

SINIR GÜVENLİĞİ PARADİGMALARINDAKİ DEĞİŞİM VE TÜRKİYE'NİN SINIR GÜVENLİĞİ YAPISININ ANALİZİ **

Shifting Paradigms on the Conventional Border Security Concept and an Analysis of the Border Security Framework of Turkey

Ahmet Kaya *

Öz

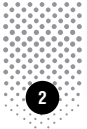
Ulus devletlerin sınır güvenliğine ilişkin uygulamaları, ortaya çıkan yeni sınır güvenliği anlayışı ve algılamaları ile beraber bir etkileşim ve değişim sürecini yaşamıştır. Geleneksel sınır güvenliği anlayışındaki değişimi konu edinen bu çalışmanın amacı; yerleşik sınır güvenliği konseptinin ve buna dair uygulamalarının çağcıl gelişmeler karşısında uğradığı değişimleri tespit etmek ve sınır aşan suçlarla mücadelede, sınır yönetiminin nasıl algılandığını ortaya koyabilmektir. Güvenlik söylemindeki değişimleri tespit edebilmek amacıyla, çalışmada, alan çalışması yaklaşımı benimsenmiştir. Bu kapsamda, sınır güvenliği alanında görevli ve uzman olan 40 kişi ile araştırmacı tarafından mülakat yapılmıştır. NVivo-9 analiz programından yararlanarak mülakattan elde edilen veriler nitel açıdan analiz sürecine tabi tutulmuştur. Mülakat verilerinden elde edilen bulgular ışığında, geleneksel sınır güvenliği algısının değişime uğradığı ve bu bağlamda sınır güvenliğinin uzman ve profesyonel birimlerce yerine getirilmesi gerektiği tespit edilmiştir. Yeni sınır güvenliği ve sınır yönetimi anlayışının saydamlık, hesap verebilirlik ve etik değerler gibi sivil ilkelere bağlı kalınarak şekillenmesi gerektiği mülakat verilerinin ortaya koyduğu diğer bir önemli husustur. **Anahtar Kelimeler:** Küreselleşme, Avrupa Birliği, Güvenlikleştirme Süreci, Sınır Güvenliği.

Abstract

Border security practices of nation states have undergone transformations with the emergence of new border security concept and relevant perceptions. Thus, this paper aims to define shifting paradigms regarding conventional

* Dr., Emniyet Genel Müdürlüğü, kayahmet@gmail.com

** Aynı konuda yapılan doktora çalışmasındaki verilerden yararlanılmıştır.



border security concept and respective practices and reveal perceptions concerning to the border management practices pertaining to struggling against trans-border crimes. In order to identify changing discourses and perceptions with regard to the border security concept, a case study approach has been adopted within the present paper. In this respect, the author has made interviews with experts and practitioners coming from the area of border security. The data obtained from interviews have been analyzed qualitatively through making use of NVivo-9, software that lets the researcher select, organize and analyze the content from the qualitative data. In line with the current literature and analytical findings from interviews, the orthodox concept of the border security has changed thereby requiring a professional approach and specialized structures in the area of border security. Another proposed idea obtained from interviews is that new perceptions and practices regarding border security necessitate a system that should highlight key principles such as transparency, accountability and loyalty to the ethical values.

Keywords: Globalization, The European Union, Securitization Process, Border Security.

Giriş

Küreselleşme sürecinin de etkisi ile ulus devletlerin sınır güvenliği yapılarında ve uygulamalarında, sınır tanımayan yeni tehdit türleri karşısında bazı değişimler yaşanmıştır. Bu bağlamda, Soğuk Savaş döneminin devlet güvenliğini merkeze oturtan klasik bir güvenlik yaklaşımından terörizm, yasadışı göç ve organize suçlar gibi yeni tehdit türleri karşısında ulus kimliğini korumayı amaç edinen yeni güvenlik konseptine yöneliş olmuştur. Soğuk Savaş döneminde devlet güvenliğini hedef alan tehditler (savaş, iç savaş gibi ulus egemenliğini ve çıkarlarına yönelik tehditler) yoğunluklu olarak söz konusu iken Soğuk Savaşın bitimi ile beraber ulus kimliğinin güvenliği merkeze oturtulmuş ve ulus kimliğinin yapısını bozan her türlü müdahaleler tehdit olarak kabul edilmiştir. Tehdit algılamalarında yaşanan bu değişimler neticesinde, güvenikleştirme sürecinin de etkisi ile beraber sınır sınır güvenliği söylemi ve uygulamalarının değişime uğradığını söylemek mümkündür.

Yeni güvenlik konsepti ışığında, güvenikleştirme sürecinin kurumsal ve yasal açıdan somut örneklerinin görüldüğü Avrupa Birliğinde (AB), entegre sınır yönetimi modeli benimsenmiştir. Bu model ile kurum içi, kurumlararası ve ülkeler arası olmak üzere üç aşamalı bir işbirliği mekanizmasının tesis edilmesi amaçlanmıştır. AB tarafından benimsenen entegre sınır yönetimi modeli kapsamındaki uygulamalar ve sınır aşan suçlarla mücadelenin gereksinimleri dikkate alındığında, yeni sınır güvenliği anlayışının küresel aktörleri ve faktörleri de içine alacak şekilde yeni bir hüviyet kazandığı iddia edilebilir.

Küreselleşen ve sınır tanımayan suçlarla mücadele doğrultusunda, şekillenen yeni sınır güvenliği anlayışının, akademik ve pratik hayattaki yansımalarının tartışılması ve sınır güvenliği söylemindeki değişimlerin nedenlerinin ortaya konulması önem arz eden bir

konu olarak karşımıza çıkmaktadır. AB'de yaşanan güvenikleştirme süreci ve Türkiye'nin bu süreçten nasıl etkilendiğinin konu edildiği bu çalışmada, sınır aşan suçlarla mücadele bağlamında, yeni sınır güvenliği konseptine dair söylemler ve algılamalar ışığında, Türkiye ölçeğinde de yeni sınır güvenliği yaklaşımlarının söz konusu olabileceği, sınır güvenliği uygulamalarının ve kurumsal yapılarının değişime uğrayabileceği hususları ele alınmıştır.

Söz konusu değişimin somut bir şekilde yansıtılması adına, çalışmada, öncelikle kuramsal ve kavramsal çerçeve anlatılacak, sonrasında, araştırma sorusunun yansıtılabilmesine yönelik araştırma metodolojisinin kapsamı belirtilecek, araştırma sorusu ışığında sınır güvenliği söylemindeki değişimin nedenleri açıklandıktan sonra güvenikleştirme sürecinin sınır güvenliği söylemi üzerinde ne tür etkilere neden olduğu/olabileceği değerlendirilecektir.

1. Kuramsal ve Kavramsal Çerçeve

Çalışmada, kuramsal çerçeve belirlenirken, realizm, küreselleşme (*globalizm*) ve güvenikleştirme (*securitization*) teorileri gibi bazı uluslararası ilişkiler teorilerinden yararlanılmış olup bu teorilerin uluslararası güvenlik dahil olmak üzere sınır güvenliği politikaları ve söylemleri açısından yansıttığı paradigmlar incelenmiştir.

Bu bağlamda, ulus egemenliğinin sağlanması, ulus çıkarlarının korunması, devletlerin güçlerini artırma çabaları ve bu amaçlar doğrultusunda, savaş araçlarının kullanılması realist teorinin temel unsurlarındandır (Waltz, 1959; Morgenthau, 1978). Bu unsurlar, ulusların güvenlik çıkarlarını ve politikalarını belirlemekte ve bu çerçevede, devlet güvenliği dar bir kapsamda algılanmaktadır. Geleneksel bir güvenlik yaklaşımını benimseyen realist teori ışığında, başlıca aktör ulus devlet olarak karşımıza çıkmakta ve ulus çıkarlarının korunması ve devlet güvenliğinin sağlanması adına sınırların güvenliği önemsenmektedir.

Ancak, güvenlikle ilgili söylemler küreselleşme süreci ile beraber değişime uğramış ve geleneksel güvenlik anlayışı yeni öğeleri bu sürece dahil edecek şekilde genişlemiştir. Küreselleşme teorisi (*globalizm*); devlet dışındaki aktörlerin (hükümetlerarası kuruluşların, ulus üstü yapıların, sivil toplum kuruluşların veya bireylerin) uluslararası insan hakları rejiminin ve yeni tehdit türlerinin (sınır aşan suçlar, insan kaçakçılığı, organize suçlar gibi) ortaya çıkması neticesinde klasik güvenlik söyleminin genişleyerek değişime uğduğunu savunmaktadır (Sassen, 1996; Naim, 2002 ve Viotti & Kauppi, 1998).

Güvenikleştirme teorisi (*securitization*) ise, devlet güvenliğinden ulus kimliğinin korunmasına doğru yeni bir güvenikleştirme sürecinin olduğunu tartışmakla sınır güvenliğine yeni anlamlar katmaktadır. Bu bağlamda, güvenikleştirme teorisi, sınırları tanımlarken, düşmanı ve dostu ayırt eden bir çizgi olarak açıklamaktadır (Munster, 2005). Bu bağlamda, devlet güvenlik politikalarını belirlemede hala söz sahibidir. Ancak, güvenikleştirme teorisine göre, küresel aktörlerin ortaya çıkması, uluslararası rejimlerin ulusal hukukun yanında kabul görmesi, yeni teknoloji ve uygulamaların benimsenmeye başlanması neticesinde, ulusal ve uluslararası güvenlik politikaların şekillenmesine önemli katkılar sağlanmış ve ulus kimliğinin korunması adına sınır güvenliğinin güçlendirilmesinin önem arz ettiği vurgulanmıştır.

Bu kapsamda, güvenikleştirme sürecini, varlığı tespit edilebilen tehdit türlerinden potansiyel ve algıya dayalı tehdit anlayışına doğru bir yöneliş olarak da adlandırabiliriz. Esasında, güvenikleştirme süreci ile yasadışı müdahalelerden ulus kimliğinin korunması ve



sınırların güçlendirilmesi sureti ile yasadışı göç akımlarından -ki burada yasadışı göçmenleri düşman olarak algılamakta- toplumun korunması amaçlanmakta ve ulus kimliğinin muhafaza edilmesi öngörülmektedir.

Yukarıda bahsi geçen teorik değerlendirmeler ışığında, realist teoriden globalist teoriye ve globalist kuramdan güvenlikleştirme teorisine doğru bir yönelişin olduğunu ifade edilebiliriz. Dolayısıyla, savunma ve askeri söylemlerin şekillendirdiği ve dar olarak yorumlandığı geleneksel sınır güvenliği konsepti değişime uğrayarak ulus kimliğinin korunduğu ve bu korumayı sınır güvenliğine dair uygulamalar, yasal düzenlemeler ile yeni teknolojilerle sağlayan yeni bir sınır güvenliği anlayışının oluşmaya başladığı söylenebilir. Literatür araştırmasından elde edilen bulgular ışığında, geleneksel sınır güvenliği konseptinin zaman içerisinde değişimler geçirdiğini söylemek mümkündür. Nitekim, Avrupa Birliği'nde yaşanan güvenlikleştirme süreci ve bu sürecin görülen etkileri bunun en önemli göstergelerindedir.

Avrupa Birliğinde yaşanan güvenlikleştirme sürecinin izleri 1970'lerdeki Trevi yapısının oluşumundan itibaren görünmeye başlamıştır. Bu süreç 1987 Avrupa Tek Senedinin kabul edilmesi ile daha somut bir hüviyet kazanmıştır. Şu sebeptedir ki Tek Sened iç pazarın oluşumu için Birlik içinde sermayenin, hizmetlerin, malların ve kişilerin serbest dolaşımının önündeki engellerin kaldırılmasını öngörmektedir. Bu hedeflerin özellikle kişilerin ve malların kontrolsüz dolaşımına dair hedeflerin gerçekleşmesi halinde, beraberinde bir güvenlik sorununun ortaya çıkacağı hususu Birliğin önemli gündem maddelerinden biri olmuştur. Bu amaçla, Birlik 1993 yılında "Adalet ve İçişleri" konusunda kurumsal planda hükümler de ortaya koyan Maastricht Antlaşmasını yürürlüğe koymuştur. Esasında, daha öncesinde, 1985 tarihinde imzalanan Schengen Antlaşması ile iç sınırların kaldırılması ve dış sınırların güvenlikleştirilmesi öngörülmeye başlanmıştır. Bu süreçte, imzacı devletlerin daha fazla olduğu ve çekince koymadığı 1993 tarihli Maastricht Antlaşması kapsamında şekillenen "Adalet ve İçişleri Sütunu (3 üncü Sütun)" ile iç güvenliğe dair kurumsal önceliklerin ve konu başlıklarının yer aldığı bir yapı oluşmuştur. Bu yapı, 1997 tarihli Amsterdam Antlaşması ile evrim geçirerek ve içerisine yeni konu başlıklarını da dahil ederek "Adalet Özgürlük ve Güvenlik Alanı" adını almıştır.

Bu itibarla, "*Özgürlük Güvenlik ve Adalet Alanı*"nın gelişimi ve evrimi dikkate alındığında çok net olarak görülecektir (Tsakatika, 2007; Huysmans, 2000). Zira, güvenlikleştirme süreci, Maastricht Antlaşmasının öncesinde (1993 yılı ve öncesinde) Trevi Yapısı, Schengen Müktesebatı, ve Avrupa Tek Senedi ile sınırlı iken, Maastricht Antlaşmasının sonrasında (1993 yılı ve sonrasında) ise bu süreç Amsterdam, Nis ve Lizbon gibi antlaşma hükümleri ile beraber günümüze kadar pekişerek devam edegelmiştir.

Bu bağlamda, Avrupa Birliğinde yaşanan güvenlikleştirme sürecinin yasal, kurumsal, politikalar ve teknoloji alanları açısından yansımalarının ve etkilerinin olduğunu belirtmek mümkündür. Yasal alanda; iç sınırların kaldırılmasını ve dış sınırların güçlendirilmesini öngören Schengen Müktesebatı ile sınır güvenliğinin konu edildiği AB Zirveleri (Dublin, Tampere, Sevilla Zirve Kararları); kurumsal alanda, Avrupa Birliği Sınır Güvenliği Ajansı (Frontex); politika boyutu itibari ile Avrupa komşuluk politikası ve AB genişleme politikası; teknolojik altyapı açısından ise, Schengen Bilgi Sistemleri (SIS-I ve SIS-II), Vize Bilgi Sistemi (VIS), Eurodac ve Avrupa Sınır Gözetleme Sistemi güvenlikleştirme sürecinin etkilerinin yoğun olarak görüldüğü alanlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Söz konusu alanlara ilişkin somut gelişmeler dikkate alındığında, güvenikleştirme sürecinin Avrupa Birliği ölçeğinde etkisinin belirgin olduğu görülmektedir. Ancak, bu belirginlik ulus ötesi bir aktör olarak Avrupa Birliğinde daha çok kendini göstermekte iken ulus devletlerin sınır güvenliği politikaları ve söylemleri açısından güvenikleştirme sürecinin ne tür etkileri olduğu hususunun ayrıca incelenmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu bağlamda, mevcut çalışmada, güvenikleştirme sürecinin sınır güvenliği söylemi üzerindeki etkilerine ve yansımalarına odaklanılacak ve yasadışı göç trafiği açısından hedef ve transit bir ülke konumunda bulunan Türkiye'nin AB'nin güvenikleştirme sürecinden etkilenme durumu ele alınacaktır.

2. Araştırma Metodolojisi

Bu çalışma, "Avrupa Birliğinde yaşanan güvenikleştirme sürecinin Türkiye'nin sınır güvenliği söylemi üzerinde ne tür etkilere sebep olmuştur?" sorusunu yanıtlamayı amaçlamaktadır. Bu işlevi yerine getirebilmek için araştırmada alan çalışması yaklaşımı benimsenmiştir. Metodolojik açıdan kullanılan araçlar kapsamında, arşiv araştırması yapılmış, sınır güvenliği uygulamalarına ilişkin gözlemler yapılmış ve sınır güvenliği konusunda uzman 26 Türk ve 14 yabancı olmak üzere toplam 40 kişi ile mülakat yapılmıştır. Söz konusu mülakat verileri dahil olmak üzere, araştırma sorusu ve araştırma bulguları yazarın doktora çalışmasını yaparken elde ettiği ancak doktora tezinde yer vermediği bilgilerden oluşmaktadır. Gerek araştırma sorusu gerekse elde edilen bulgular dikkate alındığında, çalışmanın akademik açıdan özgün olmasına özen gösterilmiştir.

Bu bağlamda, öncelikle, Avrupa Birliğinin ve Türkiye'nin sınır güvenliğine ilişkin resmi raporları incelenmiştir. Literatür taramasının yanında, sınır güvenliği alanında çalışan uzmanlar (vali, kaymakam, polis, jandarma, askeri personel ve gümrük yetkilileri) ve Türkiye'nin sınır güvenliği sisteminin değişiminde rol alan kişiler (entegre sınır yönetimi projesinde görevli Türk ve yabancı uzmanlar) ile mülakatlar yapılmıştır. Kara sınırı uygulamaları için Van ve Edirne'de; hava limanı uygulamaları için İstanbul'da; karargâh birimlerinde yürütölen çalışmalar hakkında bilgi edinebilmek amacıyla ise, Ankara'da gözlemler yapılmıştır.

Mülakatlardan elde edilen veriler; kodlama (*coding*), gruplama yapma (*clustering*), analitik tümevarım (*analytical induction*) yöntemleri kullanmak sureti ile nitelik açıdan (*qualitative*) analiz sürecine tabi tutulmuştur (Grbich, 2007). Araştırmada kullanılan kriterler ve kategoriler ise, literatür taramasından ve mülakat bulgularından yola çıkılarak elde edilmiştir. Bununla beraber, seçici kodlamanın yapılması, kategorilerin oluşturulması, kategorilerin gruplandırılması, kategorilerin mülakat yapılan Türk ve yabancıların cevaplarına göre belirlenmesi ve hatırlatıcı notların (*memos*) hazırlanması analiz sürecini kolaylaştırmıştır. Verilerin niteliksel analizinin yapılmasında, araştırmacıya nitel verileri seçme, kodlama ve analiz yapma imkânı veren NVivo-9 adlı paket analiz programından yararlanılmıştır.

Araştırmaya dönük olası önyargıların önlenmesi adına farklı birimlerden, farklı kültürlerden kişiler mülakat grubuna dahil edilerek örneklem çeşitlendirilmiş ve aynı zamanda kapsamı geniş tutulmuştur. Arşiv araştırması, mülakat ve gözlem çalışmalarının yapılması sonucunda somut verilere ulaşılabilmesi ve veri toplama araçlarındaki çeşitlilik imkânının olması araştırmacının objektif bir düzlemde yapılmasına olanak sağlamıştır. Bu bağlamda, sınır güvenliğine ilişkin verilerin mümkün olması araştırmacının objektif ölçütlerle yapılabilmesini

mümkün kılmıştır. Ancak, güvenlik konuları üzerindeki gizlilik hassasiyeti ve sınır güvenliğini sağlandığı askeri bölgelerde gözlem yapılamaması gibi hususlar araştırmanın eksiksiz olarak yapılabilmesini kısıtlamıştır.

3. Sınır Güvenliği Söylemindeki Değişimin Nedenleri

Sınır güvenliği söylemindeki değişimin nedenlerine ilişkin yapılan değerlendirmelerin yoğunluk durumu Şekil-1’de yer alan dikdörtgenlerin büyüklüğüne göre belirlenmiştir. Bu bağlamda, Türk ve yabancı uzmanların görüşlerine göre ağırlık basan konular arasında, sınır güvenliğine dair profesyonellik, idari ve yasal durum ile bilinçlendirme ve politika konularının yoğun olarak belirtildiği görülmektedir.

Şekil-1’den de anlaşılacağı üzere, sınır güvenliği söylemindeki değişimin nedenleri olarak Türk uzmanların üzerinde durduğu konular arasında “profesyonel” ve “idari” hususları yer almaktadır. Bu kapsamda, mevcut sınır güvenliği yapısının profesyonel olmaması ve bu bağlamda kurumsallaşmanın sağlanamamasının sınır güvenliği söyleminin değişiminde etkili olduğu hususu Türk uzmanlarca yoğunluklu olarak dile getirilmiştir. Buna mukabil olarak, yabancı uzmanlar ise, öncelikli olarak, sınır güvenliği konusunda kurumsallaşamamayı ve politika eksikliğini sınır güvenliği söylemindeki değişime neden olan faktörler olarak ifade etmişlerdir. Atrıfta bulunulan konular dikkate alındığında, sınır güvenliği konusunda kurumsallaşamamanın sınır güvenliği söylemindeki değişimde rol aldığı hususunda hem Türk hem de yabancı uzmanlarca üzerinde yoğunluklu olarak durulmuştur.

Bu bağlamda, Şekil-1’de belirtilen ve mülakatlardan elde edilen bulgular ışığında, sınır güvenliğinin dair kurumsal bir bütünlüğün ve entegre bir yapının olmaması, profesyonel bir sınır güvenliği yapısından yoksun olunması, yasal mevzuattaki boşluklar, yeni yasal düzenlemelere duyulan ihtiyaç, sınırların fiziki yapısının elverişsiz olması, ulusal sınır güvenliği politikasının oluşturulamaması ve sınır güvenliğinin mevcut durumuna ilişkin bilinç eksikliği gibi hususlar sınır güvenliği söyleminin değişimine etki eden faktörler olarak belirtilmiştir.

Şekil 1. Sınır Güvenliği Söylemindeki Değişimin Nedenleri

Nodes Compared by Number of Items Coded

Reasons-TI		Türk Uzmanların Gereçekleri		Reasons-NTI Yabancı Uzmanların Gereçekleri	
Professional Profesyonel	Administrative İdari	Borders Sınırlar	Legal Yasal	Administrative İdari	
		Policy Politika	Awareness Bilinçlenme	Policy Politika	Awareness Bilinçlenme
				Professional Profesyonel	Legal Yasal

Profesyonel: Sınır güvenliği yapısının profesyonel olması gerektiği değerlendirilmiştir.

İdari: Sınır güvenliği ile ilgili kurumsal ihtiyaçlar dile getirilmiştir.

Politika: Sınır güvenliğine ilişkin politika eksikliği ifade edilmiştir.

Sınırlar: Sınırların fiziki açıdan elverişli olmadığı vurgulanmıştır.

Yasal: Sınır güvenliği ile ilgili yasal ihtiyaçlar dile getirilmiştir.

Bilinçlenme: Sınır güvenliğinin önemine dair bilinçlenme gereksinimi belirtilmiştir.

Yukarıda bahsi geçen kategoriler göz önüne alındığında, Türkiye'nin sınır güvenliği yapısının sorgulanmaya başlandığını ifade edebiliriz. Güvenlikleştirme sürecinin vaki olmadığı yani Türkiye'nin AB adaylık statüsünün tanındığı 1999 yılı öncesinde sınır güvenliğine dair söylemler mevzu bahis edilmez iken 1999 yılından sonra Türkiye'nin AB yolunda ilerlemesiyle beraber diğer politika alanlarında olduğu gibi Türkiye'nin sınır güvenliği politikası ve uygulamaları AB'nin beklentileri ışığında yeniden değerlendirilmiştir. Öyle ki Şekil-1'de belirtilen ve mülakatlardan elde edilen kategorilere ilişkin değerlendirmeler sınır güvenliği söyleminin neden değişime uğradığını somut bir şekilde ortaya koymaktadır.

4. Güvenlikleştirme Sürecinin Sınır Güvenliği Söylemi Üzerindeki Etkileri

Bir önceki bölümde, sınır güvenliği söylemindeki değişime nelerin neden olduğu tartışılmıştır. Bu bölümde ise, çalışmanın kurumsal ve kavramsal çerçeve başlıklı bölümde ele alınan Avrupa Birliğindeki güvenlikleştirme sürecinin Türkiye'nin sınır güvenliği söylemi üzerinde ne tür etkilerinin olduğu ortaya konulacaktır.

Güvenlikleştirme sürecinin sınır güvenliği söylemi üzerindeki etkileri incelendiğinde, hangi gruplarda yoğunlukların olduğu Şekil-2'de yer alan dikdörtgenlerin büyüklüğüne göre tespit edilmiştir. Şekil-2'deki kategorilerin büyüklüğünden de anlaşılacağı üzere, güvenlikleştirme sürecinin bir sonucu olarak kurumsal yapıya ilişkin söylemlerin Türk uzmanlarca yoğunluklu olarak ifade edildiği görülmektedir. Buna karşılık, yabancı uzmanlarca profesyonelliğe dair söylemler üzerinde yoğunluklu olarak durulmuştur. Hem Türk hem de yabancı uzmanların sıralamada ortak olarak atıfta bulunduğu söylem başlıkları arasında "sınırlar" ile "entegre sınır yönetimi konsepti" yer almaktadır. Bu bağlamda, güvenlikleştirme sürecinin etkisi ile sınır güvenliği söyleminin değişime uğradığını ve bu değişimin ise 4 grup altında yoğunlaştığını söylemek mümkündür. Sınır güvenliği söylemindeki değişimlerin anlatıldığı kategoriler aşağıda ana hatları ile belirtilmiştir.

4.1. Kurumsal Yapı

Türk ve yabancı uzmanların yoğun olarak üzerinde durduğu önemli konu başlıklarından birisi, Türkiye'nin sınır güvenliği yapısının kurumsal açıdan değerlendirilmesi olmuştur. Kurumsal yapı bağlamında, sınır güvenliği ile ilgili olarak başlıca 5 kurumun (Kara Kuvvetleri Komutanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Gümrük Muhafaza Genel Müdürlüğü'nün) sorumluluklarının olduğu belirtilmiştir. Bu nedenle, sınır güvenliği ile ilgili sorumluluklar açısından dağımlık bir kurumsal yapının olduğu ve bu yapılar arasında entegre bir sistemin ve koordinasyonun olmadığı Türk ve yabancı uzmanlarca dile getirilmiştir.

Sorumluluğun görev alanına göre belirlendiği mevcut yapıda sınır güvenliği ile ilgili işbirliği ve kurumlar arası koordinasyonun sağlanması gerektiği önem arz eden bir husus



olarak vurgulanmıştır. Ancak, sınır güvenliği ile ilgili olarak kurumlar arasında işbirliğini düzenleyen hukuksal altyapının bulunmaması ve dolayısıyla sistematik bir yaklaşımın geliştirilememesi mevcut yapının eksik yönleri olarak ifade edilmiştir.

4.2. Profesyonellik

Türk ve yabancı uzmanların belirtmiş olduğu diğer bir önemli husus ise, Türkiye'nin mevcut sınır güvenliği sisteminin Avrupa Birliği müktesebatı ve iyi uygulamaları doğrultusunda profesyonel bir yapıda olmaması ve sınır güvenliğine ilişkin profesyonelleşmenin sağlanması için gerekli adımların atılmaması konuları olmuştur.

Profesyonellik ile ilgili değerlendirmeler dikkate alındığında, profesyonelliğin daha çok hesap verebilirlik, şeffaflık ve uzmanlık perspektifleri gibi hususları içerdiği ve bu perspektifler ışığında, Türkiye'nin sınır güvenliği yapısının yeniden ele alınmasının yararlı olacağı ifade edilmiştir. Zira sınırlarda yaşanan kaçakçılık sorunsalı dikkate alındığında, kısa ve uzun dönem askerlerin sınır güvenliği ile ilgili görevler üstlenmesi ve sınır güvenliği ile ilgili uzmanlık ve eğitim altyapısının bulunmaması profesyonelleşmenin önündeki engeller olarak dile getirilmiştir.

Bu bağlamda, sınır güvenliğinin, askeri söylemin hâkim olduğu saldırı-savunma pratiğine göre değil, çağcıl düzenlemeler ışığında suçla mücadele-suç önleme prensiplerinin benimsendiği kolluk perspektifi ile ele alınmasının ve mevcut sınır güvenliği yapısının profesyonellik ve uzmanlık yaklaşımları ile yürütülmesinin faydalı olacağı Türk ve yabancı uzmanlarca değerlendirilmiştir.

4.3. Sınırlarla İlgili Fiziki Durum

Sınırların mevcut durumu ile ilgili değerlendirmeler "sınırlarla ilgili fiziki durum" başlığı altında ele alınmıştır. Bu bağlamda, doğu sınırlarının engebeli, dağlık ve zor doğa şartları içinde bulunması, güney sınırlarının mayınlı olması, deniz sınırlarının ise çok uzun olması gibi sınırların fiziki durumundan kaynaklanan bazı olumsuzluklardan dolayı sınır güvenliğinin etkin olarak sağlanamadığı ifade edilmiştir.

Sınırların fiziki açıdan elverişsiz olmasının güvenlikleştirme sürecini olumsuz olarak etkilediği hususu hem Türk hem de yabancı uzmanlarca ortak olarak dile getirilmiştir. Bu kapsamda, fiziki zorlukların sıklıkla karşı karşıya kalındığı sınır bölgelerinde yeni sınır güvenliği teknolojilerinin kullanılmasının yararlı olacağı değerlendirilmiştir. Bununla birlikte fiziki şartların elverişli olmadığı sınır bölgelerinde risk odaklı yönetim anlayışının benimsenmesi halinde etkin güvenlik tedbirlerinin sağlanabileceği dile getirilmiştir.

Bu çerçevede, sınırların fiziki yapısı ve maruz kaldığı tehdit türleri (uyuşturucu ticareti, insan kaçaklığı, insan ticareti gibi...) göz önüne alınarak risk faktörlerinin belirlenmesi gerekmektedir. Bu faktörlerin tespit edilmesinde sınır güvenliğine dair yeni teknolojilerden ve risk belirleme sistemleri (coğrafi bilgi sistemi (GIS) ve riskli bölge belirleme modeli (RTM)) uygulayıcılara kolaylıklar sağlayacaktır. Risk belirleme teknolojilerinden yararlanılarak elde edilen verilerin analize tabi tutulması ve risk analizlerinin yapılması fiziki açıdan elverişli olmayan sınırların oluşturduğu güvenlik probleminin giderilmesine yönelik olumlu katkılar sağlayacaktır.

4.4. Entegre Sınır Yönetimi Konsepti

Sınır güvenliği söyleminde göze çarpan diğer bir önemli değişim ise, güvenleştirme sürecinin bir sonucu olarak Avrupa Birliğinde benimsenen “Entegre Sınır Yönetimi” konseptinin Türk uzmanlarca da sıklıkla kullanılması olmuştur. “Entegre Sınır Yönetimi” kavramı ile kurum içi, kurumlar arası ve bölgeler arası veya uluslararası işbirliğinin tesis edilmesi ve bu pratiğin tüm sınır güvenliği uygulamalarına yansıtılması kastedilmektedir.

Bu itibarla, *entegre sınır yönetiminin*, yeni bir kurumsal yapının tesis edilmesi olarak değil sınır güvenliğine ilişkin benimsenen bir politika tarzı veya çalışma metodu olarak algılandığı tespit edilmiştir. Türkiye’de, entegre sınır yönetiminin sağlanması neticesinde, Avrupa Birliğinin komşuluk politikası ile genişleme politikasına katkılar sağlanabileceği gibi ulusal sınır güvenliği yapısının kurumsallaşabilmesi adına da önemli bir adım atılmış olacaktır.

Zira, entegre sınır güvenliğinin etkin bir şekilde sağlanabilmesi için sınır güvenliğine dair kurum içi, kurumlar arası ve uluslararası işbirliğinin sağlanmasını amaç edinen ve bir model olarak benimseyen etkin bir kurumsal yapının olması gerekmektedir.

Şekil 2. Güvenleştirme Sürecinin Sınır Güvenliği Söylemi Üzerinde Görülen Etkileri

Nodes Compared by Number of items Coded

perception-TI	Türk Uzmanların Algısı		perception-NTI	Yabancı Uzmanların Gerekçeleri
Administrative İdari	Professional Profesyonel	Borders Sınırlar	Professional Profesyonel	
			Administrative İdari	
	IBM ESY	Borders Sınırlar		
		IBM ESY		

Kaynak: NVivo-9 Analiz Programı-Mülakat Bulguları

İdari: Güvenleştirme sürecinin etkileri kurumsallaşma açısından değerlendirilmiştir.

Profesyonel: Güvenleştirme sürecinin etkileri profesyonelleşme açısından ele alınmıştır.

Sınırlar: Güvenleştirme sürecinin etkileri sınırların fiziki durumu açısından dikkate alınmıştır.

ESY: Güvenleştirme sürecinin etkileri entegre sınır yönetimi kavramına yapılan atıf açısından değerlendirilmiştir.

Özetle, Şekil-2 kapsamında belirtilen kategoriler ve buna ilişkin değerlendirmelerden de anlaşılacağı üzere güvenleştirme sürecinin etkileri sınır güvenliği ile ilgili kurumsallaşma, profesyonelleşme, sınırların fiziki güvenliğinin sağlanması ve entegre sınır güvenliği sisteminin benimsenmesi açısından ele alınmıştır. Bu değerlendirmeler ışığında, Türkiye'nin sınır

güvenliği yapısının Avrupa Birliği gereksinimleri ve güvenlikleştirme süreci doğrultusunda, değişime uğrayacağını ve bu değişimin sınır güvenliğine dair söylem ve algılamalar ile başlayacağını ifade edebiliriz.

Sonuç

Soğuk Savaşın bitimi ile beraber ortaya çıkan yeni tehdit türleri ulus devletlerin güvenlik politikalarını ve söylemlerini derinde etkilemiştir. Türkiye'nin ortaya çıkan bu yeni tehdit türleri açısından güvenlik sorununa kaynak teşkil eden coğrafi bir bölgede olması sebebi ile Türkiye'nin Avrupa Birliğine katılım konusu bugüne kadar tartışmalı bir düzlemde gelişme seyretmiştir. Türkiye'nin mevcut sınır güvenliği yapısının AB güvenliği ve AB üyeliği açısından ele alınması oldukça hassas bir konudur. Bu durum, AB üyeliğine karşı fikirleri besleyebileceği gibi AB'nin "Adalet Özgürlük ve Güvenlik Alanı"na katkı sağlayabilmesi bakımından Türkiye'nin AB üyeliğini destekleyici argümanları da pekiştirebilir. Bu bağlamda, mevcut güvenlik söylemi üzerinde sarf edilen tartışmaların bir ikilemi yansıttığını iddia edebiliriz.

Bu çerçevede, Türkiye'nin aday ülke olarak ilan edildiği 1999 tarihinden itibaren etkilenmeye başladığı güvenlikleştirme sürecinin yeni fırsatlar sunduğunu ifade edebiliriz. Şöyle ki güvenlikleştirme sürecinin sonucu olarak kurum içi, kurumlar arası ve uluslar/bölgeler arası üç aşamalı bir işbirliği sisteminin tam zamanlı olarak tesis edilmesini öngören *entegre sınır yönetimi* modelinin benimsenmesi halinde, Türkiye, AB'nin güvenlik şemsiyesine önemli katkılar sağlayacak ve bu katkı sayesinde de Türkiye'nin AB'ye katılım süreci daha da hızlanacaktır.

Avrupa Birliğine katılım sürecinin bir sonucu olarak, Türkiye'nin karşı karşıya kaldığı güvenlikleştirme süreci, sınır güvenliği söyleminin değişimine de neden olmuştur. Zira, Şekil-1'de, sınır güvenliği söylemindeki değişime neden olan faktörlerin neler olduğu ve Sekil-2'de ise, güvenlikleştirme sürecinin sınır güvenliğine dair söylemler ve algılamalar üzerinde ne tür etkilere sebep olduğu belirtilmiştir. Söylem analizinin yansıttığı söz konusu göstergeler ışığında, Türk ve yabancı uzmanların değerlendirmeleri doğrultusunda, Türkiye'nin mevcut sınır güvenliği sisteminin AB gereksinimleri doğrultusunda yeniden gözden geçirilmesi ve sınır güvenliğine dair uygulamalarda sivil ve profesyonel bir yaklaşımın benimsenmesi önem arz eden hususlar olarak ifade edilmiştir.

Bununla birlikte, sınır güvenliği söylemindeki değişime neden olan faktörler ile güvenlikleştirme sürecinin etkileri arasında kayda değer benzerliklerin olduğu gözlemlenmiştir. Diğer taraftan sınır güvenliği söylemindeki değişimler dikkate alındığında, geleneksel sınır güvenliği anlayışından uluslararası perspektifleri de içeren bir sınır güvenliği anlayışına doğru bir yöneliş olduğunu söyleyebiliriz.

Kaynakça

- Apap, J. (Ed.). (2004). *Justice and Home Affairs in the EU. Liberty and Security Issues after Enlargement*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Baç, M. (2004). Turkey's Accession to the European Union: Institutional and Security Challenges, *Perceptions*, s. 29-43.
- Bigo, D. (2005). Frontier Controls in the European Union: Who is in Control?. In Bigo, D., & Guild, E. (Eds.). *Controlling Frontiers: Free Movement Into and Within Europe* (s. 49-99). Aldershot: Ashgate.
- Bigo, D., & Guild, E. (Eds.). (2005). *Controlling Frontiers: Free Movement Into and Within Europe*. Aldershot: Ashgate).
- Bunyan T. (Ed.) (1997). *Key Texts on Justice and Home Affairs in the European Union From Trevi to Maastricht, Volume 1 (1976-1993)*. Statewatch.
- Ceccorulli, M. (2009). Migration as a security threat: internal and external dynamics in the European Union. *Forum on the Problems of Peace and War*. Florence: GARNET Working Paper No: 65/09.
- Ceyhan, A. (1999). Migrants as a Threat: A Comparative Analysis of Securitization Discourse – France and the United States. In Gray, V. (Ed.). *A European Dilemma - Immigration, Citizenship and Identity in Western Europe*, s. 1-31, Oxford: Bergham Books.
- Corbin, J. M. and Strauss, A. L. (2008). *Basics of qualitative research: Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory*, SAGE Publications.
- Craig, P. (1996). *European Community Law (Text, Cases, Materia)*. Oxford University Press.
- Cram, L., Desmond, D., & Neill, N. (Eds.). (1999). *Developments in the European Union*. New York: St. Martin's Press.
- Diez, T. (2004). The Subversion of Borders. In Guzzini, S. & Jung, D. (Eds.). *Contemporary Security Analysis and Copenhagen Peace Research* (s.128-140). London: Routledge.
- Dinan, D. (Ed.). (2000). *Encyclopedia of the European Union*. Boulder:Lynne Rienner Publishers.
- Glaser B. G., & Strauss, A. L. (1967). *Generating Theory" and "The Constant Comparative Method of Qualitative Analysis, The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. Chicago: Aldine.
- Grbich, C. (2007). *Qualitative Data Analysis*, Sage Publications: London.
- Hill, C. (2002). The geopolitical implications of enlargement. In Zielonka, J. (Ed.) *Europe unbound: enlarging and reshaping the boundaries of the European Union* (s. 95-116). London: Routledge.
- Huysmans, J. (1995). Migrants As a Security Problem: Dangers of Securitizing Societal Issues. In Miles, R., & Thänhardt, D. (Eds.). *Migration and European Integration. The Dynamics of Inclusion and Exclusion* (s. 53-72). London: Pinter.



- Huysmans, J. (2000). The EU and the Securitization of Migration, *Journal of Common Market Studies*, 38 (5).
- Kaya, Ahmet. (2012). Dissertation on the Securitization of the European Union Borders and its Impact on the Turkish Border Security Framework, Rutgers University.
- Kirchner, E., & Sperling, J. (2002). The New Security Threats in Europe: Theory and Evidence. *European Foreign Affairs Review*. s. 423-452.
- Lutterbeck, D. (2005). Blurring the Dividing Line: The Convergence of Internal and External Security in Western Europe. *European Security*, 14 (2), 231-253.
- Migdal, J. S. (Ed.). (2004). *Boundaries and Belonging: States and Societies in the Struggle to Shape Identities and Local Practices*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Morgenthau, H. J. (1978). *Politics Among Nations*. New York: Alfred A. Knopf.
- Munster, R. V. (2009). *Securitizing Immigration*. Palgrave Macmillan.
- Rhodes, E. (1998). *International Relations Introductory Readings*. Kendall/Hunt Publishing.
- Munster V. R. (2005). Logics of Security: The Copenhagen School, Risk Management and the War on Terror. Political Science Publications, *Syddansk Universitet*, s. 1-20.
- Naim, M. (2002). The Five Wars of Globalization. *Foreign Policy*, s. 29-37.
- Neal, A.N. (2009). Securitization and Risk at the EU Border: The Origins of Frontex. *JCMS*, 47 (2), 333-356.
- Roe, P. (2004). Securitization and Minority Rights: Conditions of Desecuritization. *Security Dialogue*, 35 (3), 279-294.
- Sassen, S. (1996). *Losing Control? Sovereignty in an Age of Globalization*. New York: Columbia University Press.
- Sassen, S. (1998). *Globalization And Its Discontents*. New York: New Press.
- Tsakatika, M. (2007). Governance vs. politics: the European Union's constitutive democratic deficit. *Journal of European Public Policy*, 14 (6), 867-885.
- Viotti, P. R., & Kauppi, M. V. (1998). *International Relations Theory*. Prentice Hall.
- Waltz, K. N. (1959). *Man, The State and War, A Theoretical Analysis*. New York: Columbia University Press.
- Wiener, A., & Diez, T. (Eds.). (2004). *European Integration Theory*. Oxford: Oxford University Press.
- Zaiotti, R. (2007). Of Friends and Fences: Europe's Neighbourhood Policy and the Gated Community Syndrome. *European Integration*, 29 (2), 143-162.
- http://www.qsrinternational.com/products_nvivo.aspx. (Erişim Tarihi: 10 Mart 2012).
- <http://help-nv9-en.qsrinternational.com> (Erişim Tarihi: 15 Şubat 2012).
- <http://europa.eu.int> (Erişim Tarihi: 25 Şubat 2012).