup>103</sup>

“Kuşkusuz göç, Avrupa'ya ve dünyaya çığır açan bir meydan okuma sunuyor. Bugün, İkinci Dünya Savaşı'ndan beri daha fazla insan, dünya çapında 60 milyon insanın olduğu savaşımlardan, çatışmalardan ve zulümden kaçıyor... meydan okuma büyük, sayılar etkileyici. Bazı vatandaşlarımız onlar için endişeleniyor, bazıları ise korkuyor. Meselenin büyüklüğüne bakarsanız, bu anlaşılabilir bir durumdur.”<sup>104</sup>

“Avrupa, İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana Suriye'deki acımasız savaştan giderek daha fazla insanın kaçtığı göç akışlarıyla çığır açan bir mücadeleyle karşı karşıya. Bu günlerde, işimiz çok zorlaşıyor.”<sup>105</sup>

Parlamento üç güvenlik temasındaki yaklaşımını *Schengen sistemi* üzerinden şekillendirmiştir. *Kültürel güvenlik* temasında Schengen, serbest dolaşım imkânıyla AB kimliğinin önemli bir parçası, insanları Avrupalılık kimliği altında birleştiren sistem, AB vatandaşlarına sağlanan bir hak şeklinde ele alınmış<sup>106</sup> ve Schengen sisteminin askıya alınması AB'ye kültürel tehdit olarak sunulmuştur:

---

europa-council-meeting-on-19-october-2017; Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/speech-by-the-president-of-the-european-parliament-antonio-tajani-at-the-european-council-meeting-on-14-and-15-december-2017>.

<sup>103</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Ağustos 20, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/plenary\\_statement\\_at\\_the\\_solemn\\_session\\_with\\_king\\_felipe\\_vi.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/plenary_statement_at_the_solemn_session_with_king_felipe_vi.html); Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Ağustos 20, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\\_at\\_the\\_informal\\_meeting\\_of\\_heads\\_of\\_state\\_and\\_government.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_the_informal_meeting_of_heads_of_state_and_government.html).

<sup>104</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/turbulent\\_times\\_-\\_speech\\_at\\_the\\_london\\_school\\_of\\_economics\\_.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/turbulent_times_-_speech_at_the_london_school_of_economics_.html).

<sup>105</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/european\\_council\\_meeting\\_-\\_speech\\_by\\_martin\\_schulz\\_president\\_of\\_the\\_european\\_parliament.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/european_council_meeting_-_speech_by_martin_schulz_president_of_the_european_parliament.html).

<sup>106</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\\_at\\_the\\_european\\_council\\_by\\_martin\\_schulz\\_president\\_of\\_the\\_european\\_parliament\\_.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_the_european_council_by_martin_schulz_president_of_the_european_parliament_.html).

“Birkaç gün önce, Avrupa Komisyonu Başkanı ile birlikte otuz yıl önce Fransa, Almanya, Hollanda, Belçika ve Lüksemburg’un iç sınırların olmadığı bölgemizin tohumlarını ilk kez ektiği anı kutlamak için, Lüksemburg, Schengen’de küçük bir köydeydim. Çocuklarımız ve aslında onların çocukları, bir sınır kapısından, onu (sınırı) fark etmeden geçebileceklerini kabul ederler... Fakat bu miras, her zamankinden daha fazla risk altındadır.”<sup>107</sup>

*Ekonomik güvenlik* temasında ise Schengen sisteminin zarar görmesi, serbest dolaşımın AB vatandaşlarına sağladığı ekonomik fırsatların kaçırılması ile ilişkilendirilmiştir. Göç konusunun çözülememesinin Schengen’e zarar vereceği ve bunun da ekonomik sorunlar yaşatacağı ifade edilmiştir. Özellikle Schengen sisteminin 2025 yılına kadar kaldırılmasının 1,4 trilyon Euro kadar maliyeti olacağı vurgulanmıştır.<sup>108</sup>

“Hepimiz son çarenin Schengen bölgesindeki bir dizi noktada iç sınır kontrollerinin yeniden sağlanması olduğunu biliyoruz. Burada önemli bir gerçeği vurgulamak istiyoruz: Sınırları kapatmak paraya mal oluyor. Mal taşımacılığını, sınır ötesi işçileri, lojistiği etkiler. Ayrıca turizm endüstrisi gibi birçok dolaylı maliyete de sahiptir. Serbest hareket, kişilerin hareketinin ötesine geçer - malları, hizmetleri ve sermayeyi içerir. Tek pazarda feci bir etki gerçek bir risktir ve bu sadece birkaç yıllık ekonomik krizden kaynaklanmaktadır...Bu istisnai krizde sistemli nüfus akışının sağlanmasının gerekliliğini iyi anlıyor olsak da, Avrupa Parlamentosu, geri dönüşü olmayan, işleri yok eden ve Avrupa ekonomisini baltalayan bir sürece girmemeniz yönünde çağrıda bulunuyor.”<sup>109</sup>

<sup>107</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2015, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\\_at\\_the\\_european\\_council\\_meeting\\_in\\_brussels.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_the_european_council_meeting_in_brussels.html).

<sup>108</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Ağustos 20, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\\_at\\_the\\_european\\_council.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_the_european_council.html); Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Ağustos 20, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\\_at\\_the\\_informal\\_meeting\\_of\\_heads\\_of\\_state\\_and\\_government.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_the_informal_meeting_of_heads_of_state_and_government.html).

<sup>109</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/>

Ayrıca Parlamento, bir taraftan göçmenlerin ekonomik amaçlarla geldiğini “*ekonomik göçmen*” söylemiyle<sup>110</sup> hatırlatırken, diğer taraftan AB içerisindeki işsizliği vurgulamıştır:<sup>111</sup>

“Avrupa Parlamentosu, güvenlik konusuna vurgu yapan ve savaş ve zulümden kaçanlar ile Avrupa'ya diğer nedenler (örneğin, ekonomik göçmenler) gelenler arasında net bir ayırım oluşturan üye devletler arasında daha adil yük paylaşımına dayanan bir sistem önermektedir.”<sup>112</sup>

Schengen sisteminin devamlılığı vurgusu iç güvenlik temasında da kullanılmıştır.<sup>113</sup> Geçirgen sınırların göç akışlarını kolaylaştırması, göç karşıtı ülkeler tarafından müdahale edilen öncelikli konulardan biri olmuştur. Bu kapsamda Schengen'in korumasının düzensiz göçü engelleme ile ilişkilendirilmesi iç güvenlik temasını oluşturmaktadır.<sup>114</sup>

“Mülteci ve göç krizi, Schengen Bölgesi'nin bütünlüğünü sorgulatmaya yatkındır. Bu nedenle, Avrupa Parlamentosu

---

former\_ep\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\_at\_the\_european\_council\_by\_martin\_schulz\_president\_of\_the\_european\_parliament.html.

<sup>110</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Ağustos 20, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/ep-president-speech-on-the-state-of-the-union>; Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\\_at\\_the\\_european\\_council\\_by\\_martin\\_schulz.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_the_european_council_by_martin_schulz.html).

<sup>111</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/ep-president-speech-at-the-european-council>; Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2015, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\\_at\\_the\\_european\\_council\\_by\\_martin\\_schulz\\_president\\_of\\_the\\_european\\_parliament.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_the_european_council_by_martin_schulz_president_of_the_european_parliament.html).

<sup>112</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/speech-by-the-president-of-the-european-parliament-antonio-tajani-to-the-european-council-meeting-on-19-october-2017>.

<sup>113</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\\_at\\_the\\_european\\_council\\_by\\_martin\\_schulz\\_president\\_of\\_the\\_european\\_parliament.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_the_european_council_by_martin_schulz_president_of_the_european_parliament.html).

<sup>114</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/european\\_council\\_meeting\\_-\\_speech\\_by\\_martin\\_schulz\\_president\\_of\\_the\\_european\\_parliament.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/european_council_meeting_-_speech_by_martin_schulz_president_of_the_european_parliament.html); Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Ağustos 20, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\\_at\\_the\\_informal\\_meeting\\_of\\_heads\\_of\\_state\\_and\\_government.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_the_informal_meeting_of_heads_of_state_and_government.html); Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\\_at\\_the\\_european\\_council\\_meeting\\_in\\_brussels.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_the_european_council_meeting_in_brussels.html).

üye devletler tarafından bildirilen iç sınırların geçici olarak kapatılmasını dikkatle inceleyecektir. Bildiğiniz gibi, AB bunun mümkün ve gerekli olduğu zaman için katı kurallar koymuştur ve Komisyonun taleplerin önceden doğru ve iyi bir şekilde gerekçelendirildiğine özellikle dikkat etmesi için teşvik ediyorum... İç sınırsız bir Avrupa'ya sahip olmak ve dış sınırlarımızın yönetim sorumluluğunu paylaşmak aynı madalyonun iki yüzüdür.”<sup>115</sup>

Schengen’de öne çıkarılan düzensiz göç vurgusunun yanı sıra göç-suç ilişkisi terör sorunu ile de belirtilmiştir. Dolayısıyla burada belirtilen göçün yönetilmesi, düzensiz göçün yönetilmesi<sup>116</sup> ve terör sorununu karşı sınır güvenliğinin sağlanmasına yönelik olmuştur.

“Bu arada mülteci krizi hala geliyor. Savaşlar, yıkım ve fırsatların eksikliği ile alevlenmiş, sayısız bireyler ve aileler daha barışçıl ve müreffeh bir gelecek için bizim kıtaya kaçmaya karar verdi. Bazı siyasi partiler ve ulusal hükümetler, Avrupa’nın mülteci ve göçmen kitlesi tarafından ezildiğini savunuyor. Temel hakları sığınma hakkı ihlal edilmiş olsa bile, AB’ye göçle ilgili bir azaltma ve hatta durdurma çağrısında bulundular. Bütün bunların üzerine, “İslam Devleti” olarak adlandırılan Avrupa topraklarında yeni bir tür terörizmle karşı karşıyayız.”<sup>117</sup>

Ayrıca Parlamento, göçün Avrupa siyasi hayatına zarar verdiğini ve popülist söylemlerin artmasıyla AB’ye olan güvenin sorgulanmaya başlandığına dikkat çekmiştir.<sup>118</sup>

“Birçok vatandaşımızın seçilmiş hükümetlerin krizi yönetebildiğine

<sup>115</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\\_at\\_the\\_european\\_council\\_by\\_martin\\_schulz\\_president\\_of\\_the\\_european\\_parliament\\_.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_the_european_council_by_martin_schulz_president_of_the_european_parliament_.html).

<sup>116</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Ağustos 20, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/ep-president-speech-on-the-state-of-the-union>.

<sup>117</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Ağustos 20, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/latin\\_america\\_and\\_europe\\_stronger\\_together.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/latin_america_and_europe_stronger_together.html).

<sup>118</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/speech-by-the-president-of-the-european-parliament-antonio-tajani-at-the-european-council-meeting>.



dair güvenlerini yitirdikleri açıktır. Bu güçsüzlük duygusu korku yetiştirir ve korkular onları popülistlerin kapılarına götürür. Bu döngüyü kırmalıyız. İltica ve ekonomik göç arasındaki farkı daha net bir şekilde ayırt ederek kıracağız.”<sup>119</sup>

Son olarak, göçmenler arasında da ayırım yapan Parlamento, insani güvenlik odağından uzaklaşmıştır. Bir taraftan demografik zorluklar, iklim değişikliği, terörizm, savaşlar, açlık ve yoksullukla bağlantılı göç sorunu kökünden ele alınması belirtilirken,<sup>120</sup> diğer taraftan savaş ve zulümden kaçanlarla diğer nedenlerden ötürü Avrupa'ya gelen göçmenler arasında ayırım yapmıştır.<sup>121</sup> Dolayısıyla Parlamento, “göçmen güvenliğini sağlama” söylemi altında mevcut göçmenleri kategoriler çerçevesinde sınıflandırmıştır: *ekonomik ve siyasi göçler; sığınma ve ekonomik göç; yasal- yasa-dışı göç; savaş mağdurları ve ülkelerini sığınma hakkı kapsamında olmayan başka nedenlerle terk edenler*. AB içerisinde kalmaya hakkı olmayanlar ayırımında gerekli adım olarak ise göçmenlerin geri gönderilmesi görülmüştür.<sup>122</sup>

<sup>119</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\\_at\\_the\\_european\\_council\\_by\\_martin\\_schulz.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_the_european_council_by_martin_schulz.html).

<sup>120</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/speech-by-the-president-of-the-european-parliament-antonio-tajani-to-the-european-council-meeting-on-22-june-2017>; Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/speech-by-the-president-of-the-european-parliament-antonio-tajani-at-the-european-council-meeting-on-14-and-15-december-2017>.

<sup>121</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/speech-by-the-president-of-the-european-parliament-antonio-tajani-to-the-european-council-meeting-on-19-october-2017>; Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-buzek/en/press/speeches/sp-2011/sp-2011-June/speeches-2011-June-3.html;jsessionid=35267E8059A4DCEBA4DAFC646D123855](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-buzek/en/press/speeches/sp-2011/sp-2011-June/speeches-2011-June-3.html;jsessionid=35267E8059A4DCEBA4DAFC646D123855); Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\\_at\\_the\\_european\\_council\\_by\\_martin\\_schulz.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_the_european_council_by_martin_schulz.html).

<sup>122</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\\_at\\_the\\_european\\_council\\_by\\_martin\\_schulz.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_the_european_council_by_martin_schulz.html); Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\\_at\\_the\\_european\\_council\\_by\\_martin\\_schulz\\_president\\_of\\_the\\_european\\_parliament.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_the_european_council_by_martin_schulz_president_of_the_european_parliament.html); Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Ağustos 20, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/opening-speech-high-level>.

Bu çerçevede Parlamento, AB'nin başarısız olduğu bu durumdan kurtulmasının ancak ortak bir yasal göç politikası ile mümkün olacağını belirtmiş ve göçün yönetilememesini tehdit olarak sunmuştur:

“Eylem eksikliği, hayatlara mal olmakta, temel hakları ve değerlerimizi ihlal etmekte,..., hareket özgürlüğümüzü riske sokmakta, aşırı ideolojiler için bereketli bir zemin sağlamakta ve itibarımıza zarar vermektedir.”<sup>123</sup>

### **B. Tehdit Söylemi ile Hedeflenen Tedbirlerin Alınması: Söylem-Politika Bağlantısı**

Kurumların güvenikleştirmeye önünü açtığı en önemli tedbirler, çeşitli sınır birimleriyle sınır güvenliğinin sağlanıp, göçmenlerin AB'ye girmesini engellemeye yönelik girişimlerdir. Sınır kontrollerinde yeni teknolojilerin kullanılması ve bu kapsamda “akıllı sınırlar”ın oluşturulması,<sup>124</sup> yeni yollar konusunda önlemler alınıp gelecek akışların engellenmesi<sup>125</sup> ve Avrupa Sınır Gözetleme Sistemi'nin güçlendirilmesi amaçlanmıştır.<sup>126</sup> Aynı zamanda denizdeki mevcudiyet üç kat artırılmış, Frontex'e yönelik 20 ülkeden 31 gemi, 3 helikopter, 4 sabit kanatlı uçak, 8 adet devriye arabası, 6 adet termo-vizyon aracı ve 4 adet taşıma aracının harekete geçirildiği

---

conference-on-africa-antonio-tajani-president-of-the-european-parliament-%E2%80%98a-new-partnership-between-the-european-union-and-africa%E2%80%99; Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/speech-by-the-president-of-the-european-parliament-antonio-tajani-at-the-european-council-meeting-on-14-and-15-december-2017>; Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Ağustos 20, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/informal\\_meeting\\_of\\_heads\\_of\\_state\\_and\\_government.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/informal_meeting_of_heads_of_state_and_government.html).

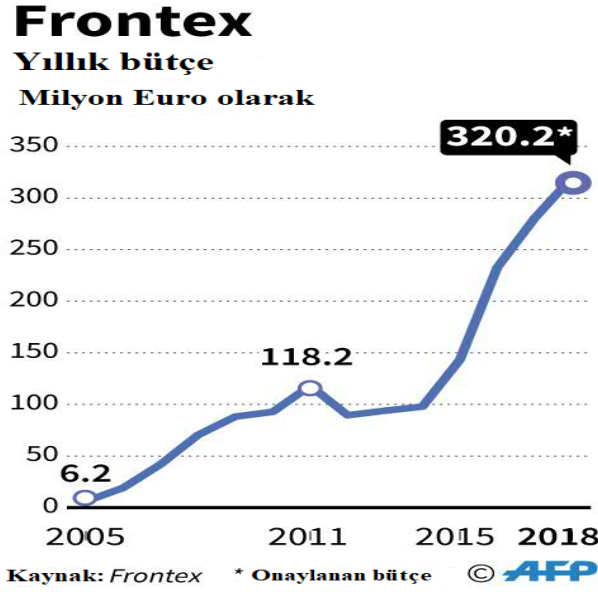
<sup>123</sup> Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Ağustos 20, 2018, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/4th\\_annual\\_conference\\_with\\_the\\_heads\\_of\\_eu\\_delegations.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/4th_annual_conference_with_the_heads_of_eu_delegations.html).

<sup>124</sup> Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/123075.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/123075.pdf). Erişim Tarihi: 01.06.2018.

<sup>125</sup> Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12-2016-REV-1/en/pdf>; Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-26-2016-INIT/en/pdf>; Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2018, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-31-2016-INIT/en/pdf>.

<sup>126</sup> Avrupa Konseyi, Erişim Tarihi: Haziran 1, 2016, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-169-2013-INIT/en/pdf>.

belirtilmiştir.<sup>127</sup> Komisyon, Frontex'in güçlendirilmesine yapılacak yatırımların maliyetli olacağını kabul etse de bunu harcanan paraya değecek şekilde görmüş<sup>128</sup> ve Şekil 4'de görüleceği gibi Frontex bütçesi 2015 yılına kıyasla yaklaşık 2,5 kat arttırılmıştır.



Şekil 4. Frontex'e Ayrılan Bütçe Miktarı<sup>129</sup>

2015 yılında Avrupa'ya yönelen göç akışı karşısında bölge ülkelerinin desteği alınması gerekliliğini gören AB'nin en önemli girişimi çevre ülkelerle imzaladıkları geri kabul anlaşmalarıdır. Bu çerçevede Türkiye ile imzalanmasına rağmen 2000'lerin başından itibaren ilerlemeyen geri kabul sürecindeki kırılma noktası Suriyeli göçmenler olmuştur.<sup>130</sup> 2015 yılında çoğunlukla Ege Denizi'nden Avrupa'ya doğru yönelen göç akışı, GKA sürecinin hızlandırılıp 18 Mart Bildirisi'nin uygulanmasını başlatmıştır. Esas

<sup>127</sup> Avrupa Komisyonu, Erişim Tarihi: Mayıs 20, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state\\_of\\_the\\_union\\_2015\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state_of_the_union_2015_en.pdf).

<sup>128</sup> Age.

<sup>129</sup> Agence France-Presse, "EU Drops Plan for 10,000 Border Guards by 2020," Erişim Tarihi: Mart 15, 2019, <https://www.ednh.news/eu-drops-plan-for-10000-border-guards-by-2020/>.

<sup>130</sup> Kemal Kirişçi, "Will the Readmission Agreement Bring the EU and Turkey Together or Pull Them Apart?" *CEPS Commentary* (2014): 2.

olarak *1:1'e (1'e 1 değişime)* dayanan GKA ve 18 Mart Bildirisi'ne göre Türkiye, AB topraklarına yönelen düzensiz göçü durdurmakla ve Türkiye üzerinden yasadışı yollarla geçen kişileri geri almakla görevlendirilmektedir.<sup>131</sup>

GKA'nın güvenlikleştirme önlemlerinin bir parçası olarak ele alınmasının en önemli nedeni, göç akışını önlemek adına, üye ülkelere geri gönderme, sığınma taleplerini dikkate almama ve hatta başvuruları engelleme hakkı veren bu sürecin uluslararası hukuk ve Avrupa hukukuna aykırı olmasına rağmen kabul edilmesidir. İnsan hakları üzerindeki olumsuz etkilerinden dolayı uluslararası hukuku ikinci plana atan 18 Mart Bildirisi ve AB; BMMYK, Avrupa Konseyi ve sayısız sivil toplum kuruluşu gibi birçok kuruluş tarafından eleştirilmiştir.<sup>132</sup> Ayrıca, geri gönderimin uluslararası hukuka uygunluğunu sağlamak için Yunanistan güvenli üçüncü ülke statüsünü vermeye hazır olsa da<sup>133</sup> Türkiye, bu statünün temel şartı olan Cenevre Sözleşmesi'nin kısıtlamasız kabulüne, mülteci tanımlamasına koyduğu coğrafi sınırlama nedeniyle uymamaktadır.

Bir başka nokta da, bu anlaşmada üye devletteki düzensiz göçmenin geri gönderilmesine karşın, üye ülkeden Türkiye'ye gelenlerin kapsam dışı tutulması, amacın Avrupa'ya yönelmelerini engellemek olduğunu destekler niteliktedir. Ayrıca Anlaşma, yürürlüğe girdiği tarihten beş yıl önceye kadar göç edenlerin Türkiye'ye gönderilebileceğini içermektedir. Ancak bu beş yıllık süreç, kişinin giriş veya yakalanma tarihinden değil, üye ülkenin kaçak göçmen olduğunu öğrenmesi ile başlamaktadır.<sup>134</sup> Bu ise beyan sistemine dayalı olarak, üye ülkelere açık uçlu bir imkân sağlamaktadır.

<sup>131</sup> 18 Mart Bildirisi, Türkiye üzerinden Yunan adalarına geçen düzensiz göçmenlere karşılık, Türkiye'den gönderilen düzenli göçmelerin AB'ye yerleştirilmesini içermektedir. Bu kapsamda Bildiri, bir anlamda, Yunanistan ile 2001'de imzalanan geri kabul anlaşmasının yenilenmiş şeklidir.

<sup>132</sup> Lesley Dudden ve Kadir Üstün. "EU-Turkey Refugee Agreement: Too Big To Fail," *SETA*, no 34 (2017): 11.

<sup>133</sup> Deutsche Welle. "Yunanistan Türkiye'yi 'Güvenli Ülke' Yapıyor," Erişim Tarihi: Nisan 24, 2018, <http://www.dw.com/tr/yunanistan-t%C3%BCrkiyeyi-g%C3%BCvenli-%C3%BClke-yap%C4%B1yor/a-19110334>.

<sup>134</sup> TBMM Sıra Sayısı 554. "Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği arasında izinsiz ikamet eden kişilerin geri kabulüne ilişkin anlaşmanın onaylanmasının uygun bulunduğu dair kanun tasarısı ile Avrupa Birliği Uyum Komisyonu, İçişleri Komisyonu ve Dışişleri Komisyonu Raporları(1/876)" (2013): 8.

### Sonuç

Bu makale, Suriye'deki çatışmaların başından itibaren AB içerisindeki politika yapıcı aktörler olan kurumların söylemsel olarak göçü nasıl inşa ettiğini ele almaktadır. Kopenhag Okulu yaklaşımlardan biri olan güvenikleştirme, bir konunun nasıl, kimler tarafından, ne şekilde, ne zaman ve neden güvenlik alanına taşındığına yönelik değerlendirme yapmaktadır. Güvenikleştirme süreci, belirli bir konunun siyasetin gündemine alınıp tehdit olarak sunulması, alınacak önlemlerin önünün açılması ve hedef kitlenin tehdidi kabul etmesi gibi birbiriyle ilişkili aşamalardan oluşmaktadır. Huysmans'ın güvenlik temalarına ayırarak incelediği güvenikleştirme süreci de, AB kurumlarının ilk zamanlarda göçü *ekonomik, kültürel ve iç güvenlik* olmak üzere üç alanda güvenikleştirdiğini belirtmektedir. Buradan hareketle çalışma, Suriye'deki çatışmaların ardından artan göç ve mülteciler konusundaki söylemlerde bu AB kurumlarının göçü güvenikleştirdiğini, fakat bu üç kurumun güvenikleştirme söylemleri arasında bazı farklılıklar bulunduğunu savunmaktadır.

Bu dönemde AB kurumları göç konusunda sistematik bir söylem ile ilerlemiştir. Kurumlar öncelikle mevcut göç politikasının başarısız olduğunu, Dublin sisteminin ülkelerde uygulanmadığını belirtmiştir. Bu sorun ile ilgilenmenin temel yolu olarak yeni politika gerekliliği bildirilmiş ve böylece sınır güvenliği, üçüncü ülkelerle işbirliği, sınır kontrol birimlerinin güçlendirilmesi gibi alınabilecek önlemlerin önünün açılması sağlanmıştır. Suriye'deki çatışmaların başından beri bir göç akışı ve insan güvenliği tehlikesi mevcut iken, bu kurumlar göçmenlerin AB'ye yöneldiği özellikle 2015 yılı itibariyle göçü özel toplantıların konusu yapmış ve göç çeşitli konferanslarda ayrı başlık altında değerlendirilmeye başlanmıştır.

Bu çerçevede çalışma, daha spesifik olarak dört önemli bulguya sahiptir. *Birincisi*, güvenlik temaları çerçevesinde incelendiğinde kurumlar arasında benzerlik gösteren söylemler bulunmaktadır. *Ekonomik göçmen, göç-suç ilişkisi ve Schengen'in etkilenmesi* üç kurumun söyleminde ortak nokta olarak karşımıza çıkmaktadır. Fakat bununla birlikte, *ikinci* olarak, AB kurumlarının söylemlerinin farklılaştığı noktalar da görülmektedir. Bu kapsamda, örneğin Parlamento *iç güvenlik* temasını özellikle Schengen'e yönelik güvenlik söylemleri ile vurgularken, Avrupa Konseyi, göçü kurumsal kriz olarak tanımlayıp, *ekonomik göçmen* ayrımının altını çizmiştir. Ayrıca Parlamento göçmenleri çeşitli kategorilerde sınıflandırırken, Avrupa Konseyi'nin

vurgusunun daha çok “Avrupa’da kalmaya hakkı olanlar” ve “olmayanlar” şeklinde olduğu ortaya çıkmıştır. Komisyon ise göçün yönetilememesinin AB’nin siyasi yapısına ve demokrasisine zarar verdiğini öne çıkarmış, Avrupa’da artan yabancı düşmanlığı, milliyetçilik ve popülizmin sebebinin göç ile ilişkilendirmiş ve göç-işsizlik ilişkisine odaklanmıştır. *Üçüncüsü*, kurumların söylemlerinde kültürel güvenlik teması baskın olarak yer almamaktadır. *Son olarak*, göçün güvenleştirilmesi genel olarak göçmenlerin bir tehdit olarak sunulması şeklindeyken kurumlarda ortak olarak öne çıkan bir başka nokta, göçün yönetilememesinin de Avrupa için bir tehdit oluşturacağı vurgusudur. Sonuç olarak, bu çalışma AB’de sıklıkla dile getirilen “*yeni bir göç politikası*” oluşturulması sürecine ilişkin AB kurumlarının söylemlerinde güvenliğin önemli bir unsur olduğunu tartışmaktadır.

**Kaynakça**

- Agence France-Presse. "EU Drops Plan for 10,000 Border Guards by 2020." Erişim Tarihi: Mart 15, 2019, <https://www.ednh.news/eu-drops-plan-for-10000-border-guards-by-2020/>.
- Akgül-Açıkmeşe, Sinem. "Algı mı, Söylem mi? Kopenhag Okulu ve Yeni Klasik Gerçekçilikte Güvenlik Tehditleri." *Uluslararası İlişkiler* 8, no 30 (2011).
- Austin, John Langshaw. *How to Do Thing With Words*. Clarendon Press, 1962.
- Avrupa Komisyonu-Basın Bildirisi. Erişim Tarihi: Şubat 10, 2019, <https://www.avrupa.info.tr/tr/news/komisyon-yeni-goc-ortaklik-cercevesini-acikliyor-gocun-daha-iyi-yonetilmesi-icin-ucuncu>.
- Avrupa Konseyi, "Council Adopts EU Strategy on Syria", Erişim Tarihi: Ocak 10, 2019, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/03/fac-conclusions-syria/>.
- Avrupa Parlamentosu, Erişim Tarihi: Mayıs 29, 2018. [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\\_at\\_the\\_european\\_council\\_by\\_martin\\_schulz.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_the_european_council_by_martin_schulz.html).
- Aydın, Mustafa vd., *Strateji ve Güvenlik*, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını, 2012.
- Baldwin, David. "The Concept of Security." *Review of International Studies* 23 (1997).
- Balzacq, Thierry. "The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context." *European Journal of International Relations* 11, no 2 (2005).
- Baylis, John. "Uluslararası İlişkilerde Güvenlik Kavramı", *Uluslararası İlişkiler* 5, no 18 (2008).
- Baysal, Başar ve Çağla Lüleci. "Kopenhag Okulu ve Güvenlikleştirme Teorisi." *Güvenlik Stratejileri* 11, no 22 (2015).
- Bilgin, Pınar. "Güvenlik Çalışmalarında Yeni Açılımlar: Yeni Güvenlik Çalışmaları." *Stratejik Araştırmalar* 8, no 14 (2010).
- Buzan, Barry. *People, States, and Fear-The National Security Problem in International Relations*. Sussex: Wheatsheaf Books Ltd, 1983.
- Buzan, Barry ve Ole Waever. "Slippery? Contradictory? Sociologically Untenable? The Copenhagen School Replies," *Review of International Studies* 23, no 2 (1997).

- Buzan, Barry, Ole Waever ve Jaap de Wilde. *Security: A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner Publishers, 1998.
- Buzan, Barry. "Askeri Güvenliğin Değişen Gündemi." *Uluslararası İlişkiler* 5, no 18 (2008).
- Buzan, Barry ve Lene Hansen. *The Evolution of International Security Studies*. New York: Cambridge University Press, 2009.
- Carrera, Sergio vd., "The EU's Response to the Refugee Crisis: Taking Stock And Setting Policy Priorities." *CEPS Essay*, no 20 (2015).
- Deutsche Welle. "Yunanistan Türkiye'yi 'Güvenli Ülke' Yapıyor." Erişim Tarihi: Nisan 24, 2018. <http://www.dw.com/tr/yunanistan-t%C3%BCrkiyeyi-g%C3%BCvenli-%C3%BClke-yap%C4%B1yor/a-19110334>.
- Dudden, Lesley ve Kadir Üstün. "EU-Turkey Refugee Agreement: Too Big To Fail." *SETA*, no 34 (2017).
- Hastunç, Kübra. "Securitization of Migration in the European Union: Effects on Turkish Migration Practices." Yüksek lisans tezi, Hacettepe Üniversitesi, 2018.
- Humanitarian Needs Overview. Erişim Tarihi: Şubat 20, 2019, [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2018\\_syr\\_hno\\_english.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2018_syr_hno_english.pdf).
- Huysmans, Jef. "The European Union and the Securitization of Migration." *Journal of Common Market Studies* 38, no 5 (2000).
- Huysmans, Jef. *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*. New York: Routledge, 2006.
- Kaunert, Christian ve Sarah Leonard. "The European Union and Refugees: Towards More Restrictive Asylum Policies in the European Union?" *GRITIM Working Paper Series*, no 8, (2011).
- Kaya, Gözde. "AB'de Yeni Bir Ortak Sığınma Sistemine Doğru: Dublin Sisteminin Reformu." içinde *Türkiye-AB İlişkilerinde Yeni Bir Konu: Mülteci Sorunu ve Türkiye-AB İşbirliği*, editörler Yaprak Gülcan, Sedef Akgüner ve Yeşim Kuştepe, (İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, 2013).
- Kirişçi, Kemal. "Will the Readmission Agreement Bring the EU and Turkey Together or Pull Them Apart?." *Ceps Commentary*, 2014.
- Koenig, Nicole. "The EU's External Migration Policy: Towards Win-Win-Win Partnerships." *Jacques Delors Institut*, 2017.
- Malkara, Ferit. "Arap Baharı Sonrası Akdeniz'de Yaşanan Düzensiz Göçün Avrupa Birliği Kapsamında Güvenlik Boyutu ve Uluslararası Hukuk Açısından İncelenmesi." Yüksek lisans tezi, İzmir Katip Çelebi Üniversitesi, 2017.



- McDonald, Matt. "Securitization and the Construction of Security." *European Journal of International Relations* 14, no 4 (2008).
- McSweeney, Bill. "Identity and Security: Buzan and the Copenhagen School," *Review of International Studies* 22, no 1 (1996).
- Özerim, Mehmet Gökay. "Avrupa'da Radikal Sağ Partiler ve Göç Karşıtlığı: Güvenlik Temaları Ekseninde Göç Karşısı Söylemin İnşası." Doktora tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, 2012.
- Şemşit, Sühal. "Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye'ye Yansımaları." Doktora tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, 2010.
- TBMM Sıra Sayısı 554. "Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği arasında izinsiz ikamet eden kişilerin geri kabulüne ilişkin anlaşmanın onaylanmasının uygun bulunduğuna dair kanun tasarısı ile Avrupa Birliği Uyum Komisyonu, İçişleri Komisyonu ve Dışişleri Komisyonu Raporları(1/876)", 2013.
- Waever, Ole. "Securitization and Desecuritization." İçinde *On Security*, Ronnie Lipschutz (Ed.). Columbia University Press, 1998.
- Waever, Ole. "Toplumsal Güvenliğin Değişen Gündemi." *Uluslararası İlişkiler* 5, no 18 (2008).
- Wolfers, Arnold. "National Security as an Ambiguous Symbol." *Political Science Quarterly* 67, no 4 (1952).
- Yüksel, Sinem. "Securitization of Migration: The Case of Turkey- EU Relations." Yüksek lisans tezi, Marmara Üniversitesi, 2013.

