

**T.C.**  
**MUĞLA ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**ULUSLAR ARASI GÖÇ VE GÖÇMENLİĞİN DEĞİŞEN KOŞULLARI**  
**İÇİNDE “MÜLTECİLİK”**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**HAZIRLAYAN**  
**GÜLER ÜNLÜ**  
**0441050146**

**DANIŞMAN**  
**PROF. DR. ATILLA GÖKTÜRK**

**ARALIK, 2007**  
**MUĞLA**

**MUĞLA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**ULUSLAR ARASI GÖÇ VE GÖÇMENLİĞİN DEĞİŞEN KOŞULLARI  
İÇİNDE “MÜLTECİLİK”**

**Hazırlayan  
GÜLER ÜNLÜ**

**Sosyal Bilimler Enstitüsünde  
Yüksek Lisans  
Diploması Verilmesi İçin Kabul Edilen Tezdir.**

**Tezin Enstitüye Verildiği Tarih :  
Tezin Sözlü Savunma Tarihi :**

**Tez Danışmanı : Prof.Dr. Atilla GÖKTÜRK  
Jüri Üyesi : Doç. Dr. Eren Deniz TOL GÖKTÜRK  
Jüri Üyesi : Yrd. Doç. Dr. Fatih TÜRE**

**Enstitü Müdürü : Prof.Dr. Aslan EREN**

**ARALIK, 2007  
MUĞLA**

## TUTANAK

Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün ...../...../..... tarih ve ..... sayılı toplantısında oluşturulan jüri, Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin ..... maddesine göre, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek lisans öğrencisi Güler Ünlü'nün "**Uluslar arası Göç ve Göçmenliğin Değişen Koşulları İçinde Mültecilik**" adlı tezini incelemiş ve aday ...../...../..... tarihinde saat ..... 'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra ..... dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin ..... olduğuna ..... ile karar verildi.

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Atilla GÖKTÜRK

Üye

Doç.Dr.Eren Deniz Tol GÖKTÜRK

Üye

Yrd.Doç.Dr. Fatih TÜRE

## YEMİN

Yükseklisans tezi olarak sunduğum “Uluslar arası Göç ve Göçmenliğin Değişen Koşulları İçinde Mültecilik” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Kaynakça’da gösterilenlerden olduğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

17/12/2007  
Güler ÜNLÜ

**YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ**  
**TEZ VERİ GİRİŞ FORMU**

**YAZARIN** **MERKEZİMİZCE DOLDURULACAKTIR.**

**Soyadı : GÜLER**

**Adı : ÜNLÜ**

**Kayıt No:**

**TEZİN ADI**

**Türkçe : Uluslar arası Göç ve Göçmenliğin Değişen Koşulları İçinde “Mültecilik”**  
**Y. Dil : International Migration and “Refugees” in the Changing Order of Migration**

**TEZİN TÜRÜ: Yüksek Lisans**

**Doktora**

**Sanatta Yeterlilik**

**O**

**O**

**O**

**TEZİN KABUL EDİLDİĞİ**

**Üniversite : Muğla Üniversitesi**

**Fakülte :**

**Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü**

**Diğer Kuruluşlar :**

**Tarih :**

**TEZ YAYINLANMIŞSA**

**Yayınlayan :**

**Basım Yeri :**

**Basım Tarihi :**

**ISBN :**

**TEZ YÖNETİCİSİNİN**

**Soyadı, Adı : GÖKTÜRK Atilla**

**Ünvanı : Prof.Dr.**

**TEZİN YAZILDIĞI DİL : Türkçe**

**TEZİN SAYFA SAYISI:**

**TEZİN KONUSU (KONULARI) :**

1. Uluslar arası Göç
2. Mültecilik
3. AB ve Türkiye’de Değişen Göç ve Sığınma Politikası

**TÜRKÇE ANAHTAR KELİMELER :**

1. Uluslar arası Göç
2. Mülteci
3. AB ve sığınma
4. Türkiye ve sığınma

**İNGİLİZCE ANAHTAR KELİMER:** Konunuzla ilgili yabancı indeks, abstrakt ve thesaurus’ları kullanınız.

1. International Migration
2. Refugee
3. EU and asylum
4. Turkey and asylum

- |   |                       |
|---|-----------------------|
| 1- Tezimden fotokopi yapılmasına izin vermiyorum                            | <input type="radio"/> |
| 2- Tezimden dipnot gösterilmek şartıyla bir bölümünün fotokopisi alınabilir | <input type="radio"/> |
| 3- Kaynak gösterilmek şartıyla tezimin tamamının fotokopisi alınabilir      | <input type="radio"/> |

**Yazarın İmzası :**

**Tarih :**

## ÖNSÖZ

Göç, insanlık tarihi boyunca taşıdığı dinamiklerle birlikte sosyal ve ekonomik yapıları dönüştürmüştür. 20.yy sonu ve 21.yy'ın başı, bu dönüşümün devam ettiği ancak geçen yüzyılın ortaya çıkardığı geniş ve yardıma muhtaç insan kitlelerinin de görünür hale geldiği bir dönem olarak karşımıza çıkmaktadır. Kitlelerin daha iyi yaşam koşulları için Batıya yöneldikleri bu süreçte, Batı ülkeleri kendileri için yük olarak gördükleri bu kitlelere karşı sınırlarını yükseltmektedir. AB'de oluşumu hala sürmekte olan ortak bir sığınma ve göç politikasının oluşumu bu sürecin en belirgin göstergesidir. Türkiye'nin Birliğe adaylık süreci devam ederken bu politikaların bir parçası olması kaçınılmazdır.

Bu çalışmanın hazırlanması sırasında bana olan inancını hiçbir zaman kaybetmeyen, maddi ve manevi destekleriyle yalnız bırakmayan aileme; yüksek lisans öğrenimim boyunca bilgi ve birikimleriyle yanımda olan ve her aşamada desteğini hissettiğim değerli danışmanım Prof.Dr. Atilla Göktürk'e; ihtiyaç duyduğum her an benden bilgi ve yardımlarını esirgemeyen Doç.Dr.Eren Deniz Tol Göktürk'e ve yüksek lisans öğrenimi süresince birbirimize destek olduğumuz çalışma arkadaşım Mahmut Özfidaner'e teşekkürlerimi sunarım.

## ÖZET

Geçtiğimiz yüzyıl iki büyük dünya savaşı, etnik çatışmalar ve insan hakları ihlallerine sahne olmuş, dünyanın her köşesinde binlerce yerinden edilmiş nüfusu ardında bırakmıştır. Her ulus barındırdığı ve kendisine yönelen sığınmacılara karşı farklı tutumlar benimsemiş olsa da, çoğunluk bu insan gruplarına kapılarını kapatmış ve sınırlardan içeri girmeyi kısıtlayıcı politikalar benimseme yoluna gitmiştir.

Bugün bölgesel anlamda AB, bu oluşumun bir örneğini sergilemekte ve Schengen Anlaşmasından itibaren dış sınırların sığınmacılara karşı sıkı tutulduğu ortak bir Birlik politikası geliştirmektedir. Türkiye hem mülteci üreten bölgelere hem de AB'ye yakınlığı ile bu politikaların ortasında yer almakta AB adaylık süreci itibariyle Birlik politikalarıyla uyum sürecini yaşamaktadır.



## **ABSTRACT**

Lefting behind, two world wars, ethnic clashes and human rights violations, the last century has witnessed millions of human displacements scene in every corner of the world. However every nations indicated different attitudes to displaced groups of people, the majority of the countries have choosen to close the “doors”.

As a regional formation, EU, has chosen to restrict the entrance of asylees, from Schengen to Amsterdam. In this process Turkey directly affected by Europe’s common immigration and asylum policy efforts as a result of the closeness to the region. As a sending, receiving and transit country, Turkey hardly affected by these policies on multi-dimensional way.

## İÇİNDEKİLER

### ÖNSÖZ

### ÖZET

### ABSTRACT

### KISALTMALAR LİSTESİ ..... IV

### TABLolar LİSTESİ.....V

### GİRİŞ .....1

## BİRİNCİ BÖLÜM

### 1.1. GÖÇ VE GÖÇMENLİK.....7

- 1.1.1. Uluslar arası Göç .....8
- 1.1.2. “Ulus-Aşırı Göçmenlik” (Transnationals).....18
- 1.1.3. Göçün Nedenleri .....23

### 1.2. ULUSLAR ARASI GÖÇÜN TARİHSEL GELİŞİMİ.....26

- 1.2.1. 16.yy’ dan İtibaren Tarihsel Arka Plan .....26
- 1.2.2. İki Savaş Arası Dönemde Göç Hareketleri.....32
- 1.2.3. İkinci Dünya Savaşı Sonrası Göç Hareketleri .....35

### 1.3. ULUSLAR ARASI GÖÇ TEORİLERİ.....46

- 1.3.1. Klasik Ekonomi Modeli.....49
- 1.3.2. Neo-Klasik Ekonomi (Neoclassical Economics).....52
- 1.3.3. Göçün Yeni Ekonomisi (The New Economics of Migration) .....54
- 1.3.4. Katmanlaşmış İşgücü Piyasası Teorisi (Segmented Labor Market Theory) 56
- 1.3.5. Tarihsel Yapısalcı Yaklaşım ve Dünya Sistemleri Teorisi (Historical-Structural Approach and World Systems Theory).....59
- 1.3.6. Sosyal Sermaye Teorisi(Social Capital Theory) .....63
- 1.3.7. Birikimli Nedensellik(Cumulative Causation) .....65
- 1.3.8. Diğer Göç Teorileri .....68
  - 1.3.8.1. Yere Özgü Sermayeler.....68
  - 1.3.8.2. Değer-Beklenti Modelleri ve Yapısal Bireycilik.....69
  - 1.3.8.3. Öncü Yerçekim Modeli: İletişim Kanalı Olarak Ülkeler.....69
- 1.3.9. Teorilere İlişkin Bir Değerlendirme .....70

## İKİNCİ BÖLÜM

<b>2.1. ZORUNLU GÖÇ ve ZORUNLU GÖÇÜN BİR TÜRÜ OLARAK MÜLTECİLİK.....</b>	<b>72</b>
<b>2.2. MÜLTECİLİĞE/SIĞINMACILIĞA İLİŞKİN KAVRAMSAL ÇERÇEVE .....</b>	<b>81</b>
2.2.1 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Cenevre Sözleşmesi'nde Mülteciler .....	82
2.2.2. 1967 Tarihli Cenevre Sözleşmesi'ne Ek Protokol'de(New York Protokolü) Mülteciler .....	84
2.2.3 1967 Tarihli Birleşmiş Milletler Ülkesel Sığınma Bildirisi'nde Mülteciler.....	84
2.2.4. BMMYK Tüzüğünde Mülteciler .....	85
2.2.5. Bölgesel Anlamda 1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi'nde Mülteciler.....	85
2.2.6. 1984 Cartagena Bildirisi'nde Mülteciler .....	86
<b>2.3. TARİHSEL SÜREÇTE MÜLTECİ HAREKETLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ.....</b>	<b>87</b>
<b>2.4. ULUSLAR ARASI KORUMA .....</b>	<b>95</b>
2.4.1. Uluslar Arası Bir Mülteci Rejiminin Oluşumu ve Örgütlenmesi .....	96
2.4.2. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği(BMMYK).....	99
2.4.3. Temel Olarak Sığınmacıların/Mültecilerin Korunması.....	107
2.4.3.1. Geri Göndermeme (Non-Refoulement).....	109
2.4.3.2. Geri Göndermeme İlkesine Alternatif Bir Politika: “Geçici Koruma” .....	112
<b>2.5. MÜLTECİLİK STATÜSÜNÜN VERİLMESİ .....</b>	<b>114</b>
<b>2.6. MÜLTECİLİK STATÜSÜNÜN KAYBEDİLMESİ VEYA REDDEDİLMESİ.....</b>	<b>119</b>

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

<b>3.1. BÖLGESEL BİR ÖRNEK OLARAK MÜLTECİLİĞİN AVRUPA'DA DEĞİŞEN YÜZÜ .....</b>	<b>122</b>
3.1.1. Avrupa'da Mülteci Politikalarının Gelişimi .....	122
3.1.2. Yeni Politika Arayışları .....	126
<b>3.2. AVRUPA'DA ORTAK BİR SIĞINMA POLİTİKASINA DOĞRU.....</b>	<b>132</b>
3.2.1. Ortak Bir Göç ve Sığınma Politikası Geliştirmenin Aşamaları.....	133
3.2.1.1. Maastricht Öncesi Süreç .....	133
3.2.1.2. Maastricht Süreci.....	138

3.2.1.3. Amsterdam Süreci .....	140
3.2.1.4. Amsterdam Sonrası Süreç.....	150
3.2.2. Ortak Sığınma Sisteminin Temel Sorunları.....	152
3.2.2.1. Vize Gerekliliği .....	153
3.2.2.2. Güvenli Üçüncü Ülke (Safe Third Country) Uygulaması ve Külfet Paylaşımı(Burden Sharing).....	153
<b>3.3. DÜNYADA MÜLTECİ RAKAMLARI VE GENEL YERLEŞİM BÖLGELERİ .....</b>	<b>158</b>
<b>3.4. TÜRKİYE VE AB ARASINDA GÖÇ VE SİĞİNMA ÜZERİNDEN KURULAN İLİŞKİ.....</b>	<b>167</b>
<b>3.5. TÜRKİYE’DE MÜLTECİLİĞE İLİŞKİN TARİHSEL, KAVRAMSAL VE YASAL ÇERÇEVE .....</b>	<b>171</b>
3.5.1. İkinci Dünya Savaşı Öncesinde Türkiye’de Göç Ve İltica Politikaları.....	172
3.5.2. İkinci Dünya Savaşı Sonrası Türkiye’de Göç Ve İltica Politikaları .....	175
3.5.3. 1994 İltica Yönetmeliği .....	188
3.5.4. 1994 Yönetmeliğinde 2006 Yılında Yapılan Değişiklik .....	193
3.5.5. AB Ortak Sığınma Sistemine Uyum Anlamında Yapılan Çalışmalar .....	196
3.5.5.1. Projeler Ve Yasal Gelişmeler.....	196
3.5.5.2. İltica Ve Göç Ulusal Eylem Planının Anahatları .....	198
<b>21.YY’DA MÜLTECİ OLMAK ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME VE SONUÇ.....</b>	<b>206</b>

**KISALTMALAR LİSTESİ**

<b>AB:</b>	Avrupa Birliği
<b>AİHM</b>	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
<b>AT</b>	Avrupa Topluluğu
<b>ATS</b>	Avrupa Tek Senedi
<b>BM:</b>	Birleşmiş Milletler
<b>BMMYK:</b>	Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
<b>CIREFI:</b>	AB-Yasadışı Göç ve Sınır İhlalleri Konusunda Bilgi Değişimi Merkezi
<b>EURODAC:</b>	Avrupa Otomatik Parmak İzi Tanımlama Sistemi
<b>ICRC</b>	Uluslar arası Kızılhaç Komitesi
<b>IDP:</b>	Ülke İçinde Yerinden Edilmişler
<b>IFRC</b>	Uluslar arası Kızılay Kızılhaç Dernekleri Federasyonu
<b>IOM</b>	Uluslar arası Göç Örgütü
<b>IRO:</b>	Uluslar arası Mülteci Teşkilatı
<b>OUA:</b>	Afrika Birliği Teşkilatı
<b>OECD:</b>	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
<b>OPEC:</b>	Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü
<b>UNDP</b>	BM Kalkınma Programı
<b>UNHCHR:</b>	BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği
<b>UNHCR:</b>	Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
<b>UNICEF:</b>	BM Çocuklara Yardım Fonu
<b>UNRRA:</b>	Birleşmiş Milletler Yardım ve Rehabilitasyon İdaresi
<b>ÜİYE:</b>	Ülke İçinde Yerinden Edilmişler
<b>WFP:</b>	Dünya Gıda Programı
<b>WHO:</b>	Dünya Sağlık Örgütü

## TABLolar LİSTESİ

<b>Tablo 1:</b> Dışarı Gidilen ve Geri Dönülen Göçlerde Zorunluluk ve Seçim .....	15
<b>Tablo 2:</b> Dünya Göç Profili (1960-2005).....	41
<b>Tablo 3:</b> 1991-2004 Yılları Arası Ortalama Net Göç .....	42
<b>Tablo 4:</b> 1991-2004 Yılları Arası Ortalama Net Göç Rakamları .....	43
<b>Tablo 5:</b> Göç Analizinin Üç Stilize Seviyesi.....	48
<b>Tablo 6:</b> Amsterdam Anlaşması'yla Birlikte AB'nin Üç Sütunu.....	142
<b>Tablo 7:</b> 1 Ocak 2005 İtibariyle Bölgelere ve Kategorilere Göre BMMYK'nin İlgili Alanına Giren Toplam Nüfus .....	163
<b>Tablo 8:</b> 1 Ocak 2005 İtibariyle Mültecilerin Ana Kökenleri ve Sığınma Aradıkları Başlıca Ülkeler .....	164
<b>Tablo 9:</b> BMMYK'ye Bağıştta Bulunan İlk 10 Ülke ve Bu Ülkelerdeki Toplam Sığınmacı ve Mülteci Rakamları(2004 sonu).....	165
<b>Tablo 10:</b> Dünyada Sığınmacı ve Mültecileri Barındıran İlk 10 Ülke (2004 sonu)	166
<b>Tablo 11:</b> Gözaltı Kamplarının Ülkelere Göre Dağılımı .....	215

## ŞEKİLLER LİSTESİ

<b>Şekil 1:</b> Zorunlu Göç Akınları.....	74
<b>Şekil 2:</b> Küresel Mülteci Nüfusu,1978-97.....	159
<b>Şekil 3:</b> Dünyada Başlıca Mülteci Nüfusları.....	162

## GİRİŞ

Bir nüfus hareketi olarak göç kavramı, 1945 sonrası dönemde çalışma alanı ve ölçeği bakımından yeni bir karakter almış olsa da; demografik büyüme, iklim değişiklikleri, üretim ve ticaretteki gelişmelerle ilişkili olarak, her zaman insanlık tarihinin bir parçası olmuştur. Bu çerçevede savaş ortamı, fetihler, sınırların değişimi, farklı devletlerin ve imparatorlukların ortaya çıkışı ya da yıkılışları tarih boyunca hem zorunlu hem de gönüllü göçün gerekçelerini oluşturmuştur..

Göç, 17.yy'dan beri özellikle Batı Avrupa ülkelerinde modernizasyon ve sanayileşmede önemli bir araç işlevi görmüştür. Ancak istisnaları da olmakla birlikte çoğu Avrupa ülkesi göçmenlere verilecek olan hakları yadsımış, ihtiyaçtan fazla yasal göçmene karşı korumacı politikalar kullanmayı yeğlemişlerdir. Buna karşın yasal olmayan göç yolları, bizzat göçmenler tarafından oluşturulmuş ve açık tutulmuştur. Göçmenlerin bu çabası ve göçün dokusunun ürettiği, göç endüstrisi kavramının böyle bir ortamın ürünü olduğu belirtilmelidir. Ancak hemen vurgulanması gerekir ki, göç endüstrisi, devletlerin iradeleri dışında ortaya çıkan ve gelişen bir kavram değildir. Özellikle kapitalizm ile beraber yolu açılmış olan göç endüstrisinin temeli, kapitalizmin sağladığı bireysel özgürlük kavramına dayandırılmıştır. Neo-klasik teorisyenlerin kapitalist ekonomiyi, işgücü piyasasını da kapsayacak biçimde oluşmuş serbest piyasa mantığı içinde ele almış olmasının bu kavramsallaştırmada önemli bir etkisi bulunmaktadır. Çünkü, bu yaklaşım, işçilerin ve işverenlerin hiçbir etki altında kalmadan bir araya gelecekleri ve eşit koşullar çerçevesinde sözleşmeler yapacakları piyasaları öngörmüştür. Dolayısı ile işçinin kendisi için en yüksek geliri elde edeceği mekana gideceği mantığına oturan uluslar arası göç de bu yaklaşım ile bütünleşir. Ancak, böyle bir mantığın uygulanabilirliği, uluslar arası göçün-özellikle kapitalist mantıkla işleyen işgücü göçü-özgür ve özgür olmayan emeğin bir arada bulunduğu, insanların emeğin gerektiği yerlere gitmeleri için zorlandıkları, kendileri için öngörülen haklardan mahrum bırakıldıkları, kısacası, eşit koşullarda bir rekabetin söz konusu olmadığı bir serbest piyasa düzenine sahne olması nedeni ile şüphelidir.

20.yy'ın sonundan itibaren kapitalist birikim süreçlerinin yeni boyutlar kazanması dönemin göç hareketlerine yön veren temel etken olmuştur. Özellikle uluslar arası kuruluşlar ve çokuluslu şirketler tarafından lehe çevrilmiş bir merkez-çevre ayrımı, genelde uluslar arası göçün, özeldede ise uluslar arası emek göçünün kaynağı haline gelmiştir. Bu göç hem ülke içinde kırdan kente hem de uluslar arası alanda çevre ve merkez ülkeler arasında yaşanmaktadır. Emek-yoğun üretimin merkez ülkelere kaydırılmasıyla çevre ülkelerde oluşan yeni sanayi kentlerinde ucuz emeğe ihtiyaç duyulmakta ve bu emek de kırsal alanda topraktan ayrılmış olan nüfus tarafından karşılanmaktadır. Ancak kırsalda giderek azalan iş fırsatı ve dağılan tarımsal yapı sonucu kente gelen göçmenler yine işsizlik ve yoksullukla karşı karşıya kalmaktadırlar. Çünkü gelişmiş ülkeler için geliştirilmiş olan kapitalist gelişim modeli, gelişmekte olan ve hızlı nüfus artışına sahip ülkelerin ekonomik yapısına uymamaktadır. Dolayısıyla çevre ülkelerin gelişmekte olan sanayi kentlerinde açıkta kalan nüfus ya ülke içinde enformel sektörlerde iş bulabilmekte ya da yurtdışına çıkış fırsatlarını kollamaktadır.

Öte yandan bu süreçte kapitalizm yeniden yapılanmış durumdadır. Sermayenin emeği temsil eden işçi sınıfına karşı üstün gelmesiyle birlikte ülke içindeki yapılar da değiştirilmeye başlanmış, sosyal devlet fikri tasfiye edilerek özelleştirme faaliyetleri yoğunluk kazanmıştır. Bunların nüfus hareketlerine bir yansıması olarak, adale göçüne ihtiyaç duyan göç hareketleri yavaşlamış bunun yerini “beyin göçü” almıştır. Bu anlamda göçmen kabul eden ülkeler de göçmen alımı konusunda seçici davranmaya yönelmişler ve nitelikli işgücünü çekmenin yollarını aramaya başlamışlardır.

Böyle bir dönemin ideolojisi olarak görülen küreselleşme kimi teorisyenler tarafından finansal yapıdan başlayan ve ulus-ötesi ağlar sayesinde sermayenin serbest dolaşımını sağlayarak tüm dünyaya maddi refahı dağıtacak ve sosyal kalkınmayı getirecek bir süreç olarak görülmekle birlikte özellikle 1990'ların sonuna doğru bu iyimser küreselleşme tezlerinin geçerli olmadığını kanıtlar biçimde peşpeşe ekonomik krizler, siyasi karışıklık ve ölüm kalım savaşı veren milyonlarca insan ortaya çıkmıştır.



Ekonomik liberalizasyonla birlikte gerçekleştirilmeye çalışılan küresel entegrasyon sınırsızlığa vurgu yaparken paradoksal biçimde sınır kontrolleri konusunu da gündeme getirmiştir. Sürecin insan boyutuna baktığımızda “küresel piyasa ilkeleri” olarak adlandırılan öngörülerin içerisinde yereldeki işgücünün ve hatta bazen tüm ulusun işgücünün kontrol altında tutularak küresel bir pazarda her yere ve duruma uyum sağlayabilen “portatif” bir işgücü piyasasının oluşturulması öngörülmektedir. Bu anlamda 1970’lerden itibaren Batıda refah devletinin aşındırılması, emeğin gücünün zayıflatılması ve ücretlerin düşürülmesine yönelik girişimler belirginleşmeye başlamıştır. Bu sürecin emek boyutu göz önüne alındığında, göç \_bilhassa illegal göç\_ süreci destekleyenlerin elinde önemli bir koz olarak kullanılmıştır. Sınır kontrollerinin sıkılaşması, öte yandan sayıları artan illegal göçmenler resmi olmayan alternatif politikaların varlığını da kanıtlar niteliktedir. Marfleet(2006:6) resmi bir politika olmaksızın sürdürülen bu sistemi Kuzey Amerika ve Batı Avrupa’da illegal göçü destekleyen ve “arka kapılar” yoluyla göçmenleri ülkeye alan bir “dışlama sistemi(exclusion system)” olarak adlandırmaktadır. 1990’lardan itibaren Asya, Afrika ve Latin Amerika’daki kriz alanlarından kaçan zorunlu göçmenler “zımnen” kabul edildikleri ülkelerde özellikle Batı ekonomilerinin yeniden yapılandırılmasında önemli bir araç işlevi göçmekte ancak, aynı zamanda sosyal, kültürel ve siyasi anlamda dışlanmakta ve serbest piyasa ekonomisi içinde sömürüye maruz kalmaktadırlar.

Küreselleşme süreci, neo-liberallerin görmek istedikleri gibi serbest piyasa ekonomisi üzerine kurulu entegre olmuş bir dünya ekonomisi modeli olarak gelişmemiştir. Bunun aksine oluşturulmaya çalışılan entegrasyon içinde barındırdığı çelişkilerle ortaya çıkmıştır. Eşitsizliklerin artması, sosyal sınıflar arasında giderek belirginleşen farklılıklar, zengin ve fakir bölge ayrımının uç noktalarda hissedilmesi belirtilen çelişkilerden bazılarıdır. Fakir kutupta yer alan yerel ve bölgesel ekonomiler giderek zayıflamakta, sosyal ve siyasi yapılar da istikrarsızlığa sürüklenmektedir. Bu sürecin hazırladığı çatışma ortamı her gün giderek daha çok sayıda insanın zorunlu olarak yerinden edilmesine ya da daha iyi yaşam koşullarına ulaşmak için yola çıkmasına neden olmaktadır.

Görüldüğü gibi uluslar arası göç, hemen her ülke için ekonomik gerekçeleri öncelikli olan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yüzden yasal prosedürler daha çok işgücü alımı, işçilerin yerleşimi, aile birleşimleri vb. durumları düzenleyen bir nitelik sunmuş ancak özellikle 1980'den itibaren ekonomik göçmenlerin yanı sıra ekonomik olmayan göçmenlerin de sayılarındaki artış yeni bir düzenin sinyallerini vermiştir. Ulus-devletle / ulusal egemenlikle paralel olan göç kontrolü (ve bu konudaki düzenlemeler) 80'lerden itibaren küreselleşmenin meydan okuduğu konulardan biri haline gelmiştir. Küreselleşen dünyada artmaya başlayan insan hareketlerinden dolayı devletler, bu hareketleri uluslar arası düzeyde ele alacak, düzenleyecek politika ve kurum arayışına girmişlerdir. Çünkü, her dönemde varolan göç hareketleri küreselleşmeyle birlikte farklı bir boyuta taşınmıştır.

20.yy sonlarında yaşanan daha çok siyasi içerikli gelişmeler, yukarıda da belirttiğimiz gibi ekonomik göçmenlerin dışında farklı göç hareketlerine de ağırlık kazandırmıştır. Soğuk savaşın bitmesiyle birlikte bir önceki dönemde bastırılan gerginlikler patlamış, iç savaşlar sayıca artmış, dünyanın hemen her bölgesinde silah ve insan kaçakçılığı görülmemiş boyutlara ulaşmıştır. Açlık, çevresel felaketler, iç savaşlar ve yoksulluk, büyük devletlerin katıldığı savaşlarla pekişmiş; göçmen ve mültecilerin sayıları en yüksek düzeye ulaşmıştır. Bu dönemdeki göç hareketleri, 1. ve 2. Dünya Savaşları sonrası görülen göç hareketlerinden daha muazzam bir boyuta ulaşmış, göçe iten ekonomik ve siyasi nedenlerin iç içe geçmesi nedeni ile gerçek mültecilik ayırt edilemez olmuştur. Özellikle Avrupa'ya yönelen göç akımları ülkelerin daha sıkı önlemler almaya itmiştir. Hızlı nüfus hareketlerine karşı bir önlem olarak düşünülen ve Avrupa ülkelerinin dolaşımını kendi içinde serbest bırakan ancak dışa karşı koruyan Schengen uygulaması vb. de göç akımları karşısında yetersiz kalmış ve Avrupa, yabancıların girişini olabildiğince sınırlandıran yeni önlem arayışlarına girmiştir.

Bu bağlamda mülteciler, bundan yaklaşık 56 yıl önce devletlerin ırka, dine, milliyete belli bir sosyal gruba üyeliğe ve siyasi düşünceye ilişkin yaptıkları ayrıma karşı korunurken bugünün bölgesel ve iç çatışmalarla ayrılmış kompleks yapısı, 1951 Sözleşmesini temel alan uluslar arası koruma sistemini yetersiz bırakmaktadır. Mülteciliğin bilindik yapısı dışında formlar aldığı, değişen politikalar karşısında

kendi yöntemini geliştirmeye çalıştığı görülmektedir. Ancak süreç yine de mültecilerin aleyhine işlemeye devam etmektedir. Küreselleşme söylemleriyle birlikte geliştirilen kalkınma modelleri de mültecilerin aleyhine işleyen süreçler olmuşlardır. Bunlara göre Afrika, Asya, Latin Amerika gibi ülkeler “işlevsiz” ülkeler olarak görülmekte ve bu anlamda küresel piyasa yapısına uyum sağlayamadıkları, dolayısıyla bu bölgelerden gelen kitlelerin Batı ülkelerinin istikrarı açısından tehlike oluşturacakları vurgulanmaktadır. Bu anlamda küreselleşme özellikle zorunlu göçmenler söz konusu olduğunda serbest hareketin önünü açmaktan ziyade, yeni fiziksel ve kültürel duvarların oluşumunu tetiklemektedir.

Avrupa’da mülteci kavramı yasal bir forma kavuşturulması yeni bir oluşumdur. Ancak devletlerin konuya ilişkin yaşanmışlıkları 300 yıldan fazla süredir devam etmektedir. Bu süreçte mültecilere atfedilen önem farklı boyutlarda şekillenmiş, bir dönem kahraman olan mülteciler bir dönem caniler ya da bir dönem misafir olan mülteciler başka bir dönem düşman olarak algılanmıştır. Özellikle 1990’lar itibariyle sığınmacı rakamlarının en üst düzeye ulaşması Avrupa’da kapıların tamamen kapatılması adına önlemlerin alınmasını pekiştirmiş ve mülteci sorunu mümkün olduğunca bölgeden uzağa taşınmaya çalışılmıştır.

Bu çerçevede ortak bir sığınma politikasının oluşturulması Birliğin sığınmacılardan izole olmasının bir aracı olarak karşımıza çıkmakta ve Birlik çevresinde ki ülkeler Avrupa’nın koruyucu dış duvarları olarak algılanmaktadırlar. Dolayısıyla hem AB hem de mülteci üreten ülkeler komşu olması nedeniyle bir geçiş noktası oluşturan Türkiye’nin konumu oldukça önem taşımaktadır. 1999’dan itibaren adaylık sürecinin içinde yer alan Türkiye’nin sığınma ve göç sistemi AB politikaları çerçevesinde şekillenmektedir.

Bu çalışmanın Birinci Bölümünde öncelikle uluslar arası göçün kavramsal ve tarihsel olarak analizine yer verilecek, uluslar arası göç kavramlarının çeşitliliği içinde göç teorileri anlatılacaktır. Uluslar arası göçün genel hatları çizildikten sonra İkinci Bölümde uluslar arası göç hareketlerinin alt kategorisinde yer alan zorunlu göç ve zorunlu göçün bir türü olarak mültecilik kavramı, uluslar arası koruma ve buna

ilişkin yasal çerçeve, mülteciliğin statüsünün genel olarak nasıl verildiği ve kaybedildiği uluslar arası belgeler dahilinde anlatılacaktır.

Son olarak mülteciliğe ilişkin yasal oluşumların hareketlilik gösterdiği ve bölgesel anlamda ortak bir politika uygulanmasının örneğini teşkil eden Avrupa Birliği'nde sığınma ve göç politikalarının gelişimi ve uygulanması incelenecek ve halihazırda devam eden bu değişim sürecinin Türkiye üzerindeki yansımaları ve son dönemde Türkiye'nin geçirdiği değişim süreci, Türk göç ve sığınma politikalarının gelişimiyle birlikte sunulacaktır.

# BİRİNCİ BÖLÜM

## 1.1. GÖÇ VE GÖÇMENLİK

Göç, siyasal ya da yönetsel anlamda sınırları olan bir birimin sınırlarını temelli ya da geçici bir süre kalmak amacıyla geçmek olarak tanımlanabilir(Wood,1994:607). Bu basit tanımının altında, göç, yüzyıllardır gelen ya da gidilen ülkelerde sayısız tehdidi veya fırsatı beraberinde getirmiştir. Göç edilen yere, göçün yönüne, nedenine ya da göç etme süresine göre çeşitli göç tanımları yapılmaktadır.

Göç hareketi, bir mekandan, toplumsal veya siyasal bir birimden, bir diğerine gerçekleşen aktarım ya da yaşanan yerin, daimi veya yarı-daimi olarak genellikle bir çeşit idari sınırın dışına doğru değiştirilmesidir(Faist,2003:42). Doğa olaylarının, ekonomik, sosyal ve politik gelişmelerin sonucu olarak insan topluluklarının coğrafi anlamda yer değiştirmesi de göçü tarif etmektedir. Göç hareketlerinin öznesi durumunda olan, bir ülkeden diğerine yerleşmek amacıyla uygun bir zaman dilimi için hareket eden kişiler ya da topluluklar göçmen olarak adlandırılırlar(Faist,2003:42); ancak burada göç hareketinin iki ülke arasında gerçekleşmesinden dolayı uluslararası nitelikte bir göçmen tanımı yapılmış olmaktadır. Birleşmiş Milletler istatistiki amaçlar ve yapılan tanımlamalarda birliği sağlamak adına, kendi vatandaşı olduğu ülkeden başka bir ülkede en az 12 ay kalan kişileri göçmen kategorisinde değerlendirmektedir(Toksöz,2006:109).

Göç genellikle ekonomik ve sosyal gelişmenin bir sonucu olarak düşünüldüğü gibi aynı zamanda ekonomik ve sosyal durumların iyileştirilmesinin bir aracı, ya da tam tersi kalıcı bir durgunluk ve eşitsizliğin de kaynağı olabilmektedir. Buna karar verecek olan genelde göçün karakteri ve devletlerin bu konuda izledikleri politikalarıdır(Castles,2000:269).

Vurgulanmak istenen konuya göre göç, genellikle alan, zaman ve göçmenin neye motive olduğu üzerinden farklı kategorilere ayrılmaktadır(Skeldon,1997:57).

En genel ayırım, göç gönderen ve göç alan mekanları birbirlerine uzaklıklarına göre tanımlayan **iç göç (ulusal sınırlar içindeki göç)(internal migration)** ve **dış göç (uluslararası ve sınır ötesi)(international migration)** ayırımıdır.(Göktürk,2006) “**İç göç**, bir ülkenin sınırları içinde yerleşim birimleri arasındaki beş ve daha yukarı yaştaki nüfusun, iki genel nüfus sayımı günü arasındaki daimi ikametgâh değişikliği olup daimi ikametgâhı yurt dışında olanları kapsamamaktadır. **Dış göç** ise bir ülkenin sınırları dışına ulaşan, ülke içindeki bir yerleşim biriminden, başka bir ülke sınırları içindeki yerleşim birimine yapılan göçtür. Başka bir ifade ile bu göç ile göçmen yerleştiği mekanın yanı sıra yaşadığı ülkeyi de değiştirmektedir.”(Göktürk,2006) Üstelik dış göçle birlikte bireyin yasal statüsü de değişmektedir.(Toksöz,2006:109) Bazı göç bilimcilere göre iç göç ve dış göç aynı sürecin parçalarıdır ve birlikte analiz edilmeleri gerekmektedir(Castles,2000:269).

### 1.1.1. Uluslar arası Göç

En genel ifadesiyle uluslar arası göç belli bir ülkeden diğer bir ülkeye doğru gerçekleşen nüfus hareketi olarak tanımlanmaktadır(Petersen,1958:256). Faist’in tanımıyla uluslar arası göç, çok sayıda bağ ile çok sayıda ulus-devlet içindeki iki ya da daha çok konumu ve hareket edenlerle kalanlar arasındaki çeşitli bağları özetleyen, çok boyutlu ekonomik, siyasi, kültürel ve demografik bir süreç(2003:30) olmakla birlikte özellikle 20.yy’ın ikinci yarısından itibaren dünyanın tüm bölgelerinde sosyal dönüşüm ve kalkınmanın temel faktörlerinden biri olarak ortaya çıkmıştır. Geleneksel toplumlarda insanlar yaşamlarının tümünü kendi mahalle, köy ya da semtlerinde geçirmişlerdir. Ancak bugün köylerden kentlere, ülke içinde bir bölgeden diğer bir bölgeye, ülkeler ya da kıtalar arasında daha iyi yaşam standartları ve güvenli bir yaşam sürebilmek için göç etmek insanlar için artık genel bir durum haline gelmiştir. Göç etmeyenler de akrabaları, arkadaşları, göçmen nesilleri yoluyla ya da kendi ülkelerinden gidenler ve ülkeye gelen yeniler yoluyla toplumdaki değişimden etkilenmektedir. (Castles,2000:269)

Genel kabul gören göç ayrımlarıyla birlikte, kimi yazarlar tarihsel olaylardan yola çıkarak çeşitli göç tipolojilerini geliştirmişlerdir. Bunlardan Petersen göçü beş kategoriye ayırmaktadır. İlk kategoride “ilkel göç(primitive migration)”

olarak adlandırdığı ekolojik faktörlerin itme etkisi sonrasında oluşan göç hareketleri yer almaktadır. Göçün bu türü göçmenlerin iradeleri çerçevesinde gerçekleşmekle birlikte doğa olayları insanları göçe sevk etmektedir. Petersen'in tipolojisindeki ikinci ve üçüncü kategori zorunlu(forced) ve zorla(impelled) göçtür. Zorla göçte göç etmeye neden olan itici güçlerin varlığına rağmen, karar yine göçmene aittir. Göçmen göç etmese de hayatta kalacağını ve yaşantısına devam edeceğini bilmektedir. Ancak zorunlu göçte göçmenin böyle bir karar hakkı yoktur. Göç etmemesi hayatının akışını olumsuz yönde değiştirecektir. Bir diğer kategori göçmenin keyfi karar vererek göç ettiği serbest göç(free migration)tür. Avrupa'dan Amerika'ya 18.yy boyunca gerçekleşen göç hareketleri bu grubun içinde yer almaktadır. Petersen'in son göç kategorisi, özellikle ulaşım olanaklarının gelişmesiyle birlikte daha sık hale gelen ve toplu olarak göç etmeyi tanımlayan kitlesel göç(mass migration)tür.(Petersen,1958:259-263)

Weiner, uluslar arası göç hareketlerini ülkeye giriş ve ülkeden çıkış çerçevesinden tanımlamıştır. Buna göre göçmenler arasındaki farklılık devletlerin ülkeye giriş çıkışlarda gözettikleri politikalara göre şekillenmektedir. Weiner ülkeye girişte ve çıkışta uygulanmakta olan 5 temel politikadan söz etmekte ve bunların göç hareketlerini şekillendirdiklerini ileri sürmektedir. Bir ülkeye giriş kuralları şöyledir:

- 1- Kısıtsız giriş kuralı: Hiçbir ülke tüm göçmenler için ülkeye serbestçe girişine izin vermemekle birlikte, kimi ülkeler komşu ülkelerinin vatandaşlarına bu hakkı sağlamaktadırlar.
- 2- Destekleyici giriş kuralı: Ülkeler genellikle nüfuslarını ya da ülke içindeki işgücünü arttırmak istediklerinde göçmenlerin ülkeye girişini desteklemektedirler.
- 3- Seçici giriş kuralı: Ülkeye girmek isteyen göçmenlerin belli koşullar dahilinde seçilerek ülkeye alınmasını öngörmektedir.
- 4- İstenmeyen giriş kuralı: Ülkeler çoğu zaman yasal olmayan göçmenlerin ülkeye girişlerini engelleyememekte ya da böyle bir durumla karşılaştıklarında hareketsiz kalmaktadırlar.

5- Yasaklayıcı giriş kuralı: Çoğu ülke kısıtlayıcı göç politikaları uygulayabilmekte ancak nadir sayıda ülke yabancıların vatandaşlığa girişine tamamen engel olabilmektedir(Weiner,1985:444).

Bunlarla birlikte Weiner ülkeden çıkış kurallarını da şöyle sıralamaktadır:

1- Vatandaşlıktan çıkışın yasaklanması: Özellikle totaliter rejimler kendi vatandaşlarının başka bir ülkenin vatandaşlığına geçişini yasaklayabilmektedirler.

2- Seçici çıkış kuralı: Belli grupların özellikle etnik anlamda farklılık taşıyan grupların ya da belli amaçlar çerçevesinde ülkeyi terk edenlerin başka bir ülkede çalışma, yaşama ve o ülkenin vatandaşı olmasına izin verilmektedir.

3- İzin almayı öngören çıkış kuralı: Bu durumda vatandaşların temel vatandaşlık görevlerini yürütmeye devam etmesi koşuluyla ülkeden çıkışlarına izin verilmektedir.

4- Teşvik edilen çıkış: Genellikle ülkeler dış kaynaklardan gelecek olan gelirlere ihtiyaç duyduklarında ya da vatandaşlarının belirli bir süre için başka bir ülkede eğitim görmesini istedikleri durumlarda bu süreci desteklemektedirler.

5- Sınırdışı etmeyi öngören çıkış: Ülke içindeki belli grupların veya bireylerin ülkede kalmasının toplumun diğer kesiminin güvenliğini veya refahını tehdit ettiği kanaatine varılması sonucunda bu kişilerin ülkeden sınırdışı edilmesi ya da sürülmesi sürecini öngörmektedir(Weiner,1985:445).

Başka bir göç tipolojisi de Moch tarafından 1914'e kadar Avrupa'da hakim olan gönüllü göç hareketlerini tanımlamak üzere geliştirilmiştir. Benzer tipolojiler güncel olarak da kurgulanmaktadır. Moch, uzaklık boyutunu ve göçmenin yurttaşı bulunduğu ülkedeki bağları göz önüne alarak göçü dört kategoriye ayırmıştır. İlk kategoride yerel göç(local migration) yer almaktadır; göçmenler evlilik ya da iş dolayısıyla kendi ülkeleri içinde hareket ederler. İkincisi dönemsel(circular) göçtür ki yakın ülkelere sezonluk olarak yapılan göçleri kapsamaktadır.(aktaran Skeldon,1997:62) Bu ayrıma Faist tarafından da başvurulmuştur. Faist'in tanımına



göre, iki ya da daha çok mekan arasında sıklıkla gerçekleşen göç hareketi yineleyen veya döngüsel göçtür. Ancak Faist bu tanıma insanların göç ettikleri ülkeden de başka bir ülkeye yöneldikleri göç türü olan sıçramalı ya da sürekli göçü de eklemiştir(Faist,2003:43). Moch'un üçüncü kategorisinde zincir(chain) göç yer almaktadır. Buna göre göçmenler genellikle kent merkezleri başta olmak üzere belli bir hedef ülkeye ya da bölgeye kanalize olmaktadırlar. Son kategoride ise kariyer(career) göçü yer almaktadır. Bu tür göç hareketleri geçmişte aile bağlarından çok kilise tarafından kontrol edilirken zamanlar bürokratlar ve güncel olarak da bir takım kuruluşlar tarafından kontrol edilmektedir(aktaran Skeldon,1997:62)

21.yy'ın başlangıcı itibariyle, dünyada yaklaşık 200 devletin sınırlarını arasında dolaşan ya da doğdukları yer dışında yaşamakta olan 200 milyon birey bulunmaktadır(Birleşmiş Milletler,2002). Ancak bu bireylerin hepsini göçmen olarak nitelendirmek mümkün değildir. Seyahat edenlerin çoğu, uzun süre kalmak niyetinde olmayan turistler ya da iş adamlarıdır. Göç etmek dendiği zaman, ülkelere göre değişen en az 6 ay ya da 1 yıllık gidilen ülkede kalış süresini göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Çoğu ülke göç politikasını belirlerken bunları göz önünde bulundurmakta, kalıcı(permanent) göçmenlerle, geçici(temporary) ziyaretçileri (ki bunların içinde en az 1 yıllık uzun dönemli veya kısa dönemli, iş veya eğitim için gelen ziyaretçiler yer almaktadır) birbirinden ayrı kategorilerde değerlendirmektedir. Bu ayrımı genellikle klasik göç ülkeleri olarak adlandırılan ve göçmenleri ulusun bir parçası olarak kabul eden ülkeler uygulamakta, kalıcılar ve geçiciler olarak bir göçmen kategorileştirmesine gidilmektedir. Göçmen nüfus ulus inşasının geleneksel bir parçası haline geldiği için kalıcı olan göçmenler de kabullenilmektedir. Klasik göç ülkelerinin yanı sıra göç ülkesi olmayan veya olmadıklarını iddia eden ülkelerde göçmenlere tamamen geçici gözüyle bakılmaktadır. Ancak Almanya'nın konuk işçi uygulamasının da göstermiş olduğu gibi göçmenlerin geçiciliği bir temenni olmaktan öte geçememiş, birkaç aylığına ya da en fazla 1 yıllığına düşünülen göçmenler önce 2 yıl, sonra 5 yıl için kalma izni almış, nihayetinde de bu izin süresiz hale gelmiştir(Castles,2000:270).

Göçün ülkelerde bu şekilde farklılaşıyor olması göç için tek bir tanımın yapılamadığını da kanıtlamış olmaktadır. Göçün istatistiksel olarak farklı

kategorilerde değerlendirilmesi aynı zamanda her kategorinin kendi içinde farklı bir sosyal anlam ve içeriğe sahip olduğu anlamına gelmektedir. Bu yüzden göç politikalarında kontrolün daha etkin olması amacıyla göçmenlerin kategorileştirilmesi yoluna gidilmektedir. Sosyal içeriklerine göre de birçok farklı göçmen tanımlaması yapılmaktadır. Bunlardan bir tanesi **geçici emek göçmenleri**(aynı zamanda konuk-işçi ya da deniz aşırı sözleşmeli işçiler olarak da adlandırılmaktadırlar) olup bir işte çalışmak suretiyle sınırlı bir süre için göç eden ve kazancını kendi ülkesine gönderenleri kapsamaktadır. Diğer bir grupsa **yüksek niteliklere ve becerilere sahip(high skilled) göçmenlerdir**. Yöneticiler, profesyoneller, teknikerler vb bu grupta yer almaktadırlar. Bunlar, ulusüstü birliklerin ülke içi emek pazarlarında yer almakta ya da nadir bulunan becerilerini uluslar arası işgücü piyasasında değerlendirmek için iş aramaktadırlar. Çoğu ülkenin istediği ve desteklediği göçmen türü de bu gruptur(Castles,2000:270).

Göçe ilişkin diğer bir kategorileştirme **gönüllü(voluntary)** ve Petersen'in göç tipolojisinde de rastladığımız **zorunlu(forced)** göç arasında yapılmaktadır. Gönüllü göç, göçmenlerin ekonomik ya da ailevi faktörler nedeniyle isteğe bağlı hareketlerini içermektedir. Zorunlu göç ise doğal felaketler, savaş vb gibi insan eliyle yapılmış yıkımlar ya da "kalkınma projeleri" sonucu göçmenlerin ülkelerini mecburen terk etmek zorunda kaldıkları nüfus hareketlerini kapsamaktadır. Gönüllü ve zorunlu göç ayrımının yapılması son yıllarda özellikle mülteci ve sığınmacılar gibi siyasi içerikli göçmenlere verilen önemin artmasıyla birlikte önem kazanmıştır. Gönüllü ve zorunlu göçmenlere ilişkin ulusal ve uluslar arası kurumların göstermiş oldukları yasal uygulama ve korumanın farklılaşması bu ayrımı gerekli kılmıştır(Cornelius ve Rosenblum,2004:102). Özellikle mülteciler üzerine yapılmış olan çalışmalarda zorunlu göç de kendi içinde birtakım kategorilere ayrılmaktadır. Mültecilerin dünyanın farklı bölgelerinde farklı nedenlerden dolayı yerinden edilmiş olmaları konunun farklı açılardan ele alınmasının gerekliliğini ortaya koymuştur. Zorunlu göç kategorileştirmelerinden biri Wood tarafından yapılmıştır. Ulus içinde kalmayı tercih eden zorunlu göçmenlerle uluslar arası göçü tercih eden göçmenler ve göç ediş nedenleri arasında çok da keskin olmasa da ayrım yapılmaktadır. Buna göre yerinden edilmiş ve ülkesini terk etmek istemeyen göçmen grubunun yaşamını devam ettirebilmesi, ülke içindeki istikrarsızlık, etnik ayrım, ekonomik ve ekolojik

yıkımlarla başa çıkabilmesine bağlıdır. Bu göçmenlerin ülke içindeki hareketleri **ulus-altı(subnational) zorunlu göç** olarak adlandırılmaktadır. Bununla birlikte ülkeyi terk eden mülteciler ya da bu kategoriye girmeyen illegal göçmenlerin yaşamlarını devam ettirmeleri gittikleri ülkenin tutumuna ve uluslar arası yardım kuruluşlarına bağlıdır. Bu grup da **uluslararası zorunlu göç** kategorisinde değerlendirilmektedir(Wood,1994:615).

Bir başka göç türü **düzensiz/belgesiz/kayıtdışı** olarak adlandırılan göçmenlerdir. Bunlar transit olarak ülkeden geçmekte olabilecekleri gibi hedefledikleri ülkeye yasadışı yollardan giriş yapan ya da vizesi bittikten sonra yasadışı yollardan ülkeden kalmaya devam eden kimseleri kapsamaktadır(Toksöz,2006:111).

Diğer bir grup göçmen ise siyasi önemi ağır basan **mültecilerdir**. Bu çalışmanın ileriki bölümlerinde mültecilere ilişkin daha detaylı tanımlara yer vermekle birlikte, genel olarak 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'nde; mülteci "**ırkı, dini, milliyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle zulüm göreceği konusunda haklı bir korku taşıyan ve bu yüzden ülkesinden ayrılan ve korkusu nedeniyle geri dönemeyen veya dönmek istemeyen kişi**" dir. (<http://www.unhcr.org.tr/multecikimdir.asp>) Bu sözleşmeye imza atan devletler mültecilerin ülkeye girmelerine izin vermek ve geçici veya kalıcı olarak ülkede yaşamalarını garanti etmek suretiyle mültecileri koruyacaklarını taahhüt etmektedirler. Mülteciler için oluşturulan organizasyonlar, özellikle BMMYK (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği) mülteciler ve diğer göçmen kategorileri arasındaki ayrımın yapılması arayışındadırlar. BMMYK'nin mülteci tanımı Afrika Birliği Teşkilatı(The Organization for African Unity-OAU) tarafından genişletilmiştir. Buna göre mülteci; dış saldırılar, işgaller, yabancı hakimiyeti ve kamu düzeni ciddi biçimde rahatsız eden olaylar yüzünden evini terk ederek başka bir ülkeye gitmeye 'mecbur bırakılmış' kimselerdir(Wood,1994:622). 1984'te Cartagena Deklarasyonu'nu kabul eden Latin Amerika Hükümetleri, yaygın şiddet, dış saldırı, iç çatışma, insan hakları ihlalleri ve kamu düzenini sarsan olaylar nedeniyle ülkesinden kaçmak zorunda olanları da mülteci olarak nitelendirmişlerdir.

(Toksöz,2006:111) Yine siyasi anlamda önem taşıyan bir göçmen grubu **sığınmacılardır**. Sığınmacılar koruma istemek amacıyla bir başka ülkeye giden ancak 1951 sözleşmesindeki tüm kriterlere uymayan göçmenler olarak tanımlanabilir. Çoğunluk tarafından kabul edilen görüşe göre sığınmacı, kendisine henüz mülteci statüsü verilmemiş olan, hakkındaki yasal ve hukuki prosedürler devam etmekte olan kimsedir. Mülteci ve sığınmacılar kimi yazarlar tarafından aynı anlamda kullanılmaktadır. Özellikle bugün az gelişmiş ülkelerden sığınmacı gruplar çeşitli ülkelere sığınma talebinde bulunmaktadırlar. Bunlar kişisel olarak yaşadıkları eziyetten kaçmanın yanı sıra hayatta kalmak için ihtiyaç duydukları ekonomik ve sosyal yapıların yıkılmış olmasından kaynaklanan yaşam mücadelesinden de kurtulmak amacıyla sığınma talebinde bulunmaktadırlar. Bugünkü sığınma ihtiyacının kaynağı, şartlarını gelişmiş ülkelerin belirlediği sömürsüzleştirme ve küreselleşme süreçleridir(Castles,2000:271) .

**Aile birleşmeleri** (family reunion) yoluyla/nedeniyle göç etme de uluslararası nüfus hareketlerinin bir türüdür. Daha önceden göç etmiş bulunan aile bireylerine katılım yoluyla gerçekleşmektedir. Çoğu ülke aile birleşimlerini yasal göçmenler için bir hak olarak kabul etmektedir. Kabul edilmeyen ülkelere de göçmenler illegal yollardan aile bireylerinin yanına taşınmaktadırlar. Başka bir grupta da **geri dönen** göçmenler(return migrants) yer almaktadır. Bu göçmenler bir süre dışarıda yaşadıkları sonra kendi ülkelerine geri dönen göçmenlerdir. Bu tür göçmenlerin önemi, ekonomik kalkınma için yararlı olabilecek sermaye, beceri ve deneyimleri beraberinde getirmeleridir. Bu kalkınma potansiyeli kimi ülkeler tarafından sıcak karşılanırken, kimi ülkeler de geri dönenleri şüpheyle karşılamakta kültürel ve siyasal değişimin ajanları olarak görmektedirler(Castles,2000:271) .

Göç hareketinin öznesi konumunda olan göçmenlerin aldıkları kararların niteliği de göç türlerinin oluşumunda belirleyicidir. Göçmen terimi, bir yerden diğer bir yere giden insanların farklı türlerini içermektedir. Yerleşmiş göçmenler, geçici sözleşmeli işçiler, uzmanlar, iş adamları, tüccarlar, öğrenciler göçmen başlığı altında yer alabilmektedir. Üstelik zaman içinde durumları bir kategoriden bir diğer kategoriye geçebilmekte, öğrenci ya da ziyaretçi olarak gelen bir göçmen ülkede yasal kalış süresini aşabilmekte veya sığınma ya da ülkeye yerleşme izni

isteyebilmektedir. Göç politikaları belirlenirken, göçmenlerin bu hareketliliği, zorunlu ya da seçilmiş kararlarla hareket edip etmedikleri önem taşımaktadır. Bundan dolayı göçmenlerin içeri veya dışarı hareketlerinde ayrıntılı tanımlar vermenin gerekliliği açıktır (Hear,1998:41).

Hear göç hareketlerini oluşturan unsurları beş temel başlık altında toplamıştır. Tüm bu göç hareketleri bir şekilde kökeni olunan ya da yaşam sürdürülen yerden başka bir yere, “dışarıya doğru” hareketi aynı zamanda varılan ülke açısından “içeri doğru” bir hareketi içermektedir. Bir süre geçtikten sonra köken olarak ait olunan ya da önceki yaşanan yere “dönüş” de mümkündür. Bu dönüş bir içeri hareketi içermekte veya alternatif olarak göç edilmiş olan ülkeye geri dönmeden başka bir ülkeye de geçilebilmektedir. Bu da yeni gidilen yer için içeriye doğru bir harekettir. Tüm bu dört olasılığın yanında “hareketsiz kalmak”, “bulunduğu yerde kalmak” da göçün bir unsurunu oluşturmaktadır. Çünkü göç hareketinin bir parçası da nüfusun veya toplumun geride bırakılan kısmıdır. Göçe ilişkin olarak sayılan bu beş temel hareket unsuru kendi içinde zorunlu veya gönüllü kararlardan oluşmaktadır. Bu unsurlardan ikisi olan “dışa çıkma” ve “geri dönme” üzerinde, kavramların daha iyi anlaşılabilmesi adına Hear bir tablo geliştirmiştir. (Hear,1998:42) Tabloda göç unsurlarından ikisi kullanılarak, gönüllü ve zorunlu göç kararı alan göçmenlerin kimler oldukları verilmektedir.

**Tablo:1 Dışarı Gidilen ve Geri Dönülen Göçlerde Zorunluluk ve Seçim**

	<b>Gönüllü</b>	<b>Zorunlu</b>
<b>Dışarı Gidiş</b>	-Emek Göçmenleri -Meslek sahibi ve uzman göçmenler -Tüccarlar -Turistler -Öğrenciler	-Mülteciler -İçeride yerinden edilmiş insanlar -Projeler dolayısıyla yerinden olanlar -Salgınlar veya felaketler dolayısıyla yerinden olanlar
<b>Geri Dönüş</b>	-Geri dönen göçmen ve mülteciler -Gönüllü olarak uyruğunda olduğu ülkeye iade edilenler -Gönüllü olarak geri dönenler	-Sınırdışı edilen ya da sürülen göçmenler -“Refoulement”e konu olan mülteciler -Zorunlu olarak uyruğunda olduğu ülkeye iade edilenler -Çeşitli nedenlerle geri dönmek zorunda bırakılanlar

Kaynak: Hear,1998: 42

Hear'ın yapmış olduğu bu tablo göç hareketinde zorunlu ve gönüllü hareketle ortaya çıkabilecek göç türlerinin ne olduğunu anlama açısından yardımcı olmaktadır. Ancak tablodaki göçmen türleri arasındaki çizgiler kesin değildir. Çünkü her göç bir ölçüde zorunluluktan yapılmakta aynı zamanda her göç bir şekilde tercihleri kapsamaktadır. Bu yüzden herhangi bir göçmen türünün sadece zorunlu veya gönüllü olduğu üzerine mutlak bir tanım yoktur.

Göç türlerinin bu çeşitliliği ve ülkelerin kozmopolit hale gelen göçmen profilleri, bir göç rejiminin kendiliğinden şekillenmesine neden olmuştur. “Göç rejimi” olarak adlandırılan kavram, ulusal ve uluslar arası hukuku, düzenlemeleri, kurumları ve nüfus hareketlerine ilişkin politikaları kapsamaktadır. Vatandaşların başka bir ülkeye gitmesiyle ilgili kurallar, yeni gelen yabancıların ülkeye girişi, entegrasyonu ya da asimilasyonu gibi politikalar, uluslar arası kurum ve kuruluşların göçü yönetme ve göçe bir yön verme çabalarının tümü göç rejimi başlığı altında düzenlenmekte ve özellikle belli bir devlet ya da bölge hakkında veri seti elde edilmesine yardımcı olmaktadır(Hear,1998:16).

Göçe ilişkin bu yakın ilgi, özellikle 2.Dünya Savaşı sonrasında, göçün boyut ve karakter olarak değişmesiyle artmıştır. Hear, bu değişimin nedeni olarak sayılabilecek dört özellikten bahsetmektedir. Bu özelliklerden *ilki*, küresel iletişimde bir devrim meydana getiren teknolojik değişimdir. Bu sayede bilgi daha geniş bir alana yayılmakta, dünya nüfusunun büyük kısmı tarafından ulaşılabilecek hale gelmektedir; ancak aynı zamanda bilgiye ulaşanlar ve ulaşamayanlar arasındaki boşluk da giderek büyümektedir. Tüm bunların yanı sıra küresel iletişim uzun mesafeli yolculukları da daha kolay ve ucuz kılmış, bunun en önemli etkisi de güneyden kuzeye ve gelişmekte olan ülkelere doğru yapılan göçlerde gözlemlenmektedir. *İkinci özellik*, eski Doğu Bloğu ülkelerinde nüfus hareketi üzerindeki sınırlamaların kalkması ve çok büyük bir nüfusun, yaklaşık 450 milyon insanın, potansiyel göçmen konumuna geçmiş olmasıdır. Potansiyel göçmenlerin Çin Halk Cumhuriyeti'nin dışa göç politikasını gevşetmesiyle artacak gibi görünmektedir. Bu da doğu ve batı arasında yeni ilişkilerin şekillenmesi anlamını taşımaktadır. *Üçüncü özellik*, komünist bloğun çöküşüyle etnik, dinsel ve milliyetçi amaçların ve gerilimlerin yeniden dirilmiş olmasıdır. Bunun sonucu olarak ulus-

devletler dağılma noktasına gelmişler ve göçmenler açısından entegre olamama, yeniden yapılanma gereği duyma gibi sorunlar ortaya çıkmış, bunların tümü zorunlu göçün bir nedeni haline gelmiştir. *Dördüncü özellik*, “hakların devrimi” olarak tanımlanan zengin uluslarda bireysel hakların yayılması olarak görülen bir yapının ortaya çıkışıdır. Bu yapı göç alanında etnik, göçmen ve mülteci lobi gruplarının büyümesi olarak gözlemlenmiş, bu grupların göçmen alan ülkelerde yer etmeleri sağlanmış, özellikle göçmen grupların hareketlerine kolaylık getirmiştir(Hear,1998:3).

Tüm bu gelişmelerin karşı tarafında da göç alan ülkeler yer almaktadır. Göçmenler tarafından takip edilen sürece karşı, göç alan ülkeler de sınırlarını yükseltmeye başlamıştır. Sayıları giderek artmaya devam eden göçmenlerin karşılarında çok fazla seçenekleri de kalmamaktadır. Geçmişte göçmen işçileri kendileri davet eden ülkeler, artık göçmen alımı konusunda isteksiz davranmaktadırlar. Çünkü başta teknolojik nedenler dolayısıyla olmak üzere ülkelerin işgücünü emme kapasitesi her geçen gün azalmaktadır(Hear,1998:4).

İkinci Dünya Savaşı'nın bitimi, göçün tanıdık yapısının dışında yeni dokuların ortaya çıkmaya başladığı bir dönem olması bakımından belirleyici bir dönemdir. Dünya siyasi ve ekonomik düzeninin yol açtığı nüfus hareketleri dikkat çekici biçimde gözlemlenebilmektedir. Savaşın bitiminde uzun süredir dünyada varolan çatışma ve zıtlıkların sona ermesi umut edilirken, insanları buldukları yerleri terk etmeye iten yeni baskılar ortaya çıkmıştır. Bunun sonucu olarak, özellikle 1980'lerden itibaren göç, uluslar arası gündemdeki yerini almıştır. Sıklıkla duyulan ‘iltica’, ‘mülteci’, ‘sığınmacı’ terimleri basının ve akademik çalışmaların ilgi konuları haline gelmiştir. Konunun tüm güncelliğiyle birlikte ırkçılık ve yabancı düşmanlığı(xenophobia) da eş zamanlı olarak artmaktadır. Göçmenlerin gitmeyi amaç edindikleri ya da birçok göçmene ev sahipliği yapan ülkelerde ırkçı tutumlar sertleşmekte, ülkeler sınırlarını giderek yükseltmektedirler. Buna rağmen göç edenler hayatları pahasına hiç tanımadıkları bir ülkeye gitmeyi ve yaşamlarına orada devam etmeyi göze almaktadırlar. Bunun yanında ülkelerin yükselen sınırları karşısında göçmenlerin yeni çözümler üretmeye başladıkları gözlemlenmektedir. Özellikle göçü düzenleyen kanunların ülkeler arasında farklılaşması, bölgesel politikalar

benimsemiş olan oluşumlarda ortak bir göç politikasının hala oluşturulamamış olması göçmenlerin hukuksal anlamda “göç duvarlarında” buldukları boşluklardan içeri sızmalarını tetiklemektedir. Göçmenler kendi durumlarını kanunlara ve uygulamalara uygun hale gelecek şekilde ayarlamaktadırlar. Daha geniş bir perspektiften bakıldığında bu oluşum aynı zamanda ulus-aşırı mobil bir nüfusun oluşumuna da işaret etmektedir. Dolayısıyla “transnationals” olarak kavramlaştırılan bu nüfus hareketlerinin yakından incelenmesi hem oluşan yeni göçmen profilinin içeriğinin anlaşılması hem de ülkelerin hangi noktada tıklandıklarını göstermesi bakımından yararlı olacaktır.

### **1.1.2. “Ulus-Aşırı Göçmenlik” (Transnationals)**

20.yy’ın sonlarına gelindiğinde, neo-liberal gündem ve beraberinde gelen sermaye birikim süreçlerinin yeniden yapılanması devlet ve giderek küreselleşen ekonomik süreçler arasındaki ilişkiyi değiştirmeye başlamıştır. Dolayısıyla bu süreçlere dahil olan ulus-ötesi göçmenlerin faaliyetleri önem kazanmaya başlamış, hem siyasi hem de ekonomik anlamda politikacıların ve bilim adamlarının ilgisini üzerine çeken bir konu haline gelmiştir (Schiller,1999:95).

Göç ve uluslararası ilişkiler üzerinden yapılan göçmen tanımlamalarında, Glick Schiller, 20.yy’ın sonlarından itibaren daha çok ilgi görmeye başlayan “ulus ötesi göçmenler” (“transnational migrants” ya da “transmigrants”) kavramına dikkat çekmiştir(Schiller,1999:94). Göçün belli bir başlangıç ve bitiş noktası olan bir süreç olduğuna ilişkin yapılan klasik tanımlardan farklı olarak, ulus ötesi göç, göçmen ağlarının(networklerinin) ve ilişkilerinin uluslararası sınırlar arasında sürdürüldüğü bir süreci belirtmektedir(Basch’dan aktaran Nagel ve Staeheli,2002). Ulus-ötesi göçmenler, klasik göçmenler gibi içinde buldukları yeni topluma sosyal, ekonomik ve siyasi anlamda yatırım yapmakta ancak onlardan farklı olarak köken ülkelerindeki toplumun günlük yaşantısında da yer almakta, orayı terk etmemektedirler(Schiller,1999:94). Öte yandan Cohen ve Vertovec ulus-ötesi deneyim yaşayan insanların giderek ulus-devlet yapılarından koptuklarının da altını çizmektedir. Ulus-devlet sınırlarını dışında oluşan bu doku, bir süre sonra göç



edenleri basit “azınlıklar” olmaktan çıkaracak ve giderek artan sayıda diasporaların oluşumuna neden olacaktır(aktaran Nagel ve Staeheli,2002).

Ulus-ötesi göçmenliğin gelişmesinde en önemli etkenlerden biri kitle taşımacılığındaki yeni gelişmeler olarak görülmektedir. İş, turizm ve eğitim amaçlı seyahat eden, sürekli hareketli bir nüfus ortaya çıkmıştır. Hava taşımacılığının giderek yaygınlaşması bu sürece hız kazandırmış, özellikle paket tatil programları üzerine bir ticaret alanı kurulmuş, bu gelişmelerin bir göstergesi olarak 1950 ve 1990 arasında uluslar arası turizm 17 kat artmıştır. İletişim alanındaki gelişmeler de bu süreçle paralel işlemektedir. Telekomünikasyon alanındaki iletişim yeni teknolojilerle hız kazanarak gelişmeye devam etmiş ve bugün internet üzerinden herkesin erişebildiği bir iletişim ortamını hazırlamıştır. Dolayısıyla artık geçmişten farklı bir görünüm sergileyen ilişkiler klasik itici-çekici güçler modeli ya da bireylerin kendileri için aldıkları rasyonel kararlar üzerinden açıklanamamakta, 1980’lerden itibaren alternatif yaklaşımlar kabul görür hale gelmektedir. Bu süreçte özellikle Massey ve Schiller, artık ulus-devlet çerçevesinde fiziksel sınırlarla bağlı olmayan bir toplumun oluştuğu ve bu toplumun küresel yapı içersinde kendi ağlarını oluşturarak göçmen sirkülasyonunu çeşitli formlarda devam ettirdiği konusunda çalışmalarda bulunmuşlardır(Marfleet,2006:218).

Ulus-ötesi göçmenlerin ve köken ülkede geride bıraktıkları arasındaki ilişki göç ağları sayesinde kurulmaktadır. Göç sistemleri teorisinde de kabul gördüğü gibi herhangi bir resmi tanımlamaya sahip olmayan ancak göçmenlerle yerleşik nüfusu birbirine bağlayan birtakım karşılıklı ilişkiler ve sosyal roller bulunmaktadır. Gayri resmi olarak varlığını sürdüren bu bağlar göçmenleri kendi vatanlarına bağlarken, göçmenleri kabul eden “alıcı” ülkeyle “kaynak” ülke arasında da ticarete, çatışmaya ya da yarışmaya neden olan karmaşık ilişkiler ortaya koymaktadır. Bu ağlar özellikle etnik grupların dönüşümünü sağlayan, ayrıca uluslar üstü düzeyde diğer aile bireyleri ya da kendi gruplarının üyeleriyle bağlarını korumaya imkan veren çeşitli dinamik tepkiler olarak da tanımlanabilmektedir(Castles ve Miller,1998:25).

Göç ağları, anayurttaki ve yönelinen ülkedeki hareket edenleri, hareket etmişleri ve hareketsizleri toplumsal bağlar yoluyla birleştiren akrabalık, arkadaşlık,

uzak tanışlık gibi birtakım kişiler arası bağlar olarak tanımlanabilmektedir. Uluslararası göçün iç göçe nazaran maliyeti daha yüksek ve daha riskli oluşu uluslararası göçmenler için ağları daha önemli kılmaktadır. Göçmen ağları aynı zamanda önceki göçmenlerle kurulan toplumsal bağlar yoluyla zincirleme göçe neden olmaktadır. Zincirleme göç; içerisinde sayısız kişinin bir köken bölgeyi bir diğer bölge için seri halde terk ettiği toplumsal bir mekanizmadır. Bu mekanizma devamlı bir bağlantının sağlanması açısından önem taşımaktadır. Bağlantının sağlanması uluslararası göçün dinamikliğinin bir göstergesidir. Kurulan ağlar olmazsa göç riskli ve daha maliyetli bir konuma gelecektir; dolayısıyla ağ ilişkilerini anlamlandırabilmek uluslararası göçün iç dinamiğini anlamak açısından önem taşımaktadır(Faist,2003:85).

Göç ağları genellikle her aile ya da topluluk(grup) için farklı özellikler sergilemektedir. Genellikle bireysel alınan kararlarla karşılaşmamaktadır. Aile ya da grubun vermiş olduğu karar önem taşımaktadır. Herhangi bir sebepten dolayı yurtdışına çıkan ve oraya yerleşen bireylerle başlayan bu ağlar diğer grup ya da aile üyelerinin gelişini de tetiklemektedir. Zamanla gelişen bu ağ yapısı göçü daha güvenli ve daha kolay hale getirmektedir. Ağı oluşturan ilk göç hareketinin bir kez başlamış olmasından sonra göç, kendiliğinden devam etmektedir. Ancak bu kendiliğinden devam eden süreci kolaylaştıran ve bundan kar sağlayan çeşitli araçlar da zamanla sürece dahil olmaktadır. Daha açık bir ifadeyle artık bu grup için bir göç endüstrisi kurulmuştur. Endüstriyi oluşturanlar arasında iş alım kuruluşları, avukatlar, göçmenler için kurulmuş acenteler, kaçakçılar vb. yer alabilmektedir. Tüm bunlar göçmenlerin yardımcıları olabilecekleri gibi onların sömürücüsü de olabilmektedirler. Göç ağları üzerinde görülen endüstrinin bu gibi olumsuzluklarının yanı sıra yaratıcı yönleri de gözlemlenebilmektedir. Örneğin göçmenler vardıkları yerlerde kendi sosyal ve ekonomik altyapılarını oluşturma eğilimindedirler. Dükkânlar, kafeteryalar vb açmaları, dayanışma dernekleri kurmaları, kendilerinden olan bir avukatın ya da doktorun o bölgede tutulması bu altyapı oluşturma aşamasının birer göstergesini oluşturmaktadır ve tüm bunlar göç ağlarının avantaj hanesine yazılabilmektedir. Oluşturulan bu göç zinciri nesiller boyu devam etmektedir. İkinci veya üçüncü kuşak, göç edilen ülkede doğdukça kendi ülkelerine benzemeyen, göç ülkesi tarzında nesiller yetişmekte ancak bunların yine de kaynak

ülkeyle ilişkileri kesilmemektedir. Hatta aksine belli bir zaman sonra yaşanan nesil kaynak ülkeye geri dönebilmektedir. Böyle bir zincirin mevcudiyeti göç ağlarının dinamik yapısını ve sürekliliğini kanıtlamaktadır(Castles ve Miller,1998:26-27).

Marfleet'e göre böyle bir göç yapısı şans eseri gelişmiş olan bir oluşum değildir. Bu ilişkiler işgücü ithal eden ülkelerin –özellikle Avrupa'nın- işgücünü çekmek adına yıllar süren çabalarının bir sonucu olarak yorumlanmalıdır. Bu çabalar hükümetler ve özel sermayenin işgücünün “serbest” dolaşabileceği koşulları oluşturmak için geliştirdikleri stratejilerin bir ürünüdür. İşgücü ithal eden Avrupa ülkeleri bu sayede Avrupa'dan uzakta olan ancak göç ağları sayesinde Avrupa ile bağları olan ülkelere müdahale etme fırsatını da yakalamışlar; Güney Avrupa, Türkiye, Kuzey ve Batı Afrika, Balkanlar, Karayipler ve Güney Asya bölgeleri Batı Avrupa'nın başlıca kentleriyle bağlantılı olan ekonomik ve sosyal ağların bir parçası haline gelmişlerdir (Marfleet,2006:85).

Göçmenlerin sürdüğü çifte yaşam “transnationalism” olarak kavramlaştırılmakta ve Basch, Schiller ve Blanc tarafından şöyle tanımlanmaktadır:

*“ Biz ulus öteciliği göçmenlerin oluşturduğu ve sürdürdüğü, hem köken hem de göç edilen ülkeyle sosyal ilişkiler kurma olanağı veren bir süreç olarak tanımlamaktayız. Bu süreçlere de ulus ötesi diyoruz, çünkü burada vurgulamak istediğimiz şey birçok göçmenin bugün coğrafi, kültürel ve siyasi sınırları geçen sosyal alanlar inşa etmekte olduğudur. Bu alanların temel noktası ise gidilen ve gelinen ülkelerle sürdürülen ilişkilerin çeşitliliğidir. Hala bu sosyal alanları tanımlayacak bir dil aramaktayız.”(Basch, ve diğerleri,1994:7)*

Schiller'e göre de “transnationalism”, göçmenler arasında sosyal, siyasi ve ekonomik ilişkilerin birçok toplumu kapsadığı bir yapının ortaya çıkışını ifade etmektedir. Bu göçmen türünün kurduğu ağlar, aktiviteleri ve yaşam biçimleri hem gidilen ülkeyi hem de kendi vatanlarını kapsamaktadır. (aktaran Hear,1998:4) Bu tür ilişkiler özellikle konuk işçi uygulamasına başvurmuş olan ülkelerde ve onların nesillerinde ortaya çıkmaktadır. Hammar göç ülkesinde kalan özellikle çalışan nüfus içindeki göçmenler ve onların nesilleri için “denizen” terimini kullanmaktadır. “Denizen” olarak tanımlanan nüfus, gittikleri ülkede yeterince uzun bir süredir kalan ve o topluma bir çeşit üyelik geliştirmiş olan fakat resmi olarak o devletin bir

vatandaşı olmayan göçmenleri kapsamaktadır(aktaran Hear,1998:4-5). Hammar gibi Brubaker da bu terimi ilk olarak Batı Avrupa’da yaşayan ancak vatandaşların sahip olduğu haklardan bazılarına sahip olmayan ve kimi konularda katılım hakkı bulunmayan konuk işçiler ve onların nesilleri için kullanmıştır(aktaran Nagel ve Staeheli,2002). Cohen ise ‘denizen’leri ulus-devletin sınırlarını aşan bir nüfus grubu olarak tanımlamaktadır. Böyle bir nüfusun ortaya çıkışı bir devlet için oldukça derin anlamlar içermektedir(aktaran Hear,1998:5).

Bu kavramlaştırmalara son zamanlarda göç literatüründe üzerinde sıklıkla tartışılan ve ulus-ötesi göç kategorisinde değerlendirilen bir kavram olarak “diaspora”yı da eklemek gerekmektedir. Diaspora, William Safran’a göre belli özelliklerin varlığı dahilinde gerçekleşen ulus-ötesi bir nüfus hareketidir. Bunun gerçekleşmesi için öncelikle göçmen grubu asıl ülkelerinden 2 veya daha fazla bölgeye dağılmış olmalıdır; anayurtla ilgili kolektif bellek hatırd tutuluyor olmalı, göç edilen topluma kısmi bir soğukluk hissedilmelidir; anayurda geri dönme amacı duyulmalı, anayurtla ilişkinin devamlılığı konusundaki bilinç devam ediyor olmalıdır. (aktaran Hear,1998:5)

Challand ve Raggeau, diasporayı tanımlarken zorunluluğuna vurgu yapmışlar, felaketleri diasporanın öncelikli nedenleri arasında göstermişlerdir. Buna göre; diaspora, bir felaketle veya sıklıkla siyasi ortamın gereği yerinden edilmiş (precipitated) bir dinsel ve/veya etnik grubun kolektif biçimde zorunlu olarak yayılması/dağılmasıdır(aktaran Hear,1998:5).

Konunun özellikle 20.yy sonunda popülerlik kazanması, kavramın insan yerleşiminin yeni bir türü olarak mı ortaya çıktığı sorusunu akla getirmektedir. Schiller’in konu üzerine yaptığı araştırma, bu göçmenlerin yaklaşık 19.yy’ın sonlarından beri ulus ötesi faaliyetlerde bulunduğunu ve bu faaliyetlerin ulus devletlerin oluşumu ve gelişimiyle yakından bağlantısı olduğunu ortaya koymaktadır(Hirschman ve diğerleri,1999:15-16).

Schiller eğer bu tarz göç hareketleri uzun zamandan beri varsa akademisyenler ve politikacılar tarafından neden şimdi fark edildiği ve tanımlanma gereği duyulduğu sorgulanmaktadır. Schiller buna şöyle bir açıklama getirmektedir:

devletler ve küresel ekonomi arasındaki ilişkiler, küreselleşmeyle birlikte bir dönüşüm sürecine girmiştir; dolayısıyla arada kalan bu göçmenlerin faaliyetleri de bu dönüşümün ilgi alanına girmektedir; iletişim ve ulaşım ağlarının hızla yayıldığı bir dünyada göçmenler daha iyi yaşam koşulları için yola çıkmaktalar ancak kötü yaşam ve çalışma koşulları ya da karşılaştıkları diğer riskler yüzünden bir ayaklarının da köken ülkede bulunmasıyla kendilerini garantiye almak istemektedirler(Hirschman ve diğerleri,1999:15-16). Portes'e göre de, ulus ötesi toplulukların göçmenler tarafından oluşumu, ekonomik küreselleşmenin göç ağlarına girmesi ve yeni teknolojilerin kullanımını onlara öğretmesiyle hızlanan bir süreçtir(Portes,1999:29). Konunun güncelliğine ilişkin bir açıklama Nagel ve Staeheli tarafından da yapılmıştır. Buna göre ulus-ötesi hareketler 20.yy'ın sonu ve 21.yy başı itibariyle göç hareketlerinin yaşandığı diğer dönemlerden oldukça farklı özellikler taşımaktadırlar. Çünkü bugün karşı karşıya kalınan göç olgusu küreselleşmeyle şekillenmiş radikal anlamda farklı bir sosyal alan içerisinde gerçekleşmekte ve ulus-devlet eliyle şekillenen asimilasyon, etnisite gibi kavramlar yaşanan bu yeni sürece açıklık getirmede yetersiz kalmaktadır. (Nagel ve Staeheli,2002) Dolayısıyla ulus-devlet çerçevesinde tanımlanmış olan kimliklerin de hem göç gönderen hem de göç alan ülkeler açısından yeniden tanımlanması söz konusudur ki bu da bir devletin vatandaşı olmanın ne anlama geldiğini yeniden sorgulamaktadır.

### **1.1.3. Göçün Nedenleri**

Göç teorilerini incelerken görüleceği gibi göç etme güdüsü bir çok nedenle ortaya çıkabilmektedir. Bu nedenleri kesin sınırlar içinde saymak ve belli rakamlarla sınırlamak mümkün görünmemektedir. Birçok sosyal bilimci göç çalışmalarında yirminci yüzyıl boyunca kullanılan bilimsel paradigmlar üzerine çalışmış ve değerlendirmede bulunmuştur. Bunlardan biri olan Thomas Faist bilimsel paradigmların özet bir değerlendirmesini uluslararası göçle ilgili olarak çekici ve itici faktörler paradigması ile yapmaktadır. Bu paradigma, geride bırakılan anavatanın göçmenlerin iktisadi, siyasal ve kültürel alanlardaki istek ve arzularına cevap vermekte yetersiz olduğunu, buna karşın, göç edilen ülkenin bu alanlarda çekici bir nitelik sergilediğini işaret etmektedir. Buna göre uluslararası göçün ardındaki temel neden geride bırakılan ülkenin iticiliği ve göç edilen ülkenin

çekiciliğinden kaynaklanan yapısal nedenlerdir(Faist,2003:14). Bunun ardından 1960'lı yıllardan itibaren yaygınlık kazanan diğer bir paradigma Marksist kalkınma anlayışıdır. Kalkınma paradigması, uluslararası göçü kapitalist yayılcılığın bir türevi olarak açıklamaktadır. Buna göre küresel kapitalizmin doğası gereği, görece kalkınmamış veya az kalkınmış bölgelerden kapitalist merkezlere doğru göçün yaşanması kaçınılmazdır. Son yıllarda yaygınlık kazanan diğer bir paradigma ise Faist'in özellikle üzerinde durduğu ulusaşırı sosyal alanlar paradigmasıdır. Bu anlayış göçle birlikte ortaya çıkan toplumsal, siyasal, kültürel ve ekonomik ilişkilerin ülkelerin sınırları ötesinde/arasında ulusaşırı bir dinamik alanın yaratıldığını iddia eder. Böyle bir yaklaşım, göçü sadece yapısal bir olgu olarak değil, aynı zamanda yapı içerisinde yer alan göçmenlerin kendi rasyonel tercihleriyle şekillenen bir olgu olarak değerlendirmekte, dolayısıyla, göçmenlerin indirgemeci bir yaklaşımla sömürgeciliğin, kapitalizmin ya da sanayileşmenin edilgen kurbanları şeklinde değil, göç sürecinin karar alıcıları olarak değerlendirilmesi gerektiğini savunmaktadır (Faist,2003:14-15).

Şüphesiz ki neden göç edildiğine ilişkin belli paradigmanın yanı sıra, göçün her ülkeye göre farklı içsel nedenleri de bulunmaktadır. Ancak genel olarak başlıca nedenler yaşam alanlarında gelir, iş ve sosyal olanak düzeyi arasındaki farklılıklar olarak sayılabilir. Hugo'ya göre doğum ve ölüm oranları, yaş yapısı, işgücündeki artış gibi demografik göstergeler arasındaki farklılıklar da göç nedenleri arasında önemli bir yere sahiptirler(aktaran Castles,2000:272). Farklı teoriler göçü açıklarken kendi nedenlerini de ortaya koymuşlardır. Örneğin neo-klasik ekonomik teoriye göre göçün asıl nedeni bireylerin düşük ücretli ekonomilerden yüksek ücretli ekonomilere geçerek gelirlerini maksimize etme çabalarıdır. Bir diğer yaklaşım, devletin sınırlar üzerindeki kontrolünün pazar gücüne engel teşkil ettiği için, göç hareketlerinin pazarı destekleyen güçlü kurumlar tarafından başlatılıp düzenlendiğini belirtmektedir. Göçün nedenlerini değerlendirirken göçmenin göç kararını alırken etkilendiği tüm faktörleri göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Dolayısıyla göçün bazı durumlarda bireysel bir karar olmaktan çıkıp hayatta kalma ve gelirini maksimize etme kaygısıyla aile tarafından alınmış bir karar olduğu durumlar da gözlemlenmektedir. (Castles,2000:272)

Talas'a göre uluslar arası göç gelişmemiş ülkelerden gelişmiş ülkelere doğru gerçekleşmektedir; bu yönüyle özellikle işgücünün neden göç ettiğine ilişkin, gönderen ve göç alan ülkeler açısından farklı nedenler ortaya koymaktadır. Buna göre gönderen ülkeler bakımından göçün nedenleri ekonomik, sosyal ve nüfus durumlarından kaynaklanan nedenlerdir ve bunların başında işsizlik, ödemeler dengesi bozukluğu ve yeni tekniklere ulaşma isteği gelmektedir. Talas işsizliği ekonomik yapı ve nüfus artış hızındaki dengesizliklerin bir sonucu olarak yorumlamış ve işsizliğin ülke ekonomisi üzerine getireceği baskıyı önlemek adına özellikle genç nüfusun bir kısmının göç yoluyla dışarıya gönderildiğinin altını çizmiştir. Ancak bu süreç beklenildiği gibi bir sonuç vermemiş, göçmen kabul eden ülkelerdeki politikalar sonucu göçmenler geri gönderilmeye başlanınca gelişmekte olan ülkeler bu nüfusu sindirememişlerdir. Diğer bir neden olan ödemeler dengesi bozukluğunda ise gelişmekte olan ülkelerin genellikle ödemeler dengesi açık veren ülkeler oldukları üzerinde durulmaktadır. Yeni tekniklere ulaşma isteği de gönderen ülke açısından öngörülen göç nedenlerinden biridir. Bu yolla gelişmiş ülkelere işgücü gönderilerek bir süre sonra bu göçmenlerin geri dönmesiyle yeni ve ileri teknikler hakkında bilgi sahibi olunabileceğine ilişkin genel bir kanı bulunmaktadır. Ancak yaşanan deneyimler göstermiştir ki giden göçmenler geri dönmekte, gelişmiş ülkedeki yaşam standartlarında yaşamayı tercih etmektedirler(Talas,1980:98-99).

Gidilen ülkeler bakımından göçün kabul edilebilir olmasını öngören nedenler arasında ise ekonominin işgücü gereksinimi, ucuz emek, ağır, tehlikeli ve yerli işçilerin ilgi göstermedikleri işlerin varlığı ve göçün ekonomiye ve yerli işçilere sağladığı yararlar yer almaktadır. Gelişmiş ülkelerde nüfus artış hızının düşük olması, buna karşılık büyüyen bir ekonomi ek işgücüne ihtiyacı ortaya çıkarmaktadır. Bu yönüyle işgücü göçünün teşvik edilmesi öngörülmektedir. Ülkeye giren işgücü, çoğu durumda gittiği ülkenin dilini bilmemesi, o ülkedeki kanunlar hakkında bilgi sahibi olmaması, örgütsüzlüğü, işten çıkarılma korkusu gibi nedenlerle düşük ücretlerle çalışmaya razı olmakta ve yerli işgücünün yapmaya yanaşmadığı ağır ve tehlikeli işleri de üstlenmektedir. Ayrıca daralma zamanlarında gözden çıkarılan ilk grup da göçmen işçiler olmakta, yabancı işçi kadar yerli işçi işsizlikten korunmakta, dolayısıyla bu göçmenler ekonomiye bir esneklik kazandırmaktadırlar(Talas,1980:100-101).

Geniş bir perspektiften bakıldığında göç nedenleri göç teorileriyle ilişkilendirilmektedir. Her teori göçü açıklarken kendi nedenlerini de beraberinde ortaya koymaktadır. Dolayısıyla bilinen göç teorilerinden bir kısmını açıklamak göçün nedenlerine daha yakından bakmak anlamına gelecektir.

## 1.2. ULUSLAR ARASI GÖÇÜN TARİHSEL GELİŞİMİ

Göç olgusunun ortaya çıkışını belirli bir tarihten başlatmak mümkün değildir. İnsanlık tarihi kadar eski olan bu kavram, her dönemde çeşitli nedenlerden dolayı nüfus hareketlerine tanıklık etmiştir.

Henüz yerleşik yaşama geçilmeyen dönemde göçler büyük ölçüde iklim ve coğrafi değişikliklerin etkisiyle meydana gelmiştir. Yerinden olan insan toplulukları, yeni yaşam alanları arayışına girmişler; bunu yaparken coğrafi ve iklim koşulları bakımından elverişli boş alanlara yerleşmişler ya da başka yerleşik halkları topraklarından kovup o toprakları işgal etmişlerdir. Böylece yeni yerler arayışıyla başlayan göç dalgaları dünyanın birçok yerine yayılmıştır. Bunun dışında sınıflı toplumların oluşumu da göç hareketlerine yeni ivmeler kazandırmıştır. Özellikle köleci imparatorluklar arasında yaşanan savaşlarla yerli halklar köleleştirilmiş, öldürülmüş ya da göçe zorlanmıştır. Feodal toplumlarda toprak için yapılan savaşlar da kapitalizm öncesi dönemin zorunlu ve kitlesel göçlerinin en önemli nedenlerini oluşturmuştur. (Peköz,2002:12-13)

### 1.2.1. 16.yy'dan İtibaren Tarihsel Arka Plan

Uluslararası göçün “modern” tarihini kabaca 16.yy'dan başlatmak mümkündür. 16.yy ve 19.yy arasında, *merkantilist(mercantile) dönem* boyunca Avrupa göç akınlarına hakim olmuş ve bu hakimiyet merkantilist kapitalizm altında ekonomik büyümeden ve sömürgeleşme süreçlerinden kaynaklanmıştır(Massey,1999:34). Özellikle Batı Avrupa'da 1650'den başlayarak göç, sosyal hayatın ve politik ekonominin önemli bir yüzünü oluşturmuş, modernleşme ve sanayileşmede hayati bir rol oynamıştır.(Castles ve Miller,1998:54)



Kapitalist süreçle birlikte tarihsel ilişkilerin boyut değiştirmesi gibi nüfus hareketlerinin nedenleri ve karakteri de farklılaşmıştır. Kapitalist sürecin öncülüğünü yaptığı nüfus hareketleri daha çok ekonomik ve siyasi nedenlere dayanmaktadır. Serbest rekabetçi kapitalist dönemin başlıca göç hareketleri iki gruba ayrılmaktadır. **İlki** yerli halkların topraklarından zorla sürülmesidir ki bu halkların bir kısmı yerinden edilmiş bir kısmı da tutsak edilerek köle ticaretinin önemli bir kaynağı haline gelmişlerdir. Sömürge edinme ve sömürgedeki kölelerin ticaretini yapma yoluyla nüfusun bir yerden bir yere taşınması dönemin göç hareketinin ilk boyutudur. Özellikle Avrupa devletlerinin sömürgeciliği bunun en belirgin örneğini oluşturmaktadır. Avrupa nüfusuna yakından bakıldığında, bu nüfusun da göçmen karakter taşıdığı gözlemlenmektedir. Asker olarak Avrupa'ya gelmiş olan göçmenler, görev yaptıkları bölgelere yerleşmişler ve Avrupa uluslarının inşası döneminde buldukları ülkenin bir vatandaşı olmuşlardır. **İkincisi**, dünyanın bilinmeyen yeni bölgelerinin(Amerika, Avustralya, Güney Afrika) keşfedilmesi ve buralara yerleştirilen nüfusa ilişkin göç akışıdır(Peköz,2002:14-16). 300 yıl boyunca Avrupalılar Amerika, Afrika, Asya ve Okyanusya'nın büyük bir kısmına yerleşmişler ve dönemin göç hareketlerine yön vermişlerdir(Weiner,1995:21). "Sömürgeleştirici" göçmenlerin tam sayısı bilinmemekle birlikte, dünyanın diğer kesimlerinde Avrupa hakimiyetini kurmaya yetecek kadar dışa göç verildiğini söylemek mümkündür. Bu süreçte göçmenler genel olarak üç sınıfa ayrılmaktadırlar: diğerlerinden görece çok sayıda olan tarımla uğraşanlar, daha küçük bir grup olan yönetici ve zanaatkarlar, daha da küçük bir grup olan ve Avrupa'nın büyüyen merkantilist ekonomisine hammadde üretmek için plantasyonlar kuran girişimciler. Avrupalıların plantasyon üretime katılmadaki paylarının düşük olmasına rağmen, bu sektörün Amerikan nüfusunun büyüklüğü ve kompozisyonunda öncelikli etkisi gözden kaçmamaktadır. Endüstri öncesi teknolojiyle, plantasyonlar oldukça büyük sayıda ucuz işgücüne ihtiyaç duymuşlardır. Bu talep kısmen Doğu Asyalı sözleşmeli (intertured) işçilerle karşılanmış ancak işgücünün en önemli kaynağını zorunlu göç ettirilen Afrikalı köleler oluşturmuştur. 300 yıl boyunca yaklaşık on milyon Afrikalı Amerika'ya "ithal edilmiş" ve Avrupa kolonileriyle birlikte Amerika'nın sosyal ve demografik oluşumunda yer almışlardır(Massey,1999:34).

Avrupa’da kölelik özellikle 18.yy’ın ekonomik ve siyasi bakımdan hakim ülkeleri olan İngiltere ve Fransa tarafından yaygın biçimde kullanılmış, şeker, tütün, kahve, pamuk gibi malların üretiminde bu sisteme başvurulmuştur. Kölelerden ve sömürgelerden toplanan işçilerden sağlanan üretimle Avrupa’da kısa zamanda servet birikimi sağlanmıştır. Böyle bir zenginlik birikimi 18. ve 19.yy’a endüstri devrimiyle damgasını vuracaktır. Özellikle İngiltere sömürgelerinden sağlanan karlar, imalat için yatırıma dönüşecek, ticari tarımın yapılmasını körükleyecektir(Castles ve Miller,1998:55).

Bunun arkasından sanayi kapitalizmi gelişecek ve onun ihtiyaçlarına yönelik nüfus hareketleri yaşanacaktır. Sanayi kapitalizminin gelişimi için getirilen yeni göçmenler daha çok sanayi şehirlerine ve iş merkezlerinin çevresinde yapılan konutlara yerleştirilecekler ve bugünkü durumuyla hiçbir benzerlik göstermese de gettolaşmanın ilk örneklerini oluşturacaklardır. Peköz’ün aktardığı kadarıyla Marx kapitalizm öncesi ve kapitalizmle birlikte farklılaşan nüfus hareketlerini şu şekilde açıklamaktadır: *“Eski çağlarda nüfus, üretim güçleri üzerine baskı yaparak zorunlu göçe yol açıyordu. Halbuki modern kapitalizmde zorunlu göç tam tersinedir. Burada ‘artık nüfusu’ yaratan üretici güçlerin eksikliği değil...nüfusun azalmasını zorlayan, ‘artık nüfusu’ kıtlık ve göç yoluyla dışarı süren, üretici güçteki artıştır; nüfusun üretici güce baskısı değil, üretici gücün nüfusa baskısıdır.”* Marx’a göre kapitalizm nüfusu tarımdan kopardıkça nüfus yeni yerleşim alanları bulmak zorunda kalmıştır. Marx bunu şöyle ifade etmektedir: *“Kapitalist gelişme tarımın geleneksel yapısını çözdükçe işsizlik ve sefalet yaratır. Toprakten sökülen yığınlar göreceli olarak daha iyi iş ve yaşam koşulları için başka ülkeler aramaya başlar. Bu, toprak sahipliğinin, çiftliklerin (azınlığın elinde) yoğunlaşmasının, tarımda makineleşmenin ve modern tarım sisteminin büyük ölçekli uygulanmasının yol açtığı zorunlu göçtür.”* (aktaran Peköz,2002:13-14)

Kapitalist süreçle birlikte Avrupa kıtasında, sanayileşme ve kentleşme iç göç ile sağlanırken, Amerika ve Avustralya kıtaları, dış göç sayesinde kapitalizme dayanan sanayileşme ve kentleşme sürecini yaşamışlardır. Amerika ve Avustralya’ya göç eden Avrupalılar gittikleri ülkelerin ekonomik gelişimi ve toplumsal değişimlerinde etkin bir rol oynamışlardır. Göç edilen kıtalarda Avrupa

burjuvazisinin desteğiyle kapitalizm büyük bir gelişme göstermiş, kentleşmiş ve sanayileşmiş bir toplum yaratılmıştır. Amerika göçünün ilk ayağı olan bu Avrupa göçmenlerinin tamamlayıcısı olan ikinci ayağı ise Afrikalı göçmenlerdir. Afrikalılar kıtanın köleleri olarak kullanılmışlardır. Dolayısıyla kapitalizmin tarihi sömürüye dayalı göçlerin tarihidir(Peköz,2002:16-17).

17.yy sonu ve 18.yy boyunca hakim olan kölelik 19.yy'a gelindiğinde farklı bir karakterle karşımıza çıkmaktadır. Pre-kapitalist toplumların kölelik sistemi, sömürgeci sistemle birleşerek küresel bir yapı haline gelme eğilimindedir. Bu yapının ortaya çıkışındaki temel neden ticari sermayenin hakim olduğu bir dünya pazarı kurmaya başlayan küresel imparatorlukların ortaya çıkışıdır. Artık uzman ticaretçiler vardır ve dünyanın bir ucundan getirilen kölelerin alınıp satıldığı veya kullanıldığı küresel bir pazar oluşmaktadır(Castles ve Miller,1998:64).

Uluslar arası alanda köle ticareti yaşanırken merkez ülkeler de kendi içlerinde yoğun göç hareketleri yaşamışlardır. Küçük çiftçilerin ellerinden toprakların alınarak mülksüzleştirilmeleri, kente göç etmelerine, atölyelerde işçileşmelerine yol açmıştır. Kentte iş bulamayan kitlelerse Amerika'ya ya da sömürge olarak belirlenen ülkelere göç yolunu tercih etmişlerdir(Toksöz,2006:13). Bu dönemde 'göç ettirilme' bizzat devlet eliyle gerçekleştirilen bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır. Kırsalda yaşadıkları yerleri terk etmek istemeyenler devlet tarafından zorunlu olarak göç etmek durumunda kalmakta ve kendilerine "önerilen" işleri yapmak üzere kentlere göç etmektedirler(Marfleet,2006:58). Hobsbawm'a göre Avrupa'da kırsal nüfusun göç etmesinin desteklenmesi üzerinde bir uzlaşma bulunmaktadır. Bu anlaşmaya göre 'artık nüfus' köklerinden kurtarılarak "özgürce" hareket etmesine izin verilmelidir. Ancak bu yolla kırsal kesimin kas gücüne ihtiyaç duyan kentlere göç etmesi sağlanabilecektir. Bir başka ifadeyle "*büyük kır nüfusunun, ekonominin büyümekte olan tarım dışı sektörü için bir biçimde, en azından kısmen özgürce hareket edebilen ücretli işçilere dönüştürülmesi zorunludur.*" Bu göçmenler resmiyette hareket etme ve işverenini seçme özgürlüğüne sahip gibi görünseler de baskıyla göç ettirilmişler ve zorla güvensiz koşullarda ve niteliksiz işgücü olarak çalıştırılmak üzere kent ekonomilerine çekilmişlerdir. Sanayileşmenin başlangıcıyla birlikte kırsal mülksüzleşen köylüler ve

kentte yoksul kalanların göç etmeyi tercih edişleri yaklaşık 30 yıl boyunca devam etmiş ancak bundan sonra Avrupa'nın kendi içinde işgücü açığı hissedilmeye başladığından göçler yavaşlamıştır (Hobsbawm,2003:164).

18.yy'ın ortalarında başlayan ve 19.yy'ın sonlarına kadar süren sanayileşme süreci merkez ve çevre ülkeler arasında bugüne kadar gelen ekonomik ilişkilerin temellerinin atıldığı bir dönemdir. Çoğu zaman merkez ülkenin çevre ülkeden hammadde vb gibi ihtiyaçlarını karşılaması ve sanayi ürünlerini çevre ülkeye ihraç etmesi şeklinde devam eden süreç, çevre ülkedeki özellikle kırsal alanda yaşayan kesimin topraklarını yitirmesine ve işsiz kalmasına neden olmuştur. Bu döneme özgü "sözleşmeli işçilik" sistemi topraklarını kaybederek boşta kalan bu nüfusu ağır şartlarda işgücüne dahil etmenin yeni bir yolu olarak ortaya çıkmıştır (Toksöz,2006:13-14).

19.yy'ın ikinci yarısından itibaren kölelerin gerçekleştirdiği bir dizi ayaklanma ve kölelerin azat edilmelerini destekleyen Avrupa sayesinde 1830'da dönemin başlıca güçleri tarafından kölelik sistemi resmi olarak kaldırılmış ancak bir süre daha kimi bölgeler de devam etmiştir. Kölelik sisteminin kaldırılmasıyla birlikte boşluğunu doldurmak ve yeni göçmen dalgalarını sağlamak adına "sözleşmeli işçilik(indentured workers-coolie system)" getirilmiştir(Marfleet,2006:61). Sözleşmeli işçi sistemi, işçilerin geniş gruplar halinde, bazen zorla, işe alınmalarını ve çeşitli bölgelere çalıştırılmak için transfer edilmelerini içeren bir sistemdir. Buna örnek olarak Britanya sömürge yöneticilerinin Hindistan alt kıtasından, Trinidad, Guyana ve diğer Karayip ülkelerine büyük şeker üretim çiftliklerinde çalıştırmak için işçi almaları verilebilir. İşçilerin bir kısmı da (Fiji, Malaya ve Doğu Afrika'da) madenlerde, demiryolu inşaatında çalıştırılmaktadır. Britanya için verilen örnek diğer sömürge sahibi ülkelerde de sıklıkla gözlenmektedir. Potts tarafından yapılan bir çalışmada 100 yıllık bir zaman diliminde 40 ülkenin sözleşmeli işçi kullandığını ve 20.yy'ın ortaları itibariyle 37 milyon insanın bu sözleşmelerle transfer edildiği belirtilmektedir(aktaran Marfleet,2006:61). Sömürge ülkelerinde kullanılan bu sistemin bu kadar uzun süre artan oran göstermesi uzun dönemi içeren katı işçi sözleşmelerine dayandırılabilir. Cohen'in de belirttiği gibi anlaşmada yer alan ücret ve şartlar oldukça zayıftır ve işçiler katı bir disipline sistemine tabidir. Sözleşmeye

karşı gelmek ise şiddetle cezalandırılmaktadır. Sözleşmeli işçiler işverenler için kölelerden daha ucuza gelmektedirler(aktaran Castles ve Miller,1998:54).

Transatlantik olarak adlandırılan ilk dönem göç hareketlerini yaklaşık 1800 ve 1925 yılları arasında “Büyük Göç(Great Migration)” dönemi takip etmiştir. Elliiki milyondan fazla sayıda insan Amerika ve aynı zamanda Avustralya’da yeni yaşam arayışıyla Avrupa’nın sanayileşmekte olan ülkelerini terk etmişlerdir(Skeldon,1997:65). Bu göçmenlerin % 85’i sadece beş ülkeye gitmeyi tercih etmişlerdir. % 60’lık kısmı Amerika’ya gitmekle birlikte tercih edilen diğer ülkeler, Arjantin, Avustralya, Kanada ve Yeni Zelanda’dır. Göç veren başlıca uluslar ise Britanya, İtalya, Norveç, Portekiz, İspanya ve İsveç’tir. Tüm uluslararası göçmenler Avrupalı değildirler ancak bu kıta çoğunluğa(yaklaşık %88) sahiptir (Massey,1999:34).

19.yy’ın ortaları itibariyle transatlantik göçünde görülen hızlı artış ulaşım olanaklarındaki gelişmelerle yakından bağlantılıdır. Endüstri öncesi Avrupa’da da oldukça yüksek nüfus hareketleri yaşanmış olmasına rağmen, ekonomik ve teknolojik gelişme göçün hem ölçeğini hem de türlerini arttırmıştır. Özellikle Atlantik’in iki yakasında demir yollarının inşa edilmesi ve daha gelişmiş deniz ulaşım araçlarının yapılması, göç süreçlerini oldukça hızlandırmıştır (Skeldon,1997:67).

Avrupa’dan büyük ölçekli bu göç dalgası Birinci Dünya Savaşı’nın patlak vermesiyle durma noktasına gelmiş ve yaklaşık kırk yıl boyunca devam edecek olan **sınırlı göç dönemini** başlatmıştır. Bu göç döneminde, daha önce göç alan ve göç veren ülkeler artık göçmenlere karşı sınırlarını yükseltmeye başlamışlar; özellikle Kuzey Amerika ve Avrupa’da vatandaş olmayanlara-“yabancılara” karşı düşmanlık gözlemlenmiştir. Üstelik ilk kez bu dönemde göçmenler arasında geniş çapta ve resmi olarak farklılıklar vurgulanmış, “mültecilerin” özel bir göçmen kategorisi olarak tanımlanması gereği duyulmuştur(Marfleet,2006:71-72).

### 1.2.2. İki Savaş Arası Dönemde Göç Hareketleri

Birinci Dünya Savaşı başladığında Avrupalı göçmenlerin çoğu orduya katılmak için evlerine geri dönmüşlerdir. Ancak çok geçmeden savaşan ülkelerde işgücü açığı hissedilmeye başlamıştır. Her devlet buna ilişkin önlemler almaya girişmiştir. Almanlar yabancı Polonyalıların ülkeyi terk etmelerini önlemişler ve işgücünü zorla çalıştırmışlardır. Fransız hükümeti, Kuzey Afrika ve Hindicini sömürgelerinden ve Çin'den işçi alımını öngören bir sistem kurmuştur. Bunlar “barakalara” yerleştirilmiş ve en düşük ücretlerle sömürge yöneticileri tarafından kontrol altında tutulmuşlardır. İşçiler ayrıca, Fransız fabrikaları ve tarımı için Portekiz, İspanya, İtalya ve Yunanistan'da çalıştırılmışlardır. İngiltere Fransa'dan daha az oranda da olsa sömürge işçilerine yönelmiştir. Bunun yanında tüm savaşan ülkeler savaş mahkumlarını da zorunlu işgücü olarak kullanmışlardır(Castles ve Miller,1998:62-64).Özellikle İngiltere, Fransa ve Almanya'nın işgücünde kullanmanın yanı sıra savaşa da soktuğu sömürgelerden gelen göçmenler, 1917 Rus Devrimi ve savaşın bitimini takiben Avrupa'da, Asya'da ve Ortadoğu'da ortaya çıkan siyasi karmaşa sonucu göçmen karşıtı radikal söylemlerle karşı karşıya kalmışlardır (Marfleet,2006:130).

1918 ve 1945 arası dönem genel olarak uluslar arası göç hareketlerinin azaldığı bir dönemdir. Ekonomik durgunluk ve krizlerin yanı sıra birçok ülkede göçmenlere karşı artan düşmanlık bu azalmanın nedenlerinden başlıcaları konumundadır. Ancak bu dönemde 1920'li yıllarda nüfus değiş-tokuşları nedeniyle bir hareketlilik gözlemlenebilmektedir. Birinci Dünya Savaşının bitimi, Osmanlı ve Habsburg İmparatorluklarının çözülmesi Orta, Doğu ve Güney Avrupa'da yeni devletlerin ortaya çıkmasına yol açmış, bu yeni devletlerin sınırlarına dahil olan halkların etnik kimliklerinin yaşadıkları sınırlarla örtüşmemesi sonucu homojen bir nüfus oluşturmak amacıyla halkların mübadele edilmesi öngörülmüş, kimi durumda gidecek bir yeri olmayan sığınmacı grupları da kendilerine yeni bir yurt bulmak için arayışa çıkmışlardır(Abadan-Unat,2002:32).

Bu sürecin sonrasında Büyük Bunalımla birlikte de 1929'da tüm göç hareketleri durmuştur. Az miktarda geri dönen göçmen dışında, 1930'lar boyunca

oldukça sınırlı miktarda göç hareketi gözlemlenmiştir. 1940'lara gelindiğinde ise uluslararası göç hareketleri İkinci Dünya Savaşıyla yavaşlamıştır. Bu dönemin göçmen kitlesi, ekonomik büyüme ya da kalkınma ritimlerine bağlı olmayan mülteci ya da yerinden edilmiş insanlardan oluşmaktadır(Massey,1999:34). Birçok ülke göçmenlerin ülkelere giriş yollarını kapatmış ve engellemiştir. Bu dönemde klasik bir göç ülkesi olan Amerika'da, Doğu ve Güney Avrupa'dan gelenlerin asimile edilemez oldukları ve kamu düzenine ve Amerikan değerlerine tehdit oluşturdukları gerekçesiyle 1920'lerde bir grup yasa çıkarılmış; Batı ve Kuzey Avrupa hariç göçmen alımına sınırlamalar getirilmiştir. Bu yolla Amerika'ya yapılan geniş ölçekli göç, 1960'lara kadar durdurulmuştur (Skeldon,1997:72).

Bu dönemde Amerika'da artan işgücü talebini karşılamak üzere iç göç politikası uygulanmış, büyük oranda güneyden gelen siyah işçiler sanayi kentlerine yönlendirilmiştir. Aynı dönem içerisinde Fordizm gibi yeni kitlesel üretim tekniklerinin ortaya çıkışı ve beraberinde getirdiği işgücünün Fordist üretime göre yeniden düzenlenmesi('scientific' regulation of labour) anlayışı verimliliği arttırmış ve ithal işgücüne duyulacak olan talebi azaltmıştır. Dolayısıyla özellikle Amerika için bu dönem göç karşıtı önlemlerin alındığı bir dönem haline gelmiştir(Marfleet,2006:73).

1914'ten 1950'lere kadar "Afro-Amerikanlar" güney devletlerindeki ayrımcılık ve sömürüden kaçmışlar, daha iyi ücretler ve eşit haklar alacaklarını umarak kuzeydoğu, ortabatı ve batı bölgelere göç etmişlerdir. Ancak geldikleri yeni yerlerde –örneğin New York ya da Chicago'nun gettolarında- ayrımcılığın farklı boyutlarıyla karşılaşmışlar, işçi birlikleri ya da organizasyonlarından dışlanmışlardır. Tüm bunlar olurken Amerikanlaştırma kampanyaları da bir yandan devam etmiş ve göçmenlerin İngilizce öğrenip sadık birer Amerikan vatandaşı olmaları için gerekenler yapılmıştır. Büyük Bunalım sırasında da Meksikalı göçmenler yerinden edilmiş, ya evlerine dönmek zorunda bırakılmış ya da iş bulamadıkları için kendiliğinden evlerine dönmüşlerdir. Bunun yanı sıra Hitler'den kaçan Yahudiler için de pek fazla şey yapıldığı söylenemez. Çünkü bu dönemde Amerikan kanunlarında "mülteci" kavramı yer almamaktadır ve kendi vatandaşları işsizken Yahudilerin kabulünü desteklemek oldukça zor görünmektedir. Anti-semitizm de

bunun bir boyutunu oluşturmaktadır. Dolayısıyla İkinci Dünya Savaşı öncesinde Avrupa Yahudileri için güvenli bir yer bulmak mümkün olmamıştır (Castles ve Miller,1998:62-64). Üstelik bu dönemde ortaya çıkan faşist söylemler özellikle Yahudi mültecileri hastalıklı olarak tanımlamakta ve toplum düzenini bozan her türlü olay bu mültecilere atfedilmektedir. Faşist söylemler mültecilerle Yahudileri eşleştirmiş ve mültecilik kavramına karşı oldukça sert bir tutumun gelişmesine neden olmuşlardır. Öyle ki birçok Nazi, anti-semitist programlarında ve düzenledikleri mülteci karşıtı kampanyalarda “*refujews*” söylemini kullanmaktadır(Kushner ve Knox’tan aktaran Marfleet,2006:131).

1914’ten İkinci Dünya Savaşı’nın bitimine kadar geçen süreç yalnızca ekonomik durgunluğun yaşandığı ve nüfusların kaynaştığı bir süreç değildir. Hobsbawm’ın belirttiği gibi bu süreç aynı zamanda “felaket çağı” olarak adlandırılan bir dönemdir. Bu dönem sadece küreselleşme ve bir önceki yüzyılda Avrupa nüfusunun deniz aşırı genişlemesinin ters teptiği bir dönem değil, fakat aynı zamanda Avrupa’da, Kuzey Amerika ve Avustralya’da liberal demokratik kurumların ve liberal kapitalizmin tek bir evrensel dünya yaratma girişiminin de ters teptiği, faşizm ve onun uydusu olan otoriter hareketlerin ve rejimlerin de geliştiği bir dönemdir(Hobsbawm,1996:19).

Ulusların kapılarını kapatmaları, ekonomik durgunluk ve artan milliyetçilik akımları, yabancı işgücünü azaltma girişimleri ve dolayısıyla ortaya çıkan zorunlu göç, köle işgücü ve mülteciler Avrupa tarihinde bu dönemin temel karakteristiği haline gelmişlerdir(Skeldon,1997:72).

İki savaş arası dönemde Fransa kayda değer göç alan tek Batı Avrupa ülkesi olmuştur. Ülkenin demografik açığı savaşlardaki kayıplarla birlikte giderek artmıştır. Buna karşılık Polonya, İtalya ve Çekoslovakya ile işe alım anlaşmaları yapılmıştır. Bunların çoğu çiftçilik ve madencilik çıkarları doğrultusunda çalışan bir kurum tarafından organize edilmiştir. İşe alınan göçmenler kimlik kartı sistemi ve iş sözleşmeleriyle kontrol altına alınmışlardır. Bu göçmenler genellikle çiftlik işlerine, inşaat-yapı sektörüne ve ağır endüstriye kanalize edilmişlerdir. Bu yolla ülkede dönemin en kalabalık yabancı nüfusunu İtalyanlar ardından da Polonya, İspanya ve



Belçikalılar oluşturmuşlardır. Kuzey Afrika göçü de o dönemde hala devam etmektedir(Castles ve Miller,1998:62-64).

1929 Büyük Bunalımının ardından yabancı düşmanlığı artmaya başlamıştır. Loescher'e göre Büyük Bunalım yıllarında hemen hemen her sanayileşmiş ülkede ulusal çıkarlara en iyi hizmet etmenin yolunun göçü sert çizgilerle sınırlamaktan geçtiği konusunda bir uzlaşma bulunmaktadır. Buna göre mültecilere yapılacak insani yardımlar mali anlamda zorlamalarla karşılaşacak, uluslar öncelikli olarak kendi vatandaşlarını çalıştıracaklardır(Loescher,1993:41). Cross bu durumu şöyle özetlemektedir: "1920'lerde yabancı işçiler ucuz ve esnek işgücüyü, bunlar sermaye birikimi ve ekonomik büyüme için gerekliydi, ancak 1930'lara gelindiğinde aynı göçmenler ekonomik krizin günah keçisi oldular"(aktaran Castles ve Miller,1998:64).

### **1.2.3. İkinci Dünya Savaşı Sonrası Göç Hareketleri**

İkinci Dünya Savaşı sonrası göç hareketleri, dönemin kalkınma iktisadı politikalarının ve Bretton Woods sistemi ilkelerinin izlerini taşımaktadır. Bu dönemde büyüyen ekonomi nedeniyle çevre ülkeler sanayileşmiş-gelişmiş ülkelere büyük oranda göç vermişlerdir(Sallan-Gül,2002:82).

İkinci Dünya Savaşı'nın bitiminden sonra, özellikle 1950-60 aralığında dünya ekonomisi beklenmedik bir oranda büyüme kaydetmiştir. Bu genişleme nedeniyle ekonomilerin ihtiyaç duyduğu işgücü, ulusal kaynaklardan karşılanamaz duruma gelmiş, aynı zamanda merkez-gelişmiş ülkelerin doğurganlık oranlarının düşüklüğü ve yaşlanmakta olan bir nüfusa sahip olmaları gibi nedenlerle(Sallan-Gül,2002:82), 1930'larda günah keçisi ilan edilen ve ülkelere girişleri yasaklanan göçmenler, bu döneme gelindiğinde bizzat hükümetler tarafından ülkelere davet edilmişler; özellikle Avrupa'da genişlemekte olan sanayinin can damarı konumundaki sektörlerde hem düşük maliyetli hem de esnek işgücü olmalarından dolayı ihtiyaç duyulmuşlardır(Dale,1999:2). Bu süreç Doğu ve Orta Avrupa'da savaş yüzünden yerinden olmuş birçok göçmene Batı Avrupa kapılarını açmıştır. Bunun yanı sıra Sovyet rejiminden kaçan göçmenler de batıya yönelmişlerdir. Bu göçmenler Batı Avrupa'nın işgücüne aç ekonomileri tarafından kolayca emilebilmiş; hatta

devletlerin işçi göçmenleri çekebilmek için göçü kolay hale getirmesi ulusal ekonominin canlı kalabilmesiyle doğru orantılı bir sorun haline gelmiştir(Marfleet,2006:76).

Bu süreç aynı zamanda göçmen kabul eden ülkeler işgücünde bir tabakalaşmaya da neden olmuştur. Çünkü ülkeye gelen göçmenler kısa süreli sözleşmelerle ülkeye alınmakta ve devletlerin “ellerinden geldiğince” sömürülmektedirler. Örneğin Almanya’da 1961 ve 1968 arasında yaklaşık 1 milyon yerli işçinin el emeğine dayalı “beyaz yakalıların işleri” olarak tabir edilen işlerden ayrıldığı ve bu işlerin de göçmenler tarafından doldurulduğu gözlemlenmiştir(Marfleet,2006:77). Bu anlamda dış göç servet birikimi sürecinin temel öğelerinden biri haline gelirken dünya çapında eşitsizlik koşullarını da güçlendirmektedir(Unat ve Kemiksiz’den aktaran Sallan-Gül,2002:82).

İkinci Dünya Savaşı sonrası göçmen profillerine ilişkin özellikle Avrupa’da iki temel göç hareketi ön plana çıkmaktadır. İlki geçici olması tasarlanan *konuk işçi (guest worker)* alımları, ikincisi ise *sömürgelere yönelik göç rejimidir*. Bu iki grup göç hareketinin ortak noktası Avrupa’da 1945 sonrasında ortaya çıkan işgücü açığını kapatmaya yönelik olmalarıdır. 1945 öncesine bakıldığında genellikle kapitalist sistemin gereklerine göre hareket eden göçmen profilleri dikkat çekmektedir; dolayısıyla ekonomik analizler ön plandadır. İkinci Dünya Savaşı sonrası döneme bakıldığında da aynı gelenek bozulmamış, ekonomik gereksinimlere cevap verecek olan göç hareketleri üzerinde durulmuş ve 1970’lerin sonuna kadar ekonomi odaklı analizler devam etmiştir(Hansen,2003: 25).

Uluslar arası göç hareketlerinde çağdaş dönem kabaca 1960’ların başında belirginleşmiş ve geçmişten oldukça farkı özellikler sergilemiştir. Bu dönem, hem gönderen hem de alan ülkelerin sayısının ve çeşitliliğinin arttığı ve göç arzının Avrupa’dan gelişmekte olan dünyaya kaydığı; göçün [her anlamda] küresel bir görünüm sergilediği bir dönemin habercisidir(Masse,1999:35). İşçi göçmenler ve artan mülteci akınları ekonomik olarak daha az gelişmiş olan ülkelere daha gelişmiş olana doğru hareket etmeye başlamışlardır(Faist,2003:52).

Bu hareketliliğin yanı sıra aynı zamanda milliyetçilik tutumlarının yükselişe geçtiği bir doku ortaya çıkmaktadır. Bu dokuda göçmen alımlarına karşı tavırlar giderek sertleşmiş durumdadır. Ancak ülkelerin uygulamaya koyduğu sınırlamalara rağmen göç hareketleri artarak devam etmiş, göç etme yolları da daha kompleks hale gelmiştir. (Skeldon,1997:4)

20.yy'ın ikinci yarısı özellikle Batı Avrupa'ya doğru kıta içi göçün yoğunlaştığı bir dönemdir. Görece emeğin bol ve sermayenin sınırlı olduğu Güney Avrupa ülkelerinden(İspanya, İtalya, Portekiz, Yunanistan), emeğin kıt ancak sermayenin yoğun olduğu Kuzey ve Batı Avrupa ülkelerine(Almanya, Fransa, Belçika, Hollanda, İsveç) göç yaşanmıştır. Ancak 1960'lardan sonra Güney Avrupa'da da emek yetersizliği hissedilmeye başlanmış ve 1970'ler boyunca İtalya, İspanya ve Portekiz gibi Güney Avrupa ülkeleri, başta Kuzey Afrika ve Ortadoğu'dan olmak üzere emek göçü almaya yönelmişlerdir. Avrupa'nın göç gönderen bir kıta olmaktan çıkıp göç alan bir kıtaya dönüşmesinin dikkatle incelenmesi gereken yönleri bulunmaktadır. Öncelikle Avrupa'ya gelen emek göçmenleri kıtaya “getirilmişlerdir”. Hızlı ekonomik büyüme, sıkı işgücü piyasası ve yerli işçilerin dolduramayacağı kadar fazla emek talebi; fakat aynı zamanda kalıcı yerleşime karşı toplumda varolan huzursuzluk Avrupa hükümetlerini “geçici” olan göçmenleri ülkeye almayı sağlayacak sistemler oluşturmaya itmiştir. Konuk işçi (“gastarbeiter” , “guest-worker”) uygulamaları da bu arayışların bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. İşe alınmalarını gerektiren ekonomik gerekçeler ortadan kalktığında bu göçmenlerin de evlerine geri gönderilmeleri planlanmıştır. Ancak bu planların aksine göçmen nüfus kalıcı yerleşimi seçerek eşlerinin, çocuklarının ya da diğer akrabalarının da ülkeye alınmasını talep eder konuma gelmişlerdir. Dolayısıyla göçmen işçilerin sayısında çok büyük artışlar yaşanmazken Avrupa kentlerindeki yabancı nüfus rakamları artmaya devam etmiştir. Buna tepki olarak 1970'lerin ortalarından itibaren göçmen girişini sınırlayan politikalar(restrictive policies) Avrupa ülkelerinde uygulanmaya başlamıştır. Ancak kimi ülkeler bu politikaları daha sert boyutlara taşıyarak göçmen ülkesi olmadıklarını iddia etseler de giderek büyüyen göçmen nüfusu ve bu nüfusun Avrupa'da doğan nesillerini ülkeye entegre etmenin yollarını da arayacaklardır. Kısaca, Avrupa artık üstü kapalı biçimde de olsa “çok ırklı (multiracial)” bir kıta haline gelmiştir(Massey ve diğerleri,1998:4-5)

20.yy'ın son çeyreğinde ise gerek Avrupa gerekse dünyada göçün yeni yapısı belirginleşmeye başlamıştır. 1940'lardan itibaren 30 yıl boyunca kesintisiz devam eden göç hareketleri hem göç alan hem de göç veren uluslarda milyonlarca insanın yaşamının değişmesine neden olmuştur. Ancak 1970'lerin ortasından itibaren göç hareketlerinin durması Batı ekonomileri için işgücünün kesilmesi anlamına gelse de bu dönemin en ciddi etkileri Üçüncü Dünya ülkelerinde gözlemlenmiştir(Marfleet,2006:88). 1973 petrol krizi ve arkasından gelen durgunluk göç hareketlerini şekillendiren olayların başında yer almaktadır. OPEC (Organization of Petroleum Exporting Countries) tarafından petrol fiyatlarının ani yükseltilişi Batıda birçok ekonomiyi zor durumda bırakmış, özellikle Avrupa'da işgücü piyasaları daha sıkı hale gelmiş, genel olarak Batı Avrupa'da yabancı işçilere karşı yapılan ayırım giderek sertleşmiştir(Petersen,1978:545). İşgücüne duyulan gereksinimin sanayileşmiş ülkelerde ortadan kalktığı ve artık işsizliğin artan şekilde yüzünü göstermeye başladığı bu dönem hem göçmenler hem de gelişmiş ülkeler yeni yollar ve politikalar arayışına girmişlerdir. Özellikle yasal olmayan göç bu arayışların bir sonucu olarak yükselişe geçecektir(Ghosh,2000:21).

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde genel ekonomik büyümeyle “maskelenen” sömürge sonrası düzenin hassasiyetleri 1970 sonrasında belirgin biçimde ortaya çıkmıştır. Bu sürecin sinyallerini veren Afrika kıtasında 1980'lerden itibaren durumu “maskeleyen yardımcı olan” IMF telkinli politikalar kitlelerce protesto edilmiştir. Bununla birlikte birçok ülkede ihracat mallarının fiyatları düşmesi, petrol ve petrol ürünlerindeki fiyat artışı ve ekonomik krizlerin yaşanması, göçmenleri –özellikle Avrupa dışından göçmenleri- Avrupa ülkelerine daha çok bağlamıştır. Buna karşılık Avrupa ülkeleri işçi göçmenleri evlerine geri göndermek için politikalar geliştirmişler, bu göçmenlere para ödeme karşılığında evlerine dönmeleri teklifleri yapılmıştır. Ancak özellikle Afrika kökenli göçmenler için Avrupa ülkelerini terk edip koşulların giderek kötüleştiği kendi evlerine geri dönmek intihar olacaktır(Marfleet,2006:88-93).

Bu dönemde, göç, Basra Körfezi'nde yoğunluk göstermeye başlamıştır. Petro-dolarların bölgeye ani akışı bölgeyi sermaye zengini hale getirmiştir ancak aynı zamanda işgücü yetersizliği de oluşmaya başlamıştır. Avrupa'daki gibi Körfez

ülkelerinin siyasi liderleri de emek açıklarını kapatabilmek için emeğin bol sermayenin zayıf olduğu bölgeler olan Ortadoğu ve Asya'ya yönelmişlerdir. Avrupa'dan daha zayıf bir göç ve göçmen geleneğine sahip olmalarına rağmen Körfez devletleri göçmen işçilerin “geçiciliğini” korumak adına daha katı önlemler almışlardır. Ancak bu sınırlamalara rağmen göçmenler yine de bölgenin ekonomik ve sosyal hayatında kalıcı hale gelmişlerdir(Massey ve diğerleri,1998:5).

1980'lere gelindiğinde göç alan ülkelere “Asya Kaplanları” da katılmıştır. Önemli bir ekonomik güç haline gelen Japonya'ya ek olarak, Tayvan, Güney Kore, Hong Kong, Singapur, Tayland ve Malezya da 1970'ler boyunca ekonomik büyüme sağlayarak 80'lerde sermaye bakımından zengin ancak emek kıtlığı çeken ülkeler haline gelmişlerdir. 1970'lerin Güney Avrupası gibi Asya ülkeleri de emek ihraç etmekten ziyade ithal etmeye başlamışlardır. Asya ve Pasifik'te de Avrupa ve Körfez ülkelerinde olduğu gibi işgücünün geçiciliğini sağlamak ve göçmenlerin yerleşik hayata geçmelerinden kaynaklanacak ırksal ve etnik ayırım yüzünden ortaya çıkabilecek gerilimlerin önün geçmek için çaba sarfedilmiştir(Massey ve diğerleri,1998:5).

Göç hacmindeki artış Birleşmiş Milletler Nüfus Departmanı verilerinde de göze çarpmaktadır. Bu verilere göre dünya göçmen stoku(doğdukları yerlerin dışında yaşayan nüfus) 1960'ta yaklaşık 75 milyondan 2005'te 190 milyona yükselmiştir. Genel olarak bakıldığında göçmen nüfus dünya nüfusundan daha hızlı bir artış göstermiştir. 2005'te göçmen nüfusun toplam nüfus içindeki payı %3'tür. 1960'tan bu yana dünya göçmen stokundaki değişimler Tablo 1'de verilmiştir. Tabloda toplam göçmen rakamlarıyla birlikte, mülteci rakamları, cinsiyetlerine göre göçmen sayıları, göçmen nüfusun toplam nüfus içindeki payı, kadın göçmenlerin ve mültecilerin göçmen nüfus içindeki payları yer almaktadır. 1960'tan beri uluslar arası göçmenlerin sayısı artan bir seyir izlemektedir. Mülteci rakamları da 1990'a kadar artmakla birlikte özellikle 1980-90 yılları arasında sayıları diğer yıllara oranla daha fazla artmıştır. 1990-95 arasında hemen hemen sabit olan bu rakamlar 95 sonrasında, 2005'e kadar olan dönemde azalma eğilimindedir. Tabloda diğer bir kategori olan kadın göçmen oranlarına bakıldığında rakamların her yıl arttığı gözlenmekle birlikte

göçmenler arasında kadın göçmenlerin yüzde olarak oranları 60'lardan bu yana %3'lük bir artış göstermiştir(<http://esa.un.org/migration/p2k0data.asp>).

Birleşmiş Milletler ve nüfus üzerine çalışmalar yapan OECD gibi kuruluşlarda nüfusun özellikle göçmenliğin kimleri kapsayacağı önem taşımaktadır. Farklı ülkelerde konuya ilişkin farklı esasların benimsenmiş olması nüfus rakamlarında da farklılıklar yaratmaktadır. Genellikle “milliyet” ve “doğulan yer” esasları göçmen nüfusun kim olacağını tanımlamada kullanılan iki kriterdir. Ancak genel veriler hazırlanırken kabul gören esas “milliyet” esasıdır. Bunun yanı sıra benzer uluslardan toplanan yabancı nüfusa ilişkin verilerin birbirinden farklı özellikler taşıması da ülkelerde uygulanan vatandaşlık politikalarıyla yakından ilgilidir. Kimi ülkelerde, ülke sınırları içinde doğmuş olmak vatandaşlık hakkını otomatik olarak sağlarken(jus soli, the right of soil), kimi ülkelerde de ailesinin uyruğu çocuğun da uyruğu olarak kayıtlara geçmektedir(jus sanguinis, the right of blood)(OECD,2006)

(<http://caliban.sourceoecd.org/vl=18026207/cl=11/nw=1/rpsv/factbook/01-03-01.htm>,erişim:29.12.2006)

**Tablo 2: Dünya Göç Profili (1960-2005)**

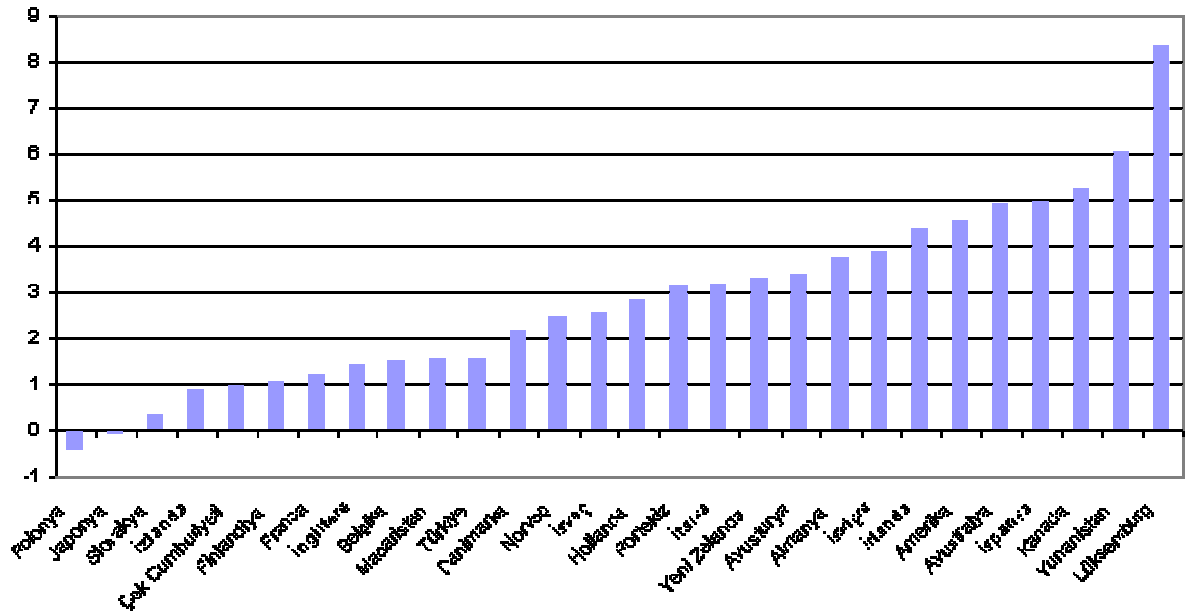
Gösterge	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Yıl ortasında hesaplanan uluslar arası göçmen rakamları (kadın&erkek)	75 463 352	78 443 933	81 335 779	86 789 304	99 275 898	111 013 230	154 945 333	165 080 235	176 735 772	190 633 564
Yıl ortasında hesaplanan mülteci rakamları	2 163 992	3 869 580	3 886 983	4 217 992	9 065 472	13 197 759	18 497 223	18 492 547	15 656 912	13 471 181
Nüfus (bin)	3 023 670	3 338 041	3 696 128	4 073 745	4 442 309	4 843 930	5 279 519	5 692 353	6 085 572	6 464 750
Yıl ortasındaki kadın göçmen rakamları	35 328 232	36 918 332	38 426 955	41 104 314	46 884 139	52 364 718	75 967 491	81 396 614	87 757 603	94 518 611
Yıl ortasındaki erkek göçmen rakamları	40 135 120	41 525 601	42 908 824	45 684 990	52 391 759	58 648 512	78 977 842	83 683 620	88 978 168	96 114 953
Nüfusun yüzdesi olarak uluslar arası göçmen oranları	2.5	2.4	2.2	2.1	2.2	2.3	2.9	2.9	2.9	3.0
Kadın Göçmenlerin uluslar arası göçmenler içinde yüzdesi	46.8	47.1	47.2	47.4	47.2	47.2	49.0	49.3	49.7	49.6
Mültecilerin uluslar arası göçmenler içinde yüzdesi	2.9	4.9	4.8	4.9	9.1	11.9	11.9	11.2	8.9	7.1
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Gösterge	1960-1965	1965-1970	1970-1975	1975-1980	1980-1985	1985-1990	1990-1995	1995-2000	2000-2005
Göçmen stoğunun büyüme oranı (yüzde olarak)	0.8	0.7	1.3	2.7	2.2	6.7	1.3	1.4	1.5

**Kaynak:** Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, Trends in Total Migrant Stock: The 2005 Revision <http://esa.un.org/migration>, 08 January 2007; 2:32:00 AM.

Göç hacmindeki değişimin ülkeler bazında değişiminde kullanılan önemli göstergelerden biri de “net göç” miktarıdır. Bir ülkedeki nüfus artışı hesaplanırken, öncelikle yerli nüfustaki artış[natural increase](doğumlardan ölümlerin çıkarılması) ve net göç (ülkeye gelen göçmenlerden gidenlerin çıkarılması) miktarları hesaplanmaktadır. Özellikle çoğu OECD ülkesinde “yerli nüfus” olarak tanımlananların sayısı düşme eğilimindedir ve net göç miktarı nüfus artışında artan öneme sahip olmaya başlamıştır. Ancak tekrarlamak gerekirse göç verileri yeterince karşılaştırılabilir olmaktan uzaktır. Öncelikle ülkeye giriş-çıkış yapanların kayıtları her ülkede tam tutulamamaktadır; illegal göç, net rakamlara ulaşmanın önündeki en büyük engellerden biridir. Bu bilgilerle birlikte aşağıda Tablo 2’de OECD ülkelerine ilişkin 2004 yılına kadar olan ülkeler bazında net göç miktarları verilmiştir. Pozitif net göçün 91’den beri Lüksemburg, Yunanistan ve İsviçre’de; son yıllarda da İspanya’da yüksek olduğu gözlemlenmektedir. Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda ve Amerika, klasik göç ülkesi olmaları dolayısıyla 91’den beri pozitif net göç oranlarına sahiptirler. Avusturya ve Almanya’da yüksek oranda pozitif net göç Berlin Duvarı’nın yıkılmasının arkasından kaydedilmiştir(OECD,2006, <http://caliban.sourceoecd.org/vl=18711637/cl=11/nw=1/rpsv/factbook/01-03-02.htm>, 29.12.2006).

**Tablo 3: 1991-2004 Yılları Arası Ortalama Net Göç**





**Tablo 4: 1991-2004 Yılları Arası Ortalama Net Göç Rakamları**

Polonya	-0.4	İngiltere	1.4	Hollanda	2.8	İrlanda	4.4
Japonya	0.0	Belçika	1.5	Portekiz	3.1	Amerika	4.5
Slovakya	0.4	Macaristan	1.6	İtalya	3.1	Avustralya	4.9
İzlanda	0.9	Türkiye	1.6	Yeni Zelanda	3.3	İspanya	5.0
Çek Cumhuriyeti	0.9	Danimarka	2.2	Avusturya	3.4	Kanada	5.3
Finlandiya	1.0	Norveç	2.5	Almanya	3.8	Yunanistan	6.0
Fransa	1.2	İsveç	2.5	İsviçre	3.9	Lüksemburg	8.3

**Kaynak:** OECD Factbook 2006, (<http://puck.sourceoecd.org/vl=9065119/cl=22/nw=1/rpsv/factbook/01-03-02-g01.htm>), 09.01.2007

Uluslar arası göçün, 20.yy'ın sonundan itibaren göçün bilindik yapısının dışında yeni formlar aldığı ve giderek arttığı gözlemlenmektedir. Özellikle küresel ilişkilerin belirleyici olduğu bir dünyada nüfus hareketlerinin de bundan nasibini alması kaçınılmazdır. Dolayısıyla uluslar arası göç yerel toplumların ve ulusal ekonomilerin küresel ilişkilere entegre olmalarının bir sonucu olarak da yorumlanabilmektedir. Aynı zamanda bu entegrasyon, göç alan ve göç veren ülkelerdeki sosyal yapıları da dönüştürmektedir(Castles,2000:269).

Bugüne bakıldığında göç göze çarpan birtakım özellikler sergilemektedir. Bunlardan biri kişi başına gelirden ve yaşam kalitesinde oldukça yüksek ve hala büyümeye devam eden uluslararası farklılıklardır. Bu farklılıklar geçmişe oranla daha geniştir ve artık herkesçe bilinir hale gelmişlerdir. Kitle iletişimi, öncü göçmenlerin ve mevsimlik göç gibi döngüsel göçlerin de etkisiyle uluslararası göçün nispi hacmi daha önce erişilmeyen boyutlara ulaşmaktadır. Diğer bir özellik; güneydeki nüfus büyüme oranlarının, kuzeydeki emek piyasasının emme potansiyelinden daha yüksek olmasıdır(Castles and Miller,1993:4; Faist,2003:53). Faist'in "beyaz göçmen kolonilerine Atlantikötesi göç" olarak tanımladığı dönem genel bir nüfus azlığının olduğu ve endüstri sürecinin emek-yoğun yaşandığı bir dönemdir ki dolayısıyla göçmenler endüstriyel süreçlere üretken bir şekilde dahil edilebilmişlerdir. Feodal kalıntıların parçalanması ve tarımın kapitalizasyonu, emeği kentsel alanlara sürmüş ve iktisadi büyümeyi sağlamıştır. Ancak sermaye-yoğun

endüstriyel ilerlemenin gelişmeye başlaması ve ortaya bir nüfus fazlası çıkmasıyla Avrupalı endüstriyel güçler hem fazla emeği hem de başboş sermayelerini değerlendirmek için Afrika ve Asya'daki kolonilere yönelmişlerdir. Sanayileşmiş ülkelerin emeğe duydukları talep, büyüme ve tam istihdam için önemliyken, az gelişmiş ülkeler nüfus fazlasının ülkede meydana getirdiği baskıdan kurtulabildikleri ölçüde gelişebileceklerdir(Lewis'ten aktaran Faist,2003:54). Bugüne geldiğinde Avrupa'da yaşanmış olan gelişme deneyiminin özellikle güney ulus-devletlerinde görülmediği dikkat edilmesi gereken bir noktadır. Düşük iş gücü talebi karşısında yüksek işgücü arzı yer almaktadır. Avrupa bu fazlayı koloniler sayesinde atlatabilmiştir ancak bugünkü devletler böyle bir şansa sahip değillerdir. Özellikle güneydeki göç, hızlı nüfus artışı, zirai azgelişmişlik, kökleri koloniyel siyasalara kadar uzanan elverişsiz sosyo-ekonomik yapıların oluşturduğu koşullar altında devam etmektedir(Amin'den aktaranFaist,2003:55).

Farklı göç sistemlerinde farklı göç deneyimleri yaşanmış olsa da sistemler kimi noktalarda ortak paydalar altında birleşmektedirler. Bunlardan biri bugün çoğu göçmenin sermaye arzının sınırlı, meslek edinebilme oranlarının düşük ve emek gücünün bol olduğu ülkelere gelmiş olmalarıdır. Avrupa'nın sanayileşme aşamasında yaşamış olduğu emek arz ve talebi arasındaki dengesizlik bugün "Üçüncü Dünya"da yaşanmaktadır. Bu dengesizlik yalnızca sermaye ve yatırım eksikliğinden kaynaklanmamakta, aynı zamanda geçmiş politiklardan kaynaklanan demografik koşullar ile ekonomik sınırlılıklar arasındaki uyumsuzluktan da ileri gelmektedir. Diğer bir ortak payda, bugün göçmen alan ülkelerin daha çok sermaye zengini olan ülkelere oluşmasıdır. Bunun yanı sıra Almanya, Japonya, Kore, Tayvan, Kuveyt ve Amerika gibi ülkelerin teknolojik anlamda da gelişmiş olmaları işgücünde seçici davranmalarına neden olmuştur. Teknolojik koşullar, aynı çıktının daha az işgücüyle daha hızlı üretilmesini sağladığından göçmen nüfusun sadece "işe yarayan" kısmı kullanılmaktadır. Avrupa'da bu sürecin en belirgin sonucu işsizlik olmakla birlikte, özellikle Amerika gibi klasik göç ülkelerinde düşük ücretler ve giderek büyüyen bir "fakir sınıfı" da sürecin çarpıcı sonuçlarından biridir. Dolayısıyla uluslar arası göçmenler merkez sektörlerde temel girdi olmaktan çok, katmanlaşmış bir işgücü piyasasında "marjinal boşlukları" dolduran girdiler olarak görülmektedirler(Piore'den aktaran Massey ve diğerleri,1998:6).

Göçmenlerin ekonomik marjinalizasyonunun yanı sıra bu göçmenlere kimi sektörlerde ihtiyaç duyulmasına rağmen “istenmeyenler” damgasından kurtulamamışlardır. Göçmenlerin ekonomik yönden yönetilebilir olmaları, siyasi yönden geçerli olmamış, vatandaşların göçmenlerden duydukları rahatsızlık ve etnik ayırım devam etmiştir. Özellikle 1980’ler itibariyle konuk-işçilerin yerleşik hale gelmeleri göç hareketlerinin ekonomik boyutunun yanı sıra siyasi ve sosyal boyutuyla da üzerinden durulmasının gerekliliğini göstermiştir. Göçmenlerin kalıcılaşmasıyla cinsiyet, etnisite ve dinsel temelde de ayrışmalar ve sınıflanmalar başlamıştır. Dolayısıyla bu dönemden itibaren etnisite, göç ve göçmenlerin kaynak ülkeyle kurdukları bağlantılar dikkatle izlenmesi gereken konular haline gelmiştir(Toksöz,2006:23).

Kimi göç türlerinin son zamanlarda giderek gündemde yer alması, bu konuda deneyimi olmayan ülkeleri de yeni yasal düzenlemeler oluşturma yükü altına sokmuştur. Özellikle mülteci/sığınmacı gibi siyasi göçmenler ve ölçümü yapılamayan yasa dışı göç ülkeleri göçmen alımlarında daha sıkı ve seçici politikalar üretmeye itmiştir. Bununla birlikte devletlerin göçmen alımlarında getirdikleri niteliksel ve niceliksel sınırlamalar göçmenleri kategorileştirmekte, her göçmene ülkenin sosyo-ekonomik yapısında bir yer biçmektedir. “Mülteciler/sığınmacılar, öğrenciler, yasal ve yasal olmayan göçmenler, iş adamları, geçici işçiler” gibi göçmen türleri bu kategorileştirmenin bir örneğidir. Ancak kimi ülkeler bu çeşitliliği sınırlandırmak adına göç politikalarında değişikliğe giderken, göçmenler de kendilerini bu politikalara göre konumlandırmakta, yeni yasa ve düzenlemelere uyacak şekilde kendilerini tanımlamaktadırlar. 20.yy’ın son çeyreğinden itibaren uluslar arası göç yapılarının karmaşıklığının farkına varılmış ve göçmenlerin farklı ülkelerdeki ücret ve iş olanaklarına otomatik tepkiler vermedikleri anlaşılmıştır. Kimi göçmenler tepki verseler de motive oldukları olaylar ve aldıkları kararların içerikleri birbirinden farklıdır. Göçün bu spesifik ve sosyal boyutu daha derin araştırmalar yapmanın da gerekliliğini ortaya koymuştur. Son zamanlarda ailelerin ya da tek bir bireyin hayat hikayesi üzerine yapılan derinlemesine araştırmalar bu gerekliliğin bir sonucu olarak görülebilir. Özellikle 1980 sonrasında siyasi nedenli göçlerin sayısındaki artış ve bunların geleneksel ekonomik yaklaşımlarla açıklanamaması, bunun yanı sıra özellikle sığınmacı grupların trajik göç öyküleri,

birebir görüşülerek elde edilen veriler üzerinde çalışmanın yolunu açmıştır.(Massey ve diğerleri,1998:15)

Günümüz uluslar arası göç düzeninde belirgin olan diğer özellik de göç gönderen ve göç alan toplumlar arasındaki refah, gelir, güç, kültür ve büyüme düzeyi arasındaki keskin eşitsizliklerdir. Göç veren ülkeler genellikle güneyde ve görece fakir bölgelerde toplanmışlardır. Varolan göç hareketlerinin yanı sıra bu bölgelerdeki “potansiyel” göçmenlerde gözlenmesi gereken önemli verilerdendir. Göç yapılarının giderek kompleks hale gelmesi her yapıyı gibi nüfus hareketlerini de zincirleme olarak etkilemektedir. Birçok akademisyen ve sosyal bilimci tarafından “göç çağı” olarak adlandırılan 21.yy bu kompleks yapının yansımalarını ortaya koymaya başlamıştır.

### 1.3. ULUSLAR ARASI GÖÇ TEORİLERİ

Göçü gelişim süreci içinde tüm etkenlerden izole olmuş, 20.yy ve sonrasında ürünü bir kavram olarak düşünmek mümkün değildir. Göç ilk çağlardan beri insanlık tarihinin bir parçası olmuştur. Ancak 1945’lerden bu yana önemi, özellikle 1980 sonrasında küreselleşmenin de etkisiyle global ölçekli bir “fırsatlar ve tehditler” yumağı haline gelmiştir.

Göç etmeye ilişkin pek çok neden sıralanabilir: Kuzeyle güney arasında refah açısından artan uçurum, insanların daha iyi yaşam standartlarına ulaşmak isteyişleri; siyasi, ekolojik ve demografik baskılar, bölgesel ölçekte artan politik ve etnik çatışmalar, yeni serbest ticaret alanlarının oluşturulması vb...(Castles,2000:272) Göç etme nedenlerinin böylesine çeşitli oluşu, tek bir göç teorisi oluşturmayı imkansız hale getirmektedir. İnsanların neden göç ettiklerine ilişkin bir yığın teori üretilmiştir ve hala üreilmeye devam edilmektedir. (Hirschman ve diğerleri,1999:3)

Göç teorilerinin ampirik olarak test edilmesi ve sağlıklı verilere ulaşılması teorilerin sağlamlıkları ve içerikleriyle de doğru orantılıdır. Portes, yeni bir yüzyıl için teori oluşturmada göz ardı edilmemesi gereken dört noktaya dikkat çekmektedir. Bunlardan *ilki* teorilerin birbirine katkı yapmaksızın artmasıdır. Portes’e göre

verilerin birikimli biçimde ilerlemesi teorik bir yeniliğe ulaşılmasını sağlamaktadır. (Portes,1999:22) *İkinci* nokta teorilerle bireylerin algılarının uyuşmadığıdır. Göç çalışmaları büyük ölçüde verilere dayanmaktadır. Ancak özellikle göçmen biyografileri kullanılarak test edilen teorilerde önemli olan göçmenin içinde bulunduğu durumu ne şekilde gördüğüdür. Örneğin Amerika’da göç üzerine yapılan çalışmalarda göçmenlerin bir kısmı hızlı bir asimilasyon sürecinin içinde yer alırken diğer bir kısım kendini yabancı olarak tanımlayabilmektedir. *Üçüncü* nokta tipolojilerin teori anlamına gelmediğidir. Ülkeye giriş koşullarına ya da ülkedeki yaşam alanlarına göre farklı göçmen türleri tanımlanmaktadır. Bu tanımlamalar bir teori oluşturmazlar. Ancak teorinin yapı taşları konumdadırlar. Tanımların yanı sıra ampirik araştırmalardan elde edilen bulgular, iddialar ya da ifadeler de bir teori kurma anlamına gelmemektedir. *Son olarak* göç konusunun her yönüne birden açıklık getirebilecek bir büyük teori(grand theory) oluşturulması imkansızdır. Bir teorinin her bölgede işler olması veya aynı etnisiteden olan insanlar için her mekanda, her dönem aynı olması beklenemez. Böyle bir teori oluşturma girişimi Portes’e göre yararsızdır. Bu girişimlerin sonucu ancak soyut varsayımlar olacaktır(Portes,1999:22-28).

Göç teorileri genel düzeyde mikro ve makro düzeyde kuramlar olarak değerlendirilmektedir. Thomas Faist tarafından bunlara ek olarak “orta düzey kuramlar” adı altında geçen göç dinamikleri hakkındaki ağ kuramları da eklenmiştir. Mikro kuramlar birey düzeyindeki karar alım aşamalarını, orta düzey kuramlar ağ içerisindeki karar alıcıları ve makro düzeydeki kuramlar ise hayli toplu ve geniş kapsamlı yapısal düzeyleri incelemektedirler. Faist tarafından bu üç düzey aşağıdaki gibi tablolandırılmıştır(Faist,2003:58):

**Tablo 5: Göç Analizinin Üç Stilize Seviyesi**

MİKRO Değerler, istekler ve beklentiler	ORTA Kolektif ve toplumsal ağlar	MAKRO Makro düzeyli fırsat yapıları
<u>Bireysel değerler ve beklentiler</u> - yaşamın, sermayenin, statünün, konforun, biraradalığın ve ahlakın yükseltilmesi ve güvence altına alınması	<u>Toplumsal bağlar</u> - güçlü bağlar: aileler ve aile üyeleri - zayıf bağlar: simsarlar ve kalanların ağları <u>Sembolik bağlar</u> - akraba örgütleri, etnik ulusal ve dini örgütler; sembolik topluluklar <u>Bağların içeriği-işlemler</u> Yükümlülükler, karşılıklık ve dayanışma; bilgi, kontrol ve diğerlerinin kaynaklarına erişim	<u>Ekonomi</u> - gelir ve işsizlik farklılıkları <u>Siyaset</u> - ulus-devletler ve uluslararası rejimler içerisindeki uzamsal hareketliliğin düzenlenmesi - siyasi baskı, etnik, ulusal ve dini çatışmalar <u>Kültürel oluşum</u> - baskın normlar ve söylemler <u>Demografi ve ekoloji</u> - nüfus artışı - ekilebilir alanların uygunluğu - teknoloji düzeyi

Tabloya göre mikro düzeydeki kararlar bireylerin değer, beklenti ve isteklerini yansıtmaktadır. Buna göre bireyler kendileri için iyi bir yaşam ve refah düzeyi hedeflemekte, bu konularını güvence altına almak istemekte ve bu amaçla göç etmektedirler. Orta düzey kararlarda ise toplumsal ve kolektif alınan kararlar etkili olmakla birlikte bu toplumsal ilişkiler kişinin göç etmesinde temel etken olmaktadır. Buna göre tabloda toplumsal ve sembolik bağlar göç edilmesini kolaylaştıran ya da buna neden olan işlevler üstlenmektedirler. Toplumsal bağlar da kendi içinde güçlü ve zayıf bağlar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Güçlü bağlar ailevi ilişkilerden oluşmakta; aile bireylerinin bir kısmı göç edilen yerde yaşamakta bir kısmı da köken ülkede kalmaktadır. İki farklı yerde yaşamlarını sürdürmekte olan aile bireyleri güçlü toplumsal bağları meydana getirmektedirler. Zayıf bağlar ise köken ülkede kalan göçmenlerin çeşitli kaynaklardan edindikleri bilgilerden ya da göç simsarlarıyla oluşturdukları ilişkilerden ibarettir. Sembolik bağlar; toplumsal gruplar arasındaki örgütsel ya da belli inançlar, düşünceler etrafında birleşmiş bireylerin bu bağlar sayesinde bir mekandan diğer bir mekana hareket edebilirliklerini ifade etmektedir. Tabloda orta düzeyde yer alan ‘bağların içeriği-işlemler’ başlığı ise gerek sembolik gerekse toplumsal bağları oluşturan grupların birbirlerine karşı taşıdıkları yükümlülüklerini, dayanışma faaliyetlerini ve iletişimlerini temsil etmektedir. Makro düzey kararlar ise toplumun tümünü

ilgilendiren ekonomik, siyasi, kültürel, ekolojik ve demografik olayları kapsamaktadır. Ülkeler arasındaki gelir ve işsizlik farklılıkları, ulus içi ve uluslar arası düzenlemeler, ülke içi siyasi baskı, etnik, ulusal ve dini çatışmalar, kültürel açıdan toplumda geniş yer bulan normlar ve söylemler, nüfus artışı, teknolojik değişim, beklenmeyen felaketler vb. makro düzeyde karar alım sürecini etkilemekte ve göç hareketinin oluşumunu yönlendirmektedir (<http://fds.oup.com/www.oup.co.uk/pdf/0-19-829391-7.pdf>).

Tablodaki ayırım kesin olmamakla beraber tablodaki ilişkiler arasında geçiş de mümkündür. Örneğin, hanehalkı için oluşturulmuş bir teori genişletilerek toplumsal bir teori haline de gelebilmektedir. Dolayısıyla göç üzerine çalışan araştırmacılar kimi zaman birkaç teoriye birden gereksinim duyarlar ve bulgularını tek bir çerçevede sınırlamaktan yana değildirlir. Bunun yanı sıra makro-mikro düzey olarak yapılan bir ayırım içinde birçok kuram yer almaktadır.

Mikro ve makro kuramlar ana başlığının yanı sıra göç teorileri “göçün olgusunun başlamasına ilişkin kuramlar” ve “göç olgusunun devamına ilişkin kuramlar” olmak üzere de iki ana başlık altında toplanabilmektedir. Bu ayırma göre ‘klasik ve neo-klasik ekonomi yaklaşımı, göçün yeni ekonomisi teorisi, katmanlaşmış işgücü piyasası teorisi ve dünya sistemleri teorisi’ başlangıç kuramları içinde yer alırken, ‘sosyal sermaye teorisi ve birikimli nedensellik’ göçün devamına ilişkin kuramları açıklamada kullanılmaktadır.

### **1.3.1. Klasik Ekonomi Modeli**

Modern göç araştırmaları ve analizleri ilk kez Ravenstein tarafından 1885 ve 1889 yıllarında yapılan çalışmalarda yer almıştır. Ravenstein’in analizleri “göç kanunları” adını verdiği ilkelere dayanmaktadır. Bu ilkeler ilk çalışmasında yedi tane iken ikinci çalışmasında onbir tanedir. Birçok eleştiri almakla birlikte özellikle klasik modelde göç çalışmalarının temeli olarak kabul edilen ilkeler şunlardır:

1. Göçmenlerin büyük bir kısmı sadece kısa mesafelere göç ederler(Ravenstein,1885:198-199),

2. Göç aşamalı olarak tüm bölgelere yayılmaktadır; önce merkeze yakın kırsal alanlardan kentlere göç edilir. Kırsal alandan boşalan bölgeleri de kente daha uzak yerlerden gelen göçmenler doldurur(Ravenstein,1885:198-199),
3. Uzak mesafelere giden göçmenler genellikle kendileri tercih ettikleri için ticaret ve sanayi merkezlerine göç ederler(Ravenstein,1885:198-199),
4. Her göç akını kendini dengeleyecek olan karşı bir göç akımına neden olur(Ravenstein,1885:198-199),
5. Kentlerde yaşayanlar kırsal alanda yaşayanlardan daha az göçmen karaktere sahiptirler(Ravenstein,1885:198-199),
6. Kadınlar, erkeklere nazaran doğdukları ülkenin sınırları içinde daha hareketlidirler ancak ülke sınırları dışına çıkıldığında durum tam tersidir(Ravenstein,1889:288),
7. Göçmenlerin çoğu yetişkinlerdir. Aile kurmuş olanlar nadiren göç ederler(Ravenstein,1889:288),
8. Büyük şehirler, doğal nüfus artışından ziyade göçlerle büyürler(Ravenstein,1889:288),
9. Sanayi, ticaret ve ulaşım olanakları geliştiğinde göç hacim olarak artar(Ravenstein,1889:288),
10. Göçün esas yönü tarımsal alanlardan sanayi ve ticaret merkezlerine doğrudur(Ravenstein,1889:288),
11. Göçün temel nedeni ekonomiktir(Ravenstein,1889:288).

Ravenstein'ın belirlemiş olduğu bu ilkelerin bir kısmı hala geçerliliğini korumakta ve kimi teorisyenler tarafından kullanılmaktadır. Ravenstein'dan sonra 1966'da Everett Lee, Ravenstein'ın modelini ayrıntılandırarak, iki mekan arasındaki göçü şemalaştırarak anlatmıştır. Bu şema göç veren mekandaki itici faktörlerle göç alan mekandaki çekici faktörleri birleştirerek neden göç edildiğine ilişkin bir açıklama getirmeyi amaçlamaktadır. İtici ve çekici faktörler genellikle kırsal alandan kente göçü açıklayan modellerde kullanılmaktadırlar. Buna göre nüfusu dışarı iten güç genelde tarımsal kaynaklar üzerinde baskı oluşturan kırsal alandaki nüfus artışı



olurken, kentlerin ekonomik durumu göçmenleri kendine çeken faktör konumundadır(Skeldon,1997:20) .

Lee çalışmasında göç hareketine neden olan faktörleri dört başlık altında incelemektedir. Bunlar; köken ülkeyle ilgili olan faktörler, gidilecek ülkeyle ilgili faktörler, arada yer alan engeller ve kişisel faktörlerdir. Lee kişisel faktörler dışındaki faktörleri bir şemada toplamıştır. Buna göre hem köken hem de gidilecek ülkede artılar(+) ve eksiler(-) mevcuttur. Bu artı ve eksiler bireylerin kararlarına etki eden olumlu ve olumsuz gelişmelere işaret etmektedirler. Bunlarla birlikte nötr olma durumunu ifade eden ve sıfır(0) ile tanımlanan durumlar da şemada yer almaktadır. Sıfırlar her göçmende aynı etkiyi yaratacak durumları ifade etmektedir. Artılar ve eksiler her göçmen için ayrı ayrı tanımlanmaktadır. Çünkü her göçmenin beklentisi ve göç almaya iten güdülere birbirinden farklıdır. Örneğin bir yerdeki okul imkanlarının iyi oluşu kimi aileler için pozitif bir etki iken, çocuğu olmayan göçmenler için orada iyi bir okulun bulunması o bölgeye olan talebi arttıracığından ev kiralarnı yükseltecek ve çocuksuz göçmenler için negatif bir gelişmeye neden olacaktır(Lee, 1966:50).

Göç kararının alınmasında itici(-) ve çekici(+) faktörler tek başlarına yeterli değildirler. Göçmenler bir anda itici faktörlerin olduğu yerden uzaklaşma ya da çekici faktörlerin bulunduğu yere hareket etme eğilimine girmezler. İtici ve çekici faktörler arasında bir karşılaştırma yapmak durumundadırlar. Burada da Lee'nin modelindeki iki mekan arasındaki “engeller” (intervening obstacles) devreye girmektedir. Bu engeller fiziki engeller olabileceği gibi sınırlayıcı kanunlar da olabilmektedir. Bununla birlikte göçmenler engellere farklı tepkiler göstermektedirler. Örneğin yolculuk maliyeti kimi göçmenler için önemsizken kimi göçmenler için göç etmeyi imkansız hale getiren bir faktördür(Lee,1966:51).

Lee'ye göre kişisel faktörler göç kararının alınmasında sonuncu faktördür. Bunların arasında kişisel duyarlılıklar, zeka, köken ülkenin yanı sıra göç edilebilecek ülkelerin farkında olma ve bu ülkelerdeki durumlar hakkında bilgi edinebilme gelmektedir(Lee,1966:51).

Ravenstein ve Lee'nin çalışmalarındaki bulgularla birlikte genel olarak klasik ekonomi modeli, göçmenlerin içinde buldukları ekonomik durumu değerlendirerek kendileri için en rasyonel çalışma koşullarını tercih edecekleri ve dolayısıyla bu çalışma koşulları neredeyse, o ülkeye ya da bölgeye gönüllü olarak gideceklerini öngörmektedir. Bu model bireylerin rasyonel hareket ettiğini, gidilen ve gelinen ülkeler ve ekonomik yapılarla ilgili yeterli bilgiye sahip olduklarını, bu bilgileri fayda-maliyet analizi çerçevesinde rasyonel olarak değerlendirdiklerini ve bu analizler çerçevesinde emeklerine nerede ihtiyaç duyuluyorsa oraya yöneleceklerini varsaymaktadır. Göçmenin bu yönelimi sınırlı olan kaynakları hem gidilen hem gelinen ülke hem de göçmenin kendisi açısından en adil ve en karlı şekilde kullanmayı sağlayacaktır. Bunun yanı sıra bireyin faydası toplumun da faydası anlamına gelmektedir. Ancak sosyal yapılarda meydana gelebilecek farklı durumlarda teorinin basit fayda-maliyet analizi çözüm üretememektedir. Bunun yanı sıra alınan göç kararının her zaman herkes için uygun bir denge noktası yaratacağının da tarihsel bağlardan uzak olduğu ispatlanmıştır(Papademetriou ve Martin,1991:9).

### **1.3.2 Neo-Klasik Ekonomi (Neoclassical Economics)**

Lewis, Ranis ve Fei'ye göre uluslararası göç konusunda en eski ve en bilinen teorilerden biri olan neo-klasik ekonomi modeli, kaynağını ekonomik kalkınma sürecinde ülke içindeki emek göçünü açıklamak için geliştirilmiş modellerden almaktadır(aktaran Massey ve diğerleri,1998:18) Neo-klasik ekonomi üzerine ilk çalışmalardan biri Arthur Lewis tarafından 1954'te "emeğin sınırsız arzı ile ekonomik kalkınma" başlıklı modelde yapılmıştır. Bu model 'ikili ekonomiler'deki kalkınma süreçlerinde göçmenlerin oldukça önemli rol oynadığına dikkat çekmektedir. Burada ikili ekonomiyle kastedilen, özellikle sömürge sonrası dönemde kalkınma sürecine girmiş olan, dış dünya ile ilişki kurmaya çalışırken aynı zamanda geçimini sağlamak için tarımsal geleneklerini de devam ettiren ekonomilerdir(Arango,2000:284).

Lewis'e göre göç, doğal bir süreç olarak tanımlanmaktadır. Lewis çalışmaları sonucu işgücünün fazlalık olduğu kırsal alandan işgücüne ihtiyaç duyulan kentsel alana yapılan göçün, tüm ekonomik kalkınma sürecinin temel bileşeni olduğu

yargısına ulaşmıştır. Ancak sanayi sektörünün kırsal alandan gelen işgücünü emecek kapasitede iş imkanları sunamadığını yaşanan deneyimler kanıtlamıştır. (Skeldon,1997:20-21) Lewis'e benzer çalışmalarda bulunan Todaro(1976) da kentteki işsizlik oranlarına rağmen kırdan kente yüksek oranlı göçün nedenleri üzerinde durmuştur. Buna göre kırdan kente göç gerçek gelir farklılıklarından çok "beklenen" gelire bağlıdır(Skeldon,1997:20-21).

Todaro ve Maruszko'nun belirttiği gibi uluslararası göç, iç göç gibi emeğin arz ve talebindeki coğrafi farklılıklardan kaynaklanmaktadır(aktaran Massey ve diğerleri,1998:18). Buna göre, emeğin sermayeye göre daha fazla olduğu bir ülkede düşük denge ücretleri geçerli olacak; sermayeye göre daha sınırlı emek gücüne sahip bir ülkede de yüksek ücretler geçerli olacaktır. Bu farklılığın bir sonucu olarak, düşük ücretli ya da emeği fazla olan ülkedeki işçiler, yüksek ücretli ve emeğin kıt olduğu ülkelere hareket edeceklerdir. Bu hareketin bir sonucu olarak sermaye yönünden fakir olan ülkede işgücü arzı azalıp ücretler artacak, sermaye yönünden zengin olan ülkede de işgücü arzı artarken ücretler düşmeye başlayacaktır. Dolayısıyla bir denge noktasında uluslararası ücret belli olacak ve bu nokta aynı zamanda uluslararası hareketin hem maddi hem de manevi maliyetini yansıtacaktır(Arango,2000:285).

Bu makroekonomik teori bireysel tercihleri de göz önüne alan mikroekonomik modellerle birlikte yürümektedir. Mikro düzeyde Todaro ve Borjas'ın çalışmalarında bireylerin ülkeler arasındaki farklılıklara göç ederek tepki göstermelerinin nedenleri incelenmiştir. Birey göçün yarar ve maliyetlerini karşılaştırarak göç kararını gönüllü olarak almaktadır(Toksöz,2006:17). Todaro ve Maruszko'ya göre bu çerçevede rasyonel düşünen bireyler fayda-maliyet hesabı yaparak göç etmenin, özellikle parasal anlamda, kendilerine olumlu net getirileri olacağını umdukları noktada göç kararı vermekte(aktaran Massey,1999:35-36), gidilecek ülkelerin içinden en fazla beklenen net getirisi olan ülkeye yönelmektedirler(Arango,2000:285). Göçmenler en üretken olacakları ve becerilerini en iyi kullanacakları yerlere göç etmeyi tercih edeceklerdir. Ancak göçmenler daha üretken emek ve beraberinde gelecek olan yüksek ücretten faydalanmadan önce birtakım kaçınılmaz sorumlulukları üstlenmek zorundadırlar. Bunlar seyahat

maliyetleri, ülkeye gidiş ve gittikten sonra iş buluncaya kadar geçimini sağlama maliyeti, yeni bir dili ve kültürü öğrenmek için harcayacağı çaba, yeni bir işgücü pazarına adaptasyon zorluğu ve eski bağları kesip yeni bağlar oluşturmanın getireceği psikolojik maliyetleri kapsamaktadır(aktaran Massey,1999:35-36).

Neo-klasik yaklaşım açıklanırken sınırlayıcı göç politikaları gibi kimi unsurlar analiz dışında bırakılmaktadır. Dolayısıyla göçmenlerin kendileri için en iyi ve rasyonel yeri seçerken aynı zamanda uluslar arası pazarda bir denge oluşturacağı, böylelikle ücretlerin de bir noktada dengeleneceği ve her devlete ilişkin “göç tekliflerinin” belirlenebileceğini öne süren neo-klasik denge teorisi göç hareketlerini ve bunların gerçek nedenlerini yansıtmaktan uzak görünmektedir(Castles ve Miller,1998:20-22).

### **1.3.3. Göçün Yeni Ekonomisi (The New Economics of Migration)**

Son yıllarda “işgücü göçünün yeni ekonomisi” olarak da adlandırılan yaklaşım, neo-klasik geleneğin dışında ortaya çıkmış ve öncelikle Oded Stark tarafından çalışılmıştır(Stark ve Bloom,1985:174; Massey ve diğerleri,1993:436). Stark’a göre bu yaklaşımın anahtar noktalarından biri göç kararının yalnızca bireylerin bağımsız kararlarıyla alınmadığıdır. Buna göre göç kararı birbirleriyle ilişkisi olan daha geniş birimlerce alınmaktadır ve bu birimler genellikle insanların sadece beklenen gelirleri maksimize etmek için değil fakat aynı zamanda bu geliri elde ederken karşılıklarına çıkacak riskleri minimize etmek, yerleşmiş hiyerarşik düzende statülerini maksimize etmek ve yerel pazarda karşılaşılabilecek çeşitli başarısızlıkların üstesinden gelmek için kolektif hareket ettikleri, aile, hane halkı ve bazen de toplumun tümüdür(Taylor ve Fletcher, [http://www.reap.ucdavis.edu/vol\\_two.html](http://www.reap.ucdavis.edu/vol_two.html); [http://www.sussex.ac.uk/economics/documents/l9-migration\\_spring\\_2006.doc](http://www.sussex.ac.uk/economics/documents/l9-migration_spring_2006.doc)).

Göçün yeni ekonomisi yaklaşımı, klasik ve neo-klasik teori ile kimi noktada benzerlik taşısa da, bu teoriyi ayıran temel özellik gelir maksimizasyonu stratejilerinin risk minimizasyonu ile yer değiştirmiş olmasıdır. Stark’a göre bu minimizasyon hanehalklarının kaynaklarını çeşitlendirmesine bağlıdır(aktaran Skeldon,1997:22).

Hanehalkına odaklanmış olan yeni göç ekonomisi, göçü, yerli birimin, emeğin ve yatırımların stratejik dağıtımını yoluyla ekonomik varlığını garantiye almasına yönelik kolektif bir strateji olarak görmektedir. Hanehalkları ulaşılabilir kaynakları algıladığı öz yararları için kullanmaktadırlar(Faist,2003:70).

Hane halkları karşılaşılabilecek riskleri kontrol etmede bireylere nazaran daha iyi konumdadırlar. Verimli kaynakları çeşitli çalışma alanlarına tahsis edebilme şansları bireylere göre daha çoktur. Bireyler bu çeşitlendirmeyi genellikle kısa periodlarla sezonluk göç ederek emeklerini farklı pazarlara sunma yoluyla yapmaktadırlar. Ancak katlanılacak maliyet göz önüne alındığında, bu yöntem, uluslararası göçmenler için çok da mümkün bir durum değildir. Ancak hane halkları, farklı aile çalışanlarını farklı işgücü pazarlarına yerleştirerek gelir kaynaklarını kolaylıkla çeşitlendirebilirler. Bu durumda bazı aile üyeleri yerel pazarlarda, bazıları aynı ülkede başka bir bölgede, bazıları da yurtdışında çalışmaktadırlar. Böylelikle herhangi bir işgücü pazarında olumsuz bir durum ortaya çıktığında, hane halkı, yapmış olduğu coğrafi çeşitlendirmeyle riski kontrol altına alabilecektir(Massey ve diğerleri,1993:436; Massey,1999:36).

Gelişmiş ülkelerdeki kredi ve sermaye piyasaları da birçok aileye hem düzgün tüketim hem de yatırımda bulunabilmeleri için borçlanma olanakları sunmaktadır. Ancak etkili ve sağlıklı bir bankacılık sisteminin olmadığı yerde, uluslararası göç, borçlanma yerine para biriktirmek için çekici bir strateji gibi görünmektedir. Hane halkları içlerinden bir ya da iki çalışanı, para biriktirip dönmeleri ya da döviz olarak kazandıklarını göndermeleri için yurtdışına göndermektedir. Gönderilen işçilerin kazandıkları doğrudan kendi tüketimleri için gitse de, para biriktirmeyi başaran göçmenlerin kazandıklarının kaçınılmaz olarak üretken yatırımlara dönüşeceği varsayılmaktadır(Massey ve diğerleri,1994:713).

Yeni ekonomi modelinin anahtar noktalarından bir diğeri de neo-klasik iktisadın varsaydığı gibi gelirin homojen olmadığıdır. Gelirin kaynağı oldukça önemlidir. Hane halklarının, toplam gelire bir fayda sağlamayacağını bilseler bile, bütün ailenin kaynaklarını yeni gelir kaynakları sağlamaya yatırma gibi bir güdüleridir. Yeni göç ekonomisi aynı zamanda gelirin sosyoekonomik durumlardan elde

edilecek fayda üzerinde değişmez bir etkisi olduğu varsayımını sorgulamaktadır. Yani, gelirdeki 100 birimlik gerçek artış, bir insanın toplumdaki durumuna ve yerel gelir dağılımındaki pozisyonuna bakılmaksızın sosyo-ekonomik anlamda da aynı artışı mı göstermektedir?(Massey,1999:36)

Stark ve Taylor'a göre göçmenlerin gelirlerini maksimize etmeleri, kendilerine referans aldıkları diğer hane halklarından görece üstün konuma gelmeleri anlamına da gelmektedir. Hane halklarının gelirlerinde kesin bir artış olması gerekmemektedir. Hanehalkları görece yoksunluk hissinden hareketle toplum içindeki konumlarını görmektedirler. Dolayısıyla hane halkları belli dönemlerde aile üyelerini yurtdışına sadece gelirlerini arttırmak için değil aynı zamanda diğer hane halklarına göre konumlarını iyileştirmek ve referans aldıkları bazı gruplarla karşılaştırılınca yoksunluklarını azaltmak için göndermektedirler. Buna göre toplumda gelir dağılımı eşitsizliği arttıkça geliri değişmeyen veya değişmeyecek olan hane halkları, diğer bir grubun gelirinin yükselmesiyle görece daha yoksun bir konuma gelecektir. Böyle bir durumda göç, bu göreceliği dengelemede bir yol olarak kullanılmaktadır(Stark ve Taylor,1991:1164-1167).Bu noktadan hareketle göçün yeni ekonomisi neo-klasik yaklaşımın aksine gelir dağılımı ile de ilgilenmektedir(Arango,2000:288).

#### **1.3.4. Katmanlaşmış İşgücü Piyasası Teorisi (Segmented Labor Market Theory)**

Neo-klasik ve yeni ekonomi teorileri uluslararası göçün kökeni ve doğasına ilişkin farklı sonuçlara varmış olsa da temellerinde mikro düzeydeki karar modelleri üzerinde çalışmışlardır. Bu modellerden farklı olarak katmanlaşmış işgücü piyasası teorisi bireyler tarafından alınmış kararların aksine, göçün asıl olarak modern endüstri toplumlarının işgücü talebinden kaynaklandığını öne sürmektedir. 1979'da Michael Piore tarafından geliştirilen bu teoriye göre, uluslararası göç, gelişmiş ulusların ekonomik yapılarının özünü oluşturan daimi işgücü talebinden kaynaklanmaktadır. Piori'ye göre göç, göç veren ülkelerdeki düşük ücretler ya da yüksek işsizlik oranları gibi itici nedenlerden değil, göç alan ülkelerdeki düşük ücretli işçilere duyulan kronik ve kaçınılmaz ihtiyaç gibi çekici nedenlerden kaynaklanmaktadır(aktaran Abadan-Unat,2002:11).

Gelişmiş sanayi toplumlarının temel özelliği olan ucuz ve esnek işgücüne duyulan kalıcı talep, işgücü piyasalarını katmanlara ayırmakta, dolayısıyla uluslar arası göçü tetiklemektedir(Arango,2000:288). Bu toplumlarda ücretler sadece arz ve talebin durumunu göstermemekte, aynı zamanda işler ve onlar için öngörölmüş olan statü, prestij ve sosyal niteliklere biçilmiş olan değeri yansıtmaktadırlar. Bunun bir sonucu olarak, işverenler tarafından ödenen ücretler işçi arzındaki değışimlere tepki vermekte özgür değillerdir(Massey ve diğeri,1998:28). Enformel sosyal beklentiler ve sendikal sözleşmeler, bürokratik düzenlemeler gibi resmi kurumsal mekanizmalar, ücretlerin insanların algıladığı şekilde, statü ve prestij hiyerarşisine uygun olmasını garanti etmektedirler(Massey ve diğeri,1993:442). Dolayısıyla, işverenler mesleki hiyerarşinin tabanında bulunan ve maharet istemeyen işlere yerli işçileri çekmek istediklerinde, bunu standart piyasa mekanizmalarını kullanarak, ücretleri yükseltmek yoluyla kolayca yapamayacaklardır. Hiyerarşinin tabanındaki bir iş için artan ücretler, hiyerarşinin diğeri katlarındaki sosyal olarak tanımlanmış ilişkileri alt üst edecektir. Eğer tabanda ücretler yükselirse, hiyerarşinin diğeri seviyeleri de böyle bir yükselme için baskıda bulunacaklardır(Arango,2000:289). Bu yüzden alt seviyedeki işçileri ücret artırımını yoluyla birtakım işlere çekebilmenin maliyeti, işverene ücretteki artıştan daha fazlasına mal olacaktır. Bu çerçevede işgücü açığının yaşandığı noktada yerli işçileri ücretleri arttırarak işe almak hem pahalı hem de kargaşaya yol açan bir durumdur. İşverenlerin daha kolay ve ucuz yöntemler ararken buldukları çözüm, düşük ücretlerde çalışmaya razı olan göçmen işçileri “ithal etmektir”(Abadan-Unat,2002:11).

Birçok çalışan, çalıştıkları işten gelirin dışında sosyal bir statü de elde etmek istemektedir. Genellikle bu statü edinmeye ilişkin problemler mesleki hiyerarşinin tabanında çalışanlar için sorun teşkil etmektedir. Çünkü bu kısımda yer alan işlerin çoğunda yukarı geçiş olanaklı değildir. Dolayısıyla çalışanların motivasyonu ile ilgili problemler kaçınılmazdır. Bu durumda işverenlerin ihtiyacı olan şey, statü ve prestij kaygısı olmaksızın, tabanda yer alan işlerde sadece gelir elde edebilmek için çalışanlardır. İşte bu nedenlerden dolayı, en azından göç maceralarının ilk safhasında, göçmenler işverenlerin bu ihtiyacını karşılamaktadırlar. Göçmen için öncelikli hedef, çeşitli amaçlarına ulaşmak için para kazanmaktır. Düşük ücretli bir işte çalışıyor olmasına karşın, göç ettiği ülkede aldığı para

genellikle kendi ülkesinde kazandığından daha fazladır. Üstelik göçmen kendini ilk aşamada gittiği toplumun bir parçası olarak değil, geldiği toplumun bir ferdi olarak görmektedir. Çalıştığı toplumda ne kadar statü kaygısı duymasa da, kendi ülkesinde dışarıda zor koşullar altında çalışıyor olmanın verdiği onur ve saygınlığı taşımaktadır(Massey,1999:38)

Göçmen işgücüne duyulan talep aynı zamanda işgücü ve sermaye arasındaki ikilikten de kaynaklanmaktadır. Sermaye üretim sürecinin sabit faktörüdür, düşük talep yüzünden boşa kaldığı durumlar olabilir ancak vazgeçilmesi mümkün değildir, dolayısıyla sermaye sahipleri sermayenin işsizliğinin getireceği maliyete katlanmak zorundadırlar. İşgücü ise üretimin değişken faktörüdür ve düşük talep söz konusu olduğunda gözden çıkarılabilir ve bu durumda çalışanlar kendi işsizliklerinin maliyetini kendileri üstlenmek zorunda kalmaktadırlar. Bu yüzden mümkün olduğu zamanlarda kapitalistler istikrarlı ve kalıcı oranda bir talep arayışı içindedirler ve bu durumu kendi donanımlarının çalışabilmesi için korurlar; talebin değişken kısmı ise işgücü ekleyerek karşılanmaktadır. Bu yüzden sermaye-yoğun yöntemler temel talebi karşılarken emek-yoğun yöntemler mevsimlik ve dalgalanan dönemler için ayrılmış durumdadırlar. Bu ikilik çalışanlar arasında da bir ayıma neden olmaktadır(Massey ve diğerleri,1998:30).

Göçmenlerin alındıkları işler çoğu zaman ikincil(secondary) sektör olarak adlandırılan sektörde yer almaktadır. Özellikle illegal yollarla ülkeye girmiş olan göçmenler bu sektörde iş bulabilmektedir. Bu sektör çoğu zaman emek yoğun yöntemlerle çalışmakta ve “istikrarsız(unstable)” olarak tanımlanmaktadır. Buna karşılık yerli işçilere genellikle sermaye-yoğun yöntemlerle çalışan primary(birincil) sektörlerde iş verilmektedir. Sermaye-yoğun birincil sektörlerde çalışanlar, istikrarlı, iyi çalışma koşullarında, en iyi araçları kullanarak çalışmaktadırlar. İşveren bu çalışanlara uzmanlıkları ve eğitimlerinden dolayı bir anlamda yatırım yapmıştır. Bunlar genellikle karmaşık, özel bilgi ve beceri isteyen işlerde istihdam edilmektedirler. Aynı zamanda bu işçiler arasında sendikalaşma daha yüksektir, işverenin bu çalışanları kaybetmesinin maliyeti de yüksek olacaktır, dolayısıyla maliyetlerinden dolayı bu çalışanlar, işveren için sermaye haline gelmiş durumdadırlar. Emek-yoğun ikincil sektörlerde çalışanlar ise istikrarsız ve



maharetsiz işlere alınmakta ve işverene hiçbir maliyeti olmayacağı için de kolaylıkla işten çıkarılabilmektedirler. Hatta durgun dönemlerde bu çalışanların işte tutulması işverene para kaybettireceğinden, işverenler bu çalışanları işsizliklerinin maliyetine katlanmak zorunda bırakmaktadırlar. İşgücü ve sermaye arasındaki bu ikilik işgücü piyasasını “katmanlaşmış işgücü piyasa yapısı” haline getirmektedir. İkincil piyasaların koşulları yerli çalışanlar için çekici değildir. Onlar yüksek ücretlerin, güvenli işlerin ve mesleki gelişimin mümkün olduğu birincil piyasalara yönelmekteyken ikincil piyasalardaki talep eksikliğini doldurmak için işverenler göçmenlere yönelmektedirler(Piore’den aktaran Gordon,1995:140-141).

### **1.3.5.Tarihsel Yapısalcı Yaklaşım ve Dünya Sistemleri Teorisi (Historical-Structral Approach and World Systems Theory)**

1950’ler süresince, işlevselci sosyal değişim ve kalkınma teorilerinin birtakım süreçler ve evrim safhaları sonucu modernizasyon ve sanayileşme ile sonuçlanacak ekonomik kalkınma tezlerine yanıt olarak sosyal teori yaklaşımları ortaya çıkmıştır. Bunlardan özellikle tarihsel-yapısalcı teori, 1960 ve 1970’ler süresince en yüksek etkileme gücüne ulaşmış ve özellikle Latin Amerika’daki sosyal bilimciler arasında geçerlilik kazanmıştır. İşlevselci teorisyenlerin aksine tarihsel-yapısalcı teorisyenler, eşitsizliklerin sürmesi ve katmanlara ayrılmış bir ekonomik düzenin yerinin sağlamaştırılması adına küresel kapitalizmin genişlemesini, uluslar arasında siyasi gücün eşitsiz dağılımına bağlamaktadırlar. Celso Furtado, Fernando Cardoso, Enzo Faletto gibi teorisyenler, İkinci Dünya Savaşı sonrasında zengin kapitalist ülkelerle fakir uluslar arasındaki ticaretin koşullarındaki bozulmayı araştırmışlar ve gelişmekte olan ulusların kendilerine güçlü kapitalist ülkeler tarafından dikta edilen yapısal koşullarla bağımlılığa zorlandıkları sonucuna ulaşmışlardır. Tarihsel-yapısalcı yaklaşımın bu yönü bağımlılık teorisi olarak ün kazanmış, Paul Baran’ın Marx ve Lenin’in fikirlerini kavramlaştırması üzerine yaptığı çalışmalardan esinlenen farklı gruplardan akademisyenleri kapsamıştır(Massey,1999:40).

Dünya sistemleri teorisi Portes ve Sassen gibi teorisyenler tarafından çalışılmasının yanı sıra kavramsal temeli Immanuel Wallerstein’in “modern dünya

sistemi” çalışmasına dayanmaktadır. Wallerstein bu çalışmada 16.yy’dan itibaren şekillenen Avrupa hakimiyetinin olduğu kapitalist sistemin küresel genişlemesi üzerine karşılaştırmalı analizler yürütmüş, eşitsiz siyasi ve ekonomik yapıların yaratıldığı, bunun tüm dünyaya yayıldığı ve kapitalist olmayan ya da kapitalizm öncesi bölgeleri de küresel piyasa ekonomisine dahil eden mekanizmaları ve tarihsel süreçleri yeniden değerlendirmiş ve anlamlandırmıştır. Wallerstein’ın bahsettiği bu sistem aynı merkeze bağlı olan üç alandan oluşmaktadır ki bunlar merkez, çevre ve yarı çevre devletlerin oluşturduğu alanlardır. (Wallerstein,1976:231)

“Merkez devletler(core nations)” olarak tanımladığı hakim kapitalist güçlere bağımlılık derecesine göre diğer ülkeleri sınıflandırmıştır. Bu sınıflandırmada “çevre(periphery) ülkeler” küresel piyasaya en çok bağımlılık duyan, “yarı-çevre(semiperiphery) ülkelerse” çevre ülkelere nazaran daha az bağımlı ülkeler olarak adlandırılmıştır. “Dış arena(external arena)”da yer alan uluslar ise küresel kapitalist sistemin dışında kalarak izole olmuşlardır.. Genişleyen küresel kapitalizme ilişkin geniş bir vizyon ve çalışma alanı veren bu düşünce dizisi genel olarak “dünya sistemleri teorisi” olarak tanınmaktadır(aktaran Massey,1999:40)

Dünya sistemleri teorisine göre göçün temel nedeni, kapitalist üretim biçiminin merkezden çevre ülkelere yayılması ve bunu takiben yeni bölgelerin giderek entegre bir yapıya bürünen dünya ekonomisine dahil olmasıdır. Geçmişte sömürge rejimleri bunu sağlarken, bugün “neo-sömürge” rejimleri, çok uluslu şirketler ve doğrudan yabancı yatırımlar bu işlevi görmektedirler. Bu yapı merkez devletlere kar oranlarını arttırmanın yolunu açmaktadır. Merkez devletler, iç piyasadaki işçi ücretlerinin yükselişinden etkilenmeksizin ek karlar edebilmek adına hammadde ve ucuz işgücü arayışıyla çevre ülkelere nüfuz etmektedirler. Bu nüfuz genellikle tarımda “modernleşme” ve “ticarileşme” süreciyle birlikte gelmekte ve özellikle tarım ve imalat sektörlerinde kapitalist tekniklerin geleneksel süreçlerle yer değiştirmesini gerektirmektedir(Arango,2000:291). Dolayısıyla uluslar arası göç, kapitalist kalkınma süreci içinde meydana gelen aksama ve yerinden olmanın da kaçınılmaz bir sonucudur. Kapitalizm merkezinden dışarıya doğru genişlemeye başladıkça, dünyanın daha geniş kısımları ve artan oranda nüfus piyasa ekonomisine dahil edilmektedir. Göç akınlarının nasıl ortaya çıktığına açıklık getirmek için,

kuramcılar küresel piyasaların çevre bölgelerde, toprak, hammadde ve işgücü üzerindeki etkileri üzerinde durmuşlardır. Daha yüksek karlar elde etmek ve dünya piyasalarıyla rekabet etmek isteyen çevre alanlardaki kapitalist çiftçiler toprak sahipliğini sağlamlaştırmak, üretimde mekanizasyona gitmek, endüstriyel olarak üretilmiş girdiler kullanmak gibi yolları denemişlerdir. Toprak sahipliğini genişletmeleri, geleneksel miras yoluyla mülkiyet sahipliği sistemine zarar vermiştir; mekanizasyon amele ihtiyacını azaltmış ve çoğu tarım işçisini gereksiz kılmıştır; üretimde modern girdilerin kullanılmasıyla küçük ve kapitalist olmayan çiftçiler yerel pazarlardan dışlanmışlardır(Abadan-Unat,2002:15).

Sassen'in belirttiği gibi tarımın kapitalizasyonu ile yerinden olmuş çevre ülkelerdeki emek gücü, merkez ülkelere çekilmektedir. Kapitalist ekonomik süreç, çevre ülkelerde göçmenlerin oluşmasına neden olurken aynı zamanda onları gelişmiş ülkelere çeken bir sistemi de kurmaktadır. Bu çekim merkezin çevre üzerindeki ekonomik nüfuzu sırasında oluşturulan kültürel bağlar, ulaşım ve iletişim araçları sayesinde sağlanmaktadır. Merkeze çekilen göçmenler özellikle ucuz işgücüne dayanan sektörlerde iş bulabilmektedirler. Bu sistem içinde göç, küresel bir işgücü arzı oluşturma işlevi görmektedir(aktaran Arango,2000:291).

Bazı göçmenler sadece ülke içindeki şehirlere yönelip kentleşme oranını arttırırken, kaçınılmaz olarak birçok insan da küreselleşmenin oluşturduğu maddi, askeri ve ideolojik bağlarla sermaye merkezlerine çekilmiştir. Özellikle ekonomik küreselleşmenin itici gücünü oluşturan yabancı yatırım, yapısal özellikleri itibariyle yüksek işgücü talebi olan az sayıdaki küresel kent tarafından yönlendirilmektedir. Dolayısıyla kapitalistler yatırım yaptıkları ülkelerde, ürettikleri malları dağıtabilmek, iş bağlantılarını koordine edebilmek, hammaddenin dolaşımını sağlamak ve kurdukları fabrikaları yönetebilmek için ulaşım ve iletişim bağlantılarını genişletmişlerdir. Bu sistem malların, ürünlerin, bilginin ve sermayenin hareketini kolaylaştırmakla kalmamış, aynı zamanda belli uluslararası yollar üzerinde seyahatin de maliyetini düşürerek nüfus hareketlerinin artmasına yol açmıştır. Böylesi bir küresel ticaret rejiminin kurulması, uluslararası bir güvenlik sistemini de gerektirmektedir. Merkez devletler ekonomik çıkarlarından dolayı jeopolitik düzenle de yakından ilgilenmekte ve askeri güçlerini bu düzenin korunmasının bir aracı

olarak kullanılmaktadırlar. Küresel kapitalist sistemin istikrarına karşı oluşacak tehditler bir ya da birden çok merkez devletin askeri gücüyle karşılaşmaktadır. Diğer devletlerle kurulan askeri ilişkiler bir şekilde çevre devletlerden merkeze göç yolunu açmaktadır. Bunun örneklerinden biri, çevre devletlerde askeri görev yapan ya da bir şekilde orada görevli bulunan merkez devlet vatandaşlarının orada evlenmeleri ve görev süresinin bitiminde eşlerini kendileriyle birlikte getirmeleridir. Getirilen eşler bir süre sonra kendi akrabalarının da göç etmesine yardımcı olmaktadır. Özellikle merkez ülkenin vatandaşlığını elde etmiş göçmen bir eş, çevre ülkedeki birinci derecedeki akrabalar için o ülkeye göç etmenin yasal ve en güvenli yoludur. Bunun yanı sıra büyük çaplı askeri operasyonlarda yerel sivillerle de ilişkiler kurulmakta ve bu sayede merkez ülkedeki askeri kuvvetlerle kurulan bağlar göçmen vizesi alabilmenin yolunu açmaktadır. Ayrıca oldukça uzun süren askeri operasyonlar sırasında, üslerin etrafında kaçınılmaz olarak ticaret ve hizmet kuruluşları gelişmekte, yerel halk arasında merkez ülkenin dili ve kültürü yaygınlık kazandıkça, o ülkelere gitme cesareti ve motivasyonu artmaktadır. Bu nedenlerle, geniş çaplı askeri operasyonlar büyük göç akınlarını da beraberlerinde getirmektedirler (Massey,1999:42-43).

Son olarak ekonomik küreselleşmenin kurduğu ideolojik ve kültürel bağların devletlerin sömürgeleriyle olan geçmişleriyle de büyük ölçüde bağlantılı olduğunun altını çizmek gerekmektedir. Merkez ülkelerin kurmuş oldukları yönetim ve eğitim sistemi çevre ülkelerde merkezin bir yansımasını oluşturmuş, çevre ülkelerin yönetilmesi ve sömürülmesini bu sistemle mümkün kılmıştır. Sömürge bağlarının bulunmadığı ülkelerde ise, ekonomik nüfuzun etkisi önde gelmektedir: Meksikalıların giderek Amerikan üniversitelerine yönelmeleri, İngilizce konuşmaları, Amerikan tüketici biçimini yakından takip etmeleri bunun bir göstergesidir. Çevre ülkelerle kurulan bu kültürel ve ideolojik bağlantılar, merkez ülkeler tarafından yürütülen reklam kampanyaları ve kitle iletişim araçlarıyla da pekiştirilmektedir(Abadan-Unat,2002:17).

Merkez ülkelerin dillerinin, kültürlerinin ve modern tüketim modellerinin yaygınlık kazanması, ulaşım ve iletişim altyapılarındaki gelişmeyle birlikte göçmenlere merkez ülkelere giden bir kapı açmaktadır. Ülkelere “davet edilen”

göçmenler sadece niteliksiz işgücünde çalıştırılmak için değil aynı zamanda nitelikli işlerde çalıştırılmak üzere ihtiyaç duyulan iyi eğitilmiş göçmenlerdir. Bu göçmenlere özellikle bankacılık, finans gibi faaliyetlerin merkezi haline gelen küresel kentlerde giderek ihtiyaç duyulmaktadır(Massey ve diğerler,1993:447).

### 1.3.6. Sosyal Sermaye Teorisi(Social Capital Theory)

Bir ekonomist olan Glenn Loury sosyal sermaye kavramını, genç insanlar arasında sosyal gelişmeyi arttırmaya yardım eden aile veya topluluklar içindeki soyut değerleri belirtmek için kullanmıştır. Pierre Bourdieu ise bu kavramın sadece genç insanlar değil tüm toplumla olan ilgisine dikkat çekmiştir. Bourdieu ve Loic Wacquant'a göre sosyal sermaye, bir grup ya da bir bireyin içine dahil olduğu, az ya da çok kurumsallaşmış karşılıklı ilişkiler yoluyla oluşan sürekli bir ağ(network) içerisinde elde ettiği maddi ve manevi kaynakların toplamıdır(aktaran Massey,1999:43). Sosyal sermayenin taşıyıcısı konumunda olan göç ağları, ise eski göçmenleri, yeni göç edenleri, köken ülkeden göç etmeyenleri birbirine birleştiren; kan bağı, arkadaşlık, ortak toplum kökeni gibi insanlar arası bir dizi ilişkiler bütünü olarak tanımlanabilmektedir. Bu ağlar uluslararası hareket olasılıklarını arttırmaktadırlar; çünkü göç ağlarını kullanmak hem maliyetleri hem de karşılaşılabilecek riskleri azaltırken göçün beklenen net getirilerini arttırmakta; üstelik sosyal kapitalin bir türünü kullanarak göçmenlere yabancı ülkede iş bulma, yüksek ücret, para biriktirme ve bunları kendi ülkelerine gönderme gibi olanakları da sunmaktadır(Massey ve diğerleri,1998:42-43; Arango,2000:291).

Coleman'ın tezine göre insanlar arası ilişkilerin hareketi kolay kılacak yönde *değişmesiyle* sosyal sermaye oluşmaktadır(aktaran Massey,1999:44). Massey, Goldring ve Durand, sosyal ilişkilerin doğası içinde göçün kendisini bu değişim için bir katalizör olarak tanımlamaktadırlar. Buna göre her gün karşılaşılan arkadaşlık ve akrabalık bağları, göç etme arayışında olan insanlar için bir takım avantajlar sağlamaktadır. Ağ içinde yer alan biri göç ettiği zaman, bu göçmen ile olan bağlar yurtdışında iş bulma ve getirileri için bir giriş kapısı açmaktadır. Her göç hareketi yeni bir göçmenin söz konusu olduğu noktada insanlar arasında sosyal sermayeyi yaratmakta ve göç ihtimalini arttırmaktadır(aktaran Massey,1999:44)

Sosyal sermayenin önemli özelliklerinden biri çevrilebilir olmasıdır. Sosyal sermaye başta finansal sermaye olmak üzere, sermayenin çeşitli türlerine çevrilebilmektedir. İnsanlar ağlara ya da sosyal kurumlara üyelikleriyle sosyal sermayeye ulaşmakta ve toplumdaki konumlarını geliştirmek ve sürdürebilmek için bu sermayeyi sermayenin diğer türlerine çevirmektedirler. İlk göçmen hedef ülkeye hiçbir bağı olmaksızın gitmektedir, dolayısıyla göçün, bu göçmen için maliyeti – özellikle gerekli evrakları olmadan illegal giriş yapıyorsa- oldukça yüksektir. Ancak ilk göçmenin hedef ülkeye yerleşmesinden sonra bu göçmenle bağlara sahip olanlar için göçün maliyeti giderek azalmaktadır. Ayrıca ağlar göç edecek olanlar için risklerini en aza indirmek adına stratejiler sunmaktadırlar. Eğer göç ağları iyi gelişmişse, bir göçmen gitmeden önce işini hazır görmekte ve bu iş de genellikle güvenli bir gelir kaynağı sağlamaktadır. Her göçmenin katılımıyla bu ağlar genişlemekte ve göç etme niyetinde olanlar için risk giderek azalmakta ve en nihayetinde göç risksiz hale gelerek hane halklarına işgüçlerini maliyetsiz olarak çeşitlendirme olanağını sağlamaktadır (Abadan-Unat,2002:19). Göç olgusunun bu şekilde sürekli hale gelişi göç ağlarının çarpan etkisine işaret etmekte ve bu durum göç zincirlerinin oluşumunu tarif etmektedir(Arango,2000:292).

Uluslararası göçle birlikte göz önünde bulundurulması gereken bir nokta da kurulan göç ağlarına rağmen, ülkelerin göç akınlarına her zaman kapılarını açık tutmayacak olmalarıdır. Büyük oranda insan sermaye-zengini ülkelere girmenin yollarını ararken, bu ülkeler de sınırlı sayıda göçmene vize olanağı sunmaktadırlar. (Massey,1999:45) Arz ve talep arasındaki bu eşitsizlik özel kuruluşlar ve gönüllü organizasyonlar tarafından takip edilmekte ve göç hareketlerinden kar elde etmeye odaklanmış girişimcilerden oluşan bir göç karaborsası meydana çıkmaktadır. Sömürünün koşullarını hazırlayan bu yeraltı piyasası karşısında gönüllü insan hakları örgütleri de hem sömürüyü durdurmak hem de göçmenlere karşı muameleleri iyileştirmek adına faaliyete geçmektedirler(Massey ve diğerleri,1998:44).Dolayısıyla işe yerleştirme ajansları, avukatlar, göçmen kaçakçıları ya da benzeri aracı kişi ve kuruluşlardan oluşan, göçmenlere yardım eden ya da göçmenleri istismar eden ve “göç endüstrisi” olarak literatüre geçen karmaşık bir yapı ortaya çıkmaktadır(Toksöz,2006:21).

### 1.3.7. Birikimli Nedensellik(Cumulative Causation)

Bu teori ilk olarak Gunnar Myrdal tarafından öne sürülmüş ve daha sonra Massey tarafından çalışılmıştır. Teori ek nüfus hareketleriyle göçün kendi kendini sürdürdüğü bir süreci ele almaktadır. Nedensellik birikimlidir çünkü her göç hareketi içinde bir sonraki göç kararının da alınacağı sosyal içeriği değişime uğratmaktadır. Sosyal bilimciler göçün bu birikimli yapıdan etkilendiği sekiz yön üzerinde tartışmışlardır: Göç ağlarının genişlemesi, gelir bölüşümü, toprak bölüşümü, tarımın örgütlenme biçimi, kültür, sermaye olarak insanın bölgesel dağılımı, çalışmanın toplumsal anlamı ve birikimli nedenselliğin sınırı(Abadan-Unat,2002:21).

*Göç Ağlarının Genişlemesi:* Hugo, Massey ve Taylor'un farklı dönemlerde yaptıkları çalışmalarda bahsettikleri gibi, göç ağlarının genişlemesi, maliyeti ve riskleri giderek düşürmekte; bu yüzden göç etmeye olan niyeti ve ilgiyi arttırmakta, köken ülke içinse dışarıyla kurulmuş bağlar dizisi oluşturmakta, bu bağlar sayesinde de birçok insan göç etmeye karar vermektedir. Her yeni göçmen risklerin ve maliyetlerin azalması anlamına geldiğinden bir süre sonra "göç davranışı", gönderen toplumun çok daha geniş parçalarını kapsar hale gelmektedir(Massey,1990:15-17).

*Gelir Bölüşümü:* Gelir bölüşümü yönüne bakıldığında, göçün yeni ekonomisinin de tartıştığı gibi hane halklarının kendilerini görece yoksun görmeleri, göç etme motivasyonunu arttırmaktadır. Stark ve Taylor'a göre göç eden hane halklarının gelirlerindeki artış, göçle tanışmamış hane halklarının gelir dağılımındaki konumunu düşürmektedir. Dolayısıyla gelir eşitsizliği, göreceli yoksunluğu daha da kötüleştirmekte ve göç etmeyenler arasında görece yoksunluk hissi arttıkça, giderek daha çok ailenin göçle tanışmasına neden olmaktadır(Stark ve Taylor,1991:1164-1167).

*Toprak Bölüşümü:* Mines, Reichert, Rhoades ve Wiest'in çalışmalarında belirttikleri gibi özellikle kırsal alandan göç etmiş birçok göçmen için harcamaların yöneldiği alanlardan biri de toprak satın almaktır. Göçmenler arsaları üretken yatırımlardan ziyade, prestij değeri ya da emekli olduktan sonra gelir kaynağı olarak kullanmak için satın almaktadırlar. Çalıştıkları süre içinde aldıkları ücretler, yerel tarımsal üretimden daha karlı olduğu sürece de bu tarlalarda ekim yapılmamaktadır.

Toprağın bu şekilde boş kalması yereldeki tarımsal emeğe olan talebi de azaltmakta ve göç etme baskısını arttırmaktadır. Göç eden insan sayısı ne kadar çok olursa, köken ülkeden arsa alımları o kadar artmakta, topraklar üretim alanından çekilmekte, üretim yapacaklar için arsa kıtlığı ve dolayısıyla enflasyon yaşanmakta, bu da kaçınılmaz olarak göçü körüklemektedir(aktaran Massey,1999:45-46; Rhoades,1978).

*Tarımın Örgütlenme Biçimi:* Sahibi oldukları tarım alanlarında ekim yapan göçmenler, göçmen olmayanlara göre daha iyi bir gelir düzeyine sahip olduklarında, toprakları işlerken sermaye yoğun metodları tercih etmektedirler. Bu yüzden göçmen ev halkları her birim için daha az işgücüne gereksinim duymakta, yerel işçilerin geleneksel görevleri ellerinden alınmakta ve yine göç etme baskısı ortaya çıkmaktadır. Daha çok göç, daha büyük oranda tarımda kapitalizasyona, daha çok tarımsal işgücünün bertaraf edilmesine ve yine daha büyük oranda göçe neden olmaktadır(Massey ve diğerleri,1998:47).

*Göç Kültürü:* Göç yayıldıkça ve bir ulusun ya da topluluğun içinde hakim olmaya başladıkça kültürel algılar ve değerler gelecek göç olasılıklarını arttıracak yönde değişmektedir. Göçmenlerin kendi aralarında da gelişmiş endüstri ekonomilerinde deneyim yaşamış olmak motivasyonlarını değiştirmektedir. Örneğin kısa süreli ya da belli bir amaç için gelmiş olan göçmenler, köken ülkelerinde kazandıklarından daha fazlasını kazanmaya başlayınca, oradaki yaşam stilleri ve tüketim alışkanlıklarıyla tanışınca ve kendilerini sosyal bir hareketlilik içinde bulunca fikirleri değişmektedir. Bir kere göç eden kimse, saydığımız nedenlerden dolayı tekrar göç etmek istemekte ve her yer değiştirişinde yeni bir seyahat olasılığı artmaktadır(Massey,1999:46).

Topluluk seviyesinde göç değerlendirildiğinde, insanların davranışları üzerinde göçün yansımaları derin olarak hissedilmeye başladığında, göç ile birlikte anılan değerlerin topluluğun da değerleri haline geldiği gözlemlenmektedir. Uluslararası hareketin böylesine yaygınlaştığı bir toplumda, özellikle genç insanlar arasında göç, “olması gereken” bir olgu olarak görülürken, “kendi statülerini uluslararası hareketle yükseltme girişiminde bulunmayan insanlar” tembel, girişimci



olmayan ve istenmeyen kimseler olarak görülmektedirler. Nihayetinde yabancı yerler ve işler hakkındaki bilgi çok geniş alanlara yayılmakta, merkez ülkenin değerleri ve davranış özellikleri göç veren bölgede popülerleşmektedir(Massey ve diğerleri,1993:452-453).

*Sermaye Olarak İnsanın Dağılımı:*Göç, genellikle görece iyi eğitilmiş, üretken ve yüksek motivasyonlu göçmenlere öncelik tanıyan seçici bir süreçtir; ancak daha önce de belirtildiği gibi ağlar maliyeti ve riski azalttıkları ölçüde göçün seçici yapısı da işlerliğini kaybetmektedir. Göçün seçici olması aynı zamanda göçmen işgücü piyasasının özelliklerine de bağlıdır. Göç devam ettikçe, sermaye olarak insan (nitelikli göçmenler), gönderen ülkelerde azalmakta ve merkez ülkelerde birikmektedir. Böylece göç alan ülkelerde artan nitelikli göçmen sayısı ekonomik büyümeyi pekiştirirken gönderen ülkelerde durgunluk daha kötü bir hal almakta, göç koşulları oluşmaktadır(Massey ve diğerleri,1998:48).

*Çalışmanın toplumsal anlamı:* Böhning ve Piore'ye göre göç alan toplumlarda, göçmenler bir iş kolunu oldukça yüksek rakamlarla doldurduklarında, bu tip işler "göçmen işi" olarak 'damgalanmakta' ve yerli iş gücü bu işlerde çalışmak istememekte; bu işler için oluşan işgücü talebi yine göçmenlerle doldurulmaya çalışılmaktadır. Bir başka deyişle, göç, işlerin sosyal tanımını değiştirmekte, belli iş sınıflarının yerli işçiler için uygun olmayan ve damgalanmış işler olarak görülmesine neden olmaktadır(aktaran Massey ve diğerleri,1993:453; Abadan-Unat,2002:22).

*Birikimli nedenselliğin sınırı:* Belli bir toplumda, göç yeterince uzun süre devam ettikten sonra kaçınılmaz olarak sayısal bir doyum noktasına ulaşmaktadır. Bu noktada göç veren ülkedeki insanlar bir şekilde dışarıyla bağlantılı durumdadırlar. Ağlar ayrıntılarla dolu böylesine bir yapıya ulaştığında, artık her giden yeni göçmen ağ içindeki maliyetleri eskisi gibi keskin biçimde düşürmemekte ve göç kendi içindeki büyüme dinamiğini kaybetmektedir. Göçün üst limitine ulaştığı bu noktada artık göç deneyimi yaygın hale geldiği için, potansiyel göçmen stoku da azalmakta ve özellikle çok yaşlılardan, kadınlardan ya da çocuklardan oluşmaktadır(Massey,1999:46).

Eğer göç yeteri kadar uzun sürerse, göç veren ülkedeki işgücü kıtlığı yüzünden ücretlerin artacağı ve belki de ülkeye dönmenin, göçmen olarak kalmaya nazaran daha karlı hale gelebileceği öne sürülmektedir. Ancak uluslararası göçün uluslararası etkileşimlere açık bir alan olduğu göz önünde tutulunca, farklı ülkelerdeki farklı göç dalgaları yeni ülkeleri göç dairesinin içine dahil edecek ve göç oranları yeniden artacaktır. Göç oldukça geniş bir alana yayıldığında araştırmacılar tarihsel bir “göç eğrisinin” varlığını tanımlama gereği duymuşlardır. Bu eğri ulusal nüfus için geliştirilmiştir ve göç alan bir ülke olmaktan göç veren bir ülke konumuna geçişe açıklık getirmektedir. Bu eğri düşük seviyedeki göç alma oranlarından başlamakta ve bir tepe noktasına ulaştıktan sonra tekrar düşüşe geçmektedir. Timothy Hatton ve Jeffrey Williamson bu eğriyi “göç kamburu” olarak tanımlamışlar ve göçün ekonomik kalkınma durumlarındaki eğilimini gözlemlemek için kullanmışlardır. Eğrinin anlamı şudur: yükselen kısım gerçek ücretlerin arttığı ve sanayileşmenin arttığı dönemleri göstermekte; tepe noktası ekonomik kalkınmanın en iyi olduğu dönemi ve aşağı doğru inen kısım ise göç alan bir ülke konumundan göç veren bir ülke konumuna geçilen ve dış ücretlerin cazip hale geldiğini göstermektedir(Massey,1999:47)

### **1.3.8. Diğer Göç Teorileri**

#### **1.3.8.1. Yere Özgü Sermayeler**

Kimi varlıkların önündeki bölgesel sınırlama yere özgü sermaye olarak adlandırılmaktadır. Göç alan ve göç veren ülkelerde hangi hedeflerin daha iyi başarılabildiği sorusu burada önem taşımaktadır. Çünkü göçmenin nakletmek istediği birtakım mesleki beceriler bir başka ülkede aynı değeri vermemekte, göçmenler kendi alanları dışında işlere yönelebilmektedirler. İnsan sermayesinin nakledilebilirliğinin önündeki böylesi bir sınırlama uluslararası göçün hacmini düşürmekte, ancak öte yandan belli meslekler belli bölgelerde yoğunlaştığı için göçmenler amaçlarına uygun olarak o bölgelere yönelebilmektedirler. Bu durumun özellikle iç göçü teşvik etmesi daha muhtemel görünmektedir(Faist,2003:72).

### 1.3.8.2. Değer-Beklenti Modelleri ve Yapısal Bireycilik

İktisadi kuramları genişleten temel ifade şöyledir: bir kişi en az iki alternatif hareket dizisi arasında karar verirken, hangisinin sonucunun algılanan değeri daha büyükse, o seçeneğe yönelme eğilimindedir. Değer-beklenti modelinde bu eğilim göçmenin beklentileriyle tamamlanmaktadır. Göçmenlerin beklentileri birbirinden çok farklı olabilmekte, dolayısıyla bir insanın göç kararını vermesinde de aynı çeşitlilikte neden etkili olabilmektedir. Sermaye, statü, konfor, teşvik, katılım(arkadaşlara ya da aileye katılma), kişisel özgürlük, her türlü baskıdan kaçış, kişinin çocukları için daha iyi bir yaşam ve ahlak istemesi vs. Ancak değer-beklenti kuramının belirlediği bu nedenler göç hareketi gerçekleşmeden önce düşünülen nedenler olmaktan ziyade göç hareketinin meşrulaşmasını sağlayan nedenlerdir. Malich'in de belirttiği gibi genellikle açık bir şekilde belirtilmeyen güvensizlik ve tatminsizlik hisleri göçe neden olmaktadır; ancak göçmenlerle göç ettikten sonra yapılan görüşmelerde yukarıda saydığımız göç nedenlerinden birisi göçmen tarafından aldığı göç etme kararının meşrulaştırılmasında kullanılmaktadır(aktaran Faist,2003:66).

Yapısal bireycilik ise sadece tercihleri ve beklentileri değil aynı zamanda öznelerin karşılaştıkları durum temelinde yükselen fırsat yapısını da göz önünde bulundurmaktadır. Belirli bir amaca yönelik olarak göçmenin güdülere ne kadar yoğunsa, göç ederek amaçlarına ulaşabileceği beklentisi o kadar güçlü olur ve çıkışa getirilen sınırlamalar ne kadar az olursa göçmenin çıkışa yönelmesi de o kadar muhtemel olacaktır. Bu sınırlama ve fırsatlar, toplumsal ve kültürel değerler, devletlerin sınır politikaları, gelir ve istihdamla ilgili ekonomik farklılıklar gibi faktörlerle de şekillenebilmektedir(Faist,2003:65-68).

### 1.3.8.3. Öncü Yerçekim Modeli: İletişim Kanalı Olarak Ülkeler

Bu model mesafe ve hareket etme eğilimi arasındaki ilişkiye açıklık getirmeye çalışmaktadır ve çalışmalardan elde edilen bulgular kural haline gelmiştir: (1) çoğunluk yalnız kısa mesafelere göç eder ve böylelikle daha geniş merkezlere doğru göç akımları oluşur; (2) bu durum, ülkeden çıkışa ve göç veren bölgeler ile yönelinen bölgelerdeki nüfusla bağlantılı olarak kalkınma süreçlerine neden olur; (3)

yayılma ve emme süreçleri birbiriyle uyuyor; (4) zamanla göç zincirleri gelişir; (5) göç zincirleri ticaret ve sanayi merkezlerine doğru çıkış hareketlerine sebep olur; (6) kentsel yerleşimciler kır kökenlilere oranla daha az göç eğilimlidirler(Faist,2003:78).

Bu sonuçlar belirli dönemlerde dünyanın kimi bölgelerinde ampirik sonuçlar olarak kullanılmışlardır ancak her döneme ve her ülkeye uygun olmadıkları kanıtlanmıştır. Örneğin göçün merkezlere doğru yapılacağı varsayılmakta ancak 19.yy'da az gelişmiş bölgelere yapılan göç bu varsayımı çürütmektedir. Ayrıca kitlesel göçün yakın yerlere doğru yapılacağı da, İngiltere Pakistan gibi birbirine uzak ülkeler arasında yaşanan göç vb örneklerle kesin bir kural olmaktan çıkmaktadır (Faist,2003:78-79).

### 1.3.9. Teorilere İlişkin Bir Değerlendirme

Göç teorilerini bir araya getirme ve “genel bir teori” oluşturma konu üzerinde çalışan uzmanlar tarafından gereksiz olarak görülmektedir. Genel ve kesin bir teori oluşturmak dışında akademisyenlerin bugünkü çabaları “göç teorilerinin sentezi” yönündedir. Bu konuda çalışanların başında Douglas Massey gelmektedir. Massey uluslar arası göç, göçün devamlılığı ve göç akınlarını sona erebileceği süreçler üzerine bir sentez oluşturmaya çalışmaktadır. Diğer tüm çalışmalardan farklı olarak Massey'in sentezi sadece farklı teorik perspektifler arasındaki tamamlayıcılıklara dayanmamakta, aynı zamanda yaklaşımların geçerliliği ampirik verilerle de desteklenmektedir. Bu ampirik değerlendirmeler iki projenin sonuçlarıdır. İlki, 1960 sonrasında dünyanın beş temel göç alan bölgesindeki(Kuzey Amerika, Batı Avrupa, Basra Körfezi, Asya ve Pasifik, Latin Amerika'nın güneyi) nüfus hareketlerini inceleyen 5 yıllık bir değerlendirmedir.İkincisi de üzerinde çalışılan göç teorilerinin, Amerika ve Meksika arasında göç deneyimlerine sahip olan, 25 farklı topluluktan gelen 3700 göçmenin hayat hikayeleri üzerinde test edilmesinden oluşmaktadır. Teorilerin test edilmesi ve bir sentez oluşturulması üzerine yapılan bu ampirik temelli yaklaşım göç çalışmaları alanındaki diğer çalışmacılara da bir model olanağı sağlamaktadır(Hirschman ve diğerleri,1999:14) .

Göç teorilerinin her biri uluslararası göçe ilişkin bir sürece ya da modele açıklık getirmektedir; şüphesiz ki her teori belli göç akınlarını açıklamada konuyla

daha ilgilidir ya da farklı açıklamalar dünyanın farklı bölgeleri için, tarihsel geçmişe, siyasete ve coğrafyaya bağlı olarak farklı ağırlıklar taşımaktadırlar. Ancak tüm teoriler aynı zamanda birbirinin tamamlayıcısı niteliğindedirler. Dolayısıyla tüm teorilere uluslararası göçü kapsamlı ve entegre yapısı içinde anlamada ihtiyaç duyulmaktadır.(Massey,1999:50) Ayrıca küresel ekonomik ilişkiler bu entegrasyonu zorunlu da kılmakta, teorilerin de kapsamı giderek genişlemektedir(Skeldon,1997: 24).

Son olarak ele alınan teorilerde, uluslararası göçü üreten ve şekillendiren güçler ele alınmış ancak bir önemli faktör olan devlete gereken önem ya hiç ya da yeterince verilmemiştir. Hükümetler uluslararası göçü arttırma ya da devam ettirmede tamamen güç sahibi olmasalar da, devletin göç akınlarının büyüklüğünü ve kompozisyonunu belirlemede şüphesiz etkisi bulunmaktadır. Ancak geçerli olan teoriler, devleti, uluslararası göçü şekillendirebilecek önemli ve bağımsız bir aktör olarak görmemektedirler. Dolayısıyla teorilerde devlet çok az çalışılmıştır. Devletin, hükümetlerin, yasal düzenlemelerin ve göç hukukunun üzerine çalışmalarda bulunmuş, ulusal göç politikaları üzerine araştırmalar yapılmıştır; ancak hükümetlerin ya da siyasetçilerin uluslar arası göç konusundaki eylemlerini *teorize etme* konusunda pek girişimde bulunulmamış; devletin rolü hipotezlerin eksik yönü olmuştur(Massey,1999:51).

## İKİNCİ BÖLÜM

### 2.1. ZORUNLU GÖÇ ve ZORUNLU GÖÇÜN BİR TÜRÜ OLARAK MÜLTECİLİK

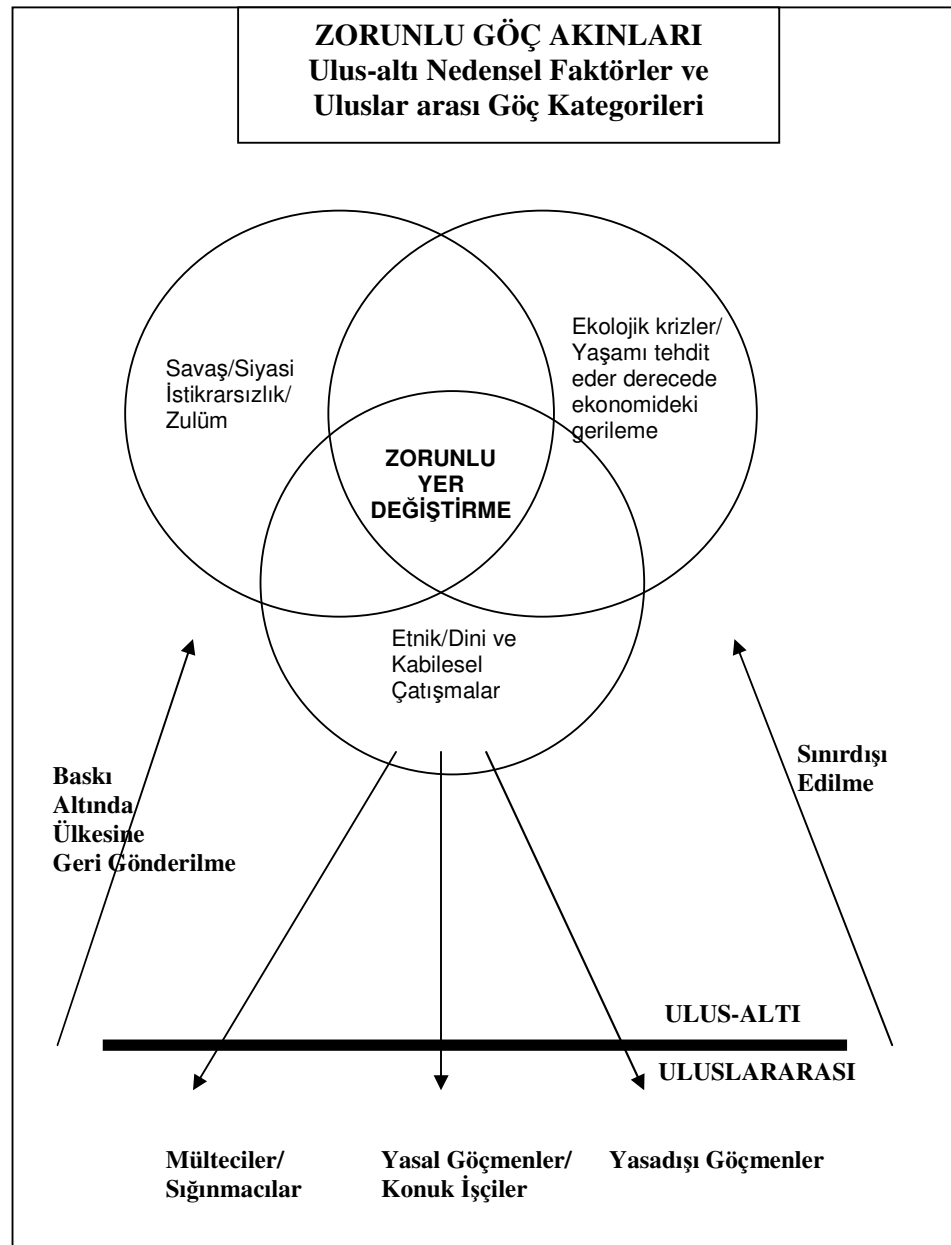
Çalışmanın ilk bölümünde de tanımlandığı üzere zorunlu göç, silahlı çatışma veya şiddetten, doğal ya da insan eliyle meydana gelen felaketlerden kaçan bireylerin kendi iradeleri dışında göç etmeye yönelişlerini ifade etmektedir. Zorunlu göç özellikle uluslar arası göç literatüründe sığınmacıları, insan ticaretine konu olanları ve hükümetlerin zorunlu nüfus mübadeleleri sonucu yerinden olan kimseler için kullanılmaktadır(Toksöz,2006:109-110)

Bugün ticaret, yatırım, bilgi ve insan hareketleri anlamında sınırların diğer dönemlere nazaran daha çarpıcı boyutlarda aşıyor olmasının her ülke ve her insan grubu için getirisi aynı değildir. “Zengin” ve “fakir” arasında artan faklılıklar, serbest seyahat edebilen zengin azınlıklarla, yaşadıkları huzursuzluklardan kurtulmak için büyük riskleri göze alan fakir çoğunluklar arasındaki farklılıklar anlamına gelmektedir. Bu bakış açısıyla zorunlu göç, zengin ve fakir ülkeler arasındaki boşluk ve bu boşluğun kapatılması için nelerin yapılacağı noktasından incelenmektedir. (Turton, 2003a:8)

Literatürde kimi kaynaklarda zorunlu göç sadece “ülke içi” olaylar nedeniyle yerinden edilmiş kimseleri tanımlamak için kullanılırken kimilerinde de uluslararası alanda yerinden edilmiş ve kendi ülkelerinin sınırları dışına çıkmış kimselerin durumlarını tanımlamak için kullanabilmektedir. İster ülke içinde ister uluslar arası alanda, zorunlu göç hemen hemen aynı nedenlerden kaynaklanmaktadır. Doğal, kimyasal, nükleer felaketler, açlık, kalkınma projeleri ve çatışmalar insanları yaşadıkları yerleri terk etmeye zorlayabilmektedir. Literatürde zorunlu göçe konu olan göçmenler genelde ya mülteci ya da “ülke içinde yerinden edilmiş kimse(ÜİYE)(Internally Displaced People-IDP)” olarak adlandırılmaktadır. Mülteciler uluslar arası zorunlu göçün öznesi iken yerinden edilmişler ülke içinde bir yerden bir yere göç ettirilmiş göçmenleri kapsamaktadırlar. Zorunlu göç çeşitli

başlıklar altında incelenebilmektedir. Benzer ayrımlar olmasına rağmen kimi yazarlar tarafından 'çatışma nedeniyle yerinden olma, kalkınma politikaları ve projeleri nedeniyle yerinden olma ve felaketler nedeniyle yerinden olma' şeklinde üç kategoriye ayrılırken([www.forcedmigration.org](http://www.forcedmigration.org)), kimi yazarlar tarafından 'siyasi istikrarsızlık, savaş, zulüm; insan hayatını tehdit edecek duruma gelen ekonomik çöküş ya da ekolojik krizler; etnik, dini ve kabile ayrımı' nedeniyle göç etme şeklinde kategorileştirilebilmektedir.(Wood,1994:615) Wood tarafından, zorunlu göçün nedenleri ve ortaya çıkardığı zorunlu göçmenler, geliştirdiği bir modelle şemalaştırılmıştır.

**Şekil 1: Zorunlu Göç Akınları**



Kaynak: Wood,1994:614

Bu modelde zorunlu göçe neden olan olaylar üç grup altında toplanmaktadır. Bunlar;

a- Savaş/siyasi istikrarsızlık/zulüm,



- b- Ekolojik krizler/hayatı tehdit eder dereceye varan ekonomik çöküş,
- c- Etnik, dinsel ya da kabile çatışmalarıdır.

Bu üç faktörün hepsi aynı anda ortaya çıkabileceği gibi tek başına bir tanesi de zorunlu göçe neden olabilmektedir. Wood'un tanımına göre ulus içinde gerçekleşen bu olaylar uluslar arası sınırları aşan 3 mülteci türünü ortaya çıkarmaktadır. Bunlar mülteciler/sığınmacılar, yasal göçmenler/konuk işçiler ve illegal göçmenlerdir. Wood bir sonraki aşamada bu göçmenlerin, eğer bir şekilde yurtdışında kalmayı başaramazlarsa ülkelerine “zorunlu iade(mandatory repatriation)” ve “sınırdışı edilme(deportation)” biçimlerinden biriyle geri gönderildiklerini belirtmektedir (Wood,1994:614).

Zorunlu göçün kategorileştirilmesiyle birlikte göçün öznesi konumunda olan insanlar da içinde buldukları duruma göre türlere ayrılmaktadırlar. Bunlardan en bilineni olan mülteciler diğer zorunlu göçmen türlerine göre yasal alanda tanımlanması nedeni ile çözümlere daha açık bir konumdadır. Zira yaklaşık 200 devletten 150'si 1951 Cenevre Sözleşmesi ve devamı niteliğindeki 1967 Protokolüne imza atarak mültecilere yardım etmeyi ve zulme uğradıkları ülkelere geri göndermemeyi taahhüt etmişlerdir. Diğer bir zorunlu göçmen grubu sığınmacılardır. Bu grup da 1951 Cenevre Sözleşmesi altında koruma aramaktadır. Ancak mültecilerle aynı koşulları taşımalarına rağmen henüz bu statüyü elde edememiş, haklarında karar verilmemiştir(www.forcedmigration.org).

Wood'un zorunlu göç türlerine ilişkin olarak geliştirmiş olduğu ayırım uluslar arası literatürde yer alan diğer türler birbirleriyle örtüşmektedirler. Bu türler bir araya getirildiğinde ortaya çıkan kategoriler şu şekilde sınıflandırılabilir:

a- Çatışma, siyasi istikrarsızlık, savaş gibi nedenlerle yerinden olma: Bu durum genellikle bir ülkenin diğer bir ülkeyi işgaliyle ortaya çıkmakta ve geniş çaplı mülteci akınlarıyla sonuçlanmaktadır. Bunlar, Avrupa'da İkinci Dünya Savaşı boyunca gözlenen göç akınlarının nedeni olmakla birlikte, bugün yine aynı nedenlerle ancak daha kompleks bir yapı içinde zorunlu göç hareketleri devam etmektedir. Zorunlu göçmenler aynı zamanda dünyanın en fakir ülkelerinde yaşamlarını sürdürmektedirler. Üzerlerine yüklenmiş siyasi baskıdan ve fiziki

koşulların yetersizliğinden, özellikle açlıktan kurtulmak için ülkeden çıkış yolları aramak bu göçmenlerin günlük çabaları haline gelmiştir. Dolayısıyla, neo-klasik iktisatçıların sürekli vurguladıkları, “gelecekteki gelirlerini maksimize etmek amacıyla rasyonel hesaplardan yola çıkarak göç etme” olgusunun bu göçmenler öngörülerek söylenmediği ortadadır(Wood,1994:616).

Öte yandan etnik, dini ve kabileler arası çatışmalar özellikle 1990 sonrası yaşanan sivil savaşlarla yüksek boyutlara ulaşmıştır. Baskıcı rejimler ve gerilla grupları, askeri ve siyasi stratejilerinin bir sonucu olarak çeşitli etnik grupları yerlerinden zorla alıp başka bölgelere sevk etmişlerdir. Bu göçler genellikle ekonomileri tahrip olmuş ve siyasi istikrarsızlıkların yaşanmakta olduğu ülkelerde gerçekleşmiştir. Angola, Sudan, Somali, Liberya, Afganistan ve Azerbaycan gibi ülkeleri tahrip eden sivil savaşların kaynağı da etnik zıtlama ve kabile düşmanlıklarıdır. Çoğu durumda savaş sebebi belirli bir etnik grubun üzerinde yaşadıkları devleti tarihsel süreçte kendi vatanları ilan etmesi ve kontrolü kendi eline almak istemesidir. “Etnik temizlik” de bu sürecin bir parçası olarak karşımıza çıkmaktadır. İkinci Dünya Savaşı sırasında Yahudilerin durumu ya da daha yakın bir tarih olarak 1993’te, Bosna-Hersek’te toplam nüfusun %57’si gibi bir oran olan 2.5. milyon Bosnalının, eski Yugoslavya’nın etnik olarak homojen üç devletten oluşmasını amaçlayarak evlerinden edilmeleri bunun en dramatik örneklerindedir. (Wood,1994:621)

b- Kalkınma politikaları, projeleri ve ekonomik politikalar nedeniyle yerinden olma: Bu tür genellikle baraj, yol, liman, havaalanı yapımı gibi geniş çaplı altyapı çalışmaları, madencilik çalışmaları, koruma parklarının ya da rezervlerinin oluşturulması vb gibi kalkınma yolunda gerçekleştirilecek çeşitli projelerle insanları yaşadıkları yerlerden taşınmaya iten faaliyetleri kapsamaktadır. Bu faaliyetlerden etkilenenler genellikle ülke içinde kalıp başka bir bölgeye yerleştirilirken çoğunun mağduriyeti telafi edilmemektedir. Kalkınma nedeniyle yerinden olma, çatışma nedeniyle yerinden olma durumundan daha fazla sayıda insanı yerinden etmekte ancak bu kategorideki insanlar hakkında daha az bilgiye sahip olunmakla birlikte yeterli yardım ve destek de sağlanmamaktadır. 1990’lar boyunca dünyada 90–100 milyon arasında insan altyapısal kalkınma projeleri nedeniyle yerinden

olmuştur(www.forcedmigration.org). Ekonomik nedenli zorunlu göç hareketleri ise büyük ölçüde belli bölgelerde giderek artan yoksulluk, kötü beslenme ve beraberinde kronik bir hal alan sağlık problemleri yüzünden gerçekleşmektedir. Bunun yanı sıra tarım ekonomilerinde yaşanan değişim, giderek her bölgeye giren teknolojik yenilikler, geleneksel tarım toplumlarının çözülmesine yol açmıştır. Aynı zamanda demografik ve ekonomik baskılar sonucu daha fazla ürün elde edebilmek adına tarım topraklarının bilinçsiz ve yanlış kullanımı da sınırlı olan tarım arazilerinin aşınmasına yol açmıştır. Yaşam koşullarının bu yollarla giderek kötüleşmesi ve nihayetinde bu bölgelerde yaşayan halkın yaşamını tehdit eder hale gelmesi, yaşam alanlarından zorunlu olarak göç edilmesine neden olmuştur(Wood,1994:617).

c- Felaketler nedeniyle yerinden olma: Bu durumda insanlar genellikle sel, deprem vb gibi doğal felaketlerle, ormansızlaşma ve çölleşme, küresel ısınma gibi çevresel değişimlerle ya da radyoaktivite, endüstriyel kazalar gibi insanlar tarafından neden olunmuş olaylarla karşı karşıya kalmaktadırlar. Bunlar genellikle önüne geçilemeyen durumlar olduğu için önlemden çok yerinden olmuş insanlara yardım konusunda çalışmalar yapılmaktadır(www.forcedmigration.org).

Zorunlu göçe ilişkin bu sınıflandırma kesin olmamakla birlikte farklı yazarlar tarafından farklı değerlendirmeler de yapılabilmektedir. Ancak fikir birliğinin sağlandığı nokta ÜİYE'ler ile mülteciler ve sığınmacıların bir kategoride, 'diğer zorunlu göçmenler' ya da 'zorunlu yerinden edilmişler' olarak tanımlananların da ayrı bir kategoride yer almalarıdır. Diğer zorunlu göçmenlerden özellikle kamulaştırma sonucu yerinden olanlara devlet tarafından karşılıklarının ödeneceği ve bir başka bölgeye güvenli biçimde yerleştirilecekleri öngörülmektedir. Dolayısıyla yalnızca mülteciler ve ÜİYE'ler uluslar arası alanda yardıma muhtaç zorunlu göçmenler olarak görülmektedir(Turton,2003b:6).

Zorunlu göçmen türlerinden diğeri "ülke içinde yerinden edilmişler" olarak adlandırılan göçmenlerdir. 1992 yılında Birleşmiş Milletler Genel Sekreterliği'nin yayınladığı bir raporda en genel ÜİYE tanımı, yaşadığı yeri silahlı çatışma, yaygın şiddet, insan hakları ihlalleri, doğal ya da insan eliyle meydana gelen felaketlerden kaçmak için terk etmek zorunda bırakılan kimseler için kullanılmaktadır. Bu terim

genellikle kendi ülkesi içinde yaşadığı alanı terk etmek zorunda kalan kimseler için yaygınlıkla kullanılmaktadır.(Toksöz,2006:111)

ÜİYE'lerin statülerini tanımlayan yasal bir araç bulunmamakla birlikte 1998'de Birleşmiş Milletler tarafından bu göçmenlerin haklarını tanımlayan "Ülke İçinde Yerinden Olma Konusunda Yol Gösterici İlkeler" yayınlanmıştır. Ancak ilkelerin resmi bir bağlayıcılığı yoktur. Burada geçen tanıma göre ÜİYE'ler; "zorla ya da zorunda kalarak evlerinden veya sürekli yaşamakta oldukları yerlerden, özellikle silahlı çatışmaların, yaygın şiddet hareketlerinin, insan hakları ihlallerinin veya doğal ya da insan kaynaklı felaketlerin sonucunda ve bunların etkilerinden kaçınmak için, uluslar arası düzeyde kabul görmüş hiçbir devlet sınırını geçmeksizin kaçan ya da bu yerleri terk eden kişiler ya da gruplardır." (Kurban ve diğerleri,2006:14) Bu tanımda iki temel özelliğe dikkat çekmek gerekmektedir. İlki, baskı altında ve zorunlu bir hareketin gerçekleşiyor olması, ikincisi ise ülke sınırları içinde kalınarak başka bir yere göç edilmesidir(Zard, 2002a).

ÜİYE rakamları ilk kez 1982'de tahmine dayalı olarak belirlenmiş ve 11 ülkeye yayılan 1.2 milyon kişinin varlığından söz edilmiştir (Cohen ve Deng'den aktaran Ünal,2006:25). 2000'li yılların başında da bu rakam yaklaşık 25 milyonu göstermektedir. Norveç Mülteci Konseyi'nin 2005 yılı itibariyle ölçtüğü yerinden edilmiş göçmen rakamları ise 50 ülkede 23.7 milyon kişinin varlığına işaret etmektedir(Ünal,2006:25) Rakamların geçen yıllarla birlikte artmasına karşın ÜİYE'ler diğer göçmen türleri kadar görünür değildir.

ÜİYE'ler özellikle Soğuk Savaş sonrası dönemin bir ürünü olarak ortaya çıkmışlardır. 2001 yılında Dünya Mülteci araştırmasının da gösterdiği gibi bu göçmenlerin en yoğun buldukları ülkelerin başında Sudan, Angola, Kolombiya, Kongo Demokratik Cumhuriyeti, Burma, Sierra Leone ve Türkiye gelmektedir. Kimler olduklarının belirlenmiş olmasına rağmen bu göçmenlerle ilgili işlemler uluslar arası alanda yürütülemediğinden, ülkeler bu göçmenlere ilişkin kararlarında özerkliğe sahiptirler ve sadece kendi devletleri içinde insani yardım programları altında yer alabilmektedirler(Zard, 2002a). Ancak istisna olarak bu göçmenlerden savaş, şiddet ve insan hakları ihlalleri dolayısıyla yerinden edilen ve aynı zamanda

kendi ülkesi sınırları içinde kalmalarına rağmen kendi hükümetleri tarafından korunmayanlar “mülteci benzeri(quasi-refugee)” statüsünde bulunmaktadır (Turton,2003a:13-14). Ancak bunun için de bağlayıcı kurallar oluşturulmamıştır ve çoğu zaman hükümet politikalarının insafına bırakılmaktadır (www.forcedmigration.org).

Teknik olarak ÜİYE’ler 1951 Sözleşmesi çerçevesinde mülteci sayılmamalarına rağmen BMMYK kendi raporlarında ÜİYE’leri de kapsama alanına almaktadır. BMMYK’nin 2000 tarihli raporunda dünyadaki gelişmeler karşısında aldığı tutum şu şekilde ifade edilmektedir:

*Zulüm, genelleşmiş şiddet olayları, çatışma, insan haklarının yoğun ihlali gibi olaylar nedeniyle yerinden olmuş kimseler, yerinden olma koşullarının nedeni ve sonucu ve insani ihtiyaçları nedeniyle BMMYK’nin ilgi alanına girmekte; gerekli koruma ve yardımdan faydalanabilmektedirler (Adelman,2001:13).*

BMMYK Genel Kurul’da almış olduğu ortak kararlarla ÜİYE’leri çalışma alanına dahil etmektedir. Bu çerçevede, ÜİYE’lerin haklarının savunulması, konuya ilişkin desteğin sağlanması ve bu alandaki göçmenlerin ihtiyaçlarına cevap verebilmek anlamında kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi gibi kararlara yer verilmektedir (Adelman,2001:14).

Bugün ÜİYE’lerin mülteci statüsünde değerlendirilmesi konusunda çeşitli tartışmalar devam etmektedir. ÜİYE ler ile mültecilerin içinde buldukları kötü durum çoğu yönden benzerlik göstermekte olsa da, mültecilerin kendi ülke sınırının dışında bir korunmaya muhtaç olmaları, ÜİYE’lerle mültecilerin hukuksal eşdeğerliliğinin önüne geçmektedir. Bu göçmenleri tanımlamakta kullanılan araçlar da özünde farklılık taşımaktadırlar. Nitekim 1951 Sözleşmesinin tüm maddelerinin göçmenin ülkesini terk etmesi üzerine kurulduğu açıkça görülmektedir. Dolayısıyla yaşadığı ülke sınırlarını terk etmemiş olan bir göçmen için mültecilik statüsünün yasal belirleyicisi olan 1951 sözleşmesinin uygulanmasının olanaksızlığı ortadadır. Bu düşünce BM’lerin başka bir ülkenin iç işlerine müdahaleyi yasaklayan ilkesiyle de örtüşmektedir. Öte yandan sayıları giderek artan ve ülke içinde buldukları

konumları, kamplarda yaşayan mültecilerden farksız olan IDP'ler için yasal anlamda da bir çözümün getirilmesinin gerekliliği ortadadır. Sosyal bilimciler ve hukukçular bu konuda çalışmalarını sürdürmekte, mülteciler için uluslar arası alanda sağlanmış olan kimi temel hakları ülke sınırları içinde yerinden edilme durumuna uyarlamaya çalışmaktadırlar(Barutciski,1998:11).

Yerinden edilmenin en bilindik türleri olan mülteci, sığınmacı ve IDP'lerin yanı sıra yerinden olmanın türüne göre göçmenler 'çevresel mülteciler, felaket mültecileri, kalkınma yerinden edilmişleri' gibi yaşadıkları durumlara göre isimlendirilmektedirler. Herhangi bir felakete uğramamakla birlikte göç etmeye ilişkin gerçek niyetinin dışındaki yollardan göçe sevk edilen kimseler de zorunlu göçmen tanımı içinde yer almaktadırlar. Bunlar insan kaçakçılığı ve insan ticaretine konu olanlardır. İnsan kaçakçılığında, göçmenleri dışarıya çıkaranlar göçmenin bu hareketinden kazanç sağlamaktadırlar. Göçmenler bu yolu daha iyi ekonomik ve sosyal koşullarda yaşamak için tercih edebilecekleri gibi bu yolla göç etmek zorunda bırakılmış olabilmektedirler. İnsan ticaretinde ise göçmenin baskı ya da kandırılma sonucu göç ettirilmesi ve sömürülmesi söz konusudur. Ticareti gerçekleştirenler göç hareketinden ziyade göçmenin emeğini ya da bedeni satma üzerinden para kazanmaktadırlar. İnsan ticaretinde göçmenin sömürüsü getirildiği ülkede yaşadığı süre boyunca devam etmektedir. Gerek göçmenin ülkesine geri dönmemesinin engellenmesi, gerekse göçmenin kendisine veya geride bıraktığı ailesine şiddet uygulanacağı yönünde tehdit edilmesi yoluyla sömürü devam etmektedir. İnsan ticareti ve kaçakçılığı gizli gerçekleştirilmesinden dolayı bunlara ilişkin rakamların saptanmasının güçlüğü de ortadadır( [www.forcedmigration.org](http://www.forcedmigration.org)).

Zorunlu göç -bireyler bazında da rastlanmakla birlikte- genellikle kitlesel olarak gerçekleşmektedir. Özellikle belirli dönemlerde bu göç hareketlerinde keskin artışlar gözlemlenmiştir. 1987'de ülkeleri dışında 32 milyon zorunlu olarak tanımlanmış göçmen varken, 1993'te bu rakam 42 milyona yükselmiştir. Bu göçmenlerin büyük bir çoğunluğu da kötü yaşam standartlarının, özellikle etnik çatışmaların hakim olduğu ülkelere gelmektedir(Wood,1994:609).

## 2.2. MÜLTECİLİĞE/SIĞINMACILIĞA İLİŞKİN KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Zorunlu göç kategorisinde incelenen mültecilik/sığınmacılık özellikle 20.yy'ın getirisi olan paylaşım savaşlarının yol açtığı kitlesel göçün sonucu olarak dünya gündeminin ilgi odaklarından biri haline gelmiştir. Ülkelerdeki siyasi istikrarsızlık, iç savaşlar, etnik temizlik hareketleri insanları, kendi ülkelerini terk ederek başka ülkelerde yaşamlarını sürdüreceği yerler bulmaya itmiştir. Aynı zamanda bu gelişmeler birçok ülkenin ekonomisini olumsuz yönde etkilemiş ve siyasi sığınmacıların/mültecilerin yanı sıra ekonomik anlamda da mültecileri ortaya çıkarmıştır(Toksöz,2006:119–120).

Mülteci ve sığınmacı kavramları arasındaki ayrım bir göçmenin yasal anlamda hangi statüde bulunduğunu yansıtmaktadır. Kavram karmaşasını gidermek adına ilk bölümde de değinildiği üzere sığınmacı ya da sığınma arayan (asylum seeker), bir ülke sınırlarına giren ancak henüz yasal bir başvuruda bulunmayan ya da başvuruda bulunmuşsa hakkında henüz yasal bir karar verilmemiş olan kimsedir. Diğer bir tanımla, hava yolu ya da başka bir araç ile ulaştığı ülkede, ilk işlem olarak sığınma isteğinde bulunan kişi ya da “ülkesini terkederek, mülteci olduğu iddiasıyla bir başka ülkeye sığınan, ancak henüz mülteci olup olmadığı hakkında yetkili ulusal otoriteler ve/veya BMMYK tarafından karar verilmemiş kimseler”dir (Castles&Miller,1998:88).

Mülteci ise sığınma başvurusu olumlu sonuçlanan ve o ülkede mülteci olarak kalmasına izin verilen, dolayısıyla birtakım hakları elde etmiş olan kimseleri ifade etmektedir. Mültecilik hukuksal bir statüyü belirtirken sığınmacılık daha çok fiili bir durumu ifade etmektedir. Sığınmacıya sağlanan haklar mültecilere sağlananlara göre daha sınırlı düzeyde kalmaktadır. Ulusal ve uluslararası kuruluşlar konuya ilişkin farklı noktaları vurgulayabileceklerinden, genellikle bu kavramlardan bir tanesini kullanmaktadırlar(Aybay,2005:20).

Bu çalışmada ise farklı perspektiflerin bir araya getirilmesi amacıyla mülteci ve sığınmacı kavramları kaynaklarda geçtiği gibi alınmış, hukuki ayrımları

göz önünde tutulmakla birlikte genel olgulardan bahsederken iki sözcük aynı anlamda kullanılmıştır.

Kullanışlı bir mülteci tanımının yapılması için gerekli olan kriterler Kuhlman tarafından şu şekilde sıralanmaktadır:

➤ Mülteci tanımı bireysel olmaktan çok kolektivist bir yaklaşımla yapılmalıdır. Çünkü özellikle gelişmekte olan dünyada yaşanan kitlesel nüfus hareketlerinde tek tek bireylerin gerekli kriterleri sağlayıp sağlayamadıklarını belirlemek uygulamada imkansız görünmektedir.

➤ Mülteci tanımının mülteciye uygulanması, kolay ve karar alım süreçlerini hızlandırmaya yönelik olmalı, göçmenin hangi kategoriye girdiğine net bir şekilde karar verebilmesi gerekmektedir.

➤ Tanım 1951 Cenevre Sözleşmesine de yakın olmalıdır; çünkü bugün uluslar arası anlamda da geçerliliği olan bir belge olarak imzacı devletlerin taahhütlerini içermektedir(Kuhlman,1991).

Bu anlamda Cenevre Sözleşmesi başta olmak üzere mülteci tanımına yer vermiş olan uluslar arası ve bölgesel belgeler ve içerdikleri tanımlar, mülteci/sığınmacı ayrımının yapılmasına ve mülteci sayılma koşullarına açıklık getirecektir.

### **2.2.1 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Cenevre Sözleşmesi'nde Mülteciler**

Uluslar arası bağlayıcılığa sahip olması nedeniyle Cenevre Sözleşmesi mülteci hukukunun halihazırda kullanılan en önemli aracı konumundadır. Sözleşme 1951 Temmuzunda kabul edilmiş ve 1954'te yürürlüğe girmiştir.\*\*<sup>\*\*\*</sup> Sözleşmede

---

\* Sözleşmenin ilk imzacı devletleri; Avusturya, Avustralya, Belçika, Brezilya, Kanada, Kolombiya, Danimarka, Mısır, Fransa, Almanya Federal Cumhuriyeti, Yunanistan, Vatikan, Irak, İsrail, İtalya, Lüksemburg, Monako, Hollanda, Norveç, İsveç, İsviçre(İsviçreli delegeler aynı zamanda Liechtenstein'ı da temsil etmişlerdir), Türkiye, Büyük Britanya Birleşik Krallığı ve Kuzey İrlanda, Amerika Birleşik Devletleri, Venezüella ve Yugoslavya'dır. Küba ve İran da gözlemci devletler olarak katılmışlardır(Goodwin-Gill,1989:247).

\*\* Eylül 2001 itibariyle 141 devlet Sözleşmeyi imzalamıştır(BMMYK,2001).



hukuksal anlamda mültecinin kim olacağına ilişkin hükümler yer alırken, diğer maddelerde de mültecilere tanınan eğitim, sosyal güvenlik, çalışma, barınma, belge sahibi olma ve hareket serbestliği gibi haklara yer verilmektedir(Özcan,2005:14-16).

Sözleşmeye göre, mülteci; "1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, milliyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen; yahut milliyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen kişilerdir"(1951 Cenevre Sözleşmesi, 1.madde A fıkrası).

Mülteci tanımının yanı sıra sözleşmede imzacı devletlere mültecilerin kabul edileceği coğrafyaya ilişkin bir kısıtlama hakkı da tanınmıştır. Sözleşmenin 1.maddesinin B fıkrasına göre imzacı devletler,

- a) 1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da meydana gelen olaylar, ya da
- b) 1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar,

şıklarından birini seçecekler; (a) şıkkını seçmiş olanlar bu coğrafi kısıtlamalarını Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne gönderecekleri bir notla değiştirerek yükümlülüklerini genişletebileceklerdir(1951 Cenevre Sözleşmesi, 1.madde C fıkrası).

Görüldüğü gibi 1951 Sözleşmesinde mültecilik tanımlanırken tarihi ve coğrafi çekinceler konulabilmesi öngörülmüştür. Tarihsel anlamda konan çekince 1 Ocak 1951'den sonra gerçekleşen olayların sözleşme kapsamına alınmadığına ilişkin, coğrafi çekince için esneklik tanınmış, yalnızca Avrupa ülkelerinden gelen mültecilerin kabulü ile tüm dünyadan gelebilecek mültecilerin kabulü arasında bir seçim yapılabilmesi sağlanmıştır. Sözleşmede Avrupa'dan olmak üzerinden bir ayırımın yapılmasının nedeni, sözleşmenin Birinci Dünya Savaşı'nın başlangıcından

itibaren yerinden olan Avrupalı mültecileri temel alması ve bugün kurulan uluslar arası mülteci rejiminin ilk olarak Avrupa merkezli kurulmuş olmasıdır(Kuhlman,1991).

### **2.2.2. 1967 Tarihli Cenevre Sözleşmesi'ne Ek Protokol'de(New York Protokolü) Mülteciler**

1951 Sözleşmesinin kabulünden sonra dünyada gelişen olaylar karşısında sözleşme hükümlerinin yetersiz kaldığı noktalar gözlemlenmiştir. Özellikle tarihi ve coğrafi kısıtlama nedeniyle fiilen mülteci olan kişiler sözleşme kapsamında yer almadıkları için uluslar arası korumadan yararlanamamışlardır. Bu doğrultuda, Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Tarihli Cenevre Sözleşmesine Ek Protokol oluşturulmuş ve 1967 yılında yürürlüğe konulmuştur.

Protokolün 1.maddesinin 2. fıkrası Cenevre Sözleşmesinde getirilen “*1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar*” kısıtını kaldırmakta ve mülteci tanımına uygun herkesi, tarihsel çekince olmaksızın mülteci statüsünde değerlendirmektedir. Protokolün 1. maddesinin 3. fıkrası ise Cenevre Sözleşmesinde yer alan coğrafi kısıtlamayı kaldırmakta ancak kesin olmayan hükümlere de yer vermektedir. Buna göre, daha önce Cenevre Sözleşmesini coğrafi çekinceyle imzalamış olan ülkeler bu çekincelerini isterlerse sürdürebileceklerdir; ancak coğrafi çekince koymayanlar bundan sonra da hiçbir coğrafi sınırlama olmaksızın Protokol hükümlerini yerine getireceklerdir (Özcan,2005:17).

### **2.2.3 1967 Tarihli Birleşmiş Milletler Ülkesel Sığınma Bildirisi'nde Mülteciler**

BM ülkesel sığınma bildirisi İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin 14. maddesinde yer alan sığınma hakkına dayanarak sığınma uygulamalarına ilişkin birtakım ilkeler belirlemiştir. Diğer uluslararası belgelerde konu mültecilere yönelikken, bu belgede sığınma hakkı üzerinde durulmuştur. Bu bildirinin aldığı ilkeler devletler için tavsiye niteliğindedir, bağlayıcılığı yoktur(Özcan,2005:17-18).

#### 2.2.4. BMMYK Tüzüğünde Mülteciler

1951 Sözleşmesindeki tanıma benzer bir mülteci tanımı, 14 Aralık 1950 tarihli Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği(BMMYK) Tüzüğünde yer almaktadır. Buna göre; “ırkı, dini, milliyeti ya da siyasi düşüncesi nedeniyle, zulme uğrayacağına dair haklı bir korku duyduğu için uyruğunu taşıdığı ülkenin veya eğer milliyeti yoksa eskiden ikamet ettiği ülkenin dışında bulunan ve geri dönemeyen ya da uyruğunu taşıdığı ülkenin hükümetinin korumasından yararlanmak veya eğer milliyeti yoksa eskiden ikamet ettiği ülkeye dönmek istemeyen” kişilerin BMMYK’nin ilgi alanına gireceği belirtilmiştir(BMMYK Tüzüğü).

#### 2.2.5. Bölgesel Anlamda 1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi’nde Mülteciler

Afrika’nın sömürsüzleşme sürecinde ve sonrasında ortaya çıkan çatışma ve iç savaşlar nedeniyle birçok insan ülkesi dışına çıkmış veya çıkarılmış; başka ülkelere sığınmak durumunda kalmıştır. Bu doğrultuda Afrika Birliği Örgütü, 1969 yılında “Afrika’daki Mülteci Sorunlarının Özel Yönlerini Düzenleyen 1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi’ni” kabul etmiştir.\* Yasal bağlayıcılığı olan tek bölgesel sözleşme(Özcan,2005:19) olmakla birlikte, sözleşmede 1951 tanımı genişletilmiş ve tanıma ek olarak, “dış saldırı, işgal, yabancı hakimiyeti ve kamu düzenini ciddi şekilde rahatsız eden olaylar” nedeniyle ülkesini terk eden kimseler de mülteci statüsüne başvurabilir hale gelmişlerdir(Wood,1994:622; Turton,2003a:13) Ayrıca bu sözleşmede Cenevre Sözleşmesinde yer verilen coğrafi ve tarihsel sınırlamalar yer almamakta ve iç karışıklık, şiddet ve savaş yüzünden kaçanlar mülteci statüsünü kazanmakta, 1951 Sözleşmesinde olduğu gibi haklı bir zulüm korkusunun varlığı bu mültecilerde aranmamaktadır(Özcan,2005:19).

---

\* Sözleşmeye taraf olan devletler: Angola, Benin, Botsvana, Burkina Faso, Burundi, Cape Verde, Cezayir, Çad, Fildişi Sahilleri, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Ekvator Ginesi, Etiyopya, Güney Afrika, Etiyopya, Fas, Gabon, Gambiya, Gana, Gine, Gine Bassau, Kamerun, Kenya, Kongo, Kongo Demokratik Cumhuriyeti, Lesoto, Liberya, Libya Arap Cemahiriyesi, Malavi, Mali, Orta Afrika Cumhuriyeti, Mısır, Moritanya, Mozambik, Nijer, Nijerya, Ruanda, Senegal, Seyşeller, Sierra Leone, Sudan, Swaziland, Tanzanya, Togo, Tunus, Uganda, Zambia ve Zimbabwe(BMMYK,2001).

### 2.2.6. 1984 Cartagena Bildirisi'nde Mülteciler

Afrika kıtasının yanı sıra Amerika'da da bölgesel anlamda mültecilerin konumunu belirlemeye yönelik kararlar alınmıştır. 1980'lerde Orta Amerika'da yaşanan iç savaş ve beraberindeki mülteci krizi sonrasında "Orta Amerika, Meksika ve Panama'daki Mültecilerin Yasal ve İnsancıl Problemlerden Korunması Hakkında Uluslararası Konferanslar Dizisi" düzenlenmiş ve sonrasında "1984 Cartagena Mülteciler Bildirisi" kabul edilmiştir(Özcan,2005:21). Bildiride 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü kapsamına giren mülteci tanımı kabul edilmekle birlikte, bölgesel olayların niteliğiyle bağlantılı olarak mülteci tanımı genişletilmekte; "*yaygın şiddet, dış saldırı, iç çatışmalar, yaygın insan hakları ihlalleri ya da kamu düzenini ciddi biçimde bozan diğer durumlardan dolayı yaşamları, güvenlikleri ya da özgürlükleri tehdit altında olduğu için ülkelerinden kaçan kimseler*" de mülteci tanımına dahil edilmektedir(Buz,2004:13; Turton,2003a:13)

Görüldüğü gibi mülteci tanımı bölgesel belgelerde genişletilmiş olsa da uluslar arası bağlayıcılığı olan belgelerde soğuk savaş döneminin gereksinimlerine uygun olarak "haklı zulüm görme korkusu" etrafında şekillendirilmekte; doğal afetler, savaş ve iç karışıklık gibi konular mülteci statüsüne başvurma nedenlerinden olmadığı için özellikle Cenevre Sözleşmesi literatürde eleştirilmektedir. Bunun yanı sıra mültecilere ilişkin belgelerde sığınma kavramının tanımlanmadığı da göze çarpmaktadır. Sığınma kavramı Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesinde kısaca tanımlanırken, BM Ülkesele Sığınma Bildirisinde de geçmekle birlikte tanımı yapılmamıştır. Özellikle çeşitli bölgesel sözleşmelerde yer alan mülteci tanımı "haklı bir zulüm korkusu" yerine, mültecinin yurdundan olması ya da şiddete maruz kalması gibi daha objektif nedenler üzerine vurgu yapmaktadır. BMMYK'nin tercih ettiği tanım da bu yöndedir(UNHCR,1997).

Yukarıdakilerin dışında sığınma ve mültecilerin haklarına yer veren diğer bazı uluslararası belgeler; İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi(1948), Savaş Zamanında Sivil Kişilerin Korunmasına İlişkin 1949 Tarihli Cenevre Sözleşmesi, Uluslar arası Sivil ve Politik Haklar Sözleşmesi(1966), Uluslar arası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi(1966), Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi(İnsan Hakları

ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme ve Protokolleri–1950), Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme(1954), Vatansızlığın Azaltılmasına İlişkin Sözleşme(1961), Her Tür Irk Ayrımcılığına Son Verilmesine İlişkin Sözleşme(1965), Soykırım Suçunun Önlemesi ve Cezalandırılması Sözleşmesi, 1984 Tarihli İşkenceye ve Diğer Zalimane İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muamele ve Cezaya İlişkin Sözleşme, 1979 Tarihli Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin BM Sözleşmesi, Çocuk Hakları Sözleşmesi(1989)'dir(Buz,2004:45-48; Özcan,2005:22).

### **2.3. TARİHSEL SÜREÇTE MÜLTECİ HAREKETLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

Mülteciliği göçmenliğin diğer kategorilerinden ayıran en belirgin özellik istekleri dışında gelişen olaylar yüzünden doğdukları veya yaşadıkları toprakları terk etmeye zorlanmalarıdır. Yaşadıkları ekonomik ve sosyal sıkıntılarla birlikte, psikolojik anlamda bir kimsenin ülkesiyle tüm bağlarını kesmesi ve gördüğü veya göreceği zulüm korkusuyla belirsiz bir dünyaya yönelmesi insani ve psikolojik açıdan da sorgulanması gereken bir durumdur.

Tarihsel süreçte savaş dışında nedenlerle yaşam alanlarını terk etmek durumunda kalan göçmenlerin de mülteci statüsünde yer almasının yanı sıra, Birinci Dünya Savaşı sonrasında mülteci hareketlerinin hem sayısı belirginleşmiş hem de uluslar arası alanda kabul gören bir içeriğe sahip olmaya başlamışlardır.

Birinci Dünya Savaşının başlangıcı itibariyle milyonlarca ifade edilen insan grupları yerlerinden olmuşlardır. Bu grupların içinde her sınıftan insan yer almaktadır. Çoğunluğunu kadın ve çocukların oluşturduğu bu mülteci grupları Avrupa'nın başlıca şehirlerinde güvenli yaşam alanları arayışıyla yola çıkmışlardır. Bu dönemde mültecilerin uluslar arası alanda ilk kez tanınması ve yardım görmeleri Milletler Cemiyeti bünyesinde 1930'da kurulan Mülteciler Yüksek Komiserliği sayesinde mümkün olmuştur. Komiserliğin kuruluşuyla mültecilerin sorunlarını çözmeye yönelik olarak “köken ülkeye geri gönderme” ve “yeni bir ülkeye

yerleştirme” politikaları 1930’lardan itibaren temel bir politika olarak benimsenmiştir. Ancak barışçıl bir ortamda mültecilerin durumlarına çözüm bulmayı hedefleyen uluslar arası koruma sistemi 1933’ten itibaren yükselişe geçen faşist rejimler sonucu başarıya ulaşamamıştır. Almanya’dan Nazilerin Yahudilere karşı başlatmış oldukları ırkçı politika zamanla İtalya ve İspanya’ya da yayılmış ve giderek artan oranda insanın yersiz yurtsuz kalmasına ya da öldürülmesine yol açmıştır(Loescher and Loescher,1982:8-13).

Birinci Dünya Savaşı sonrası dünya siyasetinde siyasi gerginlikteki tırmanış ve giderek bozulan ekonomik ilişkiler ve birçok ülkenin ekonomik krize sürüklenmesi İkinci bir Dünya Savaşının patlamasına ortam hazırlamıştır. İki dünya savaşı arası dönemde siyasi ve ekonomik eşitsizlikler doğu-batı göçlerine neden olmuştur. Birinci Dünya Savaşının bitimiyle Orta ve Doğu Avrupa ile Balkanlarda sınırlar yeniden çizilmiş, buna bağlı olarak yeni etnik azınlıklar ortaya çıkmıştır. 1918’de yeni devletlerin kurulması ve etnik azınlıklara uygulanan baskılar yeni göç hareketlerinin oluşumuna yol açmıştır. 1918-39 arasındaki zorunlu göç hareketleri yaklaşık 8.6 milyon kişiyi kapsamaktadır(Toksöz,2006:129).

İkinci Dünya Savaşı dünyada yerinden edilmiş olan insanların konumunu daha dramatik hale getirmiştir. Dünya nüfusunun büyük bir çoğunluğu yerinden olmuş, savaş yılları boyunca 40 milyon insan yurtlarından kaçmak zorunda kalmıştır. Avrupa’da her 8 kişiden biri mülteci durumuna gelmiştir(Loescher and Loescher,1982:13).

İkinci Dünya Savaşı bitiminde uluslar arası mülteci yardım kuruluşları öncelikle Avrupa’daki mülteci sorununa özellikle Yahudilere ve Komünist rejimden kaçanlara çözüm bulmak amacıyla kurulmuşlardır. Öte yandan mültecilere ilişkin konular başta Amerika olmak üzere Batılı devletlerce ulusal güvenlik başlığı altında yer almış ve mülteciler sadece komünizmden kaçanları ifade etmiştir. Bu anlamda bu göçmenler Soğuk Savaş döneminin bir aracı konumuna gelmekle birlikte, özellikle Doğu Avrupa ülkelerinin vatandaşları komünist rejimden kaçmaları anlamında cesaretlendirilmişlerdir. Mültecilerin aynı zamanda Soğuk Savaş’ın ideolojik yarışının da sembolü haline gelmişlerdir. “Komünist rejimden kaçanlar, Batı

lkelerinin sınırlarını geçerek, tercihlerini ayaklarıyla oylamışlardır” söylemi Batı için ideolojik ve siyasi bir başarıyı gösterirken, komünist rejimler de vatandaşların ülke sınırlarından dışarı çıkmalarını engellemeye çalışmışlardır(Loescher,2001:35).

İkinci Dünya Savaşının hemen sonrasında genel itibariyle Avrupa’da toplanmış olan mülteci nüfus, özellikle 1960 ve 1970’ler süresince Afrika, Asya ve Latin Amerika’da yaşanan siyasi ayaklanmalarla giderek artan rakamlarla ifade edilir hale gelmiştir. 1960’lara kadar Avrupa merkezli devam eden mülteci rejimi 1960’lar itibariyle sömürgelerin tasfiye edilmesi süreciyle Afrika’da baş gösteren çatışma ortamıyla uluslar arası bir görünüme sahip olmuştur. Bu bölgelerdeki mülteci hareketleri Avrupa’da görülenden çok daha karmaşık bir görünüm sergilemektedir. Bu dönemde sömürgelerin tasfiye edilmesi ve İngiltere, Fransa gibi sömürgeci glerin bölgeden fiilen çekilmesi ve bölgede ulusal sınırların belirginleşmesi, etnik azınlıkların sayılarında bir artışı da beraberinde getirmiştir. Aynı zamanda bağımsızlığını yeni kazanan ülkeler ulusal kimlik bilinci oluşturma yolunda çalışmışlar ancak bu süreç bölgede azınlıklara karşı sertleşen tutumları da beraberinde getirmiştir(Loescher and Loescher,1982:18).

1970’lerin ortalarına gelindiğinde ise gelişmekte olan ülkelerde etnik ya da devrimci nitelik taşıyan özgürleşme çabalarının uluslar arası bir niteliğe bürünmesi yine nüfusların yerinden olması sürecini tetiklemiştir. Bu dönemde özellikle Vietnam Savaşı’nın sona ermesi ve Kamboçya’da savaşın yinelenmesi Hindiçini’nden kitlesel kaçışları da beraberinde getirmiştir. Ayrıca ilk kez Orta ve Güney Amerika’da bu denli kitlesel mülteci hareketleri gözlemlenmiştir. Dönemin mülteci hareketleri Sovyetlerin Afganistan’ı işgaliyle en yüksek noktaya ulaşmıştır. Mültecilerin akın edeceği korkusu birçok ülkeyi sığınma başvurularını kısıtlayıcı önlemler almaya iterken, bu süreçte sadece Hindiçini kökenliler yeniden yerleştirme programlarından faydalanan mlteceler olmuşlardır(Suhrke,1994:14-15).

Sığınma çerçevesinde uluslar arası tabloya baktığımızda gelişmiş ülkelerde g ve sığınmaya karşı büyük bir muhalefetin yaşandığı söylenebilmektedir. Bu muhalefet, sığınmacı kavramının ortaya çıkışı ve bunların sayılarındaki artışla birlikte, yani 80 lerden ve 90 lardan beri, artarak devam etmiştir. Bu tarihin

öncesinde muhalefetten farklı işleyen bir süreç karşımıza çıkmaktadır. Bu dönemin sığınmacıları anti-sömürgeci çabalar ve ulusal özgürlüğe karşı verilen bir savaşın ürünü olarak ortaya çıkmışlardır ve bu yüzden aynı durumlar başından geçmiş olan komşularından destek görmüşlerdir. Bunun yanı sıra uluslararası yardımlarla bu destek pekiştirilmiştir. Hatta gelişmekte olan bölgelerde bu göçmen kitlelerine batıdaki gelişmiş ülkelerin yardımıyla da yaşamaları hatta kullanabilmeleri için araziler verilmiş ve sağlık, eğitim, korunma ve beslenme ihtiyaçları giderilmek üzere ödenek sağlanmıştır. Önemli bir insanlık jesti olmasına karşın bu yardımlar batılı devletlerin sağladığı sıradan yardımlar değildir. Bu yardımlar genişlemekte olan komünizm tehdidini kontrol altında tutmak amacıyla gelişmekte olan ülkelerle yakın ve dostça ilişkiler kurulması gerektiği hesabından doğmuştur. Dolayısıyla sığınmacı veya mülteci grupları, ortaya çıktığı andan itibaren uluslar arası politikanın yeni araçları olarak gündeme oturmuşlardır(Crisp,2003a:5).

Doğu ve Batı arasındaki paylaşım savaşları Üçüncü dünyada süper güçlerin desteğini alan hükümetler arasında devam etmiştir. Vietnam, Afganistan, Kamboçya, Angola, Etiyopya ve Nikaragua komünizm ve batı arasında rekabetin sürdüğü ve kitlesel mülteci hareketlerinin yaşandığı ülkeler haline gelmiştir. 1970 ve 1980’li yıllar mültecilerin “kronik” hale geldiği dönemler olmakla birlikte, mültecilerin kamplarda kalış süresi de giderek uzamıştır(Keely,2001:310). Ayrıca 1980’lerden itibaren mültecilerin Avrupa’daki kompozisyonun değiştiği de gözlemlenmektedir. Daha çok üçüncü dünyadan gelmekte ve rakamlar Avrupa’nın kontrolü dışında artmaktadır. Bu durum Avrupa tarafından, Sovyetlerin Avrupa’ya karşı olan mücadelesinde mültecileri kullandığı, mültecilerin göçlerini kolaylaştırarak Avrupa’ya mali yük getirmelerini sağladığı yönünde algılanmış; ya da bir diğer bakış açısıyla üçüncü dünyadan Avrupa’ya yönelen göç, Avrupa’nın komünizme karşı savaşında Sovyetlere yönelik politikalarının bir faturası olmuştur. Bu gelişmeler ve değişen, aynı zamanda sayıları artan mülteciler Tek Pazar oluşturma yönündeki Avrupa Topluluğunun çekimser durmasına neden olmuştur. Üstelik sağ politikalar yükselişe geçmekle birlikte anti-mülteci söylemler sınırlayıcı ve seçici göç politikaların oluşumunu hızlandırmıştır(Keely,2001:311).



Daha önce komünizme karşı savaşında potansiyel müttefik olarak görülen mülteci yardım programları ve mültecilerle kurulan yakın bağlar, soğuk savaşın sona ermesiyle birlikte gelişmiş ülkeleri daha az ilgilendirir hale gelmiştir. Bunu kanıtlar biçimde dünyanın en geniş mülteci nüfusu da, jeopolitik açıdan önemsiz olan ve “küreselleşmenin es geçtiği” ülkelere kaymıştır. Bu ülkeler aynı zamanda yüksek nüfus artışlarının yaşandığı, işsizliğin arttığı ve resmi kalkınma yardımlarının azaldığı ülkeler haline gelmişlerdir(Crisp,2003a:5).

Zolberg, Suhrke ve Aguago, az gelişmiş ülkelerdeki mülteci hareketleri konusunda Crisp'e paralel bir tartışma üzerinde odaklanmışlardır. Buna göre; “az gelişmiş ülkelerdeki bu hareketlerin temel nedeni kıtlık ve az gelişmişlik düzeyi değil, aksine koşulları gelişmiş ülkelere saptanan hızlı sömürsüzleşme ve küreselleşmenin meydana getirdiği genel bir hal almış olan sürekli şiddettir. Bunun sonucu ortaya çıkan durum; zayıf devletler, az gelişmiş ekonomiler ve zayıf sosyal koşullardır”(Castles&Miller,1998:88).

Bu koşullar çerçevesinde 1980'ler boyunca mülteci sorunlarına çözüm bulmak giderek daha karmaşık hale gelmiştir. Özellikle süper güçlerin Afganistan, Hindistan, Orta Amerika ve Afrika gibi bölgeleri kontrol altında tutmak için giriştikleri mücadeleler büyük çaplı mülteci akınlarını da beraberinde getirmiş, birçok mülteciyi yıllarca mülteci kamplarında yaşamaya itmiştir. Sığınma sağlama, stratejik çıkar olarak kullanılırken, mültecilerin içinde buldukları duruma ilişkin uzun dönemli kalıcı çözümler bulma konusu geri planda bırakılmıştır(Bwakira,2001:279).

Bu bağlamda az gelişmişliğe hapsedilen sığınmacı ve mülteci grupları etrafında dönen “insanlık” ve bu kavram adına yapılan yardımlardan da bahsetmek yerinde olacaktır. “İnsani hareket, insani yardım, insani topluluk, insani standartlar, insani savaş vb..” dönemin insanlık söylemlerinden bazılarıdır(Warner,1998:12-15). Marfleet'e göre bu yardım operasyonları özellikle Üçüncü Dünyada yerinden olmuş potansiyel göçmenleri köken ülkelerinde tutmak ve uzun mesafelere göç etmelerini engellemek adına yapılmaktadır. Ancak bu süreç göç ederek kurtulamayan fakat kendi ülkesindeki çatışma ortamında yaşamaya mahkum edilen ülke içinde yerinden

edilmişlerin sayısına yenilerini eklemektedir(Marfleet,2006:202). Bu çerçevede Chimni, insani olmanın tanımını şöyle yapmaktadır: “İnsanlık; kuzey-güney bölünmesinin giderek büyüdüğü ve İkinci Dünya Savaşı sonunda belirginleşen küreselleşme devrinde yer alan devletlerin ideolojisidir”(Chimni,2000:3).

1990’lardan itibaren sığınma yolu kullanılarak ekonomik amaçlarla yapılan başvurulara, 1992’den itibaren Rusya dışında ülkelerden gelen sığınmacıların kendi ülkesinden çıktuktan sonra ilk girdikleri ülkede sığınma aramasına ilişkin düzenlemeler getirilmiştir(Toksöz,2006:120). Vize kısıtlamaları, “güvenli üçüncü ülke”, “güvenli kaynak ülke” gibi 1951 Sözleşmesinin tanımını daraltacak şekilde uygulamalar sığınma başvurularını azaltmıştır(Turton,2003a:14). Bu sistemle sığınmacıların iltica başvuruları kısa sürede değerlendirilerek başvuruları reddedilenlerin ilk girdikleri ülkeye geri gönderilmeleri sağlanmaktadır. Bunun yanı sıra kimi ülkeler alınan kararla güvenli kaynak ülke kabul edilerek, sığınmacıların bu ülkelerde kalmalarının yolu açılmaktadır. Örneğin en fazla sığınma başvurusunun yapıldığı ülkelerden biri olan Almanya’da Temmuz 1993’te, Anayasada yapılan bir değişiklikle yürürlüğe giren başvuruların kabul edilmeyeceği güvenli ülkeler arasında eski Yugoslavya, Romanya, Türkiye, Nijerya ve Gana sayılmaktadır(Toksöz,2006:120).

Sığınma sağlama 20.yy’ın son devrindeki siyasi önemini kaybetmeye başladıkça, sığınmacılar kendilerini kabul edecek olan devletler tarafından getirecekleri sosyal, ekonomik ve çevresel maliyetler yüzünden reddedilmektedirler. Eskisi gibi siyasi çıkarların bir aracı olarak kullanılmadıkları yerlerde önemlerini yitirmekte ve ‘11 Eylül saldırıları’ gibi olaylar nedeniyle uluslar arası güvenliğe bir tehdit olarak görülmektedirler. Özellikle 11 Eylül’ün ardından uluslar arası mülteci rejiminin teröristler tarafından kötüye kullanılması gündeme gelmiş ve sığınmacılar potansiyel teröristler olarak görülmüşlerdir. Bu nedenle 11 Eylül sonrası yabancılara ilişkin kısıtlayıcı kanun ve düzenlemelerin arttığı bir dönemdir. Öte yandan mülteci rejiminde açılan bir oyuk olarak görülen bu olay sonrasında Birleşmiş Milletler tarafından konuya ilişkin tedirginlikler giderilmeye çalışılmıştır. Birleşmiş Milletlerin kaygısı yaklaşık 50 yıl boyunca birçok insana sığınma hakkı tanıyan bir sistemin teröre ilişkin önlemleri taşımadığı gerekçesiyle bertaraf edilmesi

yönündedir. Aslında Sözleşmenin 1.maddesinin F fıkrasında “insanlığa karşı suç işlemiş olanlar”ın sığınma prosedürüne dahil olamayacakları belirtilmekte ve terör suçu da insanlığa karşı işlenmiş bir suç olarak yorumlanarak, bu suçu işleyenler sığınma prosedüründen dışlanmaktadır. Ayrıca yine 1.maddenin F fıkrasının (c) bendinde Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine karşı suç işlemiş olanlar da sığınma sürecinden dışlanmaktadır. Ancak BM, 11 Eylül sonrası kaygıları da dikkate alarak Kasım 2002’de kabul ettiği 1377 sayılı Güvenlik Konseyi Kararıyla açıkça uluslar arası terörizmin Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine ters düştüğünü belirtmiştir. Dolayısıyla bu kararlar birlikte terörizmle suçlanan mülteciler uluslar arası korumadan yararlanamamaktadırlar(Zard,2002b:32-34).

Bu süreçten sonra sığınma ve güvenlik konularının biraradalığı sorgulanır hale gelmiştir. Gibney’e göre sığınmacılar ve güvenlik konusu arasındaki ilişki ve konuya ilişkin endişeler 11 Eylül olayları öncesinde de bulunmaktadır ve 1980 sonrası dönemde yaşanan dört gelişme bu kaygıları kanıtlamaktadır. Bunlardan ilki 1987’de Avrupa Topluluğu ülkeleri arasındaki sınır kontrollerini kaldırmaya yönelik ilk adım olan Avrupa Tek Senedi’nin imzalanmasıdır. Bu adım sınır serbestisi olan bir Avrupa’nın güvenlik endişelerini de beraberinde getirmiş, bu anlamda sığınmacı ve göç konuları organize suçlar, terörizm ve yasadışı göç gibi konularla ilişkilendirilmeye başlamıştır. Bu bağlantılara ilişkin endişeler göz önünde bulundurularak Amsterdam Antlaşması’nın imzalanmasıyla konunun kurumsallaşması sağlanmış; sığınma konusu “Özgürlük, Güvenlik ve Adalet (Freedom, Security and Justice)” başlığı altında düzenlenmiştir(Gibney,2002:40).

İkinci olarak Soğuk Savaş döneminin bitimiyle mülteci ve güvenlik konuları bir arada anılır hale gelmiştir. Devletlerin birbirlerinden gelebilecek fiziksel tehditlerin etkisiz hale gelmesiyle, bunların yerini yeni güvenlik endişeleri almış, Soğuk Savaş döneminde yerinden olmuş kimseler çözülmesi gereken sorunlar ve aynı zamanda da güvenlik tehditleri haline gelmişlerdir. Üçüncü gelişme ise dönemin askeri müdahaleleridir. 1990’lı yıllarda Irak, Somali, Haiti ve Eski Yugoslavya’ya yapılan askeri müdahaleler dönemin hakim güçlerinin mülteci hareketlerini durdurmaya yönelik müdahaleleri olarak yorumlanmakta ve bu durum mültecilerin uluslar arası barış ve güvenliğe tehdit oluşturdukları ölçüde meşru sayılmaktadır. Son

olarak, güvenlik-mülteci ilişkisinin 1989'dan itibaren demokratikleşme hareketleriyle gündeme geldiği öne sürülmektedir. Özellikle Afrika'da çok partili demokrasinin yükselişi devlet elitlerinin güvenlik hakkındaki söz haklarını azaltmış, kıtada yaşayan mülteciler küresel ekonominin gelişimiyle birlikte sosyal, ekonomik ve kültürel anlamda tehdit olarak algılanmıştır(Gibney,2002:40).

Sığınma isteyenlerin çoğu geri göndermeme(non-refoulement) ilkesinin varlığına rağmen sınırlardan geri gönderilirken, sınırlardan içeri girebildikleri durumlarda da gördükleri muamelelerden mağdur olmaktadır. Özellikle mülteci kamplarındaki güvenli olmayan ortam ve kampların giderek politize ve militarize olması, kamp içinde şiddet görüntülerine ve komşu ülkelere de sıçramalara yol açmaktadır. Bununla birlikte BMMYK'nin devletler arasındaki mültecilere ilişkin sorunlara çözüm getirmedeki özellikle siyasi işlevi giderek azalmaktadır. Deneyimler birçok kez göstermiştir ki, siyasi nedenlerle ortaya çıkan mülteci sorunlarında sadece insani yardım sağlamak, problemlerin üstesinden gelememektedir. Öte yandan devletler uluslararası medyanın ilgisini çekmeyen bölgelere yardım etmemekle birlikte, BMMYK bu alanlarda yeterli finansal ve siyasi destekten yoksun bırakılmaktadır(Bwakira,2001:282).

Bugün bölgesel anlamda AB çerçevesinde ortak göç düzenlemelerinin geliştirilmesi için yapılan çalışmalar da tartışma konusu haline gelmiştir. Özellikle politikaların uyumlaştırılması ve aday ülkelerde bu uyumun sağlanmış olmasının şart koşulmasıyla, göçün öngörülebilir ve yönetilebilirliği sağlanmaya çalışılmaktadır.

Bahsettiğimiz bu tartışmalar “yönetilebilir göç” kavramının da sorgulanmasını gerektirmiştir. “Göç yönetimi (migration management)” olarak adlandırılan kavram \_mülteci ve sığınmacıları da kapsayacak biçimde\_ öngörülebilir ve organize edilmiş bir göçe ilişkindir. Ancak belirtmek gerekir ki bu tip organizasyonlar kontrol edemeyecekleri ya da kontrol edebileceklerini düşündükleri bir kavramı gözardı etmektedirler. Burada göz ardı edilen birbirinden farklı beklentileri ve korkuları olan bireyler ve gruplarla karşı karşıya olunmasıdır(Crisp,2003a:14).

Özellikle kitlesel göç süreçlerinde göçün yönetilebilir olması mümkün görünmemektedir. Cohen ve Joly'e göre Avrupa hükümetleri bu anlamda Afrika, Asya ve Latin Amerika'dan gelen mülteci akınlarını önlemek adına yoğun bir yardım programının Üçüncü Dünyaya uygulanmasını bir çare olarak düşünmüşlerdir. Yapılacak yardım programları Üçüncü Dünyanın borçlarına çözüm bulma ya da mal fiyatları üzerindeki denetimi kaldırma gibi konuları içermektedir. Ancak ortadaki sorun, Avrupa'nın yardım paketlerinin çözebileceğini düşündüğü kadar basit değildir; sanayileşmiş ülkelerle Üçüncü Dünya arasındaki ilişkilerin tümüyle yeniden gözden geçirilmesini gerektirmektedir(Cohen ve Joly'den aktaran Marfleet,2006:55).

#### 2.4. ULUSLAR ARASI KORUMA

Mültecilik kavramı yapısı gereği koruma ile doğrudan ilişkilidir. Sığınma ise aslında koruma talebini içermekte ve bu doğrultuda bir beklenti tanımlamaktadır.

Koruma kavramı, uluslar arası toplumda insanın varoluşundan kaynaklanan ve vatandaşlık ya da sahip olunan belli bir kökenin de ötesine geçebilen bir takım değerlerin özüne zarar verilmemesine ilişkin ilkelere işaret etmektedir. Uluslar arası göç söz konusu olduğunda bu temel haklar içerisinde “mültecilerin tanınması, mültecileri hayatlarının ve özgürlüklerinin tehlike altında olacağı bir ülkeye geri göndermeme(non-refoulement), ayrımcılık yapmama ve mültecilere temel insan hakları çerçevesinde muamele etme” ilkeleri yer almakta ve bunlar uluslar arası sözleşme ve yasalarla garanti altına alınmış bulunmaktadır(Lynch,2004:23).

Mültecilere uluslar arası alanda sağlanmış olan temel haklar, kaynağını 1948 İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinden almaktadır. Buna göre bildirgenin şu dört maddesi mültecilerle doğrudan ilişkilidir(Gibney ve Hansen,2005:783-784):

**Madde 1:** Bütün insanlar özgür, onur ve haklar bakımından eşit doğarlar. Akıl ve vicdana sahiptirler, birbirlerine karşı kardeşlik anlayışıyla davranmalıdırlar.

**Madde 3:** Yaşamak, özgürlük ve kişi güvenliği herkesin hakkıdır.

**Madde 13:** Herkesin bir devletin toprakları üzerinde serbestçe dolaşma ve oturma hakkı vardır. Herkes, kendi ülkesi de dahil olmak üzere, herhangi bir ülkeden ayrılmak ve ülkesine yeniden dönmek hakkına sahiptir.

**Madde 14:** Herkesin zulüm altında başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı vardır.

Bugün çok sayıda mültecinin varlığını sürdürüyor olması, uluslar arası alanda kabul edilmiş temel bir belgede yer alan bu maddelerin ihlal edildiğinin bir kanıtı niteliğindedir(Loescher ve Loescher,1982:115).

#### **2.4.1. Uluslar Arası Bir Mülteci Rejiminin Oluşumu ve Örgütlenmesi**

Mülteci “sorununu” düzenlemeye ve çözümlenmeye yönelik olan kanunlar, antlaşmalar ve kurumların tümü “uluslar arası mülteci rejimi” ya da “uluslar arası koruma sistemi” olarak adlandırılmaktadır. Milletler Cemiyetinin himayesinde kurulmuş olan Mülteciler Yüksek Komiserliği ve bugün geldiği noktada Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği uluslar arası koruma sisteminin merkezinde yer almaktadır(UNHCR,1997).

Uluslar arası mülteci sorununa çözüm bulma çalışmaları üç döneme ayrılarak netleştirilebilir. Birinci dönem 1921’de başlayıp İkinci Dünya Savaşı’nın başlamasına kadar geçen süredir. İkinci dönem, İkinci Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan mülteci akınlarına çözüm bulmaya yönelik günümüze kadar geçen süredir(Özcan; <http://www.usakgundem.com/makale.php?id=179>). Üçüncü dönem ise Soğuk Savaş’ın bitimiyle birlikte yaşanan siyasi çözülme ve bölgesel anlamda yeni sığınma politikalarının hareketle geçirildiği dönemdir.

Birinci Dünya Savaşı’nın bitişinin ardından mültecilerin durumuna ilişkin hükümetler arası antlaşmalar, mültecilerin statüsünü düzenleyen uluslar arası bir rejimin gerekliliğini ortaya koymuştur. Bu anlamda Milletler Cemiyeti ilk adımı atmış ve 27 Haziran1921’de ilk olarak Rus Mülteciler için bir yüksek komiserlik oluşturulmuş ve yönetime Dr. Fridtjof Nansen atanmıştır. Yüksek Komiserliğin

sorumlulukları arasında, mültecilerin yasal statüsünü tanımlamak, ülkelerine geri dönüşlerini organize etmek, mültecileri yeni yerleşim ülkelerine dağıtmak ve iş bulmak, yardım etmek isteyen toplumlardan gelen destekle birlikte yardım çalışmalarını üstlenmek yer almaktadır(Goodwin-Gill,1989:127).

1924'te komiserliğin himayesi Ermeni mültecileri de kapsayacak şekilde genişletilmiş ve 1929'da "diğer mülteci kategorileri" olarak adlandırılan Asurlular, Suriyeliler, Kürtler ve Türkler de koruma altına alınmışlardır(Goodwin-Gill,1989:128). 1923–29 arası dönemde mültecilere yardımla ilgili teknik hizmetler Uluslar arası Çalışma Örgütü'ne devredilerek Yüksel Komiserliğin siyasi ve yasal korumadan sorumlu olması öngörülmüş ancak 1930 itibariyle teknik hizmetler yeniden komiserliğin yetki alanına alınmıştır(www.nobelprize.org).

1930'da Nansen'in ölümüyle Yüksek Komiserliğin yetkilerine son verilmiş ve Milletler Cemiyeti otoritesi altında mültecilere koruma ve maddi yardım sağlamak üzere Uluslar arası Nansen Mülteci Bürosu kurulmuştur. Büronun özellikle yönetsel giderleri önceleri Milletler Cemiyeti tarafından karşılanmaktayken, zamanla özel kaynaklar da ortaya çıkmıştır ki bunların içinde en büyük paya, uluslar arası Nansen pasaportlarında\* yer alan "Nansen Sertifikası" için alınan bedel sahiptir. Nansen Bürosu mültecileri korumaya yönelik çeşitli başarılarla imza atmakla birlikte (14 ülkenin 1933 mülteci sözleşmesine imza atmasını sağlamak, birçok mülteciye finansal, maddi ve yasal destek vermek gibi) dönemin karakterinden de gelen birçok sorunla baş etmek durumunda da kalmıştır(Milletler Cemiyetine karşı sarsılan güven, sürekli ve yeterli kaynak bulabilme, özellikle İtalya, İspanya ve Almanya'dan yüksek rakamlarla gelen mülteciler ve bunlara iş bulma sorunu gibi)(www.nobelprize.org).

1933'te Almanya'da Nazizmin yükselişi birçok mülteci ortaya çıkarmış ve Londra'da ayrı bir büro kurmanın gerekliliğini ortaya koymuştur. Yeni açılan büronun ismi de "Almanya'dan Gelen Mülteciler Yüksek Komiserliği (High

---

\* Herhangi bir devletin vatandaşı olmayan ve özellikle 1920'lerde vatandaşı olmadıkları ülkeyi terk etmek isteyen ya da o ülkenin teşvikiyle terk eden kimselere Nansen Pasaportu verilmektedir. Bu pasaporta sahip olanlar, yeni bir ulus ve yeni vatandaşlar arayışında olan ve bu anlamda yeni göçmenlere ihtiyaç duyan ülkelere yeniden yerleşme hakkına sahip olmaktadır. Bu koşullar 1920'lerde uygulanmakla birlikte 1930'larda Büyük Bunalımın etkisi ve yabancı düşmanlığının yükselişi ülkelerin kapılarını tüm göçmenlere kapalı tutmasına neden olmuştur(Adelman,2001:22)

Commission For Refugees Coming From Germany)” olmuştur. 1938’de de Nansen Bürosunun ikinci kolu olan “Milletler Cemiyeti Koruması Altında Olan Tüm Mülteciler İçin Yüksek Komiserlik(bugünkü adıyla BMMYK) (Office of the High Commissioner for All Refugees under League of Nations Protection)” kurulmuştur([www.britannica.com](http://www.britannica.com)). Bu kuruluşun görevleri arasında da siyasi ve yasal korumayı sağlama, ilgili sözleşmelerin işlerliğini denetleme, insani yardımları koordine etme ve hükümetlere kalıcı yerleşimleri düzenlemede yardımcı olma vb sayılmıştır. Son olarak yine bu dönemde Amerika’nın girişimiyle 1938’de Evian Konferansı toplanmış ve sonucunda Hükümetlerarası Mülteciler Komitesi kurulmuştur(Goodwin-Gill,1989:128-129).

Uluslar arası mülteci rejiminin kuruluşunda, Uluslar arası Kızılhaç Komitesi’nin Milletler Cemiyeti’nden Bolşevik İhtilalinden kaçan Ruslar lehine hareket etmesini istemesi ilk adımı oluştururken, bugüne kadar uzanan mülteci rejimi ise kaynağını İkinci Dünya Savaşı sonrası gelişen siyasi yapıdan almaktadır. BMMYK’nin kuruluşu ve 1951 Sözleşmesinin kabulü de bu sürecin sonuçlarıdır (Keely,2001:304).

İkinci Dünya Savaşı sırasında ve sonrasında Birleşmiş Milletlere bağlı çeşitli kuruluşlar oluşturulmaya devam etmiştir. Bunlardan biri olan BM Yardım ve Rehabilitasyon İdaresi(UN Relief and Rehabilitation Administration-UNRRA) Müttefik güçler tarafından kurulmuştur. Dolayısıyla müttefiklerle işbirliği içinde çalışmalarını yürütmüştür. Özellikle yerinden olmuş insanlar belirleme, ulusal kategorilere ayırma ve kamyonlarla evlerine gönderme görevini üstlenmiştir. Bu süreç zorunlu göç ettirmenin yeni bir boyutunu göstermiş ve mültecilerin eve dönüp dönmeme konusundaki istekleri göz ardı edilerek bu eylemler gerçekleştirilmiştir (Marfleet,2006:141). Kurumun yetersizliğinin anlaşılmasıyla birlikte 1946’da Uluslar arası Mülteci Örgütü(International Refugee Organization-IRO) kurulmuş ve 28 Şubat 1952’ye kadar görevine devam etmiştir. Uluslar arası Mülteci Örgütü ,özellikle İkinci Dünya Savaşının ortaya çıkardığı ve dönemdeki siyasi değişimlerin de bir sonucu olan mülteci akışlarını düzenlemede yardımcı olmuştur. Uluslararası Mülteci Örgütü, mülteci haklarını konu alan 20.yy’ın başlarındaki diğer uluslar arası kuruluşlar gibi belli grupları koruma ve onlara yardım konusunda faaliyet



göstermiştir. Bunlar Nazi rejimi, diğer faşist rejimlerin kurbanları, Yahudi kökenli belli kişiler ya da Nazi zulmüne uğramış yabancılar veya devletsiz kimselerle İkinci Dünya Savaşı başlamadan önce ırkı, dini, milliyeti ya da siyasi düşüncesi nedeniyle mülteci konumuna düşmüş kimselerden oluşmaktadır. Mültecilerin yanı sıra ülkesinden sınır dışı edilmiş ve sürülmüş kimseler ile kendi ülkesinden koruma görememiş ya da kendi isteğiyle koruma istemeyen kimseler de örgütün ilgi alanına girmiştir(Goodwin-Gil,1989:4) Ancak bir süre sonra bunun devamı olacak bir örgütün varlığının ihtiyacı hissedilmiş ve 1949'da Mülteciler Yüksek Komiserliğinin(United Nations High Commissioner for Refugees-UNHCR) kurulmasına karar verilmiştir(Goodwin-Gill,1989:129).

#### **2.4.2. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği(BMMYK)**

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 3 Aralık 1949 tarihli kararıyla 1 Ocak 1951'den itibaren Mülteciler Yüksek Komiserliği Ofisinin kurulmasına karar verilmiş, Mülteciler Yüksek Komiserliği Ofisi Tüzüğü de Genel Kurul tarafından 14 Aralık 1950'de 428(V) sayılı kararın ekinde kabul edilmiştir. "Uluslar arası koruma sağlama, mültecileri gönüllü olarak vatanlarına geri gönderme ya da yeni toplum içinde asimilasyonlarında hükümetlere ve hükümetlerin izin verdiği özel kuruluşlara yardım ederek mülteci sorununa kalıcı çözümler getirme" gibi konular Komiserliğin işlevleri arasında sayılmıştır. Ayrıca Tüzükte, Komiserliğin kesinlikle siyasi bir karaktere sahip olmayacağı, insani ve sosyal bir tavır takınacağı açıkça belirtilmektedir. Komiserlik BM Genel Kurulu'nun yetkisi altında hareket etmektedir(BMMYK Tüzüğü).

İdari yapısı itibarıyla BMMYK'nin başında bir yüksek komiser bulunmaktadır. Yüksek Komiser BM Genel Kurulu tarafından, BM Genel Sekreterinin gösterdiği adaylar arasından beş yıllık bir süre için seçilmektedir. Yüksek Komiser BM Genel Kuruluna Ekonomik ve Sosyal Konsey aracılığıyla bağlıdır. BMMYK'nin bir diğer idari birimi ise Yürütme Komitesidir. Komite üyeleri Ekonomik ve Sosyal Konseyden seçilmekte ve her yıl Ekim ayında bir hafta süreyle Cenevre'de toplanmaktadırlar(BMMYK,2001).

BMMYK'nin uluslar arası alanda mültecilere ilişkin sorunların çözümünde bir liderlik vasfı söz konusudur. 1951'den bu yana sağlam yasal temellere sahip olmakla birlikte, kimi devletler tarafından belli tutum ve politikaları eleştirilse de hala bir otorite olarak görülmektedir(Goodwin-Gill,2001:141).

BMMYK uluslar arası düzeyde, ülkelerin uluslar arası mülteci hukukuna uyumunu denetlemek ve mülteci antlaşmalarını teşvik etmek gibi görevleri üstlenmekle birlikte, saha düzeyinde de acil durumlara müdahale etmek, güvenliği arttırmak için mülteci kamplarını sınır bölgelerinden uzak yerlere yeniden kurmak, kadın mültecilerin yiyecek dağıtımında ve sosyal hizmetlerde söz hakkına sahip olmalarını sağlamak, dağılan aileleri yeniden biraraya getirmek, mültecilerin geri dönüş konusunda bilinçli karar verebilmeleri için onları ülkelerindeki durum hakkında bilgilendirmek, bir mültecinin ikinci bir sığınma ülkesine yerleştirilmesi ihtiyacıyla ilgili belgeleri hazırlamak, gözaltı merkezlerini ziyaret etmek ve hükümetlere mültecilerle ilgili taslak kanunlar, politikalar ve uygulamalar ile ilgili önerilerde bulunmak gibi sorumluluk ve faaliyet alanı bulunmaktadır (BMMYK,2001).

Komiserliğin faaliyet alanı ve görevleri arasında yer alan “mültecilere ilişkin koruma önlemler” BMMYK Tüzüğünde sayılmaktadır. Bunlar;

- “Mültecilerin korunmasına ilişkin uluslar arası antlaşmaların onaylanmasını sağlamak, başvurulara nezaret etmek, değişiklik tekliflerini teşvik etmek,
- Hükümetlerle özel antlaşmalar yaparak mültecilerin durumunu iyileştirmek ve korunmaya muhtaç olanların sayısını azaltmak adına yapılması tasarlanan önlemlerin hayata geçirilmesini desteklemek,
- Gönüllü yeri dönüşleri veya yeni topluma uyum sağlamayı teşvik eden hükümetlere ve bu konuda özel çaba harcayanlara yardım etmek,
- En muhtaç kategorileri dışlamamak suretiyle mültecilerin ülke topraklarına girişini teşvik etmek,

- Mültecilerin mallarını ve bunların içinden özellikle yeniden yerleşimleri için gerekli olanları transfer etmelerine izin almak için çaba sarfetmek,
- Hükümetlerden sınırları içinde bulunan mültecilerin sayı ve durumları ile mültecilerle ilgili kanun ve yönetmeliklerle ilgili bilgi almak,
- Hükümetler ve ilgili hükümetlerarası kuruluşlar ile yakın temas içinde bulunmak,
- Mülteci sorunlarıyla ilgilenen özel örgütler ile kendisinin en uygun bulduğu biçimde temasa geçmek ve
- Mültecilerin refahı ile ilgili özel kuruluşların çabalarının düzenlenmesini kolaylaştırmak” (BMMYK Tüzüğü, Madde 8) şeklinde sıralanmaktadırlar.

BMMYK'nin sorumluluğu altında bulunan gruplar arasında 1951 Cenevre Sözleşmesi çerçevesindeki mültecilerin yanı sıra çatışma veya kamu düzenindeki ciddi rahatsızlıklar nedeniyle kaçan kişiler(örneğin Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi veya Cartagena Deklerasyonu'nundaki tanım kapsamına giren mülteciler), geri dönüş yapan kişiler(eski mülteciler), vatansız kişiler, ülke içinde yerinden edilmişler de yer almaktadır(BMMYK,2001).

Ancak bir grup mülteci bu kuruluşun himayesi altına girmemektedir ki bunlar Ortadoğu'daki Filistinlilerdir. Bu mülteciler için “BM Filistinli Mülteciler için Yardım ve İş Ajansı” oluşturulmuştur.(www.forcedmigration.org) Filistinliler için ayrı bir örgüt oluşturulmasının nedeni; başta Amerika olmak üzere Batının bu bölgeyi potansiyel istikrarsızlık kaynağı olarak görmesi ve özel olarak gözlemleyebilmek istemesidir. Bu örgüt Arap devletleri arasındaki gerginliği en aza indirmek adına mülteci kamplarını ve çalışma programlarını yönetme ve Filistinli yerinden olmuş göçmenleri komşu ülkelere dağıtma görevini üstlenmiştir(Marfleet,2006:149).

BMMYK yasal olarak belirlenen işlevlerinin yanı sıra bugüne kadar fiilen birtakım işlevleri gerçekleştirmiştir. Adelman (2001:17-18) bunları şöyle sıralamaktadır:

- Komünizmden kaçan bireylerin siyasi anlamda farklı bir ülkeye yerleştirilmesi ve entegrasyonları için yapılan çalışmalar,
- Öncelikli olarak komünist devletlerden kitlesel olarak kaçanların yeni ülkelere yerleştirilmeleri ya da kendi ülkelerine yeniden entegre olabilmeleri için gereken maddi yardımı ve diplomatik desteği sağlamak,
- İlk sığınılan ülkelere yerleşme konusunda sığınmacılara yönelik insani yardım çalışmalarının koordinasyonu,
- Büyük çaplı göç hareketlerinde mültecilerin üçüncü ülkelere yerleştirilmeleri konusunda insani yardım kuruluşu olarak görev yapmak,
- Uygun olan durumlarda insani güvenlik önlemlerini sağlamak adına tüm zorunlu göçmenleri kapsayacak bir kuruluş konumunda olmak.

Bwakira'ya göre BMMYK'nin kuruluşu Soğuk Savaş döneminin başlangıcına rast gelmekle birlikte 1951 Sözleşmesi ve BMMYK Tüzüğünde yer alan mülteci tanımı Batının ideolojik düşünce yapısını yansıtmaktadır. Bu dönemde mültecilerin komünist rejimlerden kaçtıkları düşünülerek bu doğrultuda düzenlemeler yapılmıştır. BMMYK'nin bu dönemdeki faaliyetleri de Batılı devletlerle ilgilenme ve konuya ilişkin kanun ve prosedürlerin belirlenmesinde bu devletlere yardımcı olma yönünde olmuştur(Bwakira,2001:278).

BMMYK'nin kuruluşundan itibaren Batılı devletlerin himayesinde mi yoksa bağımsız bir kuruluş olarak mı görev yaptığı kurumun tartışılan yönü olmuştur. Batılı devletlerin kurumun politikasını belirlediğini öne sürenler özellikle, BMMYK'ye fon sağlayan devletlerin Batılı olduğu üzerinden hareketle iddialarını geliştirmişlerdir. Kimi dönemlerde bu iddialar doğru olmakla birlikte tarihsel süreçte BMMYK'nin Batılı devletlerle ters düştü ve bağımsız bir politika izleme yoluna gittiği durumlar da gözlemlenmiştir. Kuruluşunun ilk safhalarında Amerika BMMYK'yi kendi mülteci politikasına dahil etmemiş, oldukça hassas gördüğü bu

konuda kendi “mülteci koruma” sistemini kullanmaya yönelmiştir. Bu anlamda BMMYK için kullanılması öngörülen fonlar Amerikan mülteci yardım programlarına aktarılmış ve BMMYK'nin hem fonları hem de yetki alanı daraltılmıştır. Aynı dönemde BMMYK Amerika dışında bulduğu cüzi miktardaki fonlarla kendini ispatlama çabasına girmiştir. BMMYK'nin 1953'te Batı Berlin'de yaşanan mülteci krizinin çözümünde öncü rol oynaması, kurumun uluslar arası bir niteliğe sahip olabileceğini Avrupalı devletlere kanıtlamış ve aynı zamanda mülteciler için böyle bir kurumun yardımının gerekliliğini göstermiştir. Batı Berlin'deki başarının arkasından BMMYK, 1956'da Macar mültecilere yönelik uluslar arası acil durum operasyonunda öncü kurum olarak görev yapmıştır. Bu operasyon BMMYK'nin ilk uluslar arası deneyimi olarak tanımlanmış ve uluslar arası diplomasideki rolünün önemini kanıtlamıştır. Soğuk Savaş döneminin ilk büyük mülteci krizinde BMMYK, doğu ve batı arasında aracılık rolünü üstlenmiştir. Batılı devletlerin muhalefet etmesine rağmen Macar mültecilerin yaklaşık %10'unu Macaristan'a yeniden yerleştirmiş, bu anlamda sosyalist ülkelere yönelik izolasyonunu ortadan kaldırmıştır(Loescher,2001:35-36).

1950'li yıllar boyunca BMMYK, gelişmekte olan ülkelerdeki faaliyetlerini genişletmek adına çalışmalarda bulunmuştur. Bu anlamda ilk faaliyet 1957'de Tunus hükümetinin ülkede bulunan 85000 Cezayirli mülteci için BMMYK'den talep ettiği maddi yardımın sağlanması ile gerçekleştirilmiştir. Bu BMMYK yardımının Üçüncü Dünya tarafından ilk kez talep edilmesi ve dolayısıyla BMMYK'nin Üçüncü Dünyadaki varlığı adına atılan ilk adımdır. BMMYK'nin Cezayirli mültecilere yardım sağlama kararını alması oldukça zor olmuştur. Mültecilere yardım sağlaması Avrupa ülkelerini özellikle Fransa'yı karşısına almak anlamına gelme durumu yaratmış olup, bunda Fransa'nın Cezayir'i kendi topraklarının bir parçası ilan etmesi sorun yaratmıştır. Öte yandan BMMYK'nin daha önce Macarlara yardım sağlamış olması, Cezayir'in teklifinin reddedilmesi durumunda Avrupalı mülteciler lehine hareket etme ve coğrafi anlamda sadece Avrupa'daki olaylarla ilgilenme anlamına gelecektir. Nitekim BMMYK'ye atanan komiserlerin stratejisi de bu süreçte önem taşımış ve dönemin komiseri Auguste Lindt sadece komünizmden kaçan Avrupalı mültecilere değil tüm dünyada ihtiyacı olan mültecilere yardım edilmesinin gerekliliğini vurgulamış ve eğer aksi halde bir tutum alınırsa gelişmekte olan

ülkelerin BMMYK'den soğuyacaklarını ifade etmiştir. Özetle Cezayirli mültecilere yardım edilmesi, BMMYK'nin faaliyet alanını belirlemesi açısından bir dönüm noktası oluşturmuştur(Loescher,2001:37-38).

1960 ve 1970'lerde BMMYK'nin faaliyetleri Afrika ve Asya'yı da kapsayacak şekilde genişlemiştir. Bu dönemde dünya ekonomik sisteminin uzun süre devam eden büyümesi artık sendelemeye başlamış, beraberinde sömürge düzeninden kurtulma çabaları yoğunluk kazanmış, siyasi istikrarsızlık genel bir hal almıştır. Bu nedenle BMMYK koruma alanında birçok defa değişikliğe gitmiş ve yeni karakterle ortaya çıkan mültecileri de kapsayacak şekilde görev alanını değiştirmeye başlamıştır. Afrika'da yaşanan gelişmeler BMMYK'nin coğrafi odağını bu bölgeye kaydırmıştır. Nitekim, 1969' a gelindiğinde bütçesinin üçte ikisi Afrika'ya ayrılmış durumdadır(UNHCR,1995).

Üçüncü Dünyadaki bağımsızlık hareketlerinin bölgedeki istikrarı tehdit eder hale gelmesi, öncelikle Amerika için kabul edilebilir olmamış, bu bölgeler Sovyet kontrolü altına geçme potansiyeline sahip bulunması, nedeni oluşturmuştur. Dolayısıyla bağımsızlık savaşlarıyla birlikte oluşmaya başlayan kitlesel mülteci hareketleri istikrarsızlığın kaynağı olarak görülmüştür. Böylece Batılı hükümetler “mültecilere yardımın” bağımsızlığını yeni kazanmış ülkelere yönelik dış politikada taşıdığı önemin farkına varmış ve bu ülkelere yönelik yabancı yardımı doğu-batı çekişmesinde temel araç olarak kullanmışlardır. Bu süreçte askeri yardım, kalkınma desteği ve mültecilere yönelik yardımlar arasında bir fark gözetilmeksizin Batılı ülkelerin üçüncü ülkelere yönelik faaliyetleri devam etmiştir. Bu süreçte BMMYK'nin mültecilere yönelik yardımları bölgede oluşan istikrarsızlıkların üstesinden gelmesi bakımından önemlidir ve bu yönüyle Batılı devletlerden destek görmüştür. Üstelik BMMYK'yi fonlayan devletlerin Batılı olması ve kurumda komünist ülkelerin üyeliklerinin bulunmaması, kurumun uluslar arası alanda faaliyet göstermesini Batı için sakıncalı kılmamıştır(Loescher,2001:38).

Bu süreçte 1967'de imzalanan New York Protokolüyle 1951 Sözleşmesinde yer alan tarih ve coğrafya sınırlamaları kaldırılarak 1951 Cenevre Sözleşmesinin dünya çapında uygulanabilirliği sağlanmış ve bu sayede BMMYK dünya çapında bir

koruma örgütü haline gelmiştir. Burada dikkat edilmesi gereken nokta bu zamana kadar koruma sürecinin içinde fiilen yer almamış olan Amerika'nın, 1967 Protokolüyle kendi çıkarları doğrultusunda sürece dahil olmasıdır. Bu şekilde BMMYK Üçüncü Dünya'nın kriz alanlarına müdahale etmede bir araç işlevi görmekte ve Amerika'nın bölge konusundaki endişeleri giderilmiş olmaktadır(Marfleet,2006:151).

Sömürsüzleşme sürecinin sonunda meydana gelen savaş ve şiddet olayları ve bağımsızlığına yeni kavuşmuş devletlerin yaşadıkları sorunlar daha önce Avrupa'nın göçmen karakteristiği olan bireysel göçmenlerin yanı sıra Afrika ve Asya'dan gelen kitlesel mülteci hareketlerini de beraberinde getirmiştir. Soğuk Savaş'ın sonrasındaki dönemde jeopolitik yerler için yapılan savaşlar yerini daha karmaşık etnik ve bölgesel çatışmalara, sosyal eşitsizliklere ve kıt kaynakları elde etmek için girişilen yarışlara bırakmıştır. Özellikle bugün yaşanmakta olan göçün kaynağı ülkelerin yaşadıkları iç savaşlar olup, siviller de bu savaşlara dahil edilmektedirler.\* 1990 sonrası dönemde sayıları giderek artan “ülke içinde yerinden edilmiş” kimseler de BMMYK'nin koruması altında anılmaktadır. Komiserliğin Tüzüğünde de belirtildiği gibi BM Genel Kurulu bu konuda aldığı ilke kararlarıyla Komiserliğin yetki alanına yasal dayanak sağlayabilmektedir(Bwakira,2001:279-280).

Üçüncü Dünyada yaşanan iç savaş ve kitlesel mülteci akınlарının artık bu bölgelerle sınırlı kalmayıp ulaşım olanaklarının iyileşmesiyle Batılı bölgelere yönelmesi, Batıda küresel güvenlik önlemlerine ilişkin çalışmalara da hız kazandırmıştır. Bu süreçte mülteciler ulusal güvenliğe karşı potansiyel tehdit olarak görüldüklerinden dolayı Birleşmiş Milletler tarafından bu bölgelere müdahale meşru hale getirilmiştir. Özellikle Kuzey Irak, Somali, Eski Yugoslavya ve Haiti bu bölgeler arasında yer almaktadır. Müdahale edilmesi meşrulaştırılan bu bölgelerde zorunlu olarak yerinden olmuş insan kitleleri oluşmuştur. Batının önemsiz gördüğü

---

\* 1991'de Kuzey Irak'tan 2.5 milyon insan yerinden edilmiş bir kısmı İran'a kaçmıştır; Somali 2 milyonun üzerinde mülteci üretmiştir; eski Yugoslavya'da mültecilerin, yerinden edilmişlerin ve BMMYK tarafından saptanan yardıma muhtaç kimselerin sayısı 4 milyonu geçmiştir; Sierra Leone'de 500.000'in üzerinden insan ülkelerinden atılmıştır; 1999'da Balkanlarda yaşanan trajedide 865.000 Kosovalı Arnavut Kosova'dan çıkarılmış, kalanların çoğu da yerlerinden edilmiş ve bu süreçlerin hepsinde sivil halk da büyük ölçüde zarar görmüştür(Bwakira,2001:280).

ve çıkarları dışında kalan bölgelerde yaşanan iç savaşlara askeri müdahalede bulunmada gönülsüz oluşu “insani yardım” sürecini gündeme getirmiş ve özellikle düşük maliyetli, siyasi ve finansal anlamda da düşük riskli bir süreç içermesinden dolayı tercih edilmiş ve kamuoyunu da tatmin etmeyi sağlamıştır(Loescher,2001:43; UNHCR,1995).

Tüm bunların ışığında bu dönemin BMMYK VE BM için geçmişten farklı yapılar geliştirdiği ortadadır. En basitinden sınır ötesi müdahale, yardım ve koruma Soğuk Savaş döneminde egemenlik ihlali olarak algılanırken, Soğuk Savaş sonrasında geline nokta BMMYK, BM'nin bir kolu olarak barışı koruma ve barışı sağlama operasyonlarında siyasi ve askeri aktörlerle birlikte rol almaktadır(UNHCR,1997)

Bu faaliyetlerin yanı sıra BMMYK'nin kurumsal olarak zayıf noktaları da bulunmaktadır. Bunlardan en belirginini Komiserliğe sağlanan mali destekle ilgilidir. Komiserliğin devletlerin gönüllü katılımına mali yönden bağımlı olmasının tarafsızlığına zarar verebileceği ve yeni fonların bulunması için çalışmaların devam etmesi gerektiği yönünde görüşler bulunmaktadır(Goodwin-Gill,2001:141). Bugün maddi anlamda BMMYK bütçesinin en önemli kaynağı Amerika'dan sağlanmaktadır. Kurumun bir diğer zayıf kısmını da devletlerin mültecilere yardım konusunda BMMYK ile işbirliğinin düzeyidir. İşbirliğinin arttığı ölçüde kurumun da başarılı olabileceği tespiti yapılmaktadır. Nitekim kimi ülkeler, ülke içinde dışarıdan gelen mülteciler için yardım ve rehabilitasyon merkezlerinin kurulmasını kabul ederken aynı durum tüm ülkeler için geçerli görünmemektedir(Loescher ve Loescher,1982:108).

20.yy'ın sonundan itibaren insan hareketlerinin daha karmaşık hale gelmesi ve nüfus hareketlerine gerekçe oluşturan siyasi, yapısal, ekonomik olayların iç içe yaşanmakta olmasıyla kimin uluslar arası koruma altına alınacağı ve kimin bu korumanın dışında tutulacağı sorusu daha içinden çıkılmaz bir duruma gelmiştir. Bu süreçte BMMYK mültecilere ilişkin geleneksel yaklaşımını yeniden gözden geçirmek durumunda kalmış ve çoğu durumda resmi olarak mülteci statüsü verilmemiş olsa da özellikle ülke içinde yerinden edilen göçmenleri de kapsayacak



şekilde faaliyet alanını genişletmiştir. BMMYK'nin bu geniş mülteci anlayışı içinde mültecilerin sorunlarına yapıcı ve kalıcı çözümler getirebilmesi, uluslar arası toplumun konu üzerinde çözüm bulma yolunda gönüllü olmasıyla sınırlandırılmaktadır. Bu yönde öncelikle mülteci akınlarına neden olan olayların ortadan kaldırılması, geçici çözümler yerine kalıcı çözüm arayışında bulunulması ve özellikle mültecilerin köken ülkeleri, mültecileri kabul eden ülkeler, uluslar arası finansal kurumlar, BMMYK VE BM sisteminde yer alan konuyla ilgili olabilecek organizasyonlar ve sivil toplum kuruluşları arasında bir işbirliğinin sağlanmış olması gerekmektedir. Ancak bu işbirliğinin mülteciler için sadece insani yardım sağlama niyetiyle hareket etmesi sorunlara geçici çözümler getirmenin dışında bir katkı sağlamayacaktır; bu niyetin siyasi anlamda da sonuna kadar desteklenmesi gerekmektedir(Böhning ve Schloeter-Parades,1994:7-8).

BMMYK'ye çalışmalarında yardımcı olan kuruluşlar da isimleri itibatiyle şöyle sıralanabilir: Dünya Gıda Programı(WFP), BM Çocuklara Yardım Fonu(UNICEF), Dünya Sağlık Örgütü(WHO), BM Kalkınma Programı(UNDP), BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği(UNHCHR), Uluslar arası Göç Örgütü(IOM), Uluslar arası Kızılhaç Komitesi(ICRC), Uluslar arası Kızılay Kızılhaç Dernekleri Federasyonu(IFRC) ve diğer ilgili sivil toplum kuruluşları(BMMYK,2003:27).

#### **2.4.3. Temel Olarak Sığınmacıların/Mültecilerin Korunması**

Uluslar arası hukukta sığınmacılara gözetilecek hakların temel standartlarına bakıldığında en genel haliyle yerlilere ve yabancılara sağlanan haklar temelinde bir ayrımın yapıldığı görülmektedir. Bunun ötesinde evrensel insan hakları olarak kabul edilen birtakım haklar, bu ayrımın da üstünde yer almakta ve bu haklar sıklıkla uluslar arası sözleşmelerde karşımıza çıkmaktadır. Öncelikle insan olmak dolayısıyla sahip olunan haklar olarak; yasama hakkı, işkenceye veya zalimce ya da insanlık dışı muamele ya da cezalandırmaya karşı korunma hakkı, işlenen suçlardan geçmişe dönük cezalandırılmama hakkı, köleliğe ve ırksal ayrıma karşı korunma hakkı sayılmaktadır. Bu haklar yerli yabancı ayrımına bakmadığı gibi, ülkede yasal veya yasal olmayan yollarla bulunma arasındaki ayrımı da gözetmeksizin uygulanmaktadır. Aynı zamanda ülkede yabancı statüsünde bulunan göçmenler için

de bu hakların göçmenin geçiciliği, durumunun belirsizliği ya da kalıcılığına bakılmaksızın uygulanması gerekmektedir. Ancak mültecilerin ortaya çıkışı ve özellikle bir ülkenin kendi vatandaşlarına koruma sağlamaması ya da sağlamak istememesi uluslar arası koruma mekanizmalarına meydan okumaktadır(Goodwin-Gill,1989:138–139).

1951 Cenevre Sözleşmesi bugün birçok yönden eleştirilmesine karşın, en genel mülteci tanımını yaparak uluslar arası bir mülteci sisteminin yasal temelini oluşturmuştur(DeJong,1998:689) Sözleşmenin yanı sıra BMMYK Tüzüğü de mültecilerin korunmasına ilişkin temel esasların neler olduğu konusunda yol göstermektedir. Özellikle 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü devletsiz kalmış ve dolayısıyla hukuken bir konuma sahip olmayan ya da bir devlete bağlı olup da bu devletin koruması altında olması imkansız olan mültecilere yönelik uluslar arası muamelenin minimum insani standartlarını belirlemek adına geliştirilmiştir. Hem 1951 Sözleşmesinde hem de BMMYK Tüzüğünde, mültecilerin korunmasına ilişkin doğrudan ve dolaylı işlevlere yer verilmiştir. Doğrudan koruma mültecilerin, ayrımcılığa maruz kalmama, özgürlük, kişi güvenliği gibi temel insan haklarının korunmasına ilişkin koruma önlemlerini ifade etmektedir. BMMYK bu konuda ayrıca, “*mültecinin hayatı veya özgürlüklerinin tehlike altında olacağı bir ülkeye geri gönderilmesinin önlenmesi, mülteci statüsüne ilişkin karar verilmesi, sığınma sağlanması, ülkeden atılmanın önlenmesi, kimlik ve seyahat belgeleri, ülkeye gönüllü olarak geri dönmenin kolaylaştırılması, aile birleşimlerinin kolaylaştırılması, eğitim kurumlarına giriş garantisi, çalışma hakkı ve diğer ekonomik ve sosyal haklardan yararlanma garantisi, yurttaşlığa kabulün kolaylaştırılması*” gibi konularla özel olarak ilgilenmektedir. Bu konulardan özellikle ilk dördü öncelikli öneme sahiptir ve uluslar arası hukukta mültecilere yönelik kalıcı çözümlerin üretilmesi ve mültecilerin korunması adına olmazsa olmaz bir ilke konumunda olan “geri göndermeme (bir mültecinin hayatı ve özgürlüklerinin tehlike altında olacağı bir ülkeye geri gönderilmemesi)” ilkesiyle yakından ilişkilidir(Goodwin-Gill,1989:136-137). 1951 Sözleşmesinin 33.maddesinde geçen geri göndermeme ilkesi Sözleşmede yer alan en önemli hak olarak görülmektedir(DeJong,198(98:689).

### 2.4.3.1. Geri Göndermeme (Non-Refoulement)

Avrupa kıtasında göç literatüründe “refoulement” terimi ülkeye yasal olmayan yollardan giren ya da geçerli belgelere sahip olmadıkları için başvurusu reddedilen kimselerin ülke sınırları dışına çıkarılmasını ifade etmektedir. Ancak terim ülkeden sürme ya da sınır dışı etmekle aynı anlamda kullanılmamakta ya da buna dayanak olarak algılanmamaktadır. Birinci Dünya Savaşı’na kadar bu ilkenin farklı nedenlere dayanarak uygulamaları yaşanmış, ancak Birinci Dünya Savaşı sonrasında sığınmacıların geri gönderilmemesine ilişkin bir ilkenin uygulamalarda ortaya çıktığının farkına varılmıştır(Goodwin-Gill,1989:69-70).

1930 öncesine kadar geri göndermeme ilkesi uluslar arası hukuk literatüründe yer almamaktadır. İlk kez 8 devletin aralarında imzaladıkları Mültecilerin Statüsüne İlişkin 1933 Sözleşmesi’nde ilkeye rastlanmaktadır. İki dünya savaşı arasındaki dönemde sığınmacıları korumaya ilişkin önlemlerin alınmasının gerekliliği anlaşılmış fakat etkili bir yasal koruma sistemi geliştirilememiştir. Geri göndermeme ilkesi benzeri uygulamalar bu dönemde yalnızca bazı ulusal yasalarda yer almakta ve bunlar da kullanılan kıstas da ulusal güvenlik ve kamu düzeninin sağlanması olmaktadır. İkinci Dünya Savaşı süresince gözlemlenen kitlesel mülteci akınları mültecilere ilişkin yeni bir bakış açısı geliştirilmesinin gerekliliğini ortaya koymuştur. Avrupa’da İkinci Dünya Savaşıyla birlikte çok sayıda mültecinin ortaya çıkmış olması Birleşmiş Milletlerin 1945’te kuruluşunun ilk yıllarından itibaren konuyla ilgili düzenlemeler geliştirilmesinin gerekliliği üzerinde durulmuş; 1946’da da Genel Kurul’da, geldikleri ülkeye geri dönmek için geçerli bir nedeni olan mültecilerin geri çevrilemeyeceğine ilişkin bir öneri kabul edilmiştir(Rodger,2001; Goodwin-Gill,1989:71).

Geri göndermeme ilkesi birçok evresel ve bölgesel antlaşmada yer almaktadır. İlkeyi içeren antlaşmalar şu şekilde sıralanabilir(Gibney ve Hansen, 2005):

- İnsan Hakları ve Temel Özgürlükleri Korumaya Yönelik Avrupa Sözleşmesi, 1950,(Madde.3)

- Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin BM Sözleşmesi, 1951,(Madde.33).
- BM Genel Kurul Kararı 2132(XXII), Bölgesel Sığınma Deklarasyonu, 1967, (Madde.3)
- BM Uluslararası Sivil ve Siyasal Haklar Sözleşmesi, 1966,(Madde.7)
- Mültecilere Muamele İlkeleri, Asya-Afrika Yasal Danışma Komitesi, Bangkok, 1966
- Zulüm Tehlikesinde Olan İnsanlar İçin Sığınma Ortak Kararı, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, 1967
- Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi,1969,(Madde.2)
- Amerika İnsan Hakları Sözleşmesi,1969, (Madde.5 ve 22)
- Afrika İnsan Hakları ve Kişi Hakları Sözleşmesi, İnsanlık Dışı ve Onur Kırıcı Muamele veya Ceza, 1984, (Madde.3)
- Cartagena Mülteciler Deklarasyonu, 1984

Geri göndermeme ilkesi uluslararası hukukun genel emredici normları(jus cogens) arasında yer almaktadır. Resmi olarak 1951 Sözleşmesinde kabul edilmiş ve 1967 protokolünde de yer almıştır. Bu ilkeye özellikle İkinci Dünya Savaşı boyunca Nazi Rejimi altında gerçekleşen soykırımdan kaçan sığınmacılara güvenli bir yaşam alanı sağlayamayan ulusların başarısızlığından dolayı gerek duyulmuştur. İmzacı devletler tarafından ilkenin bilinmesine rağmen zaman içinde ilkenin ihlal edildiği durumlar görülmüştür. ([www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)). Geri göndermeme ilkesinin ihlaline bir örnek olması adına Ruanda'da 1994'te yaşanan soykırım karşısında Tanzanya'nın takındığı tavır gösterilebilir. Soykırım karşısında Ruandalı mülteciler Tanzanya, Zaire(bugünkü Demokratik Kongo Cumhuriyeti) ve Burundi'ye sığınmışlardır. Ruanda'daki kriz zirveye çıkıp ülkedeki mülteci hareketleri “kitlese kaçışa(mass exodus)” dönüştüğünde Tanzanya hükümeti soykırımdan kaçan Ruandalı mültecilere kapılarını kapatmıştır. Zaire'de de benzer bir politika izlenmiş, ancak uluslar arası baskı Zaire'de bu politikalara bir süre ara verilmesini sağlamıştır. Fakat ardından ülke içi problemlerin devam etmesiyle mültecileri geri gönderme politikaları yeniden gündeme gelmiştir. Nihayetinde 1996'da yaklaşık 500.000 mülteci Zaire'den Ruanda'ya geri gönderilmiştir (Rodger,2001).

1951’de de Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşmede geri göndermeme ilkesi, üzerinde çok tartışılan 33.maddede düzenlenmektedir. Ülkeden ihraç etme ya da geri göndermenin yasaklanması(Prohibition of Expulsion or Return-“Refoulement”) başlığı altında düzenlenen 33.maddenin ilk paragrafı şu şekildedir:

*“Hiçbir taraf devlet, bir mülteciyi, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek veya iade etmeyecektir.”*

Sözleşme maddesinin uygulanması kesin bir kural olmasına rağmen, devletler bu maddenin kendi özerkliklerinin aşınması neden olduğu konusunda endişe duymaktadırlar.

İlk paragrafa ek olarak maddenin ikinci paragrafında bu ilkeye getirilen istisna yer almaktadır. Buna göre:

*“Bulunduğu ülkenin güvenliği için tehlikeli sayılması yolunda ciddi nedenler bulunan veya özellikle ciddi bir adi suçtan dolayı kesinleşmiş bir hükümlü mahkum olduğu için söz konusu ülkenin halkı açısından tehlike oluşturmaya devam eden bir mülteci, işbu hükümden yararlanmayı talep edemez”*

Bu fıkrayla devletlerin kimi mültecilerle ilgili çekinceleri giderilmeye çalışılmıştır. Ancak burada yer alan terimler tam net olmayan ifadelerdir. 1951 Sözleşmesinde ilkeye istisna getirilirken, ilkenin önemli bir koruma sağlayacağı 1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesinde ilke, istisnasız kabul edilmiştir(Goodwin-Gill,1989:96).

Avrupa kıtası açısından bakıldığında, 1951 Sözleşmesinin yanı sıra Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 3.maddesinde de sığınmacıları korumaya yönelik ilkelere yer verildiği görülmektedir. İlgili maddede “hiç kimse insanlık dışı ve alçaltıcı muameleye veya cezaya maruz bırakılamaz.” hükmü yer almaktadır. Buna göre “sınırdışı etme(expulsion)” de bu hüküm içinde yer almaktadır. Avrupa Komisyonu ve Avrupa Mahkemesi’nin aldığı kararlarda da bir kimsenin sürüldüğü ülkeye geri gönderilmesi sonucunda insanlık dışı ve alçaltıcı muamele göreceğine

ilişkin ciddi emareler varsa, bu kimseyi sınırdışı etmek de insanlık dışı ve alçaltıcı bir muamele olarak görülmektedir.

BMMYK'nin sivil toplum kuruluşları için hazırlamış olduğu bir rehberde geri göndermeme ilkesinin ihlalinin üç şekilde gerçekleştiği konusuna dikkat çekilmektedir. Bunlar;

- a. Sığınmacının sığınma arayabileceği başka bir yer olmasına ya da sığınma arayabileceği diğer bir ülkeye ulaşmasının fiziksel anlamda imkansız olması durumunda sığınmacının sınırdan geri çevrilmesi,
- b. Göçmenin mülteci statüsünün verildiği ülkeden yaşamının, özgürlüklerinin ve fiziksel güvenliğinin tehlike altında olacağı başka bir devletin sınırlarına sürgün edilmesiyle veya
- c. Mültecinin zulüm göreceği korkusuyla kaçtığı ülke sınırlarına geri gönderilmesi ya da mülteciyi zulüm göreceği köken ülkesine sınırdışı edebilecek başka bir ülkeye gönderilmesiyle

İlkenin ihlali gerçekleşmiş olmaktadır(Lynch,2004:14).

#### **2.4.3.2. Geri Göndermeme İlkesine Alternatif Bir Politika: “Geçici Koruma”**

AB’de geri göndermeme ilkesi üzerindeki tartışmalar ve fiili olarak ilkenin ihlal edildiği durumların gözlemlenmesiyle birlikte Birlik içinde alternatif politikalar kendiliğinden oluşmaya başlamıştır. “Geçici koruma(temporary protection)” olarak adlandırılan ve kitlesel akınlar sırasında ülkelerin kendilerini korumak için geliştirdikleri bu geçici politika, Birlik içinde yer etmeye başlamıştır. Kalıcı bir yerleşim ve koruma yerine geçici bir süre için koruma taahhüdünde bulunan bu çözüm, mülteci haklarını savunan çevreler tarafından geri göndermeme ilkesine bir tehdit ve 1951’den beri süre gelen mülteci rejiminde açılacak bir oyuk olarak görülmektedir.(Rodger,2001)

1998 Temmuzunda Avrupa Komisyonu tarafından oluşturulan bir taslakta geçici korumadan yararlanacak olanlar; yaşadığı yeri terk eden ve ülkede devam eden koşullar yüzünden insani koşullarda güvenle evine dönmesi mümkün olmayan üçüncü ülke vatandaşları ya da devletsiz olarak tabir edilen göçmenler olarak belirlenmiştir. Bunlar özellikle,

— silahlı çatışma veya sürekli şiddet olaylarının hakim olduğu bölgelerden kaçanlar ile,

— sistematik ya da geniş çaplı insan hakları ihlallerine maruz kalacağına ilişkin ciddi bir risk bulunanlar ve özellikle etnik veya dini zulüm üzerine odaklanmış kampanyalarla köken ülkelerini terk etmeye zorlanmış belli bir gruba dahil insanlardan oluşmaktadır.( Fitzpatrick,2000:294).

Sömürgeleşme sürecinde Afrika kıtasında gerçekleşen silahlı çatışmalar, 1970'lerin sonu ve 1980'lerin başında Güneydoğu Asya'dan yaşanan kitlesel kaçışlar, eski Yugoslavya ve Kosova mültecilerine Avrupa'da geçici güvenlik sağlama girişimleri, geçici koruma prensibinin uygulamadaki örnekleri arasında sayılmakla birlikte, Avrupa Komisyonu'na göre kitlesel göç hareketlerine karşı özel prosedürler geliştirmenin gerekliliğini de göstermiştir([www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu)).

Geçici koruma sistemi, devletler tarafından, mültecilerin uzun döneme nazaran kısa bir süre için kalmalarının, maliyetleri düşüreceğinden dolayı ılımlı karşılanmaktadır. Üstelik böyle bir oluşum mültecilerin geçici olduklarının bilinmesi bakımından yerli halk tarafından da kabul edilebilir bir durum olarak görülmektedir. Mülteciler açısından ise durum belirsizliğini sürdürmektedir. Geçici koruma gibi bir uygulama 1951 mülteci sözleşmesini ve özellikle geri göndermeme ilkesini yok saymaya bir zemin hazırlamakta ve sözleşmenin mültecilere sağladığı hakların sadece sınırlı durumlarda uygulanabileceğini öngörmektedir(Fitzpatrick,2000:280-281).

Bir mülteci organizasyonu olarak BMMYK'nin konuya bakış açısı geçici korumanın zor durumda kalan mülteciler için acil fiziki koruma sağlayan kısa dönemli bir strateji olduğu yönündedir. Öte yandan bu sistem özellikle ekonomik

göçmenlerin sığınma prosedürünü arka kapı olarak kullanmalarının önüne geçmektedir. Ancak geçici koruma sisteminin yasal bir forma kavuşturulması konusunda üye devletler isteksizlik göstermektedirler(Fitzpatrick,2000:281).

İlkenin uygulanma süreci iki antlaşma içinde yer bulmaktadır. İlki Maastricht Antlaşmasındaki ilkelere dayalı olarak oluşturulan ancak bir bağlayıcılığı olmayan, daha çok varolan durumlara çözüm üretmeye yönelik taslaklar; ikincisi de Amsterdam Antlaşması ışığı altında yönergelere dayanarak minimum standartların oluşturulmasıdır(www.europarl.europa.eu).

5 yıl içinde üçüncü ülkelerden gelen ve geldikleri ülkeye geri dönemeyecek durumda olan yerinden edilmiş kimselere ve bunun dışında kalan uluslar arası korumaya ihtiyaç duyanlara sağlanacak geçici korumanın minimum standartların belirlenmesi Amsterdam Antlaşması'yla gündeme gelmiş ve bir anlamda geçici korumanın yasallaşma süreci hızlandırılmıştır(www.ec.europa.eu).

Amsterdam'da alınan kararlar sonrasında konuyla ilgili ilk bağlayıcılığı olan yasal belge çıkarılmış, 20 Temmuz 2001 tarihli bir yönerge kabul edilmiştir. Dolayısıyla geçici koruma mekanizması yasal anlamda ilk kez bu yönergeyle(Directive 2001/55/EC) oluşturulmuş ancak henüz kullanımına ihtiyaç duyulmamıştır. Yönergede kabaca oturma ve çalışma izinleri, azınlıklar için eğitim ve sağlık hizmetleri vb konularda sığınmacılara haklar sayılmakla birlikte, 31 Aralık 2002 tarihine kadar üye devletlerin iç hukuklarında konuyla ilgili değişiklikleri yapmaları öngörülmektedir. Ayrıca üye devletler arasında dayanışma ve yük paylaşımının belirlenmesi ve sığınmacılara yönelik kabul işlemlerinin uyumlu hale getirilmesi yönergenin amaçları arasında sayılmaktadır(www.ec.europa.eu).

## **2.5. MÜLTECİLİK STATÜSÜNÜN VERİLMESİ**

Bir kimsenin mülteci olarak addedilebilmesi için yasal olarak bir işlemden geçmesine gerek bulunmamaktadır. Mülteci statüsü, mültecinin yaşadığı olaylar nedeniyle kendiliğinden ortaya çıkan bir süreçtir. Ancak bir kimsenin girdiği bir ülkede mülteci olarak kabul edilebilmesi ve mülteci haklarından yararlanabilmesi



için hukuksal bir prosedürden geçerek, o ülkede “resmi mülteci statüsü”ne kavuştuğunun belirlenmesi gerekmektedir.

1951 Sözleşmesi kimin mülteci durumuna düşeceğinin tanımını yapmış, ancak ülkelerin mültecileri kabul ederken uygulayacakları prosedürlere ilişkin açıklamalara yer vermemiş, bunun ulusal karar vericilerce insan haklarını gözetecek biçimde yapılmasını bırakmıştır. Genel olarak mülteci statüsünü kazanmak adına içinde bulunduğu durumu yetkililere kanıtlamak sorumluluğu, sığınmacıların kendilerine aittir. Ancak göçmenin ülkesinden kaçmak durumunda kalması gibi bazı nedenlerden ya da mültecinin yaşadığı travmadan ötürü durumunu ispatlaması imkansız hale gelebilmektedir. Bu aşamada çeşitli delillerin varlığı ve göçmenin güvenilirliği gibi subjektif mekanizmalar devreye girmektedir(Goodwin-Gill,1989:22).

Hükümetler 1951 Mülteci Sözleşmesine veya diğer uluslar arası ve ulusal belgelere göre sığınma başvurularını değerlendirmek üzere “mülteci statüsünü belirleme” prosedürleri oluşturmaktadırlar. Eğer sığınılan devlet herhangi bir mülteci antlaşmasına taraf değilse veya ulusal makamlar BMMYK’nin yardımına ihtiyaç duyuyorsa, bu durumlarda BMMYK mülteci statüsünün verilmesi sürecini yürütmekle görevlidir(BMMYK,2003:33).

Sığınma başvurusu bekletilen insanların durumlarının ne olacağı konusunda Cenevre Sözleşmesinde açık bir hüküm bulunmayışı, sanayileşmiş ülkelerde sığınmacıların toplumsal yardım, kamu hizmetlerinden yararlanma, çalışma hakkı, konuttan yararlanma ve alıkonma koşulları gibi konularda farklı muameleler görmelerine neden olmaktadır. Bu nedenle BMMYK sığınmacılara uygulanacak işlem standartlarının belirlenmesi konusunda çalışmaktadır. Bu standartlar bir zorlamadan çok hükümet ve sivil toplum kuruluşlarını bir araya getirme ve uygulanacak standartlarda insani koşulların yerine getirilmesi yönündedir(BMMYK,1997:207).

Mülteci statüsü verilmesi aşamasında BMMYK bir danışma kurumu işlevi görmektedir ve devletlerin karar verme aşamasında yardımcı olmaktadır. Ancak bu süreç her zaman rahatlıkla işleyen bir süreç olarak karşımıza çıkmamaktadır.

Mültecinin hem BMMYK'nin koruması altında yer aldığı hem de 1951 Sözleşmesinin şartlarına uyduğu durumlarda anlaşmazlık görülmezken, BMMYK'nin ilgilendiği fakat sözleşme dahilinde yer almayan mülteciler konusunda, özellikle coğrafi ve tarihsel çekinceler nedeniyle, problem yaşanmaktadır. Bunun dışında mültecilerin statüsüne ilişkin verilecek kararlarda uyumun sağlanması konusunda BMMYK ile bir uzlaşma mevcuttur. BMMYK'nin devletler üzerinde bir yaptırım yetkisi bulunmamasına rağmen, uluslar arası destek ve devletlerin sorumluluklarını yerine getirmede işlerini kolaylaştırması, bu uzlaşmayı desteklemektedir(Goodwin-Gill,1989:20-21).

1951 Sözleşmesinde de yer alan en genel haliyle bir kimsenin mülteci statüsünü alabilmesi için köken olarak bağlı olduğu ülkeden kaçmış olması ve uluslararası sınırı geçmiş olması gerekmektedir. Bunun yanı sıra sığınan kişinin ülkeye dönmemesine gerekçe olarak yaşadığı bir korku bulunması ve bunun da haklı nedenlere dayanması gerekmektedir. Sığınma statüsünün değerlendirilmesi sürecinde, haklı korkunun yaşandığı bazı durumlar açıkken, bazı durumlarda da sığınmacının ifadesine başvurulmaktadır. Bu süreçte öncelikle sığınmacının yaşadığı zulüm korkusunun içeriğine ve gerçekleşme olasılığına bakılır. Konuya ilişkin güçlü delillerin bulunamaması halinde ise köken ülkeden toplanan koşullara ilişkin birtakım genel bilgilerin ışığı altında, sığınmacının kendi ifadesi ve tutarlılığı, sığınmacının güvenilirliği verilecek kararda yol göstericidir(Goodwin-Gill,1989:25).

Sığınmacılar ülkeye girişlerine göre farklı prosedürlere tabi tutulmaktadır. Buradaki ayırım sığınmacıların kitleler halinde ya da bireysel veya küçük gruplar halinde ülkeye giriş yapmalarına ilişkindir. Kitleler halinde gelen sığınmacılar “varışta mülteci(prima facia)” olarak adlandırılmakta ve bu gruplara yasal sığınma başvurusunda bulunma zorunluluğu getirilmemektedir. Bireysel veya küçük gruplar halinde giriş yapan mültecilerin ise acilen sığıma başvurusunda bulunmaları ve durumlarını yasallaştırmaları gerekmektedir. Ancak çoğu durumda sığınmacılar ülkeye yasal yollardan ve gerekli evraklarla girme olanağı bulamadıkları için başvuru sürecinden çekinmektedirler. Özellikle az gelişmiş ülkelere gelişmiş ülkelere sığınan göçmenler zor koşullar altında seyahat etmeleri veya ülkelerinden kaçarak gelmeleri dolayısıyla gerekli evraklarla giriş yapamadıklarından

cezalandırılma korkusuyla sığınma prosedürüne başvurmadan kaçınmaktadır(UNHCR,2006a:46).

Sığınma prosedürü başladıktan sonra devlet makamları ve BMMYK sığınmacıyla mülakat yapar. Bu süreçte kişiye ve menşei ülkesine ilişkin bilgiler uluslar arası, bölgesel veya ulusal yasalara göre değerlendirilir. Eğer kişinin durumu ilgili belgelerde yer alan koşulları karşılıyorsa kişinin hukuken bir mülteci olduğu doğrulanır ve bundan itibaren sözleşme, yasa veya antlaşmalarda öngörülen haklar sağlanır(BMMYK,2003:33).

Uluslararası hukukun yabancılar ve dolayısıyla yabancı kategorisinde tanımlanan mülteciler için sağlamış olduğu güvencelerin başında, mültecinin bir hukuk öznesi olarak tanımlanması ve hak sahibi olabilmesi gelmektedir. Bu hak sahipliğinin sınırları ülkeden ülkeye değişmekle birlikte çoğu durumda mültecilere kısıtlı haklar sağlanmakta ya da haklardan hiç yararlandırılmamaktadırlar (Aybay,2005:42).

Bu anlamda mültecilerin statüsüne karar verme sürecine ilişkin insan hakları boyutunu da içeren genel prensipler belirlenmiştir. Bunlar şöyle sıralanabilir:

- 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolünde yer alan mülteci tanımı, geri göndermeme ve BMMYK ile işbirliği ilkelerine uymak,
- Mültecilerin statüsüne ilişkin karar verme sürecinde prosedürlerin kanunla düzenlenmiş olması,
- Her başvurunun bireysel olarak incelenmesi, tarafsız, objektif, nitelikli ve konu hakkında bilgili kimselerce değerlendirilmesi,
- Mültecilerin statüsüne ilişkin karar verme sürecinde karar verecek olan merci ile başvuru sahibi arasında sorumluluk paylaşımı olması ve başvuru sahibine içinde bulunduğu durumu anlatabilmesi için yeterli fırsatın verilmiş olması,
- Mülteci statüsüne başvuracak olan sığınmacılara sınırlarda başvurma fırsatı, tercüman isteme, yasal tavsiye alma, BMMYK'ye giriş

yapabilme ve kişisel yorumunu ifade edebilme hakkının verilmesine ilişkin sürecin yürütülmesi,

- Mülteci hakkında verilecek kararın yazılı olması ve verilen kararın nedeninin belirtilmesi,
- Olumsuz kararlarda yeniden inceleme ve temyiz hakkının verilmesi,
- Karar verilene kadar ülkeden kalma hakkının verilmesi ve
- Kriterleri tamamlayan sığınmacının mülteci olarak tanınması ve yerleşme hakkı verilmesi(Goodwin-Gill,2001:138)

Pratikte sığınma süreçlerine bakıldığında sığınmacıların bu haklardan yararlandırılmadığı, özellikle yasadışı giriş yapan mültecilerin çoğu ülkelerde hapisnede, kapalı kamplarda veya havaalanlarının transit bölümlerinde gözaltına alındığı izlenmektedir. Çoğu durumda gözaltındaki haklarına ilişkin bilgi verilmemekle birlikte hukuki danışma almalarına, BMMYK veya ilgili sivil toplum kuruluşlarına erişimleri de engellenmektedir. Gözaltına alma, yalnızca “kanunlarda belirtilmiş olan kimlik tespiti yapmak, mülteci statüsü ya da sığınma başvurularının dayandırıldığı hususları tespit etmek, mülteci ya da sığınmacıların sığınma talebinde bulunmayı düşündükleri ülkenin yetkililerini yanıltmak için seyahat veya kimlik belgelerini yok ettikleri veya sahte belge kullandıkları durumlarla başa çıkmak ya da milli güvenliği ve asayişini korumak” için uygulanabilmektedir(UNHCR,2001). Bunların dışında esas itibarıyla sığınma aramak bir suç değildir ve gözaltına alınmış olan sığınmacının neden dolayı bu işleme tabi tutulduğunu bilmeye ve bu emre itiraz etmeye hakkı bulunmaktadır (BMMYK,2003:34).

Tüm bunların yanı sıra sığınmacıların gözaltına alınmasına alternatif yöntemler de hayata geçirilmektedir. Bunların çocuklar, kadınlar ve hassas durumdaki sığınmacılar için istisnaları olmakla birlikte temel yöntemler şöyledir:

- İzleme: Sığınmacılardan belli aralıklarla göç bürosu ya da polis karakoluna gelerek rapor vermesi istenir. Sığınmacı bu durumda belirli bir adreste oturmak ve adres değişikliklerini de otoritelere bildirmek zorundadır.

- Garantör ya da kefil bulma: Yetkili otorite sığınmacıdan, kendisinin duruşma ya da resmi görüşmelerde bulunmasından sorumlu olacak bir garantör bulmasını istemektedir.

- Kefaletle serbest bırakma: Halihazırda gözü altına alınmış olan sığınmacılar taahhütname veya teminat verilmesi suretiyle serbest bırakılır.

- Açık merkezler: Sığınmacılar, belli zamanlarda ayrılıp geri dönebilecekleri toplu bir yerleşim merkezine yerleştirilirler(BMMYK,2001).

Öte yandan uygulamada mülteci kabul süreçlerine ilişkin ilkelerin objektif uygulanmaması nedeniyle sığınmacıların birçoğu mülteci statüsü alamadan ülkeden dışarı çıkarılmak durumunda kalmaktadır. Özellikle mülteci kabul sürecinde göç büroları, mültecilerle birebir yaptıkları görüşmelerde başvuru sahibinin gerçekten mülteci konumunda olup olmadığına ilişkin öncelikle genel bir inançsızlıkla, şüphecilikle işe başlamaktadır. Nitekim İngiltere ve Kuzey Amerika’da göç bürolarında çalışanların konuya yaklaşımları bu şekildedir. Yapılan bir röportajda İngiliz bir göç bürosu çalışanı, mülteci statüsüne başvuranları, İngiltere’nin iyi yaşamını ve yerli halkın işlerini paylaşmaya gelen ekonomik göçmenler olarak gördüklerini ve gerçekten mülteci statüsünü hak ettiklerini ispatlayıncaya kadar “sahtekar” olarak muamele gördüklerini açıklamıştır(Marfleet,2006:233). Burada dikkat edilmesi gereken bir nokta mültecilik statüsü verilmesinin belli başlı kriterlere sahip olmakla birlikte Cenevre Sözleşmesinin 1. maddesinde yer alan mültecinin “zulüm göreceğine dair haklı bir korku”ya sahip olması gerekliliği başvuruyu değerlendirenin yorumuna bırakılmıştır ve hala muğlak alanlardan birini oluşturmaktadır.

## **2.6. MÜLTECİLİK STATÜSÜNÜN KAYBEDİLMESİ VEYA REDDEDİLMESİ**

Birçok uluslar arası belge mülteci statüsüne ilişkin tanımlar geliştirirken aynı zamanda mülteciliği sona erdirecek durumları da ilgili maddelere eklemişlerdir.

Farklı belgelerde daha ayrıntılı tanımlarla karşılaşılabileceği gibi genel itibariyle dört durumda mültecilik statüsü kaybedilebilir ya da reddedilebilir:

- bireyin gönüllü olarak mülteci statüsünden çıkmayı istemesi,
- mülteciliğe neden olan durumların değişmesi,
- başka bir devletin ya da uluslar arası kuruluşun koruması altına girmesi,
- çeşitli suçların işlenmesi ve mülteciliğin hak edilemeyeceği diğer durumlar(Goodwin-Gill,1989:47).

Hem BMMYK, hem de1951 Sözleşmesi mülteciler için uluslar arası korumanın gerekliliğinin ortadan kalktığını düşündüklerinde, gönüllü olarak mültecilik statüsünü bitirme olanağı tanımıştır. Bu durum, köken ülkenin korumasından yararlanma olanağının ortaya çıkması, köken ülkenin uyruğuna yeniden kabul edilme, başka bir ülkenin uyruğuna kabul edilme vb durumları kapsamaktadır. Mülteciliğe neden olan durumların değişmesi, genellikle zulüm görüleceği korkusunun ortadan kalkmasını sağlayan ülke içindeki temel değişimleri ifade etmektedir. En belirgin örneği baskıcı rejimlerin demokratik rejimlerle yer değiştirmesidir(Goodwin-Gill,1989:47-51).

Diğer bir ülkenin koruması ve yardımı altında olma durumu da mültecilik statüsünü ortadan kaldırmakta ya da sığınma başvurusunun geri çevrilmesine neden olmaktadır. Örneğin, bir devletten yasal olarak mülteci statüsünü elde etmiş olan kimse 1951 Sözleşmesine göre başka bir ülkeye sevk edilmesini talep edemeyecektir. Yasal olarak mülteci statüsü verilmemiş ancak bir ülkenin “koruması” altında olan kişiler de aynı prosedüre dahil olmaktadırlar. Buradaki korumanın gerçekleşmesi için göçmenin ülkede yaşama, çalışma ve zulüm gördüğü ülkeye geri gönderilmemesi gibi birtakım hakları elde etmiş olması gerekmektedir(Goodwin-Gill,1989:55).

1951 Cenevre Sözleşmesinde mülteciliği sonlandıran haller sayılmıştır. Buna göre Sözleşme kapsamında olan mültecilerden,

- vatandaşı olduğu ülkenin korumasından kendi isteği ile tekrar yararlananlara,

- vatandaşlığını kaybettikten sonra kendi isteği ile tekrar kazananlara,
- yeni bir vatandaşlık kazanan ve vatandaşlığını yeni kazandığı ülkenin korumasından yararlananlara,
- kendi isteği ile terk ettiği veya zulüm korkusu ile dışında bulunduğu ülkeye kendi isteği ile, tekrar yerleşmek üzere dönenlere,
- mülteci tanınmasını sağlayan koşullar ortadan kalktığı için vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yararlanmaktan sakınmaya devam edemeyenlere (geçerli zulme ilişkin haklı sebepler devam etmiyorsa),
- milliyetsiz olup da mülteci tanınmasına yol açan koşullar ortadan kalktığı için normal ikametgahının bulunduğu ülkeye dönebilecek durumda olanlara,

sözleşme ilkelerinin uygulanması sona erecektir. Ayrıca,

- barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı suç gibi suçlar için hükümler koyan uluslar arası belgelerde tanımlanan bir suç işlendiğine,
- mülteci sıfatıyla kabul edildiği ülkeye sığınmadan önce, sığındığı ülkenin dışında ağır bir siyasi olmayan suç işlediğine ve
- Birleşmiş Milletler'in amaç ve ilkelerine(uluslar arası barış ve güvenliğin sürdürülmesine, her insana sağlanan eşit haklara ve kişilik haklarına saygıya, ekonomik, sosyal, kültürel ve insani meselelerde uluslar arası işbirliğine ve insan haklarının ayırım yapılmaksızın gözetilmesine) aykırı fiillerden suçlu olduğuna ilişkin hakkında ciddi kanaat bulunan kişiler sözleşme hükümlerinden yararlanamayacaklardır(1951 Cenevre Sözleşmesi, 1.madde C ve F Fıkraları).

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### 3.1. BÖLGESEL BİR ÖRNEK OLARAK MÜLTECİLİĞİN AVRUPA'DA DEĞİŞEN YÜZÜ

#### 3.1.1. Avrupa'da Mülteci Politikalarının Gelişimi

İkinci Dünya Savaşı boyunca yaşadıkları mülteci deneyimleri, Avrupalı devletleri mülteci hukukunu yeniden gözden geçirmeye sevk etmiştir. Gerek kurumsal gerekse ulusal düzeyde Avrupa Birliği mülteci sorunlarına ilişkin endişelerini her fırsatta dile getirmiş ve geçerli olan sistemi değiştirmek üzere çalışmalarda bulunmuşlardır. Ancak sorun, “mülteciler ve bunu üreten koşullar” değil de mültecilerin sığındıkları ülkelerde neden oldukları problemler olarak algılanmaya başlanınca Birlik, sınırlayıcı politikalar geliştirme konusunda harekete geçmiştir. Dolayısıyla Avrupa Birliği'nde gözlemlenen göçmen siyasetindeki değişimin çıkış noktasını bu süreçte aramak gerekmektedir(Rodger,2001).

Avrupa ve Kuzey Amerika uluslar arası bir mülteci rejiminin kurulması konusunda siyasi ve ekonomik anlamda baş destekçi konumundadırlar. Dolayısıyla bu iki bölge etrafında şekillenen mülteci rejimi özellikle ilk etapta Avrupa kıtasını ilgilendiren göç hareketlerini kapsaması nedeniyle “Avrupa merkezci” olarak tanımlanmaktadır. Öte yandan gelişmiş sanayi devletleri olarak kabul edilen bu ülkeler uluslar arası mülteci rejimini iç ve dış politikalarında siyasi, finansal ve diplomatik açıdan desteklerken, rejimin aracı olan ön koşulları kendileri yerine getirmekten kaçınmışlar; daha açık bir ifadeyle ilk sığınılan ülke olmayı ve geçici korumayı sağlayacak olan mekanizmaların kurumsallaşmasına izin vermemişlerdir(Keely,2001:304).

Keely'e göre Soğuk Savaş dönemi boyunca tek bir uluslararası mülteci rejimi hakim değildir. Bunun yerine komünizmin karşısında yer alan Birinci Dünya'nın sanayileşmiş ülkelerinin kurduğu rejim ve dünyanın geri kalanında hakim



olan rejim olmak üzere iki farklı rejim bulunmaktadır. Dünyanın geri kalan kısmıyla BMMYK ilgilenirken, Keely'nin "kuzey rejimi" olarak adlandırdığı sanayileşmiş ülkelerin uyguladıkları sistem Soğuk Savaş dönemi stratejisine göre şekillenmekte ve hatta "geliştirmeme siyaseti"nin bir uzantısı olarak görülmektedir. Kuzey rejiminin mantığı uluslar arası sistem açısından istikrarın tekrar kurulması üzerine değil istikrarsızlaştırma üzerine kurulmaktadır. Çünkü bu sayede başarısız olan hükümetlere komünizmin karşısında ve komünist ideolojiyi zayıflatacak olan siyasetin oluşması için iç destek sağlanabilecektir. Soğuk Savaş sona erdiğinde iki kutuplu yapının ortadan kalkmasıyla birlikte göçe ilişkin siyaset ve prosedürler de yeniden düzenlenmeye çalışılmıştır(Keely,2001:306-308).

1980'lerin başından itibaren yakından gözlemlendiğinde Avrupa'da ırkçı politikalar ve ekonomik krizler arasında bir bağlantının varlığı dikkat çekmektedir. Joly'ye göre ekonomik canlanma dönemlerinde göç politikaları daha esnek ve rahattır; ancak durgunluk zamanlarında bu göçmenler yerli halkın işini elinden alacak olan rakipler olarak algılanmakta, ekonomiyi tehdit ettikleri gerekçesiyle ülkeden kovulmaları desteklenmektedir. Uzun bir süredir aynı şekilde devam eden bu süreç artık yasal kaynaklarını da oluşturmakta, üstelik böyle bir ayrımın yapılması ırkçı fikirlerin yayılmasını da kolaylaştırmaktadır. Özellikle Avrupa'da bu sürecin belirgin örneklerinden biri konumundadır. Avrupa'da daha önce Yahudilere, çingenelere, homoseksüellere karşı takınılan aşırı sağ tavırlar, 1980'lerden itibaren mültecilere karşı giderek artan bir çizgide devam etmiştir. Bu sürecin yakın örnekleri Avrupalı siyasetçilerin ve devlet adamlarının parti propagandalarından medyadaki söylemlerinden de takip edilebilmektedir. Örneğin Fransa'da Ulusal Cephenin lideri Le Pen göçmenlerin Avrupa ülkelerine gelişini, Avrupa'nın Üçüncü Dünyanın sefaletinin içine sürükleneceği bir "işgal" olarak görmektedir. Hatta daha önce Yahudi ırkının hastalıklı ırk olarak görülmesi gibi, bu dönemde de Üçüncü Dünya ülkelerinden gelenler veba taşıyıcısı olarak görülmektedir(Marfleet,2006:156).

Giderek sertleşen bu tutumlar karşısında göçmenlere saldırılar düzenlenmesi de kaçınılmaz hale gelmiştir. Özellikle Almanya'da ülkede mültecilerin varlığı kamuoyu yoklamalarında temel sorunlardan biri olarak görülmektedir. Buna binaen 1991'de yeni bir Yabancılar Kanunu yürürlüğe girerek

mültecilerin statülerine karar verilmesine ilişkin sürecin hızlı işlemesi ve çoğunun da ülke dışına çıkarılması hedeflenmiştir. Bu kanunu izleyen yıl, ülke genelinde yabancılara uygulanan şiddet iki katına çıkmış, 3 yıl içinde yaklaşık 50 göçmen öldürülmüştür. 1997’de ise yine Almanya’da dönemin dış işleri bakanı ülkeye daha fazla mültecinin yerleşemeyeceğini, geminin tamamen dolduğunu beyan etmiştir. Fransa’da ise bir belediye başkanı mültecilerin ülkeden kovulması gerektiğine ilişkin bir demeç vermiştir ki bu örnekler daha da çoğaltılabilir(Bosswick,2000:48).

Birlik bazındaki değişim, 1980’lerin ortalarından itibaren “mülteci sorunu”nun küresel bir sorun haline gelmesiyle başlamaktadır. Özellikle taşımacılığının gelişmesi kıtalararası seyahatleri kolaylaştırmış ve daha fazla sığınmacının içinde buldukları durumdan kurtulmak umuduyla yola çıkmasına neden olmuştur. Avrupa’daki mülteci rakamlarının katlanarak artmaya başlaması mültecilere karşı duyulan rahatsızlık nedenlerinin başında gelmektedir.

Batı Avrupa’ya yapılan sığınma başvuruları 1970’lerde yıllık 13.000 kişi iken 1985’te 170.000 ve 1992’de 690.000’e ulaştığı görülmektedir. 1970 sonrasında Avrupa ülkelerine yapılan sığınma başvurularındaki keskin artış sığınmacılara karşı sert tutumlar alınmasına yol açmış, aynı zamanda sınırlayıcı politikaları gündeme getirmiştir(Gibney,2000).

Tüm bunlarla birlikte 1980’lerin ortalarından itibaren birçok Avrupa devleti kendi iç problemleriyle de uğraşmak durumunda kalmışlardır. Bunların çoğunu işsizlik artışından kaynaklanan ekonomik sorunlar oluşturmaktadır. Dolayısıyla böyle bir dönemde mülteciler ve diğer göçmen rakamlarındaki artış Avrupa ekonomisinin sırtına binen bir yük olarak görülmüştür. “Anti-mülteci” söylemler de bu gözlemlerin üzerinden geliştirilmiştir. (Rodger,2001)

Tüm bu baskıların bir sonucu olarak Avrupa Birliği hem kurumsal hem de ulusal düzeyde göçmenlere ve özellikle sığınmacılara yönelik politikalarında değişime gitmiştir ve bu değişim devam etmektedir. Öncelikle sığınmacı alımlarında seçici davranmaya yönelik yöntemlerin geliştirilmesi için çalışılmaktadır. Çünkü çoğu zaman sığınmacı rakamlarındaki artış ekonomik amaçlarla gelen ve sığınma prosedürlerine dahil olarak ülkeye girmeye çalışan ekonomik göçmenlerle

katlanmaktadır. Aynı zamanda ideolojik olarak da “istenmeyenler” olarak tanımlanan sığınmacıların Birliğe ait uluslar arası sınırları geçmeye yönelik girişimleri sıkı önlemlerle kontrol altına alınmak istenmektedir(Rodger,2001).

Bu doğrultuda Avrupa Birliği sınırlayıcı politikaların etki alanını genişleterek sığınma başvurularını değerlendirmede yeni bürokratik mekanizmalar geliştirme çabası içine girmiştir. Ancak bunlar çoğu zaman ağır işleyen ve sürdürülmesi maliyetli mekanizmalardır. Sığınmacıların durumuna yönelik kararlar çıkıncaya kadar, sığınmacının ülke içindeki durumu değişebilmektedir. Karar alınıncaya kadar geçen süre içinde sığınmacı içinde bulunduğu toplumla bağ kurmakta, evlenebilmekte, ya da sosyal gruplar içerisinde yer alabilmektedir. Karar alma sürecinin geç işleminin temel nedenlerinden biri ülkelerin bu iş için kaynak ayırmak istemeyişidir. Ortak bir sığınma politikasının ve prosedürünün tam anlamıyla geliştirilmemiş olması bu konuda “gri alanların” varlığını da kaçınılmaz kılmakta; her ülke uygulamada farklı doğrultuda hareket serbestisine sahip olmaktadır(Gibney,2000).

Birliğin ortak politika geliştirme yolunda öncelikli olarak dikkat ettiği nokta sığınmacıların Birlik sınırlarına ulaşmasının önlenmesidir. Çünkü ülke sınırlarına giriş yapan sığınmacılar değerlendirme süreçlerine dahil olmaktadır. Bu nedenle sığınmacıların Birlik sınırlarına ulaşmadan bir değerlendirme sürecinden geçirilmelerinin formülü aranmaktadır. Prosedürleri artan vize politikaları, “güvenli üçüncü ülke” gibi uygulamalar bu yönde oluşturulmuştur. Birlik politikası sığınmacılara yasal ya da yasal olmayan gibi bir ayrıma tabi tutmaksızın eşit uzaklıkta davranıldığını dolayısıyla ayrımcılıkta bulunulmadığını iddia ederken bir taraftan da oluşumu henüz tamamlanmayan yeni doku, yeni bir bölgeselcilik oluşumunun önünü açmaktadır. Birliğin sorumluluğu kendi sınırlarına komşu olan civar ülkelerdeki sığınmacılarla sınırlı tutulurken geri kalan sığınmacılara Afrika’daki gibi fakir ve istikrarsızlıkların yaşandığı bölgeler ev sahipliği yapmaktadır(Gibney,2000).

Avrupa Birliği mülteci üreten bölgelerden yaşanan kitlesel göç hareketlerini önlemek adına yasal girişimlerde bulunmuş ve kriz bölgelerindeki sorunları çözmek

için bu bölgelere müdahale etmiş olmasına rağmen bu çabalar sonuç vermemiş ve etkisiz kalmıştır. Yoksulluğu azaltma ve çatışmaları sona erdirmek amacıyla hazırlanan ve mülteci üreten bölgelerle işbirliği içinde hareket etmeyi öngören çeşitli eylem planları kağıt üzerinde yazılı kalmaktan öte gidememiştir. Bunun yerine Birliğin ilgi alanına giren konular, öncelikli olarak göç kontrolünün sağlanması, istenmeyen ya da geçici korumadan yararlanan göçmenlerin ülkelerine geri gönderilmeleri, Avrupa ülkelerinden “ihraç” edilmelerine yönelik çalışmalar ve fikirler olmuştur. Mülteci statüsünün değerlendirilmesine ilişkin işlemlerin Avrupa Birliği sınırları dışında gerçekleştirilmesi politikaları(extraterritorial policy) Birlik içinde giderek önem kazanmaktadır(Castles,2004:220). Bu çerçevede yasadışı göçmenler ya da sığınmacıları Birlik sınırlarından içeri almamak adına çeşitli sınır kontrol önlemleri alınmıştır. Öte yandan hava ve deniz yolu taşımacılığı yapan firmalara yanlış belge veya vizeyle taşıdıkları kişi başına yaptırım uygulanması gündeme gelmiştir. “Taşıyanın sorumluluğu (carrier sanction)” 1990’da Schengen Antlaşması’nda 26.Madde’de şart olarak yer almıştır. Bu nedenle taşıyıcı firmalar herhangi bir yaptırımla karşılaşmamak adına etkili önlemler alma yoluna gitmişler hatta bu süreç yolcular arasında ayırım yapma ve geçerli belgeleri olduğu halde kimi yolculardan şüphelenmelerinden dolayı geçi çevrilmelerine kadar varmıştır. Gemi yolculuklarında da kimi zaman mültecilerin denize atılmalarına kadar varan olaylar gözlemlenmektedir. Sığınma başvurularının artışı karşısında “taşıyanın sorumluluğu” gibi geliştirilen önlemler gerekli belgeleri olmadığı gerekçesiyle taşımacılık şirketleri tarafından geri çevrilen göçmenleri yasa dışı yöntemlere sevkdebilmektedir(Özcan,2006).

### 3.1.2. Yeni Politika Arayışları

1920’lerden bu yana uzun bir geçmişe sahip olduğu görülen göç rejimi ve mülteci politikası 1990’lar itibariyle geride bıraktığı 70 yıldan farklı biçimde yeni oluşumlar içine girmiştir. Adelman bu farklı oluşumların iki yönüne işaret etmektedir. Özellikle Avrupa’nın kendi oluşturduğu ve geliştirdiği mülteci rejimi geniş çaplı bir değişime girme ihtiyacı duymuştur ve yasal bir dayanağı olmadığı halde kapılar kapatılmakta ve alternatif politikalar oluşturulmaya çalışılmaktadır(Keely,2001:304).

Avrupa devletleri kendilerine yönelen sığınma talepleri karşısında çoğu zaman ikilemde kalmaktadır. Bir taraftan uluslar arası korumaya karşı taahhüt ettikleri sorumlulukları varken, öte taraftan ülkeleri içinde göçü belli sınırlar çerçevesinde kontrol altında tutmaları gerekmektedir. Bu anlamda belli kota sistemleriyle göçü kontrol altında tutmaya çalışmakta ya da kendilerinden talep edilecek sığınma rakamları en aza indirecek politikalar geliştirme yoluna gitmektedirler(Van Kessel,2001:11).

Görüldüğü gibi mültecilere ilişkin negatif tutumlar özellikle göçmen alımı konusunda hassas ve seçici davranan Avrupa Birliği'ni yeni politika arayışına sevk etmiştir. Birlik aşamalı olarak ortak bir iltica prosedürüne doğru yol alırken aynı zamanda mültecileri sınırlarına taşımama konusunu da göz ardı etmemektedir. Sığınmacıların ülke sınırlarından içeri alınmalarının önlenmesi yeni politika arayışlarının temeli olmakla birlikte, Birlik tarafından denenen alternatif politikalar şu şekilde sıralanabilir(Crisp,2003:84):

- Kalkınma yardımları, borçların azaltılması, insan hakları anlayışının yükseltilmesi ve iyi yönetim gibi yöntemlerle köken ülkelerdeki göç etmeye ilişkin baskıların azaltılması,
- İşgücü göçüne ilişkin yasal kanalların açık tutulması ve bu yolla sanayileşmiş ülkelerde yaşlı nüfusunun artışının getireceği sorunların üstesinden gelinmesi,
- Düşük ve orta gelirli ülkelerde yaşayan potansiyel göçmenlerin kafalarında canlandırdıkları gerçek dışı beklentilerine karşı “göç bilgi kampanyaları”nın düzenlenmesi ve
- “İnsancıl Vize(humanitarian visa)” programları geliştirilerek kendilerini risk altında gören göçmenlerin sığınma başvurusunu kendi ülkelerinde bulunan elçilik binalarına yapabilmelerine olanak sağlamak.

Bu denemeler uygulama açısından eksiklikler taşımakla birlikte beklenmedik sonuçları da beraberinde getirmiştir. Örneğin işgücü göçüne ilişkin yasal kanalların açık tutulmasıyla gelişmekte olan ülkelere göç etmeye ilişkin talebi arttıracak, ancak gelişmiş ülkeler bu talebin sadece bir kısmına ihtiyaç

duyacaklardır. Talebi karşılanmayan kısım aile bağları veya tanıdıkları sayesinde gelişmiş ülkeyle bağlantı kuracak, bu yönüyle ulus-ötesi bağlar gelişecek ve yasal olarak talebi karşılanmayan göçmenler, yasadışı göç olanaklarına yöneleceklerdir. İnsancıl vize gibi bir uygulamasının da yine yasadışı göçü körükleyen sistemlerden biri haline gelebilmesi nedeniyle uygulanabilirliği mümkün görünmemektedir. Çünkü zaten ülke içindeki baskılardan kurtulmak amacıyla olan göçmenlerin böyle bir yöntemle hem ülkelerinde kalıp hem de sığınma başvurusunda bulunmaları zulüm görme tehlikelerini arttıracığından uygulanabilir görünmemektedir(Crisp,2003b:85).

Alternatif politika denemelerinin başarısızlığı Batı ülkelerini konuyla ilgili daha radikal önlemler almaya itmiştir. Avustralya ve İngiltere bu süreçte yeni politikalar geliştirme konusunda öncelikle ulusal bazda tedbirler alma yoluna gitmişlerdir. Öncelikle Avustralya limanlarına gelen Irak ve Afganistanlı mültecilerin sayılarının giderek artmasıyla birlikte 2001 yılında yeni bir sığınma politikası oluşturma kararı almıştır. Aynı dönemde Avustralya'nın seçim dönemine girmiş olması kamunun desteğini sağlayacak popülist politikaları gerektirdiğinden, bir ölçüde bunun da etkisiyle limanlara gelen mültecilerin sınırlardan içeri alınmaması ve Pasifik adalarında bulunan gözaltı kamplarına yerleştirilmeleri ve sığınma başvurusu sürecinin BMMYK tarafından takip edilmesi öngörülmüştür. Daha sonra başvurusu kabul edilen mülteciler ülkeye alınacaklardır. Avustralya'daki sığınma süreci 2001'den itibaren bu sistemle sürmektedir. Mültecilerin bu şekilde “devlet sınırlarının dışında” bir sürece tabi tutulmalarına ilişkin olarak yapılan açıklama, ülkeye girmek isteyen sığınmacıların ülke sınırları içinde bulunması gerektiğine ilişkin uluslar arası bir zorunluluğun olmadığı yönünde olmuştur. Avustralya'nın bu yaklaşımından sonra “ülke sınırları dışında değerlendirme” süreci 2003 yılında İngiltere'de Başbakanlığa sunulan bir raporda yer almaktadır. Rapora göre gelecekte İngiltere yapılacak sığınma başvuruları, çocuklar, engelliler vb. gibi bazı istisnaların dışında, İngiltere sınırlarında bir sürece tabi tutulmayacak bunun yerine bu sığınmacılar durumlarının değerlendireceği “bölgesel değerlendirme merkezlerine” gönderileceklerdir. Bu merkezlerin de Avrupa'nın “çeper” ülkelerinde kurulmaları öngörülmekle birlikte; sığınma başvurusu olumlu sonuçlananlar “yeni yerleştirme programları” çerçevesinde ülkeye alınırken, reddedilenler köken ülkelerine geri gönderilmektedirler. Üstelik İngiltere'nin ülke içinde sığınmacılara ayırmış olduğu

fonu, kurulacak merkezlere insani yardım olarak göndermesi öngörülmektedir. Ancak tüm bu sürecin işlerliği her yönden eleştiri almıştır. Öncelikle insani yardımın yapılacağı şüphelidir. Kurulacak kampların güvenliğine ilişkin bir güvence vermek mümkün görünmemektedir ve en önemlilerinden biri de çeper olarak tabir edilen ülkelerin kendi bünyelerinde böyle bir oluşuma izin verip vermeyecekleri bir tartışma konusudur(Crisp,2003b:85-86).

De Jong tarafından bu uygulamaların uzun ve kısa dönemde ne gibi etkileri olacağı incelenmiştir. Buna göre, bu oluşumlar kısa dönemde, Avrupa'nın retorikte sıklıkla kullanılan "kale Avrupasına" dönüşmesine neden olurken, işin yükü komşu ülkelere devredilmektedir. Bu anlamda AB üye devletleriyle üçüncü ülke olmaya aday komşu ülkeler arasında sığınma anlamındaki prosedür ve politikalar hiç karşılaştırılmamış, özellikle bireysel başvurularda aynı sığınma prosedürlerinin kullanılmakta olduğu öngörülerek, bir ülkenin üçüncü güvenli ülke sayılabilmesi için 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolünü ihlal etmemiş olması yeterli görülmüştür. Uzun dönemde ise üçüncü ülke olarak kabul edilen ülkelerin de yüklerini kendilerine komşu ülkelere yıkma eğiliminde olacakları belirtilmektedir. Böylelikle sorumlulukların devredilmesinden oluşan zincir giderek büyüyecektir. Ancak bu süreçteki herhangi bir tıkanıklık (komşu ülkelerden birinin işbirliğini kesmesi gibi), sığınmacıların bir ülkede birikip kalmalarına neden olabilecektir. Bunun aksi olarak tüm devletlerin işbirliğini kabul ettiğini düşünürsek de sığınmacı sonunda kendini kendi ülkesinde bulacağı transferlerle dolu bir sürecin içinde bulmaktadır(De Jong,1998:692).

"Bölgede tutma(regional containment)" politikası yine mülteci üreten ülkelerden yönelen göçlerin Birlik sınırları dışında tutulmasına yönelik geliştirilmiş bir politikadır. Bu politika özellikle Kürt nüfusun ve Iraklı diğer mültecilerin başvuru sayılarındaki artışa bağlı olarak Ocak 1998'de Avrupa Konseyi'nin kabul ettiği "Irak ve komşu bölgelerden gelen göçmen akını üzerine eylem planı" etrafında şekillenmiştir. Planın temelinde bu bölgelerden gelen sığınmacıları Kuzey Irak gibi güvenli sığınaklarda veya bu işe yaramazsa Türkiye, Ürdün gibi bölgelerde tutmak yer almaktadır. Eylem planının uygulamaya konmasından 2 yıl sonra özellikle Türkiye üzerine yoğunlaşmış ve önlemlerin hızlı bir şekilde hayata geçirilmesi için

çalışmalara başlanmıştır. Bu süreçte AB ülkelerinin öncelikle İstanbul'la ilgilendikleri görülmektedir. Bu kent Iraklı yasadışı göçmenler için bir sığınak gibi görülmekte aynı zamanda İran, Sri Lanka, Bangladeş, Pakistan ve Mısır için de transit bölge olarak kullanılmaktadır. Dolayısıyla hem Türk otoritelerinin hem de Birlik ülkelerinin gözüyle Türkiye'de konuya ilişkin düzenlemelerde bulunmanın gerekliliği açıktır. Bunun bir göstergesi olarak Türkiye'de eğitim programları düzenlenmiş ve 2000 yılında Türkiye, AB'ye aday ve üye devletlerde yasadışı göçü inceleyen CIREFI'ye (Centre for Information, Discussion and Exchange on the Crossing of Frontiers and Immigration) katılmış ve yine aynı yılda bilgi değişim sisteminde yer almıştır(Özcan,2006).

Artan sığınmacı rakamları karşısında geliştirilen politikalardan bir diğeri de sorumluluk paylaşım sistemleridir. 1990'da imzalanan ve 1997'de yürürlüğe giren Dublin Antlaşması temelinde, üye devletlerin bireysel sığınma başvurularında sorumluluk almaları adına çeşitli kriterler getirmektedir. Aynı zamanda bu kriterler bir uyum sürecinin de önünü açmakta, bir sığınma başvurusuna ilişkin alınan kararlar farklı ülkelerde aynı etkilere sahip olabilmektedir. AB iltica uyum programlarının üzerinde çalışmalar devam etmekle birlikte henüz tam bir uyumun sağlandığını söylemek mümkün değildir. Uygulamada sığınmacının Birlik sınırlarına ilk girdiği ülke sorumluluk sahibi ülke konumundadır. Dolayısıyla en uzun dış sınıra sahip olan ülke daha büyük sorumluluklara katlanmak durumunda kalmaktadır(De Jong,1998:693).

Görüldüğü gibi AB düzeyinde 1980'lerden itibaren yoğunluk kazanan ve mültecileri kendilerinden uzak tutmayı öngören sınırlayıcı politikaların geliştirilmesi hem ülkeler bazında hem de birlik bazında devam etmektedir. Kimi Avrupa ülkeleri bu süreçte polisin yetkilerini genişletmekte ve başvurusu reddedilen sığınmacıları ülkelere zorla geri gönderme yetkisini polise tanımaktadır(Marfleet,2006:159).

Avrupa toplumları emperyalist geçmişleri, sömürgeleriyle kurdukları ve bugün hala devam eden ekonomik bağlara rağmen kendilerini homojen ulus-devletler olarak tanımlama çabası içinde olmuşlardır. Ancak bugün gelinen noktada bu homojen ulus-devlet fikri kendi içinde birçok çelişkiye düşmektedir. Bir taraftan



küresel ekonominin gereksinimi için ulus işgücünün serbest dolaşımı ön koşul olarak görülmekte, diğer tarafta “insan haklarının savunuculuğunu” yapan Avrupa’da sayıları giderek artan sığınmacı ve mültecilere yönelik sorumlulukların yerine getirilmesinin gerekliliğinden doğan bir baskı hissedilmekte, öte taraftan da Avrupa kültürünün geleneksel mirasına zarar vermeyecek ancak yeni koşullara ve kolektifliğe uyabilecek tanımlamalar geliştirilme yoluna gidilmektedir. Bu bağlamda Avrupa uluslarının ekonomi odaklı geliştirdikleri tanımlamalar ve politikalar umdukları sonuçları vermemiş ve çelişkili politikaları beraberinde getirmiştir(Benhabib,2002:33). Dolayısıyla özellikle göçmenlere ve sığınmacılara yönelik gerçekleştirilen bir düzenleme ya içeriğinde ya da ardından çıkarılacak bir başka düzenlemede AB lehine “telafi edici önlemini” de beraberinde getirmektedir.

11 Eylül 2001 saldırısı AB’nin kısıtlayıcı politikalarının daha da sertleştiği bir döneme girişin de sembolü olmuştur. Özellikle Müslüman ülkelere gelen göçmenlerin istihdam edildiği sektörlerde Doğu ve Güney Avrupalı işçilerin istihdamına doğru bir kayma yaşanmıştır. Göçmenlere yönelik sert tutumların sergilenmesi siyasi anlamda birçok Avrupa ülkesinde sağ partilerin iktidara geçmesi ya da sosyalist partilerin güç kaybetmesiyle kanıtlanmıştır(Benhabib,2002:38-39).

Buuren tarafından, Avrupa’da göç ve özellikle sığınma rejimi konusunda yaşanmakta olan değişim bu rüzgarları 1951 Sözleşmesi temelinde şekillenen rejimden bir kopuş şeklinde ifade edilmektedir. Oluşturulan bu yeni rejimde kurumlardan başvuru sistemlerine; korumaya ilişkin politikalardan kabul ve barındırma koşullarına kadar yeni prosedürler ortaya çıkmaktadır. Birçok alanda görülen bu değişim eski rejimin yenisiyle yer değiştirmesi çerçevesinde gerçekleşmektedir. Bu bağlamda sığınmacılar farklı ülkelere başvuruda bulunabilirken şimdi tek bir ülkeye başvurabilmekte; daha önce ülkeye gelen sığınmacılara kalıcı gözüyle bakılıp entegrasyon politikaları gündeme getirilirken şimdi geçici olarak barındırılmaları ve geri gönderilmelerine ilişkin yöntemler düzenlenmekte; entegrasyonlarına yönelik bir çalışma yapılmamaktadır. Öte yandan bu politikalar kıtalararası bir kapsamda tasarlanmaktadır. Çeşitli transit bölgelerde uluslar arası koruma alanlarının kurulması, sığınmacıların kendi ülkelerinde ya da kendi bölgelerinde kalmalarına olanak verecek mülteci kabul sistemlerinin

geliştirilmesi gerçekleştirilmesi düşünülen hedefler arasındadır(aktaran Kale,2005:172)

Kıtalararası bir politika karşısında yeni rejimle birlikte karar verme sürecindeki aktörlerde farklılaşmış, sınırlı yasal araçlarla sınırlı karar verme yetkisine sahip olan devletler yerine çeşitli yasal araçlarla karar verme sürecine dahil olan çok aktörlü bir sığınma rejiminin oturtulması gündeme gelmiştir. Nitekim bölgesel anlamda bunun en belirgin örneğini teşkil eden AB’de devam eden çalışmalar bu oluşumların inşasının başlangıcına işaret etmektedir.

### **3.2. AVRUPA’DA ORTAK BİR SİĞİNMA POLİTİKASINA DOĞRU**

Avrupa’da göç ve sığınma konusunda yaşanmakta olan gelişmeler ve beraberinde hızlı bir değişim ve uyumlaştırma sürecine giren düzenlemeler böylesine hassas konularda neden ortak düzenlemelere ihtiyaç duyulması gerekliliği konusunu da beraberinde getirmiştir. Böylesine kapsamlı bir süreç tüm Avrupa ülkelerinde ve dolayısıyla birlik bazında “vatandaş olmayanlara” ilişkin koşullarla birlikte istihdam, etnik ilişkiler ve ulusal güvenlik gibi hassas konuları da yeniden şekillendirmektedir(Boswell,2002:1).

Diğer taraftan tam bir Birlik olma çabası, ortak bir göç politikası ve sığınma politikası oluşturmanın diğer itici gücü olarak gösterilebilmektedir. Nitekim, Tek Pazar ve Schengen’in gereği olarak iç sınırlar kalkmış ve Birliğin iç sınırlar dış sınırlara taşınarak bir “Kale Avrupası” oluşumunun önü açılmıştır. Artık sınırlarını kontrol altında tutmaya çalışan tek tek devletler yerine tüm güçlerini dış sınırlarda toplayan bir Birlik görünümü karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla böylesine geniş bir alanın etkin kontrol edilebilmesi her devletin ortak bir noktada birleşmesinin gerekliliğini beraberinde getirmekte ve bu sürecin sağlıklı işletilebilmesi adına da Birliğin kontrol edebileceği kadar göçmenin sınırlarından geçmesine izin verdiği görülmektedir. Bu çerçevede Birliğin sığınmacılar gibi yardıma muhtaç kimselere ilişkin uluslar arası yükümlülükleri de ortak bir politika belirlenmesi dahilinde gündeme gelmekte ve “hiçbir artısı olmayan gruplar” olarak görülen sığınmacıların Birlik bazındaki kabulü, dağılımı vb konular ortak politika çerçevesinde çözüme kavuşturulmaya çalışılmaktadır.

Ortak bir göç ve sığınma politikası geliştirmenin bir başka nedeni de Boswell(2002:1)'e göre devletlerin özellikle yasa dışı göçle mücadelede gibi konularda birbirlerinin deneyimlerinden yararlanma gerekliliğidir. Devletlerin tek tek çabalarından ziyade ortak bir göç ve sığınma politikasının daha etkin işleyeceği düşünülmektedir.

BMMYK'ye göre Avrupa'da başlayan bu sürecin yakından takip edilmesi önem taşımaktadır. Keza, dünya ülkelerinin çoğu Avrupa'da yer alan programları ithal etmeye hevesli görünmektedir. Dolayısıyla AB bazında başlayan süreci takip etmek, bundan sonraki sürecin tablosunu öngörebilmek bakımından önem taşımaktadır(UNHCR, 2002:76). Bu bağlamda öncelikle AB'nin ortak sığınma ve göç politikasının içeriğini bilmek önem taşımaktadır.

### **3.2.1. Ortak Bir Göç ve Sığınma Politikası Geliştirmenin Aşamaları**

AB'nin 20.yy'ın sonlarından itibaren gelişimine hız verdiği ortak sığınma ve göç politikasının temel araçları Schengen Sözleşmesi, Maastricht ve Amsterdam Anlaşmaları'dır. Bugün hala oluşumu devam eden ortak göç ve sığınma politikasının aşamalı olarak gelişimi, bu anlaşmalar ve beraberindeki yasal araçlar çerçevesinde şekillenmiştir. Bu yasal araçlar 2006 yılında kabul edilen Avrupa Anayasası ve Hague Programı gibi oluşumlar çerçevesinde yeni ivmeler kazanmıştır. Bu ekseninde ortak sığınma politikasının araçları olan tüzük ve yönergeler çıkarılmıştır.

Ortak bir Avrupa sığınma politikası oluşturmanın aşamaları literatürde üç sürece ayrılarak incelenmektedir. Bunlar Maastricht öncesi süreç, Maastricht süreci ve Amsterdam sürecidir.

#### **3.2.1.1. Maastricht Öncesi Süreç**

AB ortak sığınma politikasının öyküsü, serbest dolaşım hakkının sağlanmasından başlayan bir süreç olarak yorumlanmaktadır. Ancak öngörülen serbest dolaşımın gerçekleştirilmesi, üye devletlerin çekinceleri doğrultusunda ilk etapta sağlanamamıştır. 1957 Roma Anlaşması'ndan bu yana Avrupa'da bir entegrasyon sürecinin aşamalı olarak sürdürülmesi söz konusudur. Ancak belirtmek gerekir ki bu süreç ekonomik amaçlar ve çıkarlar etrafında şekillenmiş ve ilk etapta

göçmen, vatandaş ya da sığınmacı gibi temalara yer vermemiştir. Ancak 1960'lar itibariyle Avrupa'da süren ekonomik refah dönemi ve beraberinde gelen göçmen işçilere yönelim, göçmenlerin ve ailelerinin ülke içindeki konumlarının tanımlanma ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Dolayısıyla öncelikle Avrupa ekonomisinde yer alan göçmen işçilere serbest dolaşım çerçevesinde değinilmiştir. Bu süreç daha sonra işçilerin ailelerine yönelik düzenlemelerle devam etmiştir.

Avrupa'daki entegrasyon sürecinin ayaklarından biri olan serbest dolaşımın sağlanması yolunda öncelikle 28 Şubat 1986'da Avrupa Tek Senedi(ATS) imzalanmış ve 1 Temmuz 1987'de yürürlüğe girmiştir. ATS'de iç sınırların kaldırılması ve dış sınırların topluluğun sınırları olarak belirlenmesi sürecine ilişkin hükümlere yer verilmiş ve 1992'ye kadar bu sürecin tamamlanacağı belirtilmiştir([www.avrupa.info.tr](http://www.avrupa.info.tr)). Öte yandan Topluluk içi sınırlarda yaşanan güçlükler, polis ve gümrük kontrolleri önemli bir sorun olarak algılanmaya başlamış ve Almanya-Fransa sınırında yaşanan sıkıntı 13 Temmuz 1984'te iki ülke arasında uygulanan sınır kontrollerinin aşamalı olarak kaldırılmasına ilişkin Saarbrücken Anlaşması'nın imzalanması noktasına varmıştır. Bunun ardından sınır kontrollerine ilişkin tartışmalar devam etmiş ve konunun kamu güvenliği için önem taşıması nedeniyle telafi edici önlemler ve yaptırımların belirlenmesi vurgulanarak Saarbrücken Anlaşması temelinde Benelux ülkelerinin de katılımıyla 14 Haziran 1985'te Schengen Anlaşması imzalanmış(Özcan,2005:33-35); böylece anlaşmaya taraf AT ülkeleri arasında ortak sınır kontrollerinin aşamalı olarak kaldırılması öngörülmüştür. Anlaşmanın imzalanmasından 5 yıl sonra 19 Haziran 1990'da "Schengen Anlaşması'nın Uygulanmasına İlişkin Schengen Sözleşmesi" onaylanmış ve 26 Mart 1995'te yürürlüğe girmiştir(Sidorenko,2007:12). Sözleşme "*göç ve iltica, polis işbirliği, uyuşturucu, silah, vize politikalarının uyumlaştırılması, dış sınırların denetlenmesi, yargısal işbirliği, suçluların iadesi, kişi ve mallara ilişkin bilgi alışverişinin gerçekleşeceği Schengen Bilgi Sisteminin kurulması*" konularına vurgu yapmaktadır (Toksöz,2006:50-51).

Schengen'de yer alan uygulamaların içeriğinde istenmeyen göçmenlerin ve bunlar arasında yer alan sığınmacıların yasal girişine imkan vermeyecek olan düzenlemelerin varlığı dikkat çekmektedir. Vize politikası bu anlamda bir sığınmacı

için ilk engeli oluşturmaktadır. Kimi ülkelerden gelen göçmenlerin çoğu potansiyel mülteci olarak algılandıklarından vize başvuruları doğrudan reddedilmektedir. Bir taraftan da sınır kontrolleri ve sınır ötesi uygulamalar sığınmacıların Birlik topraklarına girmelerinin yolunu kesmektedir ki halihazırdaki koşullarda fiilen Birlik sınırlarına girmemiş olan bir kimsenin Birlik ülkelerine sığınma başvurusunda bulunması mümkün değildir. Bu süreçte “taşıyıcıların sorumluluğu(carrier sanctions)” uygulaması da ülkelerinde mağdur durumda olan ancak gerekli belgeleri olmayan sığınmacıların hem başvuru yollarına erişim hem de seyahat hakkını ellerinden almakta; aynı zamanda bu sığınmacıları taşıyacak olan şirketlere de yüksek miktarda para cezası öngörmektedir. Bu cezalardan korkan şirketler ya bazı milletlerden yolcuları kabul etmemekte, ya cezaları ödememek için bu yolcuları aldıkları yere geri götürmekte ya da özellikle deniz yoluyla seyahat eden yolcuların eksik belgelere sahip olduğu ve ceza almaya sebep olacaklarının farkına varıldığından bu sığınmacılar denize atılmaktadırlar. Dolayısıyla bu örnekler 1951 Cenevre Sözleşmesi ve ekli 1967 Protokolü’nde yer alan geri gönderme ilkesinin açıkça ihlaline işaret etmektedir. Bunların yanı sıra Schengen’in öngördüğü Schengen Bilgi Sistemi de sığınmacıların aleyhine durumlarla karşılaşılmasına neden olabilmektedir. Bu durumda üye devletlerden birinde kamu düzeni ve ulusal güvenlik açısından tehlike oluşturan kişiler bu uyarı sistemine kaydedilmekte; ancak ülkeler bu kişileri belirlerken farklı yöntemler kullanmakta; örneğin kimi ülkeler suç işlemedikleri halde ülkeye yasa dışı giriş yapan ya da sığınma talebi reddedilen sığınmacıları sisteme işlemektedirler. Sisteme işlenen sığınmacıların ise Schengen’e taraf olan hiçbir ülkeye girme hakları kalmamaktadır(Özcan,2005:41-47).

Schengen Anlaşması ve Schengen Uygulama Sözleşmesi yürürlüğe girdiği dönemde hükümetlerarası düzeyde kalmış ve Avrupa Topluluğu’nun formel yapısı dışında şekillenmiştir. Anlaşmaya İngiltere ve İrlanda katılmamakla birlikte Birlik üyesi olmayan Norveç ve İzlanda sözleşmeye dahil olmuşlardır.

Bu dönemde hükümetlerarası çalışmalar sürdürülmüş ve göç konularına ilişkin çalışma grupları oluşturulmuştur. 1989’da üye ülke görevlilerinden oluşan bir koordinasyon grubunca hazırlanan “Palma Dokümanı”nın içerisinde dış sınırların kontrolü kısa dönemli hedefler kategorisinde öne çıkarılmıştır. Bunun yanı sıra

serbest dolaşım, Topluluk için ortak vize listeleri, birden çok ülkede sığınma başvurusunda bulunanlar ile açıkça kabul edilemez sığınma başvurusunda bulunanlara ilişkin düzenlemeler, dış sınırların kontrolüne ilişkin ortak düzenlemeler gibi göç ve sığınma konularına belgede yer verilmiştir(Toksöz,2006:51).

1990'lı yıllar sığınmacı rakamlarındaki artışla birlikte, üye ülkeler arasındaki ortak politika oluşturma yönündeki çabalara ve buna paralel olarak ortaya çıkan gerilimlere de tanıklık etmiştir. Hiçbir devlet konuya ilişkin yetkilerinin Topluluk çerçevesinde düzenlenmesi taraftarı olmamıştır. Öte yandan konuya ilişkin anlaşmalarla ülkelerin sorumluluk alanları tespit edilmeye çalışılmıştır. Nihayetinde artan sığınmacı rakamları karşısında üye ülkelerin sorumluluk alanlarının belirlenmesine yönelik olarak Dublin Sözleşmesi kabul edilmiştir. Sözleşmenin daha sonra topluluk sütununa aktarılmasıyla Dublin Tüzüğü şekillenmiştir. Dolayısıyla 1990 yılında imzalanan Dublin Sözleşmesi “Dublin I” olarak anılmaktadır.

Dublin Sözleşmesi temel olarak 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde çözüme kavuşturulmayan “sığınma başvurusunu incelemekle sorumlu üye devletin belirlenmesi” etrafında şekillenmiştir. 15 Haziran 1990 tarihinde tam adıyla “*Avrupa Topluluklarına Üye Devletlerin Birinde Yapılan Sığınma Başvurularının İncelenmesinden Sorumlu Devletin Belirlenmesine İlişkin Sözleşme*(Dublin Sözleşmesi)” olarak imzalanmış ve 1 Eylül 1997'de yürürlüğe girmiştir. Dublin Sözleşmesi temelde Schengen Anlaşmasının sığınma başvurularına ilişkin hükümlerini aynen taşımakla birlikte, sorumlu ülkenin belirlenmesine yönelik olarak daha geniş kapsamlı açıklamalarda bulunmuş ve siyasi sığınmacı tanımı üzerinde uzlaşma sağlanmıştır. Dublin'de sorumlu ülkenin belirlenmesi, uygulamada karşılaşılan iki sorun etrafında şekillenmiştir. İlki, “yörüngedeki mülteciler(refugees in orbit)” olarak tanımlanan, sığınma başvurularını değerlendirme sorumluluğunu üstlenecek ülke bulamayan ve ülkeler arasında gidip gelen sığınmacılara ilişkin yaşanan sorunlarken ikincisi, birden fazla ülkede aynı zamanda ya da ardı ardına sığınma başvurusunda bulunan sığınmacılara ilişkin problemlerdir(Marinho ve Heinonen,1998:2) Dolayısıyla Dublin'de Birlik sınırları içinde yapılan bir sığınma başvurusunu inceleme sorumluluğunun bir devlete verilmesinin uygulamadaki bu güçlükleri ve belirsizlikleri de ortadan kaldıracacağı düşünülmüştür.

Dublin Sözleşmesi sığınma başvurularının değerlendirilmesine ilişkin bir uyumlaştırma kaygısı taşımamakla birlikte yalnızca sığınmacının ülkeye giriş ve başvuru koşulları dikkate alınarak sorumlu ülkeyi belirlemektedir. Bu koşulları da bir sıralamaya tabi tutmakta ve bu sıranın başından başlayarak sığınmacının hangi koşula uyduğu dikkat edilmekte ve buna göre sorumlu ülke belirlenmektedir. Bu hiyerarşik sıra şöyledir: aile birleşimi(sığınmacının ailesinin bulunduğu ülke sorumludur), oturma izninin olduğu ülke, vize aldığı ülke, yasadışı giriş yaptığı ülke, yasal giriş halinde girişin ilk kabul edildiği ülke, bunların hiçbirinin uymadığı(elçiliğe başvuruda bulunma gibi özel durumlarda) sığınma başvurusunun yapıldığı ülke(Marinho ve Heinonen,1998:3).

Dublin Sözleşmesi, Dublin II'ye kadar geçen süre zarfında uygulamada birçok sorunla karşılaşmış, doğrudan ortak sığınma prosedürleri oluşturmaya yönelik bir girişim olmasa da Dublin II için zemin hazırlamıştır.

AB Anlaşması'nın hemen öncesinde yine hükümetlerarası çalışmaların sonucu olarak sığınma başvurularındaki artış karşısında Londra İlke Kararları çerçevesinde üç belge kabul edilmiştir. Bu belgelerle esas olarak sığınma sürecinin kötüye kullanılmasının önüne geçilmesi hedeflenmiştir. Bunlar; "Açıkça Temelden Yoksun İltica Başvuruları Hakkında İlke Kararları", "Genel Anlamda Ciddi Zulüm Riski Olmayan Ülkeler Hakkında Sonuç Kararları" ve "Ev Sahibi Üçüncü Ülkelerle İlgili Meselelere Uyumlaştırılmış Yaklaşım Hakkında İlke Kararı" olarak sıralanmaktadır. Kararlar özellikle Birlik dışında güvenli ülke tanımlamasıyla Birlik sınırlarına girecek olan sığınmacıların tanımını yapmaktadır. AB sınırları dahilinde geçerli olan üçüncü güvenli ülke kavramının AB sınırları dışındaki ülkeler için de tanımlanması söz konusudur. Birlik dışındaki güvenli ülkelerin kimler olduğuna ilişkin ortak bir liste oluşturulmamakla birlikte Birlik ülkeleri sınırlarından uzak tutmak istedikleri sığınmacıların "güvenli üçüncü ülke" ya da "güvenli menşe ülkelerde" birikmesini hedeflemektedir. Bu süreç bir süre sonra göçmenin Birliğe transit geldiği ülkelerin birinden bir diğerine ve en sonunda zulüm korkusuyla kaçtığı ülkesine geri gönderilmesine yol açabilecek; özellikle Birliğin çevresindeki ülkeler "sığınmacı deposu" haline gelebilecek ve Cenevre Sözleşmesi'nin mültecilere sağladığı hakları kesintiye uğratabilecektir(Özcan,2005:68,75).

Maastricht öncesi süreç genel olarak bakıldığında ortak pazarın oluşturulması ve serbest dolaşımın sağlanmasına yönelik önlemlerin alındığı bir dönem olarak görülmektedir. Öte yandan bu dönemde yapılan çalışmalar hükümetler arası düzeyde gerçekleştirildiğinden, göç konusunda yalnızca uygulamada karşılaşılan problemlere yönelik çözümlerin belirlenmesi yoluna gidilmiştir. İç sınırların kaldırılması ve serbest dolaşımın sağlanması dışında döneme damgasını vuran sığınma başvurularındaki artış karşısında devletlerin tutumları sorumluluğu üzerinden atma yönünde olmuş, dolayısıyla Birlik içinde ortak bir tutumun belirlenmesine yönelik süreç devletlerin egemenlik alanlarını koruma istekleri nedeniyle oldukça yavaş işlemiştir.

### 3.2.1.2. Maastricht Süreci

Maastricht Anlaşması 7 Şubat 1992’de imzalanarak 1 Kasım 1993’te yürürlüğe girmiştir. Maastricht Antlaşması, esas itibariyle ekonomik bir birlik olan Avrupa Topluluğu’nu ortak hareket eden siyasi bir birliğe dönüştürmüştür. Bu süreçten itibaren birliğin dış sınırları, üçüncü ülke vatandaşlarının sığınma ve göç kapsamındaki hareketleri, bunların istihdamı, aile birleşimleri ve ikametleri işbirliği içinde kontrol edilecek ve yönetilecektir. Maastricht Antlaşması’nın Birlik vatandaşlığı ile ilgili maddesi ise Birlik üyesi ülke vatandaşlarının serbest dolaşımını ve ikamet etmesini düzenlemektedir(Toksöz,2006:52-53).

Bu anlaşmayla Birlik üç sütunlu bir yapıya ayrılmış ve her sütunun ilgi alanına giren konular başlıklar halinde sayılmıştır(<http://tr.wikipedia.org>). Sütun(pillar) olarak adlandırılan bu üç temel alan şunlardır([www.ikv.org.tr](http://www.ikv.org.tr)):

1. Topluluk boyutu: Avrupa Topluluğu(AT)’nu kuran anlaşmada yer alan hükümleri belirtmektedir(Birlik vatandaşlığı, topluluk politikaları, ekonomik ve parasal birlik)(Birinci Sütun-First Pillar).
2. Ortak dışişleri ve güvenlik politikası (İkinci Sütun-Second Pillar).
3. Adalet ve İçişleri alanlarında işbirliği (Üçüncü Sütun-Third Pillar).



Maastricht Anlaşması'nın öngördüğü bu hukuksal yapıda ikinci ve üçüncü sütunda yer alan konular üye ülke hükümetlerinin ikili sürdürdüğü anlaşmalar çerçevesinde şekillenmektedir(Sidorenko,2007:19). Özellikle üçüncü sütunda yer alan Adalet ve İçişleri alanı, göç, sığınma, polis ve adli işbirliği gibi konularda ülkeler hassas davranmakta ve bu alanda kendi inisiyatifleriyle karar verme yetkisini ellerinde tutmak istemektedirler. Komisyon ve Parlamentonun bu üçüncü sütundaki yetkisi kısıtlı tutulmakta; böylece üçüncü sütunda yer alan konularda ortak kararların alınmasını güçleştirmektedir. Keza, her devletin bu alana ilişkin farklı öncelikleri bulunmaktadır(Boswell,2002:2).

Maastricht üçüncü sütunda yer alan sığınma ve göç konularında özellikle Dublin ve Schengen Sözleşmeleri üzerinde yoğunlaşmış ancak sözleşme düzeyinden öte gidemediği ve yapılan çalışmalar hükümetlerarası çerçevede devam ettiği için hem gizli hem de Adalet Divanı'nın yargısal kontrolünden uzak kalmıştır(Özcan,2005:90).

1996'dan sonra bütünleşmeyi geliştirmek adına bazı işbirliği alanlarının yeniden gözden geçirilmesi öngörülmüş, sığınma alanında yapılan çalışmaların işleyişine yönelik olarak değerlendirmeler yapılmıştır. Bu çerçevede Dublin Sözleşmesi'nin işleyişini sağlayacak olan EURODAC (Avrupa Otomatik Parmak izi Tanımlama Sistemi) için çalışmalar yapılmış, 1998 ve 1999'da taslak sözleşme ve protokol hazırlanmıştır. 1996'da 1951 Sözleşmesi'nde yer alan mülteci tanımının Birlik üyeleri arasında ortak algılanmasına ve uygulanmasına yönelik olarak bir Ortak Tutum kabul edilmiştir. Mülteci tanımına ilişkin tek bir yaklaşımın benimsenmesine yönelik ilk belge niteliğinde olmasına karşın bağlayıcılığı olmadığı için tam anlamıyla işe yaramamıştır. Bunların yanı sıra sığınmacılara uygulanacak minimum standartlara yönelik ilke kararları kabul edilirken aynı zamanda başvurusu reddedilen sığınmacıların geldikleri ülkelere geri dönmelerinin yolunu açan düzenlemeler gerçekleştirilmiş Adalet ve İçişleri Konseyi tarafından örnek geri kabul anlaşmalarına ilişkin taslaklar hazırlanmıştır. Ayrıca Maastricht sürecinde kitlesel mülteci hareketlerinin yaşanmış olması nedeniyle geçici koruma ve külfet paylaşımı konuları Birlik bazında öne çıkmış ve 1995'te külfet paylaşımına ilişkin ilke kararı

kabul edilmiştir(Alp,2005:37-38). Bundan sonraki süreçte külfet paylaşımı üye ülkeler arasında sürekli tartışılan bir konu olarak güncelliğini devam ettirmiştir.

Maastricht süresince yaşanan gelişmeler ve kitlesel göç akınları birbirine daha yakın Birlik politikalarının gerekliliğini ortaya koymuş ve yukarıda bahsettiğimiz ilke kararları ve taslakların yaşama geçmesinin hükümetlerarası çerçevede çıkmaza gireceğini ve üye ülkeler arasında krize neden olacağını göstermiştir. Bu bağlamda özellikle kitlesel mülteci akınlarıyla karşı karşıya kalınması sığınma ve göç konularının hükümetlerarası niteliğinden çıkarılarak Topluluk seviyesinde şekillendirilmesinin gerekliliğini ortaya koymuştur.

1997 Haziran'ındaki Amsterdam Zirvesi'nde kabul edilen Amsterdam Anlaşması'yla bu süreç yeni bir boyut kazanmıştır. Ancak Maastricht Anlaşması sonrasında hükümetlerarası düzeyde yürütülen sığınma konularının Topluluk düzeyine aktarılması öngörülen bu süreç istenildiği gibi işlememiştir.

### 3.2.1.3. Amsterdam Süreci

Maastricht süresince yapılan çalışmalar ve oluşturulan sütunlu yapı sığınma ve göç alanına ilişkin konuların hassasiyetlerini ortaya koymuş ve ortak bir politikanın belirlenmesine yönelik tutumları geliştirmiştir. Avrupa'da görülen göç ve sığınma hareketleri ve Maastricht'de belirlenen hedefler çerçevesinde oluşturulmasının gerekliliği üzerinde durulan ortak sığınma politikasında yaşanan çıkmazlar, konunun “bağlayıcı araçların” varolduğu Topluluk sütununda değerlendirilmesinin, “topluluklaştırılmasının(*communitarisation*)” gerekliliğini ortaya koymuştur. Bu çerçevede 1996'da ve 1997'de gerçekleştirilen hükümetlerarası konferanslar sonrasında 2 Ekim 1997'de Amsterdam Anlaşması imzalanmış ve 1 Mayıs 1999'da yürürlüğe girmiştir(Sidorenko,2007:20).

Amsterdam Antlaşması ile sığınma ve göç politikaları, AB Antlaşmasının ortaklık çalışmalarıyla ilgili bölümünün içerisinde yer almıştır. 1990'lı yıllarla birlikte özellikle illegal göçteki artış ve sınırların kolay aşılabilmesi göçten olumsuz etkilenen Avrupa devletleri tarafından bu konuların ortak politika çerçevesinde değerlendirilmesi gereğini ortaya koymuştur. Amsterdam Antlaşması 5 yıllık sürede,

kısa süreli vize verilmesi, dış sınırlarda kişilerin kontrolü, sığınma başvurusunda bulunanlardan hangi ülkenin sorumlu olacağı, başvuruların değerlendirilme kriterleri ve illegal göçle mücadele konularında ortak uygulamalar geliştirilmesini öngörmektedir. Amsterdam Antlaşması kapsamlı bir göç ve sığınma politikası geliştirmenin hukuki yolunu açmıştır(Toksöz,2006:53). Bu politikayı geliştirebilmek adına Amsterdam Anlaşması “özgürlük, güvenlik ve adalet alanı”nın oluşturulmasını hedeflemiş, ayrıca sığınma ve göç konularına iç pazarın oluşumu ve serbest dolaşım konularından bağımsız bir önem atfedilmiştir. Bu alan içinde yer alan konularda yasal bağlayıcılığı olan araçların kullanılacağı ve Birliğe aday ülkelerin de bu alanda yer alan kriterleri ön katılım sürecinde sağlamalarının gerekliliği belirtilmiştir(Sidorenko,2007:21).

Amsterdam Anlaşması’yla birlikte üçüncü sütun kapsamında yer alan bazı alanlar “Topluluk Geçiş Köprüsü”(passerelle) olarak adlandırılan bir aktarım yoluyla birinci sütun kapsamına alınmışlardır. “Seyahat özgürlüğü, vize politikası, sığınma politikası, AB sınırlarından geçişte uygulanacak kurallar ve göç politikasına ilişkin alanlardaki sorumluluk, 1 Mayıs 1999’da Amsterdam antlaşmasının yürürlüğe girmesiyle Birliğe bırakılmıştır(Özcan,2006).

Amsterdam Anlaşması çerçevesinde yeniden düzenlenen AB’nin üç sütunlu yapısı şu şekilde tablolştırılmaktadır:

**Tablo 6: Amsterdam Anlaşması'yla Birlikte AB'nin Üç Sütunu**

<b>Topluluk Yöntemi</b>	<b>Hükümetlerarası Yöntem</b>	
<b>Avrupa Toplulukları</b>	<b>Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası</b>	<b>Adalet ve İçişleri Alanında İşbirliği</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>_ Tarım ve Balıkçılık</li> <li>_ Ticaret</li> <li>_ Ulaştırma</li> <li>_ İç pazar</li> <li>_ Kalkınma alanında işbirliği</li> <li>_ Eğitim</li> <li>_ Kültür</li> <li>_ Tüketici hakları</li> <li>_ Ekonomik uyum</li> <li>_ Kamu sağlığı</li> <li>_ AR-GE, teknoloji</li> <li>_ Çevre</li> <li>_ Sosyal politika</li> <li>_ Ekonomik ve Parasal Birlik</li> <li>_ İltica, göç, sınırların kontrolü, adalet alanlarında işbirliği (Amsterdam Antlaşması ile bu sütuna geçmiştir)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>_ Ortak Dışişleri Politikası</li> <li>_ Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>_ Uluslararası yolsuzluk ve kaçakçılık ile mücadele</li> <li>_ Ceza hukuku</li> <li>_ Polisiye konularda işbirliği</li> </ul>

Kaynak: İktisadi Kalkınma Vakfı, <http://www.ikv.org.tr/pdfs/AB-SEMA.pdf>

Tablodan görüldüğü üzere “iltica, göç, sınırların kontrolü, adalet alanlarında işbirliği” konuları topluluk yönteminin uygulandığı ilk sütuna geçirilmiş ve bu sürecin tam olarak sağlanması ve üye ülkeler tarafından da adaptasyonu için 5 yıllık bir süre öngörülmüştür. Bu bağlamda Amsterdam yürürlüğe girmeden önce 1998’de Viyana’da yapılan zirve toplantısında Viyana Eylem Planı kabul edilmiş ve Amsterdam’ın yürürlüğe girişiyle birlikte 2 ve 5 yıllık sürelerde yapılacak olan çalışmaların özeti bu planda yer almıştır. Öte yandan Amsterdam Anlaşması’nın metninde de beş yıl içinde uyumlaştırma süreci dahilinde kabul edilmesi gereken düzenlemeler şu şekilde sıralanmıştır (UNHCR, 2002:30):

- Avrupa Topluluklarına üye devletlerin birinde yapılan sığınma başvurularının incelenmesinden sorumlu devletin belirlenmesine ilişkin kriter ve mekanizmalar (Dublin Tüzüğü)
- Üye devletlerde sığınmacıların kabulüne ilişkin minimum standartlar (Kabul Yönergesi)

- Üçüncü ülke vatandaşlarının mülteci olarak nitelendirilmesine ilişkin minimum standartlar(Nitelendirme Yönergesi)
- Mülteci statüsünün verilmesi ve geri alınmasına yönelik prosedürlere ilişkin minimum standartlar(Prosedürler Yönergesi)
- Üçüncü ülkelerden gelen yerinden edilmiş ve menşe ülkesine geri dönemeyen kişilere ve diğer koşullar altında uluslar arası korumaya ihtiyaç duyan kişilere geçici koruma sağlanmasına yönelik minimum standartlar(Geçici Koruma ve İkincil Koruma Yönergeleri)
- Mültecilerin ve yerinden edilmiş kimselerin kabul edilmesi ve bu kabulün sonuçlarına katlanılmasına yönelik olarak gösterilen çabaya ilişkin dengenin üye devletler arasında sağlanması(Avrupa Mülteci Fonu).

Amsterdam'da öngörülen bu yasal düzenlemeler yanlarında belirtilen başlıklar altında kabul edilmiştir. Bu düzenlemelere ek olarak anlaşmaya ekli "AB Üye Devletlerinin Vatandaşlarının Sığınma Hakkına İlişkin Protokol" ile AB vatandaşlarının sığınma başvurusunda bulunmayı talep etmeleri durumunda izlenecek tutum karara bağlanmıştır. Bu ek protokolün temel prensibi AB'de insan haklarını koruma olgusunun "gelişmiş" olduğu ve böylece her üye devletin birbirini "güvenli menşe ülke" olarak ilan edebileceği üzerine oturtulmuştur (UNHCR,2002:32). Belirli istisnalar dışında AB ülkeleri yapılan başvuruları temelsiz kabul etmekte ve değerlendirmeye almamaktadırlar. Ancak belirtmek gerekir ki AB'nin bu uygulamaları birçok çevre tarafından olumsuz karşılanmakta, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde yer alan ve temel bir hak olarak kabul edilen sığınma hakkının herkes için geçerliliğine zarar vermektedir.

Amsterdam Anlaşmasıyla hemen hemen eş zamanlı olarak Viyana Eylem Planı'nda kararlaştırılan Tampere Zirvesi 15-16 Ekim 1999'da gerçekleştirilmiş ve zirvenin sonuç bildirisi sığınma konusunda yapılan çalışmaların temel taşlarından biri haline gelmiştir. Sonuç bildirisi hem Topluluk hem de hükümetler çerçevesinde düzenlemelerle birlikte özgürlük, adalet ve güvenlik alanının geliştirilmesi; özellikle geri göndermeme prensibinin uygulanmasının gözetilmesi, göçmen kaçakçılığıyla ve yasadışı göçle mücadele konularında politikalar geliştirmeyi hedeflemiştir. Ayrıca Birlik içinde geliştirilecek olan ortak politikalardan göçmen ve sığınmacıların AB

vatandaşlarıyla aralarında bir ayırım yapılmaksızın yararlandırılacağı garanti edilmiştir(Sidorenko,2007:28-29). Liderler Amsterdam Anlaşması'nın uygulanmasında önceliklerin belirlenmesi, gerekli siyasi desteğin sağlanması, özgürlük temelinde insan haklarının, demokratik kurumların ve hukuk kurallarının işlerliğinin ivme kazanması adına yükümlülüklerini beyan etmişler; aynı zamanda sığınma konusuna vurgu yaparak Cenevre Sözleşmesi'nin AB'de tam olarak uygulanacağına dair taahhütte bulunmuşlardır. Yasadışı göçle mücadelede ağırlık vermekle birlikte, koruma talep edenlere ya da Birlik sınırlarına ulaşmak isteyenlere garanti sağlanmasının gerekliliği göz önünde bulundurularak ortak bir sığınma ve göç politikası belirlemenin gerekliliği üzerinde durmuşlardır. Ancak bu süreç uygulamada daha farklı işleme konulmuştur. 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolüne göre göçmenin sığınma başvurusunda bulunurken ülkeye hangi yolla giriş yaptığına bakılmaksızın ve sığınma hakkı tanınırken yasadışı göçle mücadele adına alınan önlemler sığınmacının bu hakkını zedeler noktaya gelmiştir. Öte yandan “geri kabul antlaşmaları, vize politikaları, güvenli üçüncü ülke uygulamaları” gibi önlemler Avrupa’da sığınma hakkını zayıflatan öğeler olarak ortaya çıkmışlardır. Bununla birlikte Seville Zirvesi’nde Tampere’de alınan kararlar onaylanarak “özgürlük, güvenlik ve adalet alanı” kurulmasının uygulamaya geçirilmesi kararı alınmıştır. Bu anlamda Birliğin yasadışı göçle savaşıma ve sığınmacıların haklarını gözetme arasında adil bir denge kurmasının gerekliliği vurgulanmıştır. Ancak bu dengenin genellikle yasadışı göçü engellemeden yana bir tavır aldığı görülmekte, kaç sığınmacının bu süreçten etkilendiğini/etkileneceğine bakılmaksızın ortak politikaların temeli oluşturulmakta, korunma isteğiyle AB sınırlarına gelen göçmenlere yasal yoldan ülkeye girmek adına neredeyse hiçbir seçenek bırakılmamaktadır(Özcan,2006).

Tampere’de alınan sonuç kararları ve hedeflerin hangi ölçüde gerçekleştiğinin denetlenebilmesine ilişkin bir hedef tablosu oluşturulmuş ve gelişmelerin değerlendirilebilmesi 2001’de gerçekleştirilen Laeken Zirvesi’ne bırakılmıştır. Bu süre zarfında üye devletlerin isteksizliği ve teknik sorunlar nedeniyle çalışmalar sıklıkla çıkmaza girmiştir. Ancak sığınmacı ve mültecilerin kabulü, entegrasyonu, gönüllü geri dönüşleri gibi konularda üye devletlere destek olacak Avrupa Mülteci Fonu’nun kurulması, sığınmacıların parmak izlerinin

karşılaştırılmasına olanak sağlayan merkezi EURODAC sisteminin kurulmasına ilişkin düzenlemenin yapılması ve kitlesel göç akınları karşısında geçici koruma sağlamaya yönelik minimum standartları belirleyen bir yönergenin çıkarılmış olması Tampere sonrası “ortak sığınma sisteminin” kurulmasına yönelik gerçekleştirilen faaliyetlerdir(Boswell,2002:3-4).

Bundan sonraki süreçte gerçekleştirilen zirve toplantıları, Amsterdam’da belirlenmiş olan yasal hedeflerin 5 yıllık süre içinde yaşama geçirilmesine yönelik çalışmalarla devam etmiştir.

### ***3.2.1.3.1. 1999-2004 Amsterdam Hükümlerinin Uygulamaya Geçirilmesi***

#### **3.2.1.3.1.1. Avrupa Mülteci Fonunun Kurulması**

Avrupa’da 1990’ların çalkantılı dönemi sonrasında ortaya çıkan yerinden edilmiş kimseler ve sığınmacılar ve bunları kabul eden ülkelerde mültecilerin kabulü, entegrasyonu, gönüllü olarak geri gönderilmesi, Amsterdam Anlaşması’nın üzerinde uygulamaya geçtiği ilk konular olmuştur. Buna yönelik olarak üye devletler 2000 yılında Avrupa Mülteci Fonu (European Refugee Fund)’nun kurulması üzerinde uzlaşmaya varmışlardır. Fonun amacı üye ülkeler tarafından mültecilerin ve yurdundan edilmiş kişilerin ülkeye kabul edilmeleri ve bunun doğuracağı sonuçlara katlanılması için gösterilen çabaların desteklenmesi ve teşvik edilmesi olarak belirtilmiştir. İlgili sığınmacıları kabul eden ülkelerin katlandıkları sonuçlar konusunda AB çapında bir eşitliğin sağlanması adına düzenlemelere gidilmiş ve bu amaçla harcamalarda eşitliği sağlamak üzere Avrupa Mülteci Fonu oluşturulmuştur. AB bütçesinden ayrılan 216 milyon Euro’luk mali referansı olan fonun 1 Ocak 2000-31 Aralık 2004 arasında geçerli olması öngörülmüştür. Fon, üye ülkelerin korumadan yararlandıracağı kimselere ilişkin eylem ve programlarını desteklemek üzere kullanılacaktır. Fonun geçerlilik tarihi 2005-2010 dönemi için uzatılmıştır(www.ec.europa.eu).

#### **3.2.1.3.1.2. Geçici Korumaya İlişkin Konsey Yönergesi**

Avrupa’da meydana gelen mülteci krizleri geçici koruma sistemindeki eksiklikleri göstermesi bakımından yol gösterici olmuştur. Özellikle 1999 Kosova

krizi sonrasında ortaya çıkan yetersizlikler Birliği konuya ilişkin önlemler almaya yöneltmiş ve nihayetinde 20 Temmuz 2001’de Geçici Koruma Sağlamaya Yönelik Minimum Standartları Belirleyen Konsey Yönergesi kabul edilmiştir. Bu Geçici Koruma Yönergesi’nin 2. maddesinde ise geçici koruma, “*üçüncü ülkelerden gelen ve kendi ülkelerine geri dönemeyen, yurdundan ayrılmaya zorlanmış kimselerin kitlesel sığınması durumunda, özellikle de sığınma sisteminin bu akınlara etkili işleyişi olumsuz bir şekilde etkilenmeksizin başa çıkabileceğine dair bir riskin bulunması durumunda, ilgili kişilerin ve koruma talep eden diğer kimselerin menfaatleri doğrultusunda bu tür kişilere acil ve geçici koruma sağlanması*” şeklinde tanımlanmıştır(<http://www.ecre.org>).

Yönergede geçici korumanın ne kadar süreyi kapsayacağı, geçici koruma süresince üye ülkelerin yükümlülükleri, külfet paylaşımı ve üye ülkeler arasında sağlanacak dayanışma koşulları gibi konulara ilişkin bilgilere yer verilmiştir.

Geçici koruma yönergesi 1990’lı yıllarda yaşanan mülteci krizlerine Avrupa ülkelerinin farklı tepkiler vermesi ve adil bir yük paylaşımının sağlanamaması gerekçesi çerçevesinde şekillenmiştir. Bu anlamda kitleler halinde gelen sığınmacıların acil yardım ihtiyacı içinde olduğu durumlarda geçici koruma sistemi devreye girmiştir. Kitlesel akınlara çözümler getirmede bir yol olmakla birlikte mültecilere AB içinde hareket özgürlüğü tanınamaması ve bu kimselerin geçici koruma süresince bir merkezde tutulmaları sistemin eleştirilen yönü olmuştur (Özcan,2005:168).

### **3.2.1.3.1.3. EURODAC(Avrupa Otomatik Parmak İzi Tanımlama Sistemi)**

Ortak sığınma mekanizmasının ayaklarından biri olan Dublin Sözleşmesi’nin etkin işleyebilmesi amacıyla yürütölen çalışmalardan biri, Birlik sınırlarına giren sığınmacıların parmak izlerinin toplandığı, saklandığı, karşılaştırıldığı ve hangi ülkeye/ülkelere sığınma başvurusunda bulunulduğuna ilişkin bilgilerin paylaşıldığı bir sistemin oluşturulmasıdır. Bu bilgisayar sistemi Birlik sınırlarına giren sığınmacıların parmak izlerinin sisteme işlenmesi ve karşılaştırılması sayesinde sığınma başvurusunu değerlendirecek ülkenin hangisi



olduğunun tam olarak belirlenmesine olanak sağlamaktadır. Eurodac sayesinde Dublin Tüzüğü de tam anlamıyla uygulama alanı bulabilecektir(Marinho ve Heinonen,1998:5). Bu çerçevede Ortak Avrupa Sığınma Sistemi'ni oluşturmaya yönelik olarak ve Dublin'in de işlerliği adına 11 Aralık 2000'de Avrupa Konseyi EURODAC(European Automated Fingerprint Recognition System - Avrupa Otomatik Parmak izi Tanımlama Sistemi)'in kurulmasına ilişkin Konsey Tüzüğü'nü kabul etmiştir(<http://www.europaworld.org>).

EURODAC Sistemi'yle üye ülkelerden birine yasadışı girmiş olan sığınmacıların parmak izleri merkezi bir sisteme aktarılacak ve parmak izi karşılaştırması talep eden ülkeler bu sistemden ülkelerine gelen sığınmacıların daha önce başka bir ülkede sığınma talebinde bulunup bulunmadığına ilişkin verilere sahip olabilmektedirler. 2005'te EURODAC'ın merkez ünitesine sığınma başvurularını doğrulamak adına 187.200 istem girilmiştir. Bunların 31.600'ünün (%17'sinin) en az bir Avrupa Birliği ülkesine, 6200'ünün(%3'ünün) de en az iki AB ülkesine başvuruda bulunduğu tespit edilmiştir(UNHCR,2007:3). Bununla birlikte sığınmacıların korunması düşünülerek sisteme menşe ülkeler girilmemekte, 14 yaşından büyük olanların dijital ortamda parmak izleri alınmakta, sistemde iltica talebinin yeri, tarihi ve cinsiyeti bir referans numarasıyla birlikte yer almaktadır. Sistem 15 Ocak 2003 itibariyle işlemeye başlamış, Danimarka hariç AB ülkeleri, Norveç ve İzlanda uygulamaya dahil olmuşlardır. Sitemin işleyişinden Avrupa Komisyonu sorumlu tutulmuş ve parmak izi alma prosedürü Avrupa İnsan Hakları sözleşmesi ve Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi'nde ortaya konan tedbirlere uygun olacağı belirtilmiştir(Ersoy, 23.10.2007).

#### **3.2.1.3.1.4. DUBLIN II**

Amsterdamlı birlikte başlayan, Tampere'de kararlaştırılan AB Ortak Sığınma Sistemi'nin oluşturulmasının önemli aşamalarından biri sığınma başvurularının incelenmesinden sorumlu olacak ülkenin belirlenmesine yönelik mekanizmaları oluşturan Dublin Sözleşmesi olmuştur. Sığınma konularının Topluluk düzeyine aktarılması çalışmalarıyla birlikte Dublin Sözleşmesi'nin de Topluluklaştırılması için yapılan çalışmalar 18 Şubat 2003'te "Bir Üçüncü Ülke Vatandaşının Üye Ülkelerden Birinde Yaptığı Sığınma Başvurusunu İncelemeden

Sorumlu Üye Ülkenin Belirlenmesine İlişkin Kriter ve Mekanizmaların Saptanması Hakkında Konsey Tüzüğü (Dublin II)” kabul edilmiştir (<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l33153.htm>). Dublin II Tüzüğü, 1997’den beri yürürlükte olan Dublin Sözleşmesi’nin yerine geçmiş ve Topluluğun yasal bir aracı olarak kullanılmasıyla bağlayıcı konuma gelmiştir(Collier,2004:375).

Dublin Sözleşmesi’yle birlikte farklı ülkelere yapılan birden fazla sığınma başvurusunun(asylum-shopping) önüne geçilmesi; sığınmacının başvuruda bulunacağı sorumlu ülkenin hangisinin olacağı belirlenmesi ve bu sayede ülkelerin kendilerini sorumsuz ilan ederek sığınmacının ortada kalması durumunun(refugees in orbit) önüne geçilmesi; çok uzun bir süre sığınmacının durumuna ilişkin karara varılamamasının önlenmesi, aile bireylerinin biraradalığının devam ettirilmesi ve ayrı ailelerin birleştirilmesi ve her devletin kabul edebileceği oran dahilinde sığınma başvurularının üye devletler arasında adil dağılımının sağlanması hedeflenmiştir(Sidorenko,2007: 39). Ancak Dublin Sözleşmesi özellikle sivil toplum kuruluşları tarafından sürecin çok pahalı oluşu ve “iş görmez” bir sistem oluşu nedeniyle eleştirilmiştir(Collier,2004:377).

Dublin II, sığınma başvurularında sorumlu ülke, buna ilişkin kriterler ve önemli noktaların belirlenmesi, insani nedenlere dayalı koruma hükümleri getirmiş olması bakımından olumlu karşılanırken diğer taraftan hedef ülkeleri korumak adına ilk giriş yapılan ülkeyi sorumlu ülke olarak belirlemesi bakımından yükün büyük bir kısmını çevre ülkelere atmaktadır. Amsterdam sonrasında külfet paylaşımının gerçekleştirilmesi gibi bir hedef söz konusuysen Dublin’de sorumluluğun başvuru yapılan ülke yerine ilk giriş yapılan ülkeye verilmesi çelişkili bir uygulama olarak ortaya çıkmaktadır. Bu süreç taşıyıcının sorumluluğu gibi uygulamalarla da pekiştirilmektedir. Özellikle havayolu şirketlerinin yasadışı göçle mücadele uygulamaları sonucunda sığınmacıların havayolunu kullanarak bir ülkeye giriş yapmaları oldukça zorlaşmıştır. Dolayısıyla Birliğin çevresinde bulunan ve merkez ülkelere göre daha kısıtlı imkanlara sahip ülkeler AB’ye giriş yapan sığınmacıların yükünü üstlenmektedirler. Öte yandan uluslar arası belgelerde sığınmacıların yasal giriş yapıp yapmadığı da sorgulanmamaktadır. Bu anlamda yasadışı göçle mücadele araçları sığınmacıları mağdur etmektedir. Diğer bir taraftan geri kabul anlaşmaları da

bu zincirin tamamlayıcısı konumundadır. Geri kabul anlaşmaları bir anlamda mülteci sorununu Avrupa'dan uzak tutmanın bir aracı olarak görülmektedir. Dublin'deki tutumun tümünü birleştiren bir örnek Rusya'dan kaçan bir sığınmacı için verilmektedir. Ukrayna üzerinden Macaristan'a yasadışı giriş yapan ve oradan da Avusturya'ya geçerek sığınma başvurusunda bulunan kişi, Birlik sınırlarına Macaristan'dan girdiği gerekçesiyle Macaristan'a gönderilmekte, Macaristan'ın Ukrayna'yı güvenli üçüncü ülke olarak tanıması ve imzaladığı geri kabul anlaşmasıyla da sığınmacı bu ülkeye geri gönderilmektedir. Dolayısıyla "sorun" AB sınırlarından çıkmış olmaktadır. Ukrayna da büyük olasılıkla sığınmacıyı Rusya'ya geri gönderecektir. Görüldüğü gibi Cenevre Sözleşmesi'nin mültecilere sağladığı temel haklardan biri olan geri göndermeme ilkesinin ihlali söz konusu olmakta, Avrupa'da insan haklarının sorgulanması gereği bir kez daha ortaya çıkmaktadır(Özcan,2005:202-203).

**3.2.1.3.1.5.AB'de Mülteci Tanımının Değerlendirilmesi, Nitelendirme Yönergesi ve Amsterdam Anlaşması'nda Yer Alan Sığınma Protokolü**

AB ülkeleri arasında mültecinin kim olduğuna ilişkin tanım farklılıklarının ortak bir paydada toplanmasına ilişkin yürütülen çalışmalar son olarak "Mülteci ve İkincil Koruma Statüsüne İlişkin Konsey Yönergesi"nde yer almıştır. Özellikle kimi ülkelerde Cenevre Sözleşmesi kapsamı dışında kalan ve uluslar arası korumaya muhtaç kimselere yönelik ikincil koruma(subsidiary protection) statüsünün tanınmaması uygulamada mağduriyetlere yol açmaktadır. Dolayısıyla yönergede bu mültecileri de kapsayacak bir tanım yapılmış ve buna göre ikincil korumaya uygun kişi,

*"mülteci olarak nitelendirilmeyen bir üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız bir kişi, menşe ülkesine ya da vatansız kişiler söz konusuysa önceki daimi ikamet yeri olan ülkeye iade edildiği takdirde ölüm cezası, idam, işkence, insanlık dışı veya aşağılayıcı muamele ya da cezaya maruz kalma veya uluslar arası ve ülke içi silahlı çatışma durumlarında ayırım gözetmeyen şiddet nedeniyle hayatına yönelik bir tehdit riski olduğuna dair sağlam gerekçeler gösterilen...ve kendisini o ülkenin korumasına bırakmayan ya da ...bırakmak istemeyen kişidir"*

(2004/83/EC sayılı Konsey Yönergesi)

Yönerge mültecinin tanımını vermekle birlikte, statüye geçme ve bu statüyü kaybetme durumlarını da düzenlemiş; zulüm konusunu ayrıntılı biçimde işleyerek hangi eylemlerin bu kategoride yer alacağını tanımlamış, mülteci kapsamına giren veya girmeyen kişilere ilişkin maddelere yer vermiştir. Yönerge ile kimlerin Cenevre tanımını kapsamında mülteci sayılacağı, Cenevre kapsamına girmeyenlere ilişkin nasıl bir prosedürün izleneceği konuları açıklığa kavuşturulmuştur. Ancak kimi maddelerde yer alan istisna hükümleri uygulamada farklılıklara yol açmaktadır.

Amsterdam Anlaşması'na ekli "AB Üye Devletlerinin Vatandaşlarının Sığınma Hakkına İlişkin Protokol" ile AB vatandaşlarının sığınma başvurusunda bulunmayı talep etmeleri durumunda nasıl bir tutum izleneceği de karara bağlanmıştır. Bu ek protokolün temel prensibi AB'de insan haklarını koruma olgusunun gelişmiş olduğu ve böylece her üye devletin birbirini "güvenli menşe ülke" olarak ilan edebileceği üzerine oturtulmuştur. Belirli istisnalar dışında AB ülkeleri yapılan başvuruları temelsiz kabul etmekte ve değerlendirmeye almamaktadır. Başta BMMYK olmak üzere insan haklarını savunan kuruluşlar bu uygulamayı olumsuz karşılamakta, eğer AB vatandaşları için sığınma sistemi işletilmezse uluslar arası korumaya ihtiyaç duyan insan sayısına ilişkin verilerin de sağlıklı olmayacağını öne sürmektedirler(UNHCR,2002:32). AB ülkelerinin birbirlerini güvenli ülkeler olarak tanımaları ve AB vatandaşlarının sığınmacı olarak diğer AB ülkelerine başvuruda bulunamamaları Cenevre Sözleşmesi'nin "ırk, din veya geldikleri ülke bakımından" ayırım yapılmayacağını belirten 3.maddesine aykırılık teşkil etmektedir. Bu süreç özellikle Birliğe yeni katılan Merkez ve Doğu Avrupa ülkeleri ile Balkan ülkelerinde yaşanan azınlık sorunu, ırka dayalı ayrımcılık meseleleri nedeniyle sorun teşkil edebilecek; bu ülke vatandaşlarının AB'de bir diğer ülkeye sığınma hakkının olmaması nedeniyle olumsuzluklar ortaya çıkabilecektir(Özcan,2005:206).

#### **3.2.1.4. Amsterdam Sonrası Süreç**

AB çerçevesinde ortak bir sığınma sisteminin oluşturulma çabalarının yasal çerçevesini oluşturan Amsterdam Anlaşması'nın öngördüğü 5 yıllık sürenin 1 Mayıs 2004'te dolmasıyla birlikte yeni bir döneme girilmiştir. Kasım 2004'te gerçekleştirilen Brüksel Zirvesi'nde kabul edilen Lahey Programı ortak bir sığınma

sisteminde yeni hedefleri belirlemiş, uygulamaların hayata geçirilmesi için 2010 yılını hedef koymuştur.

Bu süreçteki önemli gelişmelerden biri 29 Ekim 2004'te Roma'da yirmibeş ülke tarafından imzalanan Avrupa Anayasasını oluşturmaya yönelik sözleşmedir. Anayasanın yürürlüğe girmesinin tüm ülkelerin onamasına bağlı olduğu belirtilmiştir. Ancak Fransa'da 29 Mayıs 2005 ve Hollanda'da 1 Haziran 2005'te yapılan referandumlarda Anayasaya ret çıkmasıyla 16-17 Haziran 2005 tarihli Avrupa Konseyi zirvesinde Anayasa Anlaşması için 1 Kasım 2006 olarak belirlenen yürürlük tarihinin geçerli olamayacağı kararı çıkmıştır (<http://www.abgm.adalet.gov.tr/e-kutuph.htm>).

Avrupa Anayasası gerek kurumsal gerek yönlemsel anlamda birçok alanda yenilikler getirmekle birlikte Birliğe tam bir yasal kimlik kazandırmaktadır. Bu çerçevede sığınma konusuna Anayasada yer verilmiş oluşu, sığınma hakkının ilk kez Anayasanın bağlayıcılığı çerçevesinde şekillenecek olmasından dolayı önem taşımaktadır. Anayasada sığınma konusunda yer verilen konular sığınma hakkı ve bunun Cenevre Sözleşmesi ile 67 Protokolü çerçevesinde koruma altına alınmış olduğu ve geri göndermeme ilkesinin garanti altına alınmasına ilişkin hükümlerdir. Öte yandan sığınma, ikincil koruma ve geçici koruma konularında ortak politikaların geliştirilmesi konusunda çizilecek yasal çerçeveye ilişkin hükümler de Anayasada yer almaktadır. Anayasada "özgürlük, güvenlik ve adalet alanı"nda yer alan konularda topluluk yönteminin uygulanacak olması da Anayasada açıklığa kavuşturulmuş ve güvence altına alınmıştır. Bu anlamda sütunlu yapının bertaraf edilmesi, oylama sisteminde oybirliği yerine nitelikli çoğunluk sistemine geçilmesi, Birlik kurumlarının bu alana ilişkin yetkilerinin yeniden tanımlanması Anayasada göç ve sığınma konularında getirilen kapsamlı düzenlemelerdir. Ancak yukarıda belirtildiği üzere bu sürecin uygulamaya geçmesi ertelenmiş durumdadır.

Anayasa'da özgürlük güvenlik ve adalet alanıyla paralel düzenlemeler içeren bir diğer çalışma da Hague Programı'dır. 1999-2004 arasını kapsayan 5 yıllık sürenin dolmasıyla birlikte 4-5 Kasım 2004'te Brüksel'de düzenlenen zirve toplantısı sonrasında yeni gelişmeleri değerlendirmek ve yeni hedefleri düzenleyebilmek adına

yeni bir 5 yıllık sürenin yaşama geçirilmesi için Avrupa Konseyi Hague Programı olarak adlandırılan yeni bir 5 yıllık programı onaylamıştır. Program 2005-2010 arasında Adalet ve İçişleri alanlarında daha yakın işbirliğine yönelik çalışmaları öngörmektedir. Bu çerçevede temel haklar, vatandaşlık, sığınma, göç, sınır yönetimi, entegrasyon, terör ve örgütlü suçlarla mücadele, adalet, polis işbirliği ve sivil savaş konuları programın değineceği politik alanlar olarak belirlenmektedir. Göç ve sığınma konusunda da özellikle bu konuların önemini korumaya devam edeceği ve bu göçmenlerin kabulü, entegrasyonu, Birlik içindeki dağılımları ve köken ülkelerini terk etme nedenleri üzerinde tartışılması ve bu konularda özellikle finansal anlamda da dayanışma uyum içinde kapsamlı çalışmaların gerçekleştirilmesi öngörülmektedir. Programın temel hedeflerinden bir diğeri de sığınmacılara ve ikincil korunanlara karşı ortak ve tek bir sürecin uygulanması olarak belirtilmektedir (Sidorenko,2007:173-176).

Görüldüğü gibi Maastricht'ten başlayan süreçten itibaren ortak bir sığınma politika oluşturma konusu sürekli Avrupa gündeminde kalmış, çalışmalar çoğu zaman çıkmaza girerek ilerlemiş ve bu çerçevede sürekli minimum standartların belirlenmesi yönünde bir tutum izlenmiştir. Maastricht'ten itibaren son olarak Hague Programı'nın kabulüne kadar geçen yasal gelişmeler göz önünde bulunarak bir değerlendirme yapıldığında özellikle sığınmacılar konusunda belirtmek gerekirse, ülkelerin güvenlik kaygıları, insan haklarını korumaya yönelik sadakatlerinden baskın çıkmış ve sorunun temelden itibaren derinlemesine irdelenmesinden kaçınılmıştır. Bu nedendir ki ülkeler sürekli minimum standartlar üzerinde uzlaşmışlar, tam bağlayıcılığı olan kapsamlı düzenlemelerden kaçınarak bu konuda inisiyatif sahibi olmak ve manevra alanlarını korumak istemişlerdir. Dolayısıyla bu süreç kaçınılmaz olarak sığınmacıların aleyhine işleyecek olasılıkları da içinde taşımaktadır.

### **3.2.2. Ortak Sığınma Sisteminin Temel Sorunları**

Mültecilerin kabulüne ilişkin 1980'den bu yana geliştirilen sınırlayıcı politikalar sığınmacıların birçok riski göze alarak yola çıkmalarına neden olmaktadır. Ülkelerin yasal olarak kapılarını kapatmaları sığınmacıları hayatlarını kurtaracak

yeni alternatifler bulmaya itmiştir. Bu yolculukta illegal göç yollarının ve bu işin ticaretini yapan insan kaçakçılarının bir araç olarak görülmesi herkesçe bilinen genel bir durumdur. Bu yolda Avrupa Birliği'nin geliştirmiş olduğu önlemler sığınmacıların çıktıkları yolu daha karmaşık ve tehlikeli hale getirmektedir.

### **3.2.2.1. Vize Gerekliliği**

Avrupa Birliği ülkelerine girebilmek adına “mülteci vizesi” adı altında bir kategori bulunmamasıyla birlikte, Birlik öğrenci, turist vb. gibi vizeleri verirken de bir kimsenin mülteci olma potansiyeli olduğundan şüphe ediyorsa başvurusu çevrilmekte ve ülkeye yasal giriş yolları tüketilmektedir. Bu anlamda vize kısıtı konulan ülkeler de özellikle “mülteci üreten” ülkeler olarak telaffuz edilmektedirler. Ancak mülteci üreten ülkelere vize kısıtlamalarının uygulanması istenmeyen mülteci akınlarını önlerken aynı zamanda sığınmacıları yasal yolla göç etme yolunu seçmekten caydırmakta ve illegal göçe bağımlılığı arttırmaktadır. Mart 2001’de ortak bir vize politikası oluşturma adına bir devletler listesi belirlenmiş ve bu devletler için vize gerekliliği getirilmiştir. Vize politikasına ilişkin konular aynı zamanda 1999 Tampere Zirvesi’nde de yer almıştır. Bu bağlamda yasadışı göçle mücadele adına Avrupa Birliği Komisyonu Kasım 2001’de Konsey ve Parlamenta ortak bir vize politikası ve “Avrupa vize bilgi sistemi(European Visa Information System)” geliştirmek adına bir öneri sunmuştur. Bu sistem vize başvuruları konusunda üye devletlerin politikalarını uyumlaştırma amacını taşımaktadır(Özcan,2006).

Böylece bir yandan ortak politikalar geliştirilirken bir yandan da “kale Avrupası”nın ana hatları çizilmekte ve sığınmacıların gerçek ihtiyaçlarının ne olduğu ve bu kitleler için nelerin yapılabileceği soruları gölgede bırakılmaktadır. Bu bağlamda öncelikle vize politikası istenmeyen göçmenlerin önüne bir engel olarak çıkarırken, bu sürecin peşi sıra gelen uygulamalar sığınmacıların henüz Avrupa sınırlarına gelmeden önünü kesmektedir.

### **3.2.2.2. Güvenli Üçüncü Ülke (Safe Third Country) Uygulaması ve Külfet Paylaşımı(Burden Sharing)**

Avrupa Birliği 1990’da Dublin Sözleşmesi çerçevesinde sığınmacının ulaştığı ilk güvenli Birlik ülkesinin, sığınmacının durumuna karar vermeye ilişkin

sorumlu ülke olarak görülmesi öngörülmüş ve bu ilke bu tarihten birkaç yıl sonra Birliğe katılmayı arzulayan ülkeleri de kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Bu sayede Birlik üyesi bazı devletlerin Birlik üyesi olmayan komşularını güvenli ülke olarak ilan edebilmeleri mümkün hale getirilmiştir. Bunun bir örneği olarak Almanya'nın Polonya ve Çek Cumhuriyeti ile imzaladığı antlaşmalar verilebilir. Bu iki ülke doğudan gelecek olan göçmenlerin transit olarak kullanmaya mecbur oldukları ülkelere oldukları için Almanya sınırlarının kontrol edilmesi açısından stratejik öneme sahiptirler. 1993'te Almanya Polonya'ya sınırların korunması, kaçak göçün önlenmesi ve bazı sığınmacıların tutuklanması ve sınır dışı edilmesi konularında kullanılmak üzere 120 milyon Alman Markı ödemedeki bulunmuştur. Bu sürecin bir sonraki adımında Almanya kendini karayolu ile çevreleyen tüm ülkeleri güvenli ülke olarak ilan etmiş ve böylelikle sığınmacıların Alman sınırlarında sığınma başvurusunda bulunabilmelerinin önü kapatılmaya çalışılmıştır. Birliğin diğer ülkeleri açısından da benzer stratejiler izlenmiş, özellikle bağımsızlığını yeni kazanmış ve Birliğe üyeliği hedefleyen Baltık cumhuriyetlerine kendi ülkelerinde göç hareketlerini kontrol altında tutma konusunda teşvik sağlanmıştır(Marfleet,2006:250).

Bu çerçevede "sığınmacılara rağmen" öngörülen politikalardan biri güvenli üçüncü ülke uygulamasıdır ve bu uygulama kapsamlı bir politika aracı haline gelmiş durumdadır. Güvenli üçüncü ülke olarak belirlenen ülkeler, kendi ülkelerinin ve üçüncü ülkelerin vatandaşlarına(göçmenler, sığınmacılar) baskı uygulamayan ve uluslar arası sözleşmelerden doğan mülteci haklarını tam anlamıyla uygulayan ülkeler olarak tanımlanmaktadır. Güvenli üçüncü ülke olmak için gerekli kriter ise 1951 Cenevre Sözleşmesi'ni ve ek 1967 Protokolünü imzalamış olmak şeklinde belirtilmektedir. Bu uygulama sayesinde güvenli üçüncü ülke olarak tanımlanan ülkelere geçerek Avrupa'ya gelmiş olan sığınmacıların güvenli üçüncü ülkelerde sığınma başvurusunda bulunabilecekleri fikrinden hareketle, özellikle AB'nin doğu sınırındaki ülkelerle ikili geri kabul anlaşmaları imzalanmıştır. AB'nin 2004 yılındaki genişlemesinden sonra bu ülkelerin mültecilerin ilk ulaştıkları AB sınırları olması ve bu bağlamda Dublin Sözleşmesi gereği sığınmacıların statülerini belirlemede sorumlu ülkeler olmaları nedeniyle Avrupa'nın özellikle doğu sınırlarının koruyucusu konumunda kullanılmışlar ve Avrupa'ya gelen mülteci



yükünün büyük bir kısmını üzerlerine almışlardır.. Bu süreç AB'ye aday ülkelerle birlikte giderek doğruya kaymaktadır(Özcan,2005:55-56). Uygulamanın yasallığı ya da uluslar arası hukukta bir temeli bulunup bulunmadığı hala tartışılmaktadır. Özellikle Almanya gibi Avrupa mültecilerinin büyük çoğunluğunu bünyesinde barındıran bir ülke için bu kuralın mültecilerin dağılımını daha adil hale getireceği düşünülmektedir. Ancak mülteci üreten devletlerle sınır komşusu olan ülkeler açısından durum aynı derecede adil görünmemektedir. Öte yandan güvenli üçüncü ülke fikri bir yönüyle de mültecilerin hukuki sistemi suistimal etme girişimlerini önlemek adına geliştirilmiştir. Sistem, mültecilerin daha rahat ve ekonomik açıdan daha iyi durumda ülke arayışının önünü kesmekte ve bu sayede sığınma başvurularında keskin bir düşüş gözlemlenmektedir(Rodger,2001).

Üçüncü güvenli ülke uygulaması sözde mültecilerin birçok ülkeyi geçtikten sonra nihayet ulaştığı ülkede sınırdışı edilmesini önlemek adına yapılmış olsa da bu sürecin kendisi göçmenlerin sınırdışı edildikleri bir silsile haline gelmiştir. Resmi olarak güvenli ülke şeklinde tanımlanan ülkeler, üçüncü ülke belirleme kurallarını kendilerine göre uygulayarak sığınma başvurularını değerlendirmeksizin göçmenleri bir başka ülkeye sınır dışı edebilmişlerdir. Dolayısıyla Birliğe tam üyeliğe hazırlanan ülkelerde güvenlik önlemleri ve sınır kontrolleri arttırılmıştır. "Independent" gazetesi 31 Temmuz 2002 tarihli basımında Birlik çerçevesinde ve aday ülkelerde alınan önlemleri "yeni bir demir perdenin oluşumu" olarak yorumlamıştır(Marfleet,2006:251).

Avrupa'da bugün "tampon bölge(buffer zone)" oluşturulmasını tanımlayan yaklaşık 100 anlaşma bulunmaktadır. Bunlar özellikle kimi Avrupa ülkelerinin sınır ülkelere gerekli teknik ve mali yardımı sağlayarak yasadışı göçle mücadele etmesine ilişkindir. "Güvenli üçüncü ülke" tanımlaması benzer bir sürecin önünü açmakla birlikte kimi ülkeler "güvenli yerler" olarak belirlenmekte ve bu ülkelerden hareket ederek diğer bir ülkede başvuruda bulunan sığınmacı güvenli bir ülkeden geldiği gerekçesiyle başvurusu reddedilmektedir. Bugün Batı Avrupa merkez alındığında bu süreç doğruya doğru bir dalga halinde devam etmekte ve sığınmacının her başvurduğu ülkeden "güvenli ülkeden" geldiği gerekçesiyle geri çevrilmesine ve nihayetinde köken ülkesine geri gönderilmesine yol açan adeta bir "domino etkisine"

dönüşmektedir. Bu yönüyle merkezde yer alan ülkeler, etraflarındaki ülkeleri güvenli ilan edecekler ve bu süreç birliğin dış sınırlarında yer alan ülkelere kadar ulaşacaktır. Bu noktaya gelindiğinde ise Birlik sınırları dahilindeki mültecilerin çoğunluğunu çeperde yer alan ülkeler barındırıyor olacaklardır. Üstelik uzun kara ve deniz sınırlarına sahip olan ülkelerde yasadışı göç daha sık görülecek ve göçmenlerin Birlik içindeki dağılımı adil olmayacaktır. 15 Haziran 1990 Dublin Sözleşmesi'nde de sığınmacının Birlik sınırlarına girdiği ilk ülkenin sığınma başvurusunu değerlendirecek ülke olduğu yer almaktadır. Bu anlamda Birlik içinde külfet paylaşımına ilişkin adil bir sürecinin işlemediği anlaşılmaktadır. Öte yandan aday ülkelerle geliştirilen ilişkiler ve yapılan antlaşmalar bu süreçte aday ülkeleri külfet paylaşımına dahil etmiyor görünmektedir. Avrupa Anayasası'nda III. Bölüm 189. maddede yer alan sınır kontrolleri, finansal giderin, mültecilere ve göçe ilişkin sorumlulukların “üye devletler” arasında adil külfet paylaşımı prensibi çerçevesinde gerçekleşeceğini öngörmektedir(Özcan,2006).

Külfet paylaşımı fikri 1950'li yıllarda mülteci kabul eden ülkeler arasında dayanışmanın sağlanmasına yönelik olarak geliştirilmiştir. Özellikle kitlesel mülteci akınları karşısında tasarlanan kavrama, 1990'ların sonuna gelindikçe farklı anlamlar yüklenmiş ve farklı mekanizmalarla sistem yürütülmeye çalışılmıştır. Mültecilerin dağıtılması ya da köken ülkelerinde koruma altına alınmaları bu mekanizmalar arasındadır. 1951 Sözleşmesi de sığınma hakkı tanımının bazı ülkelere ağır yükler getireceğini ve bu konuda uluslar arası işbirliğinin gerekliliğini öngörmektedir. Bu doğrultuda külfet paylaşımına ilişkin iki mekanizma geliştirildiği görülmektedir. Bunlardan ilki sığınmacıları kabul eden ülkeye BMMYK aracılığıyla mali yardımda bulunmak; ikincisi de mültecilerin devletler arasında -fiziksel anlamda- dağıtımını yönündedir(Boswell,2003).

AB'nin külfet paylaşımına ilişkin yaklaşımı güncel olarak tartışılabilirliğini korumaktadır. Külfet paylaşımı üzerine ulusal deneyimlerden yola çıkılarak Avrupa ölçeğinde 1990'lardan itibaren öneriler sunulmuştur. Bu önerilerde özellikle nüfus, kişi başına düşen gelir, devletin büyüklüğü gibi kriterler dikkate alınmış; ancak çoğu reddedilmiştir. 1990'dan itibaren çeşitli mekanizmalar öngörülmele birlikte 1997 yılında Avrupa Mülteci Fonu (European Refugee Fund) kurularak yüksek rakamlarla

sığınmacı ve mülteci kabul eden Avrupa ülkelerine finansal destek sağlanması öngörülmüştür. Finansal yardım ve Kosova Tahliye Programı(2002) çerçevesinde mültecilerin Avrupa ülkelerine dağıtılması gibi fiziksel bir paylaşımın yanı sıra, külfet paylaşımı dolaylı yollardan da gerçekleştirilmekte; AB'nin sığınma politikalarının uyumlaştırılmasına ilişkin çalışmalar bunların başında gelmektedir. Bu sayede kimi ülkelerde yer alan düzenlemelerin sığınmacılar için çekici hale gelmesinin engelleneceği ve Birlik bazında bir dengenin kurulacağı öne sürülmektedir. AB'de külfet paylaşımı mekanizmalarının uluslar arası etkilerine ilişkin tartışmalar ise Birliğin sığınmacıları köken ülkelerinde tutup bunun getireceği maliyeti Birlik bazında dağıtma konusu etrafında şekillenmektedir. Külfet paylaşımı ilk gündeme geldiğinde fiilen Avrupa sınırlarına girmiş olan sığınmacıların getireceği yükleri, dayanışma ruhu içinde çözme fikri hakimken, bugün gelinen noktada mültecilerin köken ülkelerinde kalarak, burada bir değerlendirme sürecine tabi tutulmaları ve bu süreçte mülteci kamplarına yardım sağlanarak mültecilerin köken ülkelerinde kalmaları konusunda motive edilmeleri söz konusudur. Buna ilişkin mekanizmalar hala geliştirilme aşamasındadır. “Güvenli bölge, uluslar arası korunan alanlar” gibi çözümlerin yanı sıra kimi transit ülkelerde “transit kampların(transit camps)” kurulması ve mültecilerin statülerine ilişkin sürecin bu kamplarda yürütülmesine dair öneriler söz konusudur. Ancak gerek bu öneriler gerekse AB sığınma rejiminin uyumlaştırılması sürecinde ortaya çıkan fikirler uluslar arası alanda birçok tartışmalı durum ortaya çıkarmaktadır. Öncelikle böyle bir oluşum sığınmacıların AB sınırlarına girişini en aza indirecek ve AB'nin “mülteci sorunsalına” uzak kalmasına neden olacaktır. Ayrıca bu oluşum literatürde “burden sharing(külfet paylaşımı)” olarak geçen sistemi “burden-shifting(külfetin AB sınırları dışına kaydırılması)” konumuna getirmektedir ki kendi sorunlarıyla baş etmekte zorlanan, siyasi ve ekonomik anlamda hassasiyetleri bir arada yaşayan ve konuya ilişkin yeterli deneyime sahip olmayan gelişmekte olan ülkelere sürecin tüm sorumluluğu yıkılmış olmaktadır(Boswell,2003). Sadece mali yardımda bulunmanın bu yolda bir çözüm olmadığı ve mülteci üreten bölgelerdeki hassasiyetlerin dikkatle incelenerek daha istikrarsız bir dokunun oluşumuna ortam hazırlanabileceği olasılığı göz ardı edilmeyecek bir gerçekliktir. Bu doku içinde transit bir ülke olarak Türkiye'nin konumu da büyük önem taşımaktadır. Aynı zamanda Avrupa'ya komşu

olması dolayısıyla özellikle transit kampların kurulmasının planlandığı ve bu oluşumun alt yapısının hazırlanmakta olduğu öncelikli ülkeler arasında yer almaktadır. Dolayısıyla burden-shifting sürecinin yakın bir gelecekte Türkiye açısından gerçekleştirilmesi planlanmaktadır.

Öte yandan Türkiye ülkede barındırdığı sığınmacıların ya da yasadışı göçe konu olanların masraflarını kendi karşılamaktadır. Dolayısıyla “üye devletler” arasında öngörülen külfet paylaşımı ilkesinin aday ülkeleri de dahil ederek uygulamaya konmasının gerekliliği ortadadır. Nitekim bu ülkeler AB ile ortak programlar dahilinde sığınmacı konularına ilişkin proje ve politikalara dahil edilmekte ancak üye devletlerin sahip oldukları hakların dışında bırakılmaktadırlar. Dolayısıyla Türkiye'nin AB ile ilişkileri ve adaylığı süresince üstleneceği yükümlülükler AB'nin politikalarının gelişmekte olan ülkelerde nabzını tutması bakımından bir örnek model olarak da görülebilir.

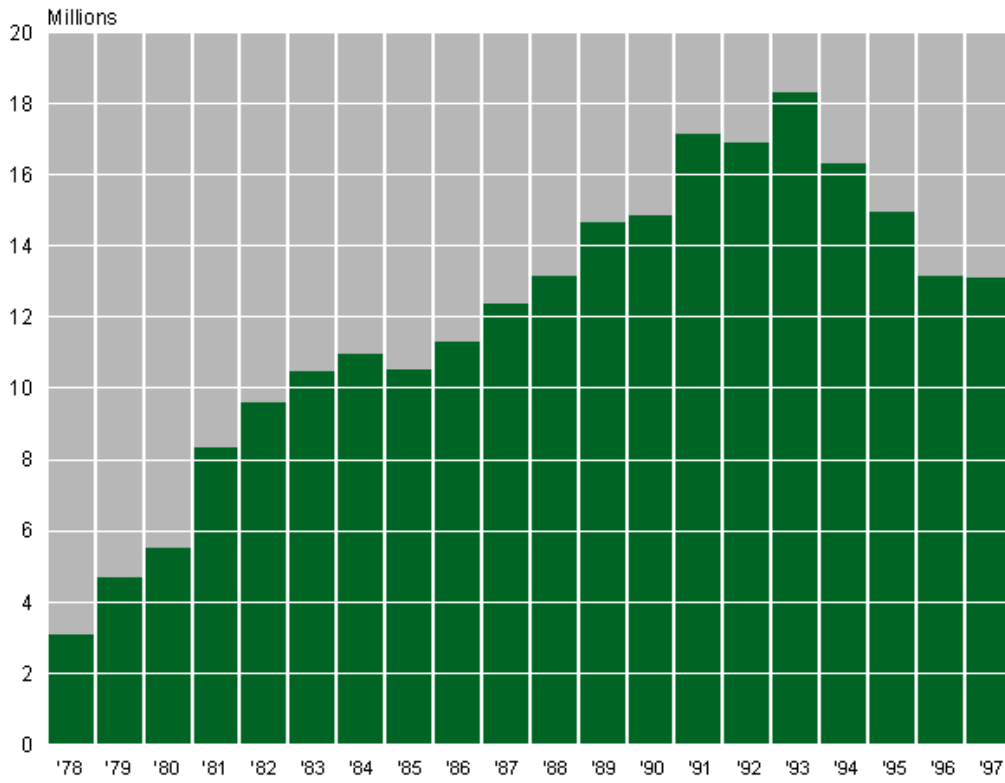
### **3.3. DÜNYADA MÜLTECİ RAKAMLARI VE GENEL YERLEŞİM BÖLGELERİ**

Mülteci tanımlaması yapılırken alınacak kriterlere, hangi alanda hangi mülteci rakamlarının kullanılacağına ilişkin değerlendirmeler farklılık göstermektedir. Uluslar arası aktörler, konuyla ilgili kuruluşlar ve çoğu akademik çevre resmi olarak BMMYK verilerini kullanmaktadırlar. Dolayısıyla mülteci ve ülkesi içinde yerinden edilmiş kimseler olarak bir ayrımı kabul etmekte ve bunlara ilişkin rakamları ayrı kullanmaktadırlar. Öte yandan zorunlu göç kategorisinde yer alan ancak statüleri yasal bir çerçevede tanımlanmayan ve resmi olarak mülteci statüsünde yer alamadıkları için gölgede kalan milyonlarca mülteci bulunmaktadır.

BMMYK'nin 1995'te yayınladığı bir raporda birçok ülkede meydana gelen ve kimi ülkelerde hala devam eden olaylara nazaran beklenenden daha düşük mülteci rakamlarıyla karşı karşıya kalındığı belirtilmektedir (UNHCR, 1995). Öte yandan kimlerin mülteci tanımı içersinde yer alacakları da mülteci rakamlarında farklılıkların oluşmasına neden olabilmektedir. BMMYK'nin verilerine göre 1990'ların ortasında mülteci rakamları pik noktasına ulaşmış ve günümüze doğru düşme eğilimine girmiştir. Buna göre en BMMYK'de kayıtlı en yüksek mülteci rakamı 27 milyon

kişidir. 2003 yılında ise bu rakamın 10 milyona düştüğü belirtilmektedir. BMMYK verilerinde “mülteci” olarak tanımlanan kimseler 1951 Sözleşmesinin şartlarını taşıyan ve BMMYK’de kayıtlı bulunan mültecilerdir. Ancak ülkesi içinde yerinden edilmiş kimseler de uluslar arası literatürün bir kısmında mülteci tanımı içinde yer almakta ve rakamlar bu şekilde ölçülmektedir(Marfleet,2006:14). 1978 ve 1997 yılı arasındaki mülteci nüfusuna ilişkin veriler grafikteki gibidir:

**Şekil 2: Küresel Mülteci Nüfusu,1978-97**



Kaynak: UNHCR,1997

Mülteci rakamlarındaki azalma genellikle iki nedenden dolayı gerçekleşmektedir. Bunlardan ilki, geniş çaplı “geri gönderme” hareketleridir. 1990’ların başından itibaren Afganistan, Kamboçya, Mozambik ve Rwandalı mülteciler başta olmak üzere 10 milyondan fazla mülteci evlerine geri dönmüş ya da dönmek zorunda bırakılmıştır. İkinci neden ise, dramatik nedenlerle yerinden olmuş

kimselerin ülkeyi terk etmemelerinden, sınırdışına çıkmamalarından kaynaklanmaktadır. Gerek Avrupa başta olmak üzere ülkelerin uyguladıkları sıkı vize ve sınır politikaları gerekse mültecinin ülkesini terk etmek istemeyişi IDP olarak isimlendirilen ülke içinde yerinden edilmişlerin sayısını arttırmakta dolayısıyla bu kimseler uluslar arası sınırları geçmedikleri için uluslar arası mülteci rakamlarına dahil edilmemektedirler(UNHCR,1997).

Harris'e göre 1970'ler itibariyle yerinden edilmiş toplam insan sayısı 70 milyondur ve bu insanların tümü mülteci kategorisinde değerlendirilmektedir(aktaran Marfleet,2006:14). Sorensen'in yürüttüğü çalışmada ise 1992 ve 2000 yılları arasında mülteci rakamları 18 milyondan 13,3 milyona düşerken ülkesi içinde yerinden edilmişlerin(IDP) rakamları 18 milyondan 22,5'e yükselmiştir(aktaran Marfleet,2006:14).

Sığınmacıların özellikle Batı Avrupa'daki durumlarına bakıldığında 1995-99 arası dönemde 1.794.200 kişinin iltica başvurusunda bulunduğu görülmektedir. En fazla başvuru eski Yugoslavya'dan yapılmakla birlikte Irak, Türkiye, Afganistan ve Sri Lanka'dan yapılan başvurular da yoğunluktadır. 2000 yılı itibariyle en fazla iltica başvurusunun yapıldığı ülke İngiltere, Almanya, Hollanda ve Belçika'dır. Türkiye'den 1995'te 41.385 kişi iltica başvurusunda bulunurken 1999'da bu sayı 19.723'e düşmüştür.(Toksöz,2006:121-122)

1996'da dünya çapında gözlemlendiğinde mültecilerin ve sığınma hakkı arayanların yarısından çoğu Ortadoğu ve Güney Asya'da yaşamaktadır. Filistinliler(3.7milyon) ve Afganlar(2.6milyon) dünyadaki mülteci ve sığınma hakkı arayanların %40'ını oluşturmaktadırlar, bunun yanı sıra mülteci ve sığınma hakkı arayanların geldiği ilk 5 ülke Filistin ve Afganistan'a ek olarak Bosna Hersek, Liberya ve Irak'tır ve toplamın %60'ına denk gelmektedir. Gidilen yerler arasında ise İran göze çarpmaktadır. İran dünyadaki 20 milyondan fazla mültecinin yaklaşık dörtte birine ev sahipliği yapmıştır(Faist,2003:26).

Mültecilerin yoğunlukta bulunduğu bölgelere bakıldığında Merkez ve Batı Afrika, Afrika Boynuzu, Güney ve Güneybatı Asya bölgeleri ilk sırayı almaktadır. 1992 ve 2001 arasında gelişmekte olan ülkeler dünya nüfusunun %70'ine ev

sahipliği yapmaktadır. 2002’de dñnyada toplam 12 milyon mñltecinin 9 milyonu Afrika ve Asya’da bulunmaktadır. Geri kalan kısımda sanayileşmiş ÷lkelere göç eden nüfuslar yer almakta birlikte, bu grupların öncelikli amacı iş bulma, daha iyi yaşam standartlarında yaşama, daha önce sanayileşmiş ÷lkelere göç eden aile ve topluluk üyelerine katılma şeklinde belirtilmektedir. Bu yönüyle göçmenler arasında yapılan “gerçek mñlteci” ve “ekonomik göçmen” ayrımı keskinleşmekte ve Batıya yönelen göçmenler ekonomik göçmenler olarak görülürken bunların mñltecilik statüsüne kabul edilip edilmeyecekleri tartışılmaktadır(Crisp,2003b:81).

**Filistinliler**

Filistin diasporası dünyanın hemen her yerine yayılmakla birlikte 3 milyonun üzerinde bir rakamla Filistinliler Ürdün, Suriye, Lübnan, Batı Şeria ve Gazze'de bulunmaktadır. Dünyanın en eski mülteci sorunu olmakla birlikte, dördüncü nesil mülteciler hala kamplarda büyümektedirler.

**Cezayir**

Güneybatı Cezayir'in Tindouf bölgesinde Batı Sahara'dan gelen yaklaşık 165.000 mülteci bulunmaktadır. Bunların yarısı BMMYK tarafından yardım görmektedirler. Cezayir aynı zamanda Mali, Nijer ve Filistin'den gelen yaklaşık 30.000 kişiye de sığınma sağlamıştır.

**Meksika**

1996 yılında Meksika yaklaşık 32.000 Guatemalalıya sığınma sağlamıştır. Bu rakam Latin Amerika'nın en yüksek sığınmacı rakamıdır. Öte yandan sayıları 50 bin ile 100 bin arasında değişen ve kayıtlara geçmemiş olan Guatemalalılar bölgeye yerleşmişlerdir.

**Fildişi Sahili ve Gine**

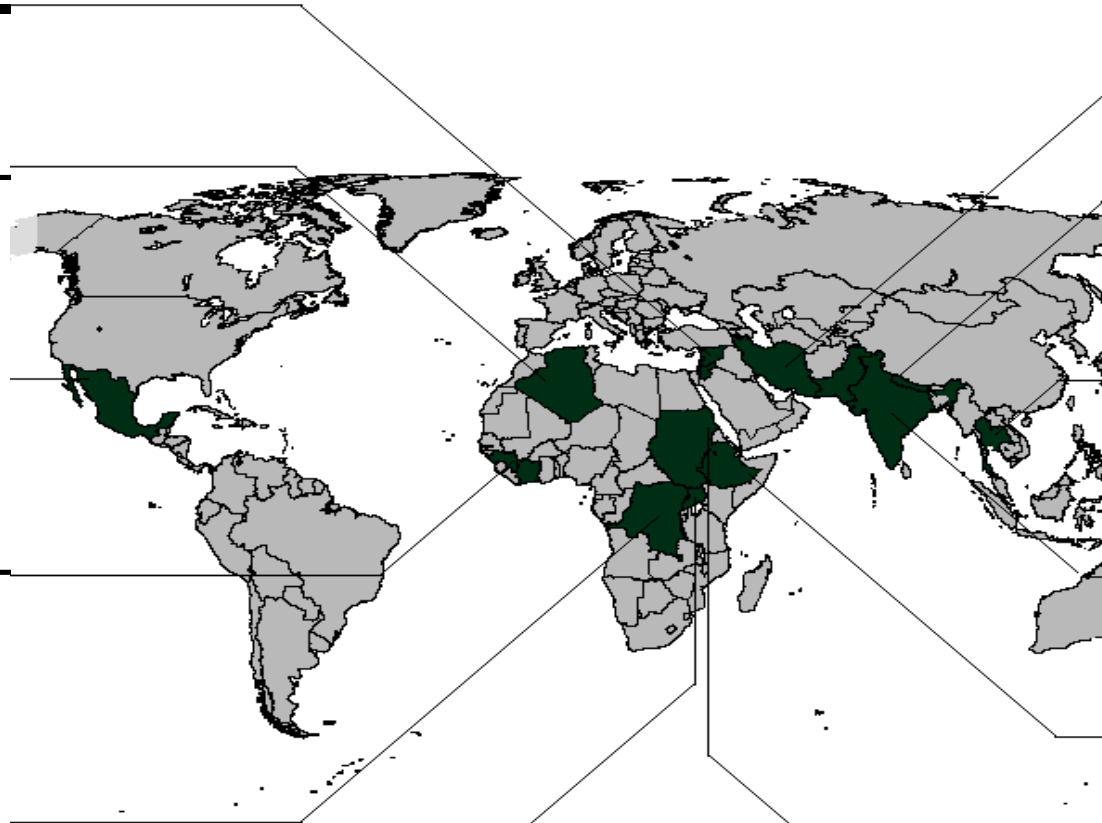
1980'lerin sonunda Liberya'da başlayan sivil savaş bu mültecilerin komşu ülkelerde sığınma aramasına neden olmuştur. 1997'de yaklaşık 420 bin sığınmacı Gine'de, 300 bin sığınmacı da Fildişi sahilinde sığınma bulmuşlardır. Ayrıca fakir bir ülke olmasına rağmen Gine, yaklaşık 250 bin Sierra Leoneli sığınmacıyı topraklarına kabul etmiştir.

**Zaire(Demokratik Kongo Cumhuriyeti)**

1997'de yaşanan askeri çatışmalar bölgeyi etkilemiş olsa da Zaire 160 bin Angolalı, 40bin Burundili, 20bin Ugandalı, 110bin Sudanlı mülteciye ev sahipliği yapmıştır.

**Uganda**

1990'lardan itibaren liberal bir sığınma politikası izleyen Uganda, başta Güney Sudan olmak üzere 265bin mülteciye ev sahipliği yapmıştır. 1997 yılının ortasında Ugandalı isyancılar tarafından mültecilere yönelik gerçekleşen silahlı saldırılar 30bin mülteciyi yerinden etmiş ve BMMYK finansmanlı yerleştirme programlarının kesilmesine neden olmuştur.

**Şekil 3: Dünyada Başlıca Mülteci Nüfusları****İran ve Pakistan**

İran ve Pakistan dünyanın hemen hemen en büyük mülteci nüfusu olan Afganlara ev sahipliği yapmaktadır. 1997'nin başı itibarıyla İran yaklaşık 2 milyon Afgan ve yarım milyon Iraklıya sığınma sağlamıştır. Pakistan'da ise 1.2 milyon Afgan mülteci kampları ve köylerde yaşamaktadırlar.

**Nepal**

BMMYK desteği ile 80bin Bhutanlı Nepal'de kurulu 7 kampta yerleşik durumdadırlar. Ayrıca Nepal'de uzun süreden beri 20bin civarında Tibetli yaşamaktadır. Öte yandan ortalama 2bin Tibetli her yıl Hindistan'a geçmek için ülkeyi transit kullanmaktadır.

**Tayland**

Kamboçya, Laos ve Vietnam'dan gelen geleneksel mülteci nüfusunun yanında 1997 itibarıyla yaklaşık 115bin Myanmarlı mülteci ülkeye sığınmıştır. BMMYK bu mültecilerin durumlarını izlemekle birlikte asıl yardım gönüllü kuruluşlardan sağlanmaktadır.

**Hindistan**

Hindistan hükümeti temel uluslararası hukuka dahil olmamakla birlikte BMMYK'ye, Hindistan sınırları dahilindeki bazı mültecilerle ilgili yetki de vermemiştir. Bununla birlikte 100bin Sri Lankalı, 100bin Tibetli, 50bin Bangladeş Çakmas'ı ve Afgan mülteciyi barındırmaktadır.

**Etiyopya**

1997 itibarıyla Etiyopya'da yaklaşık 340bin mülteci bulunmaktadır. 8bini Djibouti, 8600'ü Kenya, 285bini Somali ve 35bini Sudan'dan gelmektedir.

**Sudan**

Sudan Afrika'nın hem mülteci üreten hem de sığınma sağlayan geleneksel bir mülteci ülkesi konumundadır. 1997 itibarıyla 400bin Eritreye ev sahipliği yapmaktadır.

Kaynak: UNHCR,1997



Yıllar itibariyle BMMYK'nin ilgi alanına giren mülteci nüfusu da azalma eğilimindedir.1992'de 18 milyon olan bu rakam 2004'te 9 milyona inmiştir.2005 yılı sonunda yapılan değerlendirmede ise rakamın 8,4 milyona düşmesiyle 1980'den bu yana görülen en düşük mülteci rakamının görüldüğü belirtilmektedir (UNHCR,2006b:3). Bunun 1990'lara nazaran az gelişmiş ülkelerde yaşanan çatışma olaylarındaki azalma nedeniyle olduğu düşünülmektedir. BMMYK'nin 1 Ocak 2005 yılı itibariyle ilgi alanına giren göçmen rakamları tablodaki gibidir(UNHCR,2006a:10).

**Tablo 7: 1 Ocak 2005 İtibariyle Bölgelere ve Kategorilere Göre BMMYK'nin İlgi Alanına Giren Toplam Nüfus**

Bölge	Mülteciler	Sığınma Arayanlar	Geri dönen mülteciler	BMMYK'nin ilgi alanına giren IDP'ler	Geri dönen IDP'ler	Vatansızlar	Diğerleri	BMMYK ilgi alanındaki toplam nüfus
<b>Afrika</b>	3,023,000	207,000	330,000	1,200,000	33,000	120	67,000	4,860,120
<b>Asya</b>	3,471,000	56,000	1,146,000	1,328,000	62,000	724,000	113,000	6,900,000
<b>Avrupa</b>	2,068,000	270,000	19,000	900,000	51,000	731,000	391,000	4,430,000
<b>Latin Amerika ve Karayipler</b>	36,000	8,000	90	2,000,000	-	-	26,000	2,070,090
<b>Kuzey Amerika</b>	562,000	291,000	-	-	-	-	-	853,000
<b>Okyanusya</b>	76,000	6,000	-	-	-	140	-	82,140
<b>Toplam</b>	<b>9,236,000</b>	<b>838,000</b>	<b>1,495,090</b>	<b>5,428,000</b>	<b>146,000</b>	<b>1,455,260</b>	<b>597,000</b>	<b>19,195,350</b>

Kaynak: UNHCR,2006a:10

Tabloda görüldüğü gibi 2005'in başında BMMYK'nin ilgilendiği toplam nüfus yaklaşık 19,2 milyondur. BMMYK verilerine göre bu rakam 2005'in sonunda 20,8 milyona ulaşmıştır. 2005 yılının başında mülteciler bu nüfusun yaklaşık %49'unu oluştururken, 2005 sonu itibariyle bu oran %40'a gerilemiştir(UNHCR,2006b:2).

**Tablo 8: 1 Ocak 2005 İtibariyle Mültecilerin Ana Kökenleri ve Sığınma Aradıkları Başlıca Ülkeler**

<b>Köken Ülke</b>	<b>Başlıca Sığınma Ülkeleri</b>	<b>Rakamlar</b>	<b>Köken</b>	<b>Başlıca Sığınma Ülkeleri</b>	<b>Rakamlar</b>
<b>Afganistan</b>	Pakistan	960,000	<b>Filistin</b>	Suudi Arabistan	240,000
	İran	953,000		Mısır	70,000
	Almanya	39,000		Irak	23,000
	Hollanda	26,000		Arap Libyası	8,900
	İngiltere	23,000		Cezayir	4,000
<b>Sudan</b>	Çad	225,000	<b>Vietnam</b>	Çin	299,000
	Uganda	215,000		Almanya	21,000
	Etiyopya	91,000		Amerika	12,000
	Kenya	68,000		Fransa	9,100
	Demokratik Kongo Cumh.	45,000		İsviçre	2,200
<b>Burundi</b>	Tanzanya	444,000	<b>Liberya</b>	Gine	127,000
	Demokratik Kongo Cumh.	19,000		Fildişi Sahilleri	70,000
	Ruanda	4,700		Sierra Leone	65,000
	Güney Afrika	2,100		Gana	41,000
	Kanada	1,900		Amerika	20,000
<b>Demokratik Kongo Cumh.</b>	Tanzanya	153,000	<b>Irak</b>	İran	93,000
	Zambiya	66,000		Almanya	68,000
	Kongo	59,000		Hollanda	28,000
	Burundi	48,000		İngiltere	23,000
	Ruanda	45,000		İsveç	22,000
<b>Somali</b>	Kenya	154,000	<b>Azerbaycan</b>	Ermenistan	235,000
	Yemen	64,000		Almanya	9,200
	İngiltere	37,000		Amerika	2,600
	Amerika	31,000		Hollanda	1,600
	Djibouti	17,000		Fransa	680

Kaynak: UNHCR, 2006a: 16

1990'lı yıllarda sığınmacı nüfusun oldukça artmasının sebebi Eski Yugoslavya'daki çatışmalar, Arnavutluk, Ermenistan, Azerbaycan, Romanya ve diğer Eski Doğu Bloku ülkelerinde yaşanan siyasi krizler olarak yorumlanmaktadır. Özellikle bu dönemde Batı Avrupa ülkelerine yapılan sığınma başvuruları pik noktasına ulaşmıştır. Ancak 2001 yılı itibariyle rakamlar azalışa geçmiş, Batı Avrupa'ya yapılan sığınma başvuruları her önceki yıla göre ortalama %20 düzeyinde

azalma göstermiştir. Bu rakamsal azalışın göçü sınırlandırıcı politikalar ve giriş öncesi önlemler(vize uygulaması gibi) nedeniyle gerçekleştiği düşünülmektedir. Başvuruda bulunanların çoğu hala azalmakla birlikte hala çatışmaların sürdüğü ve/veya insan hakları ihlallerinin yaşandığı ülkelerden gelmektedir. Afganistan, Çin, Kolombiya, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Gürcistan, Haiti, Irak, Nijerya, Rusya Federasyonu, Sırbistan ve Karadağ, Somali ve Türkiye bu ülkeler arasındadır. Bu süreçte ülkelerin hangi sığınma ülkelerini tercih edecekleri varolan sosyal, kültürel, tarihi bağlara göre farklılık göstermektedir. Aşağıdaki üç tabloda başlıca sığınma ülkeleri, bu ülkelere yönelen sığınmacıların kökenleri, BMMYK'yi fonlayan ilk 10 ülkedeki sığınmacı ve mülteci rakamları ile dünyada en yüksek mülteci ve sığınmacı rakamlarına sahip ilk 10 ülkedeki durum yer almaktadır(UNHCR,2006a:16-17).

**Tablo 9: BMMYK'ye Bağışta Bulunan İlk 10 Ülke ve Bu Ülkelerdeki Toplam Sığınmacı ve Mülteci Rakamları(2004 sonu)**

2004 yılı itibariyle BMMYK'ye bağışta bulunan ilk 10 devlet (bağış sırası)	2004 sonu itibariyle mülteci ve sığınmacı rakamları
Almanya(8)	963,000
Amerika(1)	685,000
İngiltere(6)	299,000
Kanada(9)	169,000
Hollanda(3)	155,000
İsveç(4)	101,000
İsviçre(10)	66,300
Danimarka(7)	66,200
Norveç(5)	44,000
Japonya(2)	2,500

Kaynak: UNHCR:2006a:149

**Tablo 10: Dünyada Sığınmacı ve Mültecileri Barındıran İlk 10 Ülke (2004 sonu)**

2004 yılı sonu itibariyle mülteci ve sığınmacıları barındıran ilk 10 ülke	2004 sonu itibariyle mülteci ve sığınmacı rakamları
İran	1,046,000
Pakistan	969,000
Almanya	963,000
Amerika	685,000
Tanzanya Birleşik Cumhuriyetleri	602,000
Çin	299,000
İngiltere	299,000
Sırbistan ve Karadağ	277,000
Çad	260,000
Uganda	252,000

Kaynak: UNHCR,2006a:149

Sığınmacı rakamları aynı zamanda sanayileşmiş ülkelere yönelen göçler şeklinde değerlendirilerek 50 sanayileşmiş ülke seçilmiş ve bu ülkelere yönelen mülteci rakamları çıkarılmıştır. Buna göre 2005'te bu ülkelere yapılan sığınma başvurusu 338,300 iken 2006'da bu rakam %10 azalarak 303,400'e gerilemiştir. Bu rakam sığınma başvurularının birbirinin peşi sıra düşüşünü izleyen beşinci yıldır. 2006'nın sonu itibariyle son 5 yılda rakamlar yarı yarıya düşmüştür. 25 Avrupa Birliği ülkesi(1 Ocak 2007'de Birliğe dahil olan Bulgaristan ve Romanya hariç), 2002 yılına oranla %53 daha az başvuru almıştır. Tüm Avrupa ülkeleri içinse bu oran %54 olarak tespit edilmiştir(UNHCR,2007:6).

Toplam 38 ülkeden\* toplanan verilere göre 1987'den bu yana en düşük sığınma başvurusu rakamlarının görüldüğü belirtilmiştir. Sadece Avrupa'da ise 2006 yılı son 20 yılın en düşük rakamını sergilemektedir. Sanayileşmiş 50 ülke üzerinden sığınma başvuru rakamlarına bakıldığında ise genelde bir düşme eğilimi söz konusudur. 2006 yılında başlıca düşüşün yaşandığı bu ülkeler Avusturya(-%41), Belçika(-%27), Kıbrıs(-%41), Fransa(-%38) ve Almanya(-%27) iken, başlıca artış yaşayan ülkeler Yunanistan(+%36), Hollanda(+%17), İsveç(+%39) ve Türkiye(+%16) olarak sıralanmıştır. Bu sanayileşmiş ülkelere yönelen sığınmacılar

\* 25 AB ülkesi, Bulgaristan, İzlanda, Liechtenstein, Norveç, Romanya, İsveç, Türkiye, Avustralya, Kanada, Japonya, Yeni Zelanda, Kore Cumhuriyeti, Amerika

kökenleri itibariyle bir değerlendirme altına alındığında ise, 2006 yılı itibariyle Iraklı göçmenlerin en büyük çoğunluğu oluşturduğu görülmekte, ikinci sırayı ise Afganistan almaktadır. 2005 yılına oranla Iraklı mülteci başvuruları %77 artmıştır. 36 sanayileşmiş ülkeye başvuruda bulunan Iraklıların sayısındaki bu artışın, Irak'ta ardi ardına yaşanan bozulmalardan kaynaklandığı düşünülmektedir. Irak başvurularının yaklaşık yarısı İsveç'e yönelmekte ve bunun sebebi olarak da Irakla İsveç arasında kurulan güçlü sosyal ağların varlığı gösterilmektedir (UNHCR,2007:7).

Gerek ekonomik göçmenler gerekse mülteciler anlamında bakıldığında sanayileşmiş ülkelerin etkili ve hızlı işleyen bir sığınma mekanizması geliştirme konusunda yeterli olmadıkları görülmektedir. Bu da kimi göçmenlerin özellikle Batı ülkelerine yönelmelerini bilmeden de olsa teşvik etmektedir. Sığınma istedikleri ülkelerde zor durumda bulunan sığınmacılar için bu süreç zorlukları, yıllarca süren bekleme sürelerini ve çoğu zaman birçok alanda marjinalizasyonu ifade ederken, potansiyel göçmenler yavaş işleyen bu süreci risk taşımadığı gerekçesiyle lehlerine bir durum olarak görmektedirler. Gelişmiş ülkelere göre ise sığınmacıların her anlamda ülke için külfet getirdiği, özellikle kamu harcamaları üzerinde baskı yaptığı düşünülmekte ve sınırlayıcı politikaların gerekliliği vurgulanmaktadır. Bu yüzden sığınmacıları ülke içinde bir prosedüre dahil etmek yerine alternatif politikalarla köken ülkelerde kalmalarını sağlamak ya da ülke sınırlarından içeri almamak tercih edilen yöntemler olmuştur. Bölgesel anlamda ortak bir sığınma politikası geliştirme yönünde çalışmalarını sürdüren AB politikaları, bu süreçte alternatif politikaların denenmesi ve sonuçlarının gözlemlenmesi açısından bir örnek teşkil etmektedir(Crisp,2003b:83).

### **3.4. TÜRKİYE VE AB ARASINDA GÖÇ VE SİĞİNMA ÜZERİNDEN KURULAN İLİŞKİ**

Avrupa'da giderek azalmaya başlayan genç nüfus ve doğum oranları, kıta ülkelerini, uzun dönemde işgücü açığıyla karşılaşacaklarından yeni politikalar geliştirmeye itmiştir. Yeni bir durum olmamakla birlikte işgücü açıkları Avrupa

kıtasının göç hareketlerine yön veren temel etkenlerin başında yer almaktadır. Nitelikli işgücünün yanında yerli işçilerin çalışmayı kabul etmedikleri niteliksiz işlerde kullanılmak üzere göçmenler kıtaya belirli ölçülerde çekilmektedir. Bir süre bu göçmen ihtiyacı kıtanın doğusu ve güneyinden sağlanmakla birlikte, bu ülkelerde de nüfus azalma noktasına gelmiş ve sınırlı göç hareketleri gözlemlenir olmuş, hatta bu ülkeler de göç almaya başlamışlardır. Bu yüzden birlik genç nüfus yapılarına sahip göçmen kaynağı potansiyeli olacak ülkelere yönelmektedir. Avrupa Konseyi ülkeleri arasında oldukça büyük nüfus oranına sahip olan ve nüfus yapısı müsait olan Türkiye, Avrupa Birliği'nin potansiyel göçmen kaynağı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Öte yandan Türkiye'nin doğudan batıya uzanan göç yolları üzerinde transit bir ülke konumunda oluşu AB ile ilişkileri açısından belirleyicidir. Widgren'in de belirttiği gibi AB Türkiye'den birlik sınırlarını özellikle illegal göçe ve sığınmacı akınlarına karşı korumasını beklemektedir. Türkiye'ye biçilen bu "kilit rol" ve Türkiye'nin taşıdığı göç potansiyeli uzun bir müzakere ve geçiş dönemiyle de denetim altında tutulmaktadır(aktaran Toksöz,2006:119).

Türkiye'de sığınmacıların konumuna ve yasadışı göçe ilişkin bu süreç Türkiye'nin AB'ye uyumu çerçevesinde uluslar arası arenada hayati bir konu olarak ortaya çıkmaktadır. Schengen ve Dublin gibi antlaşmalar AB'nin dış sınırlarını sağlamlaştırmaya çalışırken Türkiye yasadışı göç edebilmek isteyen göçmenler için bir tampon bölge konumunda görülmekte ve AB'ye adaylığı konusu illegal göçü yaşanan bir ülke olması anlamında eleştirilere hedef olmaktadır. Dolayısıyla AB'nin Türkiye'den talep ettiği ilk konu coğrafi çekincelerini kaldırması ve sığınma mevzuatını AB'ye uyum anlamında düzenlemesi olmuştur. Bu anlamda Türkiye sınır kontrollerini geliştirecek, sığınmacılara başvuru kolaylıkları tanıyacak, sığınma prosedürlerinin ve sığınmacıların konumuna ilişkin karar alım süreçlerinin sağlıklı işlemesi adına yönetsel düzenlemelerde bulunacak ve vize rejimini AB ile uyumlu hale getirecektir(Kutlu,2002:64).

19 Haziran 2004 tarihinde yapılan Brüksel Zirvesi'nde üzerinde mutabakat sağlanan AB Anayasası taslağının III – 161 maddesi ile tek bir mülteci statüsü ve

ortak iltica prosedürünü içeren bir ortak iltica konsepti ve politikası geliştirilmesi süreci de Türkiye'nin konumu üzerinden süren tartışmalara neden olmaktadır. En çok kaygı duyulan konular; “iltica başvurusu reddedilen kişilerin sınırdışı edileceği üçüncü ülkeler ile ilgili tanımlar, bu kişilerin güvenli olmayan veya topraklarına hiç ayak basmadıkları üçüncü ülkelere sınırdışı edilmelerine imkan tanınması ve iltica başvurusunda bulunmak isteyen bir sığınmacının itiraz hakkı karara bağlanmadan sınırdışı edilmesi anlamına gelen hususlar”la ilgilidir. Bu prosedür özellikle Türkiye ve “üçüncü ülkeler” tarafından dikkatle izlenmektedir, zira AB güvenli üçüncü ülke olarak Türkiye'yi düşünmekte ve AB ülkelerinden sınırdışı edilen kişileri , siyasi sınırlarına komşu olan ülkelerin başında gelen Türkiye'ye göndermeyi planlamaktadır. (Odman,2004: 2)

Konuya ilişkin tartışmalar devam ederken Türkiye'nin sığınmacı akınlarını karşıladığı ve yeterli yardımı sağlayamadığı gerekçesiyle eleştirildiği dönemden beri, külfet paylaşımı konusu hala Batıdan talep edilen istekler arasında yer almaktadır. Kirişçi'nin 1991 yılında yayınlanan bir makalesinde belirtilen Türkiye'ye insani yardım vb konularda açık ve ikna edici biçimde etkili bir külfet paylaşımının sağlanması gerektiğine ilişkin tartışma bu çalışmanın yapıldığı tarih olan 2007 yılında dahi devam etmektedir(Kirişçi,1991:528).

1980'ler itibariyle yaşanan aile birleşimleri AB ile Türkiye arasında kurulmuş olan göç rejimini yeni bir boyuta taşımıştır. Aile birleşimleri sonrasında 1990'larda transit göç ve sığınma konuları öne çıkmaya başlayınca Birlik politikası bu yönde değişime uğramıştır. Bu anlamda sığınma rejimi “liberal rejimden”, “seçici rejime” doğru değişim yoluna girmiştir. Öte yandan bu değişim sadece birlik ülkelerinde değil, Birlik sınırları dışındaki sığınmacı ülkelere öncelik verilerek gerçekleştirilmeye çalışılmış, sığınmacılar mümkün olduğu ölçüde köken ülkelerine yakın ülkelere yerleştirilmişlerdir. “Geri kabul anlaşmaları, güvenli üçüncü ülke çözümleri” bu sürecin bir aracı olarak kullanılmıştır. Transit konumu dolayısıyla göç alan-veren ve transit bir ülke olarak Türkiye bu sürecin ortasında yer almaktadır (İçduygu,2000:358). AB'nin kendini “istenmeyen” göçmenlerden korumasına ilişkin politikalardan biri olarak işleyen çevre ülkelerde güvenlik önlemlerinin etkinleştirilmesi süreci, Türkiye için de işletilmekte ve Türkiye'de özellikle yasadışı

göç başta olmak üzere mülteci üreten ülkelerden Türkiye'ye yönelen göç hareketlerine yönelik önlemler arttırılmaktadır. Yasal olarak giriş yapan göçmenlerin önü de vize gereklilikleriyle kesilmektedir. Bu çerçevede AB'ye katılım sürecindeki Türkiye, 1 Eylül 2002 itibariyle 6 Körfez ülkesi, 2003'te de 13 ülkeye daha vize gerekliliği öngörmüş ve 2004 sonuna kadar da vize politikasını AB'nin negatif vize listesine göre %75 oranında tamamlamıştır(Çiçekli,2004).

Türkiye'de sıklıkla karşılaşılan yasadışı göç hareketlerinin sonuçlarının doğrudan Avrupa'yı etkilemesi nedeniyle AB'nin ilgisi bu konu üzerine yoğunlaşmıştır. AB'ye adaylık statüsü ile Türkiye genel anlamda göç özel anlamda da düzensiz göç ve sığınma konularında politikalarını ve uygulamalarını AB'nin belirlediği standartlar ve normlar doğrultusunda uyumlaştırma yoluna girmiştir(İçduygu,2004:93).

AB çerçevesinden bakıldığında konunun sınır kontrollerinin tam olarak sağlanması ve istenmeyen göç akınlarına karşı bir kontrol mekanizması oluşturulması adına geliştirilen bir süreç olduğu gözlemlenmektedir. Dolayısıyla özellikle AB'ye aday ülkelere uygulanan geri kabul anlaşmaları AB'nin kale Avrupası görünümünü pekiştirmekte, bu ülkelerden yasadışı transit göçle mücadele edilmesi anlamında çalışmalar beklenmektedir(Kirişçi,2001:96).

Ancak bu sürecin özellikle Türkiye'de yasadışı göçü tetikleyeceği ve bu yönüyle insan haklarının daha çok ihlal edildiği bir tabloyu ortaya koyacağı olasılığı gözden çıkarılmaması gereken bir gerçektir. Nitekim geri kabul anlaşmalarının Türkiye'deki durumu da ikili bir ayırım içinde devam ettiği için bu süreci perçinlemektedir. Bu ikili ayırım "AB-Türkiye" ve "Türkiye ile diğer üçüncü ülkeler arasında imzalanan anlaşmalar" biçimindedir. Öncelikle Türkiye'nin üçüncü ülkelerle imzalayacağı geri kabul anlaşmaları çoğu zaman sonuçsuz kalmakta, birçok devlet bu anlaşmaları imzalama konusunda gönülsüz davranmaktadır. AB-Türkiye ilişkileri çerçevesinden bakıldığında ise 2004'ten bu yana Türkiye'nin gönülsüz de olsa Avrupa ülkeleriyle geri kabul anlaşmalarının imzalanması yönünde görüşmelerde bulunduğu görülmektedir. Zira 2002'de gerçekleştirilen Seville Zirvesi'nden bu yana Türkiye'ye bu konuda baskı uygulanmaktadır. Doğudan batıya



göç akınlarının yaşandığı transit ülke konumu nedeniyle Türkiye, Birlik ülkeleriyle yaptığı anlaşmalar gereği kendi üzerinden Birlik sınırlarına ulaşan göçmenleri geri kabul etmek zorunda kalmaktadır. Böylece Türkiye Avrupa'dan gönderilen göçmenlerin biriktiği bir tampon bölge haline gelmektedir. Bu aşamada külfet paylaşımı konusu gündeme gelmekte ve Türkiye'nin göçmenleri kendi imkanlarıyla ülkelere geri gönderiyor olması ve Türkiye'ye önerilen mali ve teknik desteğin diğer üçüncü ülkelerle aynı seviyede tutulması, AB'nin Türkiye'nin adaylığı sürecinde ne kadar samimi olduğu sorusunu da akla getirmektedir(Kirişçi,2004:149-150).

Birlik, Türkiye'nin sığınma düzenlemelerini AB normlarına göre düzenlemesini istemekte ve bu bağlamda Türkiye'nin coğrafi çekincesinin kaldırılmasını, sınır kontrollerinin güçlendirilmesini, sığınmacı ve mülteciler için kabul tesislerinin açılmasını, idari yapıların sığınmacıların statülerine karar verebilecek şekilde düzenlemesini, AB üye ülkeleriyle geri kabul anlaşmalarının imzalanmasını ve vize rejiminin AB'ye uyarlanmasını beklemektedir. Bunların içerisinde coğrafi çekincelerin kaldırılmasının Türkiye tarafından erken olduğu düşünülmekle birlikte, geri kabul anlaşmalarının imzalanması konusunda da rahatsızlık duyulmaktadır. (Kirişçi,2001:88-90).

Bu bağlamda Türkiye'nin tarihsel ve yasal konumu ve halihazırda göç ve sığınma konularında içinde bulunduğu değişim rüzgarlarını anlamak, Türkiye ve AB arasındaki ilişkiden hareketle dünya üzerinde belirecek benzer hareketleri anlamak ve bir sonraki adımı tahmin edebilmek bakımından önem taşımaktadır.

### **3.5. TÜRKİYE'DE MÜLTECİLİĞE İLİŞKİN TARİHSEL, KAVRAMSAL VE YASAL ÇERÇEVE**

Soğuk Savaş'ın sona ermesi, yeni bir dünya düzeninin ortaya çıkışı ve küreselleşmenin yükselişiyle birlikte hem içte hem dışta nüfus hareketlerindeki değişimi yeniden değerlendirme gerekliliği ortaya çıkmıştır. Özellikle tarihsel süreçte farklı göç dalgalarına sahne olmuş bir ülke olarak Türkiye, göçün yapısı ve yeni göç hareketlerinin yönetimindeki değişimden büyük ölçüde etkilenmektedir. Dolayısıyla bu süreç ortak bir politika oluşturma yolunda AB'ye aday bir ülke olarak Türkiye'nin

göçle ilgili politikalarının ve yasal süreçlerinin tümünü yeniden gözden geçirmesi ve yeni göç politikaları geliştirmesinin gerekliliğini ortaya koymaktadır (İçduygu,2004:88).

Uluslar arası göç alanında Türkiye jeopolitik konumu itibariyle hem mülteci alan hem mülteci gönderen hem de transit bir ülke olması dolayısıyla çok boyutlu ve önemli bir rol oynamaktadır. Özellikle Türkiye’den dışarı yönelen mülteci hareketleri diğer göç hareketleriyle birlikte şekillendiği için özellikle işçi göçü ve mültecilik sürecini 1980’lerden itibaren bir arada yorumlamak gerekmektedir. Keza bu dönemde dışarıya ulaşabilmenin ve yasal olarak yurtdışında barınabilmenin hemen hemen tek yolu sığınma prosedürlerinin kullanılmasıyla mümkün olmuştur.

Türkiye göç yolları üzerinde bulunmasına rağmen 1923 ve 1950 yılları arasında belirli bir göç politikasına sahip olmamıştır. Kimi ülkeler sığınma hakkını anayasalarında tanımlamış durumda iken Türkiye’de sığınma hakkı anayasal düzeyde tanımlanmamış; ancak Türkiye genellikle siyasi vb nedenlerle sığınma başvurusunda bulunanlara sığınma sağlamıştır(Kirişçi,2001:74).

Türkiye’de mülteciliğe ilişkin koşullar ve bu bağlamda gelişen yasal mevzuatın genel itibariyle üç kırılma noktası geçirdiğini söylemek mümkündür. Bunlar; İkinci Dünya Savaşı, 1994 Yönetmeliği ve ayrıca Türkiye’nin aday ülke olarak kabul edildiği 1999 tarihidir. Bu bağlamda tarihsel süreçte Türkiye’nin mülteciler ve göçmenler karşısındaki tutumunu öncelikle Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşundan itibaren İkinci Dünya Savaşı’na kadar geliştirilen göç ve iltica politikalarından başlayarak tanımlamak gerekmektedir.

### **3.5.1. İkinci Dünya Savaşı Öncesinde Türkiye’de Göç Ve İltica Politikaları**

Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşu itibariyle izlemiş olduğu göç ve iltica politikası Osmanlı Devleti’nin çöküş dönemi ve 1912-13 Balkan Savaşlarıyla birlikte Balkanlarda şekillenen köklü siyasi ve demografik oluşumlardan etkilenmiştir. Bu bölgelerde kurulan yeni devletlerin dini ve etnik anlamda homojen bir ulus olma girişimleri bölgedeki etnik ve dinsel toplulukların yerlerinden edilmeleri sürecini de

beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda bölgede gelişen yoğun milliyetçilik hareketleri etnik kökenine bakılmaksızın bağımsızlığını ilan eden devletlerde sığınmacı konumuna düşen Müslüman nüfusun Osmanlı Devleti'nin iç kısımlarına akmasına neden olmuş ve bu nüfus için Osmanlı Devleti tarafından uzun dönemli yerleştirme politikaları benimsenmiştir(Hirschon,2003:3).

Bu dönemde yerinden edilmiş nüfusa ilişkin ilk gönüllü değişim Bulgar ve Türk nüfus arasında gerçekleşmiş, bundan sonra da çeşitli düzenlemelerle Osmanlı'da yerinden edilmiş nüfuslara ilişkin çözümlerin üretilmesi adına kurumsallaşma yoluna gidilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulduğu süreçte de göç yine önemli konular arasında yer almış özellikle Balkan Savaşları, Birinci Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı sonrasında nüfus kompozisyonunda meydana gelen değişim bağımsızlığını ilan eden Türkiye Cumhuriyeti'nde dikkate alınması gereken konulardan biri haline gelmiştir. Özellikle nüfus mübadelesi, iskan politikası gibi konular bu süreçte önemli araçlar olarak kullanılmışlardır(Ahmad,2005).

Zorunlu veya gönüllü göçlerin yaşandığı geniş bir bölgeyle çevrelenen bir devlet olması bakımından Osmanlı etnik anlamda farklı aidiyetleri olan Müslüman nüfusu bünyesinde barındırmış ve Türkiye bu yapı üzerinden homojen bir ulus devlet inşası sürecine girişmiş ve bu bağlamda zorunlu nüfus mübadelesi gündeme gelmiştir. Bu sürecin arka planına bakıldığında Osmanlı Devleti'nde daha önce baskın olan din üzerinden kurulan bağın, Balkanlardaki milliyetçilik hareketleri ile zayıflaması ve yıkılışının son dönemlerine doğru Türk kimliği üzerinden devam ettiği gözlemlenmektedir. Türk ulus devletini tanımlamak için seçilen kimlik Türk kimliği olarak öne çıkmakta ve bundan sonraki göç ve iltica politikaları Türk soyundan veya kültüründen olma üzerinden şekillenmektedir(Karpat,2000:1-2).

Ulusal kimliğin Türklük üzerinden tanımlanması ve bunun ideolojik bir yönelim içine girmesi, Türk dilini ve etnik aidiyetini temel alan bir göç politikası geliştirmesi, Kirişçi(2000:3)'ye göre kısıtlayıcı bir politika izlenmesi sürecine hizmet etmiştir. Türkiye Cumhuriyeti'nin göçü düzenleyen ilk resmi belgesi 1926 tarih ve 885 sayılı İskan Kanunu'dur. Bu kanunun amacı ülkeye gelecek göçmenlerin yanı sıra, ülkede bulunan göçebe aşiretlerin, sağlıksız ve uygun olmayan koşullarda

yaşayanların, orman içi bölgelerde dağınık şekilde yerleşmiş olanların kırsal ve kentsel alanda kalıcı olarak iskan edilmesinin sağlanmasıdır. Bu amaçla, iskana zorlanan ailelere arazi verilmesi, işyeri, çift hayvanı, tohumluk, alet, edevat sağlanması ve işlerini idame ettirmeleri amacıyla işletme sermayesi verilmesi kanunla temin edilmiştir. Bu dönemde, konut ve kent sorunlarından ziyade, vatandaşların sağlıklı koşullarda yerleşmelerinin sağlanması ön plandadır(Aksu,2005).

1934'te kabul edilen 2510 sayılı İskan Kanunu'nun 3. maddesinde yer alan

*“Türkiye’de yerleşmek maksadile dışarıdan münferiden gelmek isteyen Türk soyundan meskün veya göçebe ferdler Sıhhat ve İctimai Muavenet Vekilliğinin mütalaası alınmak şartile Dahiliye Vekilliğinin emrile ve müçtemian gelmek isteyen Türk soyundan meskün veya göçebe ferdler ve aşiretler ve Türk kültürüne bağlı meskün kimseler işbu kanunun hükümlerine göre Dahiliye Vekilliğinin mütaleası alınmak şartile Sıhhat ve İctimai Muavenet Vekilliğinin emirlerle kabul olunurlar. Bunlara muhacir denir”*

şeklinde bir göçmen tanımlaması yaparak sadece Türk soyu veya kültüründen olanların Türkiye’de kalmayı ve ülkeye entegrasyonu seçebileceklerini belirtmiştir. Yine 3.maddede Türkiye’de yerleşmek maksadıyla olmayıp, bir zorunluluk sonucunda muvakkat oturmak üzere sığınanlara mülteci deneceği tanımlanmıştır. Türk nesli ve kültüründen olma tanımı içine kimlerin gireceği Bakanlar Kurulu’na bırakılmışken, uygulamada özellikle Balkanlardan gelen Türkler, Arnavutlar, Bosnalılar, Çerkezler, Pomaklar(Bulgarca konuşan Slav Müslümanlar) ve Tatarlar; doğudan ise Kazaklar, Kırgızlar, Türkmenler, Özbekler ve Uygurlar bu grupta yer almaktadırlar(Kirişçi,2001:74). Bu süreçte 1935 yılında Bulgaristan’dan gelen 95 bin 2410 sayılı İskan Kanunu çerçevesinde yerleştirilmişlerdir.(Sallan-Gül,2002:86).

İskan Kanunu göçmen olarak ülkede kimlerin tutulamayacağını tanımlarken, 1934 yılında kabul edilen 15035/6599 sayılı “İskan ve Nüfus İşlerinin Süratle İkmali Hakkında Tamim”de ülkeye kabul edilebilecek göçmenlere ilişkin bir

hijerarşik sıralamaya da yer verilmektedir. Bu hiyerarşinin ilk sırasında ‐Türk ırkından olan ya da Türk kùltürüne bağlı olan ve Türkçe’den başka dil bilmeyenler” yer alırken, en son sıradakiler ‐Türk kùltürüne bağlı olmayanlar” olarak tanımlanan yabancı Kürtler, Araplar, Arnavutlar, Türkçeden başka dil konuşan diğer Müslümanlar, tüm yabancı Hıristiyan ve Yahudiler’dir. Son grupta yer alan bu göçmenlere hiçbir şekilde göçmen kağdı verilmeyeceği ve tamamen yabancı olarak muamele görecekleri genelgede vurgulanmıştır(Çağaptay,2002:218-220).

Bu süreçte 1951 yılına kadar Türkiye’de yasal anlamda iltica üzerine resmi bir belge kabul edilmemiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan tablo Türkiye’nin etrafında şekillenen ideolojik ayrışmalar karşısında göç ve iltica konusunda yeni tutumlar benimsemesine neden olmuştur.

### **3.5.2. İkinci Dünya Savaşı Sonrası Türkiye’de Göç Ve İltica Politikaları**

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Bulgaristan gibi komşu ÷lkelerde komünist rejimlerin varlığının Türkiye’yi tedirgin etmesi, Batının desteğini sağlayabilmek adına Türkiye’nin NATO ve Birleşmiş Milletler gibi örgütlere katılmasına neden olmuştur. Bu destek arayışı Türkiye’nin 1951 Cenevre Sözleşmesi’ni imzalamasıyla devam etmiştir. Bu zamana kadar tek resmi yasal aracı olan ve Türk ve Türk soyundan gelenleri sığınmacı olarak tanımlayan Türkiye, 1951 Sözleşmesi gibi uluslar arası bir belgeyle uluslar arası koruma sistemine dahil olmuş, sözleşmeyi 1961 yılında 359 sayılı Kanunla onaylanmış ve şu çekincelerle kabul edilmiştir(Aybay,2005:101-102):

➤ ‐Bu sözleşmenin hiçbir hükmü mülteciye Türkiye’de Türk uyruklu kimselerin haklarından fazlasını sağladığı şeklinde yorumlanamaz.”

➤ ‐Türkiye, 1.maddede gönderme yapılmış, mültecilerle ilgili iki sözleşmeye taraf olmadığını belirtmiştir. Bu sözleşmeler 12 Mayıs 1926 ve 30 Haziran 1928 tarihli Sözleşmelerdir. Bunların ilki Rus ve Ermeni asıllı mültecilere ikincisi ise Suriye veya Asur-Keldani kökenli ve benzerleriyle ilgilidir.”

➤ “Türkiye 1.maddedeki tanımı ‘1 Ocak 1951’den önce cereyan eden olaylar sonucunda’ ibaresini ‘1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da cereyan eden olaylar’ şeklinde anlamaktadır.”

➤ “Madde 1 (c) 1’deki ‘vatandaşı bulunduğu ülkenin korumasından, kendi isteğiyle yeniden yararlanırsa veya vatandaşlığını kaybettikten sonra kendi arzusuyla yeniden kazanırsa’ şeklinde belirtilen hususun gerçekleşmesinin sadece ilgilinin istemine değil aynı zamanda söz konusu devletin de kabulüne bağlı olduğu yolunda bir çekinde konulmuştur.”

1967’de 1951 Sözleşmesi’ne ek olarak kabul edilen protokolle (New York Protokolü) Türkiye “1 Ocak 1951” öncesi olarak ifade edilen tarihsel çekincesini kaldırmış ancak sadece Avrupa’dan gelen sığınmacıları mülteci statüsüne kabul etmeye yönelik coğrafi çekincesini devam ettirmiştir.

Sözleşmeye ilişkin çekincelerin konulmasındaki temel amaç Avrupa kökenli olmayan sığınmacılara mülteci statüsünün verilmemesi şeklinde belirtilmektedir. Bu anlamda tarihsel süreçte 1951 Sözleşmesi’nin coğrafi çekinceyle kabul edilmesi Doğu Avrupa ve Sovyetler Birliği’ndeki komünizmden kaçan sığınmacıların mülteci olarak kabul edileceği anlamına gelmiştir. Türkiye’nin bu seçimi Soğuk Savaş dönemi boyunca izlenen anti-komünist politika ile de paralellik göstermektedir(Kirişçi,1991:512; İçduygu,2000:360).

Avrupa’dan gelen sığınmacıların mülteci statüsüne hakkı olması ve bu süreçte az sayıda sığınmacının Türkiye’den sığınma talep etmesi nedeniyle Cenevre Sözleşmesi Türkiye’ye “mülteci yükü” bakımından ağırlık etmemiştir. 1951 Sözleşmesinde mültecilere taahhüt edilenler, ulusal yasalarda yer alan sığınmacılara ilişkin hükümlerle tamamlanmıştır. Bu yasalardan başlıcaları; 14/6/1934 tarihli 2510 sayılı İskan Kanunu\*, 15/7/1950 tarihli 5683 sayılı Yabancıların Seyahat ve İkametlerine İlişkin Kanun, 15/7/1950 tarihli 5682 sayılı Pasaport Kanunu ve 11.02.1964 tarihli ve 403 sayılı Türk Vatandaşlık Kanunu’dur(Kirişçi,1991:3).

---

\* 17.08..2002 tarihinde ve 24849 sayılı İskan Kanunu Uygulama Yönetmeliği kabul edilmiş, 8.maddesinde mültecilerle ilgili olarak, mültecilerin yurda giriş yaptıkları tarihten itibaren karşılıksız iskan yardımlarından iskan projelerinin belirlediği süre dahilinde yararlandırılacağı yer almıştır.

1951 Sözleşmesi'nin coğrafi çekinceyle onaylanmasından itibaren sığınmacılar ve mülteciler üç kategoride değerlendirilmişlerdir: “Sözleşme mültecileri”, “sözleşme dışı mülteciler” ve “etnik Türk mülteciler ya da ulusal mülteciler.” Sözleşme mültecileri özellikle Doğu Avrupa'dan gelenlerden oluşmaktadır. Bu kapsamdaki mülteciler arasında başta Bulgarlar gelmektedir. Bulgaristan topraklarında yaşamını devam ettiren etnik Türkler ve bunun haricinde otoriter yönetimlerden kaçan gruplar Türkiye'den sığınma isteyenler arasında yer almışlardır. Türkiye'den sığınma arayan diğer gruplar arasında ise Yugoslavya, Yunanistan ve Romanya'dan gelenler yer almaktadır. Balkanlardan gelen bu göçmenler dışında Orta Asya'dan gelen sığınma talepleri sınırlı sayıda kalmıştır. Sığınma arayan gruplar arasında Kazaklar, Kırgızlar, Özbekler, Türkmenler sayılabilmektedir (Özmenek,1998:44-45). Türkiye bu göçmenlerin genellikle “ilk sığındıkları ülke” olmuş, ancak göçmenler kısa bir süre Türkiye'de kaldıktan sonra BMMYK ve “Uluslar arası Katolik Göç Komisyonu”nun yardımıyla başka bir ülkeye yerleştirilmişlerdir. Az sayıda bir kısmı ise Türkiye'de kalmaya devam etmiş ve 1951 Sözleşmesi'nde yer alan tüm haklardan yararlanmışlardır(Kirişçi,1991:512).

Sözleşme dışı mülteciler ise Ortadoğu'dan gelen İranlılar, Iraklılar, Kürtler ile Asya, Afrika ve Ortadoğu'nun diğer bölgelerinden gelen mültecilerden oluşmaktadır. Bu grup 1980'lere kadar Türkiye için büyük bir sorun oluşturmazken 1980 sonrasında mülteci akınlarının yaşanmasıyla Türk mülteci politikasının yetersiz kaldığı gözlemlenmiştir(Kutlu,2002:47).

Üçüncü grupta da özellikle Bulgaristan'dan gelen etnik Türkler yer almaktadır. Bu göçmenler için genellikle ‘mülteci’ terimi yerine ‘göçmen’ terimi kullanılmakta ve yasalarda göçmen üzerinden bir tanımlamaya gidilmektedir. Bununla birlikte bu göçmenler ülkeye mülteci statüsüyle değil göçmen statüsüyle alınmakta ve Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan haklardan fazlası bu göçmenlere tanınmaktadır. Türkiye'nin bu kategorilere göre tutumu da farklılık göstermektedir. Sözleşme mültecileri ve etnik Türkler daha olumlu muamele görüp yeni bir ülkeye yerleştirilme veya topluma entegre olma süreçlerinde yeterli koruma ve yardım koşullarından yararlanırken, sözleşme dışı mülteciler, Türkiye'de yalnızca geçici sığınmacı olarak bulunabilmekte ve geri gönderilme olasılıkları saklı tutulmaktadır.

Eğer bu mülteciler kitlesel olarak gelmişlerse korunma ihtiyaçları açıkça ortada olduğundan genellikle kamplara yerleştirilmektedirler (Kirişçi,1991:515).

Sözleşme dahilinde olan mülteciler ile etnik Türk mülteci gruplarının Türkiye'ye sığınma süreçlerindeki kolaylığın arka planında, bu göçmenlerin hem az sayılar halinde gelmeleri, dolayısıyla barındırılmalarının kolay olması, hem de Batı Avrupa'nın bu mültecileri Batı ülkelerine yerleştireceği taahhüdü etkili rol oynamaktadır. Bu nedenle Türkiye'de kalışları da kısa sürelidir ve sözleşme mültecileri genellikle Doğu Avrupa'dan gelmekle birlikte bir taraftan uluslar arası örgütlerden de yardım görmektedirler. Ancak sözleşme dahiline giren mültecilerin her birinin iyi yaşam koşullarında barındığını ve her zaman aynı konukseverlikle karşılandıklarını söylemek yanlıştır. Nitekim mültecilere yönelik politikalar dönemden döneme farklılık sergilemektedir(Yılmaz,2006). BMMYK verilerine göre 1945-1991 aralığında Doğu Avrupa ve Sovyetler Birliği'nden gelen sığınmacıların sayısı 8000'den azdır ve bu sığınmacıların büyük bir çoğunluğu Türkiye'yi terk ederek üçüncü bir ülkeye yerleşmişlerdir(Kirişçi,1991:516; İçduygu,2000:360). Öte yandan Osmanlı Devleti'nin çöküşünden sonra Balkanlarda bırakılan Etnik Türkler için Türkiye bir sorumluluk hissetmekte ve Türkiye'ye yerleştirilmelerini kolaylaştırmanın yanı sıra Balkan Devletleri ile yapılan anlaşmalarda Türk azınlıkların hakkını koruma yükümlülüğünü taşımaktadır(Kirişçi,1991:516).

Sözleşme dışı olan özellikle İran ve Iraklı mülteciler içinse tamamen farklı siyasi faktörler göz önünde bulundurulmaktadır. Sözleşme dışı mülteciler kategorisinde Türkiye'ye kitlesel giriş yapan ve geçici bir göç dalgası olarak değerlendirilebilen ilk sığınmacı grubu İranlılardır. 1979'da İslami Devrim sonrasında ülkeden kaçan ve geçerli belgelere sahip olmayan İranlılar Türkiye'de sığınma aramışlar; ancak Türkiye'de Cenevre Sözleşmesi gereği sığınmacı statüsünü alamadıkların dolayı belirli süreler için "turist" statüsünde ülkede kalmalarına izin verilmiştir. Bu sığınmacıların az sayıda bir kısmı ise BMMYK kanalı ile üçüncü bir ülkeye yerleştirilme yoluna giderken büyük oranda İranlı kendi bağlantılarını oluşturarak Batı ülkelerine göç etmenin yollarını aramışlardır. Tam rakam bilinmemekle birlikte yaklaşık bir milyon İranlının Türkiye'yi transit ülke olarak kullandığı belirtilmektedir(İçduygu,2000:360).



İran'dan sonra ikinci büyük göç dalgasını 1988–91 yılları arasında Irak'tan gelenlerden sığınmacılar oluşturmuşlardır. Bu döneme ilişkin ilk sığınmacı akını 1988 yılında İran-İrak savaşının sonlarına doğru Irak hükümeti Kürt isyanı karşısında bu nüfus üzerine kimyasal silahlarla saldırıda bulunması sonucu gerçekleşmiştir. Halepçe Katliamı olarak bilinen olay sonrasında çok sayıda Kürt aileleriyle birlikte İran ve Türkiye'ye kaçmıştır. Özellikle güneydoğu bölgesinde Kürt nüfusa ilişkin sorunlar gündemdeyken Iraklı Kürtlerin bölgeye akışı Türkiye'yi zor durumda bırakmıştır. İran-İrak savaşı sona erdiğinde Irak tarafından çıkarılan genel aflla geri çağrılan Kürt sığınmacılar katliamın izleri sürdüğü için geri dönmeye yanaşmamışlardır. Aynı dönemde Batı Avrupa'nın Türkiye'nin topluluğa katılım sürecini değerlendirmekte oluşu ve dolayısıyla Türkiye'de “insanilik” öğelerinin yakından izleniyor olması; bununla birlikte Kürt mültecilerin ülkeye akın etmesi bölgede düzenin yeniden gözden geçirilmesinin gerekliliğini ortaya koymuştur. Bununla birlikte Türkiye sürekli insanlık öğeleri çerçevesinde eleştirilere maruz kalırken ne Türkiye'de 29 Ekim 1991 itibariyle bulunan 20,000 sığınmacı, ne bunun ülkeye getireceği yük, ne de ülkenin güvenlik kaygıları dikkate alınmamıştır. Hepsinden öte, Batı ülkeleri 20,000 sığınmacıdan sadece 1018'ini sınırlarına kabul etmiş; Türkiye'yi de Kürtleri insan haklarını gözetmeksizin olumsuz koşullarda barındırmakla suçlamışlardır(Kaynak vd., 1992:24-25).

Öte yandan Türkiye'nin daha önce böyle bir kitlesel göç deneyimi olmadığı için bu göçmenlere yönelik uygulayacakları muamele terminolojide de belirsiz bir hal almış ve Cenevre Sözleşmesi gereği bu bölgeden gelen göçmenler mülteci statüsüne kabul edilmediği için gelenler “geçici misafir, sığınma arayanlar ya da peşmergeler” şeklinde adlandırılmışlardır. Bu göçmenlerin statülerine ilişkin belirsizlikler Türkiye'nin Batı ile ilişkilerine de yansımıştır. Türkiye'de Irak sınırında kurulan kamplarda tutulan sığınmacılar Avrupa tarafından istenmemiş üstelik Türkiye bu sığınmacılara yeterli yardım sağlayamadığı konusunda sürekli eleştirilmiştir. Bununla birlikte Türkiye'ye bu sığınmacılara daha iyi yardım sağlamak üzere 14 milyon dolar teklif edilmiş ancak Türkiye bu yardımın söz konusu sığınmacıları Batıya yerleştirmek adına değil, mültecilerin Türkiye'de kalmaya devam etmelerini sağlamak amacıyla yapıldığı gerekçesiyle bu öneriyi geri çevirmiştir(Özmenek,1998:49-50).

Irak'tan Türkiye'ye yönelen ikinci göçmen dalgası Körfez Krizi süresince gerçekleşmiştir. Bu süreçte gelen sığınmacılar iki grupta değerlendirilmektedir. İlk grupta çoğunluğunu Pakistan ve Bangladeş'ten gelenlerin oluşturduğu Irak ve Kuveyt'ten kaçmak isteyen yabancı işçiler ve teknisyenler yer almaktadır. 62,922 yabancı işçi Irak sınırından Türkiye'ye kaçmış ve bu işçilerin ülkeleri veya uluslar arası örgütlerler gerekli anlaşmalar yapıldıktan sonra Türkiye'den ayrılmışlardır. İkinci grupta da 1991'de Irak ordusundan kaçanlardan ve sivillerden oluşan, Türkiye'yi Irak'tan ayıran dağlık bölgeye akın eden yarım milyon Kürt yer almaktadır. 1988'deki sığınmacı akınındaki deneyiminden sonra Türkiye kapılarını kapalı tutma kararı almış; ancak buna rağmen göçü kontrol altında tutmakta zorlanmıştır. Öte yandan 1988'e nazaran uluslar arası alanda konuya tepki çabuk gelmiş, yiyecek ve barınak ihtiyaçları karşılanmıştır. Kuzey Irak'ta güvenli bölge kurulması fikriyle birlikte gönüllü ve güvenli geri gönderme programları başlatılmış ve prosedürel işlemler devam ederken sığınmacılar Sivas-Kangal Geçici Sığınma Merkezi, Tatvan Mülteci Konukevi, Kayseri-Kuşçu Barınma Merkezi ve Silopi Hac Konaklama Tesisi gibi merkezlerde barındırılmışlardır(Kaynak vd.,1992:27).

Bu süreçte Türkiye'nin özellikle Irak'tan sınırlarına ulaşan sığınmacıları barındırmaya ilişkin gönülsüzlüğünü ve Türkiye'nin Güneydoğusunda yaşadığı Kürt nüfusa ilişkin problemlerden dolayı Kuzey Irak'tan gelecek olan akınların ülkenin hassas konumunda bir ayrımcı Kürt hareketine dönüşebileceğine ilişkin endişelerinden kaynaklandığını belirtmek gerekmektedir. Bu anlamda Kürt mülteciler ulus-devlet ve ulusal güvenlik için bir tehdit olarak algılanmışlardır. Öte yandan bu göçmenler ülkeye çeşitli yasadışı yollardan giriş çıkış yapmaktadırlar. Bu bağlamda konu sadece Türkiye ile sınırlı kalmamış, özellikle Batı Avrupa konuya ilişkin endişelerini dile getirmiş ve nihayet 1994'te mülteci statüsüne karar sürecine ilişkin bir düzenleme oluşturmuştur(Kutlu,2002:49-50).

Ortadoğu dışında Türkiye'ye yönelen mülteci akınları arasında başta 1989'da Bulgaristan'daki baskıcı rejimlerden kaçan mülteciler gelmektedir. Daha sonra bu göçmenlerin büyük bir kısmı evlerine dönmüşlerdir. Türkiye ayrıca Afganistan, Somali, Sri Lanka, Sudan, Tunus, Filistin gibi Asya ve Afrika ülkelerinden göç alan bir ülke konumundadır(Kirişçi,2001:77). Bu göçmenlerin

büyük çoğunluğu ülkeye yasadışı yollardan girmek ve yine yasadışı yollardan çıkmak niyetindedir. Türkiye'ye yine transit ülke oluşu dolayısıyla gelen diğer bir grup Bosnalı mültecilerdir. Bosna'dan ilk sığınmacı akınları 1992 itibariyle başlamakla birlikte Eski Yugoslavya pasaportu taşıyanlar ülkeye turist olarak girerken çoğu belgesiz giriş yapmıştır. Türkiye yaklaşık 20.000 civarındaki bu sığınmacıları Cenevre Sözleşmesi çerçevesinde değerlendirmemiş; bunun yerine geçici koruma sağlamıştır. Kamplarda barındırılan bu sığınmacıların büyük bir kısmı evlerine geri dönmüş, bir kısmı Batıdaki ülkelere yerleştirilmiş ve az bir kısmı da Türk vatandaşı olan akrabalarıyla kalmayı tercih etmişlerdir. Benzer bir durum 1998 ve 1999'da ortaya çıkmış; yaklaşık 20.000 Kosovalı Türkiye'den sığınma talebinde bulunmuş, bunların büyük bir kısmı geçici sığınma istemiştir. Öte yandan İnsani Tahliye Programı çerçevesinde Arnavut sığınmacılar Makedonya'dan getirilmiştir. Bosnalılar gibi kamplarda kalan bu sığınmacıların büyük çoğunluğu evlerine geri dönmüşler; yaklaşık 1000 kadarı ise Türkiye'de kalmıştır (İçduygu,2000:362-363; Kirişçi,2001:76). 2000 yılından sonra da Rus-Çeçen Savaşı nedeniyle kalabalık gruplar halinde gelen Çeçenler Türkiye'ye sığınmışlardır (Yılmaz,2006).

Coğrafi çekincenin ortaya koyduğu ayırım, uygulamaya da yansımakta; sözleşme mültecileri olarak tanımlanan sığınmacılar Cenevre Sözleşmesi gereği mülteci statüsüne alınarak ülke içindeki haklarından faydalandırılırken, Avrupa dışından gelen mülteciler "geri göndermeme" ilkesinin bir gereği olarak zulüm görme tehdidi altındaki ülkeye geri gönderilmemekte, bu sığınmacıların durumuna ilişkin inceleme BMMYK tarafından gerçekleştirilmekte, başvurusu kabul edilenler üçüncü bir ülkeye gönderilinceye kadar Türkiye'de bekletilmektedir. Sığınmacılar BMMYK kanalı ile başka ülkelere yerleştirilmektedirler. Sığınmacıların ülke içinde kaldığı bu sürede farklı ulusal ve uluslararası aktörler sürece dahil olmakta, sığınmacı statüsünü belirleyen, sığınmacıların korunması süreciyle ilgilenen, sığınmacıların ekonomik ve sosyal entegrasyonlarıyla ilgilenen otoriteler farklılaşmaktadır. Bu süreçte İçişleri ve Dışişleri Bakanlıkları temel karar vericiler olmak üzere, BMMYK Avrupa dışından gelen sığınmacıların statülerine karar verilmesi aşamasında sürece dahil olmaktadır. Bu çerçevede 1988'de kurulan İnsan Kaynakları Geliştirme Vakfı, 1995'te kurulan Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği gibi sivil toplum kuruluşları da sığınmacıların temel ekonomik ,

sosyal ve yasal gereksinimlerini karşılamak adına örgütlenmişlerdir (Kirişçi,2004:195).

BMMYK'nin Türkiye içinde sığınmacıların statülerine ilişkin karar verme gücü 1951 Sözleşmesi'nin 35. maddesinde belirtilen, ulusal otoritelerin BMMYK ile işbirliği modellerini düzenleyen hükmünden gelmektedir. Dolayısıyla madde Birleşmiş Milletlerin imzacı devletlerden isteyecekleri mültecilere ilişkin verileri, mültecilerin içinde buldukları koşullara ilişkin bilgileri kapsamakta, bu süreci BMMYK Ankara Temsilciği eliyle sürdürmektedir.

Sığınmacıların ülke içindeki konumunun belirlenmesine yönelik olarak, çeşitli kanunlarda konuya ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Bunlardan biri olan 1950 tarihli 5682 sayılı Pasaport Kanunu'nun 4.maddesinde yer alan *“umumiyetle mültecilerin ve iskan hakkındaki mevzuat dışında olarak yurt tutmak maksadıyla gelen yabancıların, pasaportları olsun olmasın Türkiye'ye kabulleri İçişleri Bakanlığının kararına bağlıdır”* hükmüyle mülteci veya yabancıların Türkiye'ye kabulünden sorumlu karar alıcı organ olarak İçişleri Bakanlığı gösterilmektedir.

Uygulamada mülteci statüsünün verilmesine ilişkin işleyen süreç, sığınmacıların öncelikle Avrupa'dan gelip gelmedikleri ayrımı yapılarak işleme konmaktadır. Avrupa'dan gelen göçmenler başvurularını İçişleri Bakanlığı kabul etmekte, Bakanlık tarafından alınan karar incelenmesi için Dışişleri Bakanlığına gönderilmektedir. Dışişleri 1951 Sözleşmesi çerçevesinde alınan kararı incelemekte ve görüşünü İçişlerine bildirmektedir. Eğer mülteci statüsü sağlanmışsa, kişi 1951 Sözleşmesinin tüm haklarından yararlandırılmakta, mülteci statüsü verilmemişse kişinin başvurusu reddedilmekte ancak 1951 Sözleşmesi'nin geri göndermeme ilkesi çerçevesinde kaçtığı ülkeye gönderilmemekte BMMYK destek ve gözetiminde Türkiye'de kalmaya devam etmektedir(BMMYK,2003).

Avrupa dışından olan sığınmacılar için de benzer bir süreç geçerlidir. Ancak bu sığınmacıların doğrudan BMMYK'ye başvurma hakkı da bulunmaktadır. Türk resmi makamlarına yapılan başvurular da BMMYK'ye gönderilmekte ve sığınmacının dosyasına ilişkin inceleme devam ederken sığınmacıya *“ilticası tetkik edilen mülteci”* olduğu belirtilerek oturma izni verilmektedir. BMMYK kararı

verildikten sonra durum İçişleri Bakanlığına iletilmekte ve BMMYK tarafından Ankara'daki Büyükelçiliklerle irtibata geçilerek sığınmacının yeniden yerleştirilmesi sağlanmaktadır. Sığınmacının ülkeden çıkış süreci hakkında da İçişleri Bakanlığı'na bilgi verilmektedir(BMMYK,2003).

Başvurusu kabul edilemeyen sığınmacıların geri göndermeme ilkesinin bir gereği olarak ülkeden çıkarılmayacağı Cenevre Sözleşmesinin bir gereği olmakla birlikte, 1950 tarih ve 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun buna bir istisna getirmekte ve 19. maddesine göre İçişleri Bakanlığınca ülkede kalması “umumi güvenliği, siyasi ve idare icaplarına” aykırı sayılan yabancıların verilecek belirli bir süre zarfında Türkiye'den çıkmaya davet edileceği, bu sürenin sonunda Türkiye'yi terk etmeyenlerin sınırdışı edilebileceği hükme bağlanmaktadır.

Öte yandan yukarıda sözü geçen 1934 tarihli ve 2510 sayılı İskan Kanunu 1950 tarih ve 5682 sayılı Pasaport Kanunu ve 1950 tarih ve 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun sivillerin konumunu düzenlerken askeri sığınmacılarla ilgili hükümlere 11.08.1941 tarihli ve 4104 sayılı “Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye'ye İltica Edenler Hakkında Kanun” yer vermektedir. Kanun, Türkiye'ye iltica eden “muharip yabancı ordu mensuplarının” ülkeye girişinde yapılacak işlemler, barındırılacakları merkezler ve iade edilmelerine ilişkin usulleri düzenlemektedir.

Soğuk Savaş'ın sonuna gelindiğinde yoğunlaşan göç hareketleri ve Türkiye üzerinden Batıya ulaşma amacındaki sığınmacıların sayısındaki hızlı artış, mültecilerin Türkiye'ye kabul edilişlerini, ikametlerini ve ülkeye giriş çıkışlarını bir ölçüde düzenleyen 1934 tarihli 2510 sayılı İskan Kanunu, 1950 tarihli 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun, 1950 tarihli 5682 sayılı Pasaport Kanunu ve 1941 tarihli 4104 sayılı Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye'ye İltica Edenler Hakkında Kanun hükümlerinin ülkeye yasadışı giriş yapan sığınmacıların kontrol edilememesi karşısında yetersiz kalmış, sınırdışı edilmeleri doğrudan sığınmacılarla ilgili olarak düzenlenecek kurumsal ve yasal bir yapının oluşumunun gerekliliği ortaya çıkmıştır.

Göç alan bir ülke olarak 1923'ten bu yana bir geçmişe sahip olmasına karşın, Türkiye'de dışarı göç gönderme görece yeni bir kavram olarak algılanabilir. Kimi ülkelerde yaşandığı gibi Türkiye'de tarihsel bir devamlılığı olan dışarıya yönelen büyük ölçekli göç hareketleri yoktur(İçduygu,2004:96). Türkiye'nin dışa göç verme süreci 1960'lı yıllardan itibaren şekillenmeye başlamıştır. 1961 Anayasası ile birlikte Türk vatandaşlarının ülkeden serbest giriş çıkışları temel hak olarak kabul edilmiştir. Öte yandan 1950'lerin ikinci yarısından itibaren Türkiye'de yaşanan göç hareketleri şu beş dönemde özetlenebilir:

- 1950'li yıllarda bireysel girişimler ve özel araçlarla göç: Bu dönemde Türkiye'den giden göçmenler özellikle Almanya'da mesleki eğitim almak adına gönderilmişler ve belirli projeler dahilinde bu göçmenlere staj yapma olanakları tanınmıştır. Almanya'da ve Türkiye'de faaliyet gösteren dernekler ise dönemin aracı kurumu niteliğindedir(Abadan-Unat,2002:40-41).
- 1960'lı yıllarda ikili anlaşmalara dayanılarak devlet eliyle düzenlenen artan işgücü ihracı(Abadan-Unat,2002:38): İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra hızlı bir kalkınma sürecine giren Batı Avrupa ülkeleri, işgücü arzında yaşadıkları eksiklikleri çevrelerindeki az gelişmiş ülkelere karşılama yoluna gitmişlerdir. Bu anlamda çeşitli anlaşmalara imza atmışlardır. Türkiye'de bu süreç 1960'lı yıllarda birlikte uygulanmaya başlamıştır. 1961'de ilk olarak Almanya ile bir anlaşma imzalanmış ardından Avusturya, Belçika, Hollanda, Fransa ve İsveç ile yapılan anlaşmalar bu süreci takip etmiştir (Uslu,1999:16).
- 1970'li yıllarda ekonomik kriz, yabancı işçi alımının durdurulması, illegal göçmenlere bir statü kazandırılması, ailelerin birleşmesi, çocuk paraları(Abadan-Unat,2002:38): 1973 krizi sonucu Batı Avrupa'nın işi alımlarını durdurmasıyla birlikte Türkiye'den giden göçmen profilinde de değişim gözlemlenmiştir. Özellikle Federal Almanya'da yürürlüğe giren "aile birleştirme yasası" Türk göçmen işçilere ailelerini yanlarına getirme fırsatı sunmuştur. O zamanda itibaren de diğer Avrupa ülkelerinde de kabul gören bu süreç bugüne kadar yasal olarak göç etme yollarından biri haline gelmiştir. Ancak Avrupa'da aile birleşmelerinin bu denli yaygınlık kazanacağı tahmin edilmemekle birlikte işgücü göçüyle

başlayan süreç bir aile yerleşim programı halini almıştır(Uslu,1999:16-17). Öte yandan Avrupa'daki durgunluk döneminin Ortadoğu'da ekonomik patlamayla aynı döneme gelişi Türk işçileri Libya, Suudi Arabistan ve Irak gibi ülkelerde çalışmaya sevk etmiştir. Bu işgücü göçü genellikle tüm aile bireylerini kapsayacak şekilde gerçekleşmiş; ancak 1991 Körfez Savaşı'yla birlikte bu eğilim düşüşe geçmiştir(IOM, 1996).

➤ 1980'li yıllarda çocukların eğitim sorunları, getto yaşamı, dernekleşme hareketleri, sığınma isteklerinin artması, vize zorunluluğu, dönüşü özendirilen yasalar: Bu süreçte aile birleşimleri yoluyla Almanya'ya gelen ya da orada doğan göçmen çocukları Almanya'da farklı eyaletlerde uygulanan farklı eğitim biçimleri nedeniyle ya okullara uyum sağlayamamışlar ya da kendi kültürlerinden yabancılaşmışlardır. Öte yandan dil sorunu nedeniyle sosyal yaşama uyum sağlayamayan göçmenler aynı dili konuştukları akraba ya da arkadaş gruplarıyla toplumdan izole bir yaşam sürmeye başlamaktadırlar. Bu izolasyon aynı zamanda kurulan derneklere de kendini göstermekte gerek sol ya da sağ grupların gerekse dinci grupların kurdukları dernekler bir süre sonra Türkiye'deki siyasi partilerin ya da fikirlerin yurtdışındaki savunucusu haline gelmektedirler. Yine bu süreçte gerçekleşen bir diğer gelişme başta Almanya olmak üzere sıkılaştırılan göç politikaları karşısında sığınma başvurularında meydana gelen artıştır. Yurtdışında istihdam olanağı arayan ekonomik göçmenler Alman hukukçuların yardımıyla siyasi sığınma prosedürünü kullanarak başvuruda bulunmuşlardır. Örneğin Almanya'ya siyasi baskı şikayetiyle başvuran sığınmacı sayısı 1976'da 809 iken bu sayı 1980'de 57.913'e çıkmıştır. Bir taraftan da yabancıların kendi ülkelerine dönmelerini özendirilen yasalar yürürlüğe girmeye başlamıştır. Göçmenlerin ailelerine ve çocukları başına ülkelerine geri dönmeleri koşuluyla belirli miktarda para ödenmiştir(Abadan-Unat,2002:52-58). Diğer taraftan 1980'li yıllar Türkiye'den Batı'ya sığınmacı hareketinin arttığı yıllar olmuştur. Türkiye'deki askeri müdahale, siyasi sığınmacıların sayısını ve Batılı ülkelere sığınma taleplerinin yönelimlerini arttırmıştır(Göktürk E.D. ve Göktürk A., 2004).

➤ 1990'lı yıllar ve sonrası yabancılar yasası, yabancıların kimlik kazanması, artan yabancı düşmanlığı, etnik işletmelerin yaygınlaşması, etnik ve dinsel derneklerin yaygınlık kazanması, siyasal hakların istenmesiyle geçen bir süreç olmuştur(Abadan-Unat,2002:38). BMMYK verilerine göre 1990'lar süresince yaklaşık 340.000 Türk vatandaşı Avrupa'nın çeşitli kentlerine sığıma başvurusunda bulunmuştur(Göktürk E.D. ve Göktürk A., 2004). Avrupa dışında ise 1990'lar sonrası özellikle Rusya ve Bağımsız Devletler Topluluğu'nda kazanılan ihaleler mühendis, yönetici ve işçilerin bu bölgelere yönelmesini beraberinde getirmiştir(IOM,1996).

➤ Son yıllarda ise özellikle Avrupa'ya yönelen göç hareketlerinde nitelikli işgücü ve üniversite öğrencilerinin sayılarındaki artışa dikkat çekilmektedir. 2004 yılı itibariyle yaklaşık 3.6-4 milyon Türk yurtdışında yaşamakta ve bunların 3.2 milyonu Avrupa ülkelerinde bulunmaktadır. 1972'de 600.000 olan rakamla karşılaştırıldığında ciddi bir artışın gerçekleştiğini görmek mümkündür(Kirişçi,2004).

Göç alan ve göç gönderen bir ülke olmasının yanı sıra, Türkiye'nin Ortadoğu ve Afrika gibi ülkelere yakın coğrafi konumu, ülkenin transit olarak kullanımını da daha aktif hale getirmiştir. Özellikle 1990'larla birlikte, Afrika ve Ortadoğu ülkelerinden Avrupa'ya yönelen göç akınları ve bu göçmenlerin sorun olarak tanımlanması, Avrupa'nın sıkışan göç politikası karşısında göçmenleri yasa dışı yollara itmiştir. Bu çerçevede Türkiye'ye yönelen sığınma sürecinin çoğu zaman özellikle son yıllarda transit göçle birlikte işlediğini belirtmek ve Türkiye'nin transit konumunun da önemine vurgu yapmak gerekmektedir. Türkiye'nin 5000 mili aşan kıyı şeridi ve 8 ülke ile ortak sınırı bulunması Türkiye'yi uluslararası göçün geçiş yollarından biri haline getirmektedir (Göktürk A.,2004:316). Batıya ulaşma umuduyla yola çıkan ve bu süreçte sığınma prosedürüne başvuran özellikle Avrupalı olmayan göçmenler statüleri belirleninceye kadar Türk topraklarında bekletilmektedir. Bu süreç hemen sonuçlandırılmadığı ve uzun bir süre sürüncemede kalabildiği için sığınmacıların fikirlerinde değişme olabilmekte ve bazıları yasadışı yollarla ülkeden dışarı çıkabilmenin yollarını bulmaktadırlar. Öte yandan Türkiye'deki sığınmacıların transit oluşu, bu mültecilerin toplumla entegre olma gerekliliği duymadıkları yapılan mülakatlarda karşılaşılmaktadır. Kaldıkları toplum



onlar için geçici birtakım hizmetleri alabilecekleri yerler olarak görülmekte ve asıl amaç yerleştirilecekleri ülkeye gidecekleri zamanın gelmesini beklemek olarak görülmektedir.

İçduygu'ya göre Türkiye'nin transit bölge olarak kullanılmasının temelde üç nedeni bulunmaktadır. İlki Türkiye'nin komşu ülkelerinden siyasi huzursuzluk ve siyasi çatışmalardır. Bu bölgelerde yaşayan halklar daha iyi yaşam standartları bulma ve gördükleri zulümden korunma amacıyla göç etme yolunu seçmektedirler. İkinci neden Türkiye'nin coğrafi konumunun transit göçe uygun oluşudur. Sonuncusu da özellikle Avrupa'da giderek kısıtlanan göçmen alımı politikalarıdır ki bu süreç göçmenleri Türkiye gibi Avrupa'nın çevresinde bulunan ülkelere yöneltmiştir(İçduygu,2000:358; İçduygu,2004:89-90).

Türkiye'yi transit olarak kullanan sığınmacıların konumu genellikle geçici karakterlidir ve bu göçmenlerin çok büyük bir kısmı yasa dışı yolları kullanarak Türkiye üzerinden Batıya yönelmektedirler. Transit göçmenlerin çoğu zaman sergilediği bu yasa dışı karakterleri bu göçmenlerin tam sayılarına ilişkin sağlıklı rakamların elde edilmesinde engel olarak görülmektedir. Sayıları daha fazla olduğu düşünülmeyle birlikte, tahminen Türkiye üzerinden Avrupa'ya ulaşan yasa dışı göçmen sayısı yıllık 500.000 iken, her yıl bunların sadece 70.000'i Türkiye sınırları içinde yakalanmaktadır([www.egm.gov.tr](http://www.egm.gov.tr)).

Türkiye'ye yönelen göçmenler temel olarak iki kategoriye ayrılmaktadır. İlki Romanya, Moldova, Ukrayna gibi ülkelere iş bulabilmek umuduyla gelen göçmenlerdir. Bu kategorideki göçmenler tekstil ve inşaat sektörlerinde çalışmakta ya da evlere yardımcı olarak alınmaktadır(İçduygu,2004b:181). Diğer grupta ise Batıya ulaşma niyetindeki çoğunluğu Gana, Nijerya, Tanzanya, Etiyopya, Sudan, Tunus, Afganistan, Filipinler ve Sri Lanka gibi ülkelere gelen ekonomik göçmenler yer almakta ve Türkiye'yi transit geçiş noktası olarak kullanmaktadır. Gelişmiş dünyanın yolunu tutan ve sayıları binlerle ifade edilen bu göçmenler Türkiye'yi geçici bir bekleme ülkesi olarak görmekte ancak yolculukları başarısızlıkla sonuçlanan kimi göçmenler Türkiye'de genellikle İstanbul ve Ankara'da sıkışmaktadır. Görüşme yapılan kimi göçmenler özellikle İstanbul'dan

Batıya geçişin kolaylığını anlatırken, kimi göçmenler de göçmen kaçakçılarında kaptırdıkları varlıklarını ya da insan tacirlerinin elinde yiten hayatlarının hikayelerini anlatmaktadırlar(BFBA,2001a).

Türkiye'nin transit konumunun yasa dışı göçe temel oluşturması Avrupa tarafından yakından takip edilmektedir. Özellikle son dönemlere doğru artarak devam eden anti-göç söylemleri ve devletlerin güvenliğe ilişkin endişeleri ve Batılı hükümetlerce geliştirilen sınırlayıcı politikalar mültecilere ilişkin problemleri çözmek yerine bunları diğer ülkelerin, özellikle üçüncü dünya ülkelerinin üzerine yıkmaya yönelik görünmektedir. Güvenlik önlemlerinin Avrupa'da hayati bir önem taşıdığı şu dönemde Türkiye barındırdığı göçmen potansiyeliyle Batı için hem bir tehlike hem de bir koruyucu konumundadır(Kutlu,2002:126)

### **3.5.3. 1994 İltica Yönetmeliği**

Türkiye'nin 1961'de Cenevre Sözleşmesi'ni onaylamasından bu yana BMMYK ile Türkiye ortak çalışma sürecine girmişlerdir. 1960'da BMMYK'nin ilk bürosu Türkiye'de açılmıştır. Türkiye'nin Avrupa'dan gelmeyen mültecileri mülteci statüsüne kabul etmemesi nedeniyle Türkiye'ye ulaşan sığınmacıların statüleri BMMYK tarafından belirlenmekte ve buradan üçüncü ülkelere sevkedilmektedirler. Ancak BMMYK'nin çalışmaları Türkiye'de sığınmacıların belli ölçüde korunmasını sağlamış, geri göndermelerin yaşanması engellenememiştir. Özellikle konuya ilişkin derli toplu bir mevzuatın olmayışı sığınmacıların mağduriyetine yol açabilmiştir(Kirişçi,2001:71-72).

Uluslar arası alanda eleştirilere maruz kalmakla birlikte gerek 1988-1991 arasındaki Iraklı Kürtler, gerek 1989'da gelen Bulgar Türkleri, gerekse 1992-1993'te gelen Bosnalı Müslümanlar Türkiye'ye ciddi ekonomik yük getirmişlerdir. Öte yandan hassas bir dönemden geçiliyor olması nedeniyle Türkiye'nin ulusal güvenliğinin tehlikeye atıldığı gerekçesi öne sürülerek sığınmacıların sınır dışı edilmeleri BMMYK ve genel anlamda Batı ile gerginlikleri tırmandırmıştır(Kirişçi,2001:79). Öte yandan Ortadoğu'dan akın halinde gelen sığınmacı hareketleri karşısında sınırların kontrol altında tutulması giderek zorlaşmış ve Türkiye'nin güneydoğusunda yaşanan sorunlar sadece sığınmacılara yönelik yasal

ve kurumsal çerçevenin oluşturulması gerekliliğini ortaya koymuştur. Bunun karşısında uluslar arası baskıların da bir sonucu olarak yeni düzenlemelere gerek duyulmuş ve Türkiye’de sığınma sürecinin temel yasal aracı olarak 1994 tarihli “*Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*” kabul edilmiştir.

Yönetmelik Türkiye’ye iltica eden veya başvuruda bulunan sığınmacılara ilişkin kavramlar ve yasal çerçeveyi çizmekte, farklı uygulamaları bir araya getirerek sığınmacılara yönelik temel bir kaynak sunmaktadır. Yönetmeliğin amaç kısmında Yönetmeliğin amacı sığınmacılara uygulanacak esas ve usuller ile görevli kuruluşların belirlenmesi olarak belirtilmektedir.

1994 Yönetmeliği beş bölümden oluşmaktadır. Yönetmeliğin üçüncü maddesinde mülteci ve sığınmacı için ayrı tanımlar yapılması yoluna gidilmiştir. Buna göre mülteci; “*Avrupa’da meydana gelen olaylar sebebiyle ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyruğu yoksa önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancı*” şeklinde tanımlanmaktadır.

Yine 3. maddeye göre sığınmacı kavramı, mülteci ile aynı şekilde tanımlanırken sadece “*Avrupa’da meydana gelen olaylar sebebiyle*” kısmı tanımda yer almamakta dolayısıyla mülteci statüsü sadece Avrupa kıtasındaki olaylardan etkilenmiş kişileri kapsarken sığınmacılar için böyle bir coğrafi kısıtlama getirilmemiş olmaktadır. Bu yönüyle başta Ortadoğu ülkelerinden gelenler Cenevre Sözleşmesine göre mülteci statüsüne kabul edilirken, Türkiye’nin sözleşmeye koyduğu çekinceler nedeniyle mülteci statüsüne dahil olmayan göçmenler sığınmacı statüsüne alınarak birtakım haklardan yararlandırılmaktadırlar(Aybay,2005:103). Ancak Avrupa dışından gelen sığınmacıların mülteci statüsüne kabul edilmemesi

Batılı hükümetler ve uluslar arası insan hakları savunucuları tarafından güvenlik odaklı ve kısıtlayıcı oldukları gerekçesiyle eleştirilmektedir.

Yönetmeliğin ikinci bölümünde “usul ve esaslar” düzenlenmektedir. Buna göre 4. maddede öncelikle müracat makamları tanımlanmakta; Türkiye’ye iltica eden veya üçüncü bir ülkeye iltica etmek üzere ikamet izni talep eden yabancılardan ülkeye yasal yollardan giriş yapanların buldukları yer valiliklerine, yasal olmayan yollardan gelenlerin ise giriş yaptıkları yer valiliklerine en geç 5 gün içinde müracat etmesi gerektiği belirtilmektedir.

Yönetmeliğin 5.maddesinde müracat makamlarının görevleri tanımlanmış, iltica talep edenlerin valiliklerce kimliklerinin tespit edilerek fotoğraf ve parmak izlerinin alınacağı, 1951 Sözleşmesi gereğince mülakatlarının yapılacağı, mülakat evrakının valilik görüşü ile birlikte İçişleri Bakanlığı’na gönderileceği, İçişleri Bakanlığı’ndan talimat gelinceye kadar yabancıların denetim ve gözetim altında buldurulacağı ve İçişleri Bakanlığı’ndan alınacak talimata göre gerekli işlemlerin yapılacağı sayılmıştır.

Yönetmeliğin 6.maddesi sığınma talebine ilişkin karar makamı olarak İçişleri Bakanlığını belirlemiş; 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü gereğince Dışişleri Bakanlığı ile ilgili diğer Bakanlık ve kuruluşların görüşü alınarak kararın verileceğini belirtmiştir. İçişleri Bakanlığınca alınan kararın valilikler aracılığıyla yabancıya tebliğ edileceği, talebi kabul edilen yabancıların İçişleri Bakanlığınca uygun görülecek bir misafirhanede barındırılacağı veya İçişleri Bakanlığınca gösterilecek bir yerde serbest ikamet ettirileceği belirtilmiştir. İltica veya ikamet izni uygun görülmeyen yabancıların ise İçişleri Bakanlığının talimatı ile valilikler tarafından Türkiye’den çıkarılacağına yer verilmiştir.

Yönetmeliğin ikinci bölümünün son maddesi olan “işbirliği yapılacak kuruluşlar” başlığı altındaki 7.maddede İltica veya ikamet izni talep eden yabancılara ilişkin işlemlerde, barınma, nakil pasaport ve vize temini gibi konularda Dışişleri Bakanlığı aracılığı ile BMMYK ve ilgili diğer uluslar arası kuruluşlarla işbirliği yapılacağı, özellikle nakillere ilişkin konularda Uluslar arası Göç Örgütü ile işbirliğinde bulunulacağı belirtilmiştir.

Yönetmeliğin 8.maddesi sığınmacıların toplu halde sınırlara gelmesi halinde alınacak tedbirlerle ilişkili olup uluslar arası hukuktan doğan yükümlülükler saklı kalmak kaydıyla sığınmacının sınırda durdurulmasının ve sınırı geçmesinin önlenmesinin esas olduğuna yer vermektedir. Bu sığınmacıların sınırlardan geçmesi halinde alınacak önlemler madde 9 da sıralanmış, öncelikle askeri makamlar tarafından silahtan arındırılacakları, kimlik tespitinin yapılacağı, sivil olan sığınmacıların polis ve jandarmalar eliyle kamplara sevk edileceği belirtilmiştir.

Yönetmeliğin 11.maddesinde sığınmacı ve mültecilerin barınmalarına yönelik ileri toplama bölgelerinin Genel Kurmay Başkanlığı ile koordine edilerek İçişleri Bakanlığınca tespit edilerek valiliklerce kurulacağı belirtilmektedir. İleri toplama bölgelerindeki yabancılar daha sonra toplama bölgelerine alınır ve kimlik, adres, geliş nedeni gibi konulara ilişkin bir mülakata tabi tutulurlar. Bu sığınmacıların yardım, haberleşme, sağlık gibi temel alanlarda ihtiyaçlarının giderilmesi sağlanmaktadır.

Yönetmeliğin 5. bölümünde yer alan sığınmacılara uygulanacak “ortak hükümler” kısmında öncelikle sığınmacıların iadesine ilişkin hükümlere yer verilmektedir. Toplu sığınmayı gerektirecek savaş, çatışma ve kriz halinin sona ermesiyle sığınmacıların uyuşunda bulunduğu devlete iade edilmesinin Genel Kurmay Başkanlığı ve Dışişleri Bakanlığı ile koordineli olarak İçişleri Bakanlığınca sağlanacağına hükmedilmektedir.

Yönetmeliğin son bölümünde ise yönetmelik kapsamındaki yabancılara uygulanacak ortak hükümlere yer verilmekte, iade, çalışma ve öğrenim, sınırdışı gibi konular düzenlenmektedir. Bu çerçevede özellikle 29.madde “güvenlik ve kamu düzeni nedeniyle” yasal olarak Türkiye’de ikamet eden sığınmacı ve mültecilerin sınırdışı edilmesine imkan vermektedir. Ülkenin güneydoğusunda yaşanmakta olan olaylar nedeniyle kamu düzeni ve ulusal güvenlik geniş anlamlarda yorumlanabilmektedir(Özmenek,1998:79).

1994 Yönetmeliği kabul edildiği dönem itibariyle yaşanan gelişmelere bir tepki olarak ortaya çıkmıştır. Yönetmelik sığınma ve mültecilerin kabulü adına radikal dönüşümler öngörmemiştir. Sığınma konusuna ilişkin hükümler içeren yasa

hükümlerini bir Yönetmelik altında toplamıştır. Ancak yönetmelikte dikkat edilmesi gereken bir nokta Yönetmeliğin güvenlik konusuna yaptığı vurgudur. Ulusal çıkarların korunması ve iç güvenliğin sağlanması Yönetmelik hükümlerinde vurgulanmaktadır.

1994 Yönetmeliği'nin ana hatları incelendiğinde ve gelişmelere bakıldığında literatür anlamında olumlu olarak algılanabilmekte ancak uygulamada aynı durumu gözlemlemek mümkün olmamaktadır. Özellikle Ortadoğu'dan gelen mültecilerin ulusal güvenlik açısından bir sorun olarak görülmesi, Türkiye'nin coğrafi çekincesine sahip çıkmasını tetiklemektedir. Öte yandan geri göndermeme ilkesinin yönetmelikte yer almamakla birlikte uygulamada da sıklıkla ihlal edildiği gözlenmektedir. Yönetmeliğin eski halinde de yaşanan bu olumsuzluklar yeni hükümlerle birlikte eğitilmiş personel ve gerekli hassasiyetler dikkate alınmadıkça ilkenin ihlalini körüklemeye devam edecektir(Kutlu,2002:54). Bu aşamadan sonra nitelikli ve iltica konusuna hakim personelin istihdam edilmesi kaçınılmazdır.

1994 Yönetmeliğinin yürürlüğe girişiyle birlikte 1995-2004 arasında yıllık ortalama 4.000-4.500 olmak üzere 35.000'den fazla sığınmacı başvuruda bulunmuştur. Yine bu süre zarfında BMMYK ile işbirliği içinde 17.900 sığınmacıya geçici sığınma sağlanmıştır. Sığınmacıların yaklaşık 17.500'ü Türkiye dışında başka bir ülkeye, özellikle Kuzey Amerika, Yeni Zelanda Avustralya gibi ülkelere yerleştirilmişlerdir(Kirişçi,2004:147).

Yönetmeliğin uygulanma sürecinde BMMYK ile 1997'lerden itibaren uzlaşma yoluna gidilmiş olması olumlu gelişmelerden biri olarak algılanabilir. BMMYK'nin 1997'den itibaren Ağrı, Van gibi sınır illerinde bürolar açmış olması sığınmacıları yönlendirmek anlamında önemlidir. Türkiye'nin coğrafi çekincesi nedeniyle gelen sığınmacıların bir kısmı Türkiye'de mülteci statüsü alamadığının bilincinde olarak doğrudan BMMYK'ye ulaşmaya çalışmaktadır(Kirişçi,2001:83). Dolayısıyla sınır illerinde BMMYK yetkililerinin bulunması hem sığınmacılar hem de yönetmelik çerçevesinde işlem yapacak personel için rahatlatıcıdır. Öte yandan çoğu insan hakkı ihlali sığınmacıların bilgilendirilmemesinden de kaynaklanmaktadır. Zor şartlar altında ülkelerinden kaçan bu göçmenlerin, düzenini

ve dilini hiç bilmedikleri bir ülkeye giriş yapmaları üzerlerine yeterince ağır bir yüklemekte; prosedürü ve yasaları bilmedikleri için geri gönderilmekten korkan sığınmacılar yalnızca ismini duydukları büyük şehirlere yönelebilmekte ve kalabalık içinde erimeye çalışmaktadırlar. Bu noktada bu göçmenlerin haklarından haberdar edilmeleri sığınma hakkının korunması açısından önem taşımaktadır.

### 3.5.4. 1994 Yönetmeliğinde 2006 Yılında Yapılan Değişiklik

16.01.2006 tarihli 1994 Yönetmeliği'nde değişiklik yapılmasına dair yönetmelikle 1994 Yönetmeliğinin kimi maddelerinde AB norm ve standartlarına uyum çerçevesinde değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Değişiklik yapılan maddeler ve bunlara ilişkin yorumlar şu şekildedir:

Yönetmeliğin 4. maddesinde iltica eden yabancılardan yasal yollardan ülkeye giriş yapanların buldukları yer valiliklerine, yasal olmayan yollardan giriş yapanların ise giriş yaptıkları yer valiliklerine 5 gün içinde müracaat etmeleri öngörülmüşken, önce 1999 daha sonra 2006'da yapılan değişiklikle, sürenin yoğun eleştiriler almasıyla birlikte 1999'da 10 güne çıkarılmış; 2006 ise “*gecikmeden*” müracaat edileceği hükmü getirilerek açık bir süre kısıtlaması konulmamıştır. Öte yandan 2006 değişikliği ile bu sürenin ulusal güvenlik açısından gerekli görüldüğünde Dışişleri Bakanlığı'nın görüşü alınarak İçişleri Bakanlığınca kısaltılabileceğine ilişkin ibare kaldırılarak “makul olan en kısa süre” içinde müracaat etmeyenlerin gecikme nedenlerini açıklaması ve bu konuda yetkili makamlarla işbirliği yapması zorunluluğu getirilmiştir. Daha önce AİHM(Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi)'e konu olan davalarda 10 günlük sürenin -bir idari tasarruf olan yönetmelikle hak düşürücü sürenin düzenlenememesine rağmen(Yılmaz,2006)- hak düşürücü süre olarak uygulanmasının eleştirilere maruz kaldığı göz önünde bulundurulduğunda “makul süre” tanımlamasının yönetmeliğe girmiş olması olumlu karşılanmakta(Kılıç,2006), ancak bu sürenin muğlak bir zaman dilimini ifade ettiğinin de göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

5.maddede yapılan değişiklikle “müracaat makamlarının görevleri” kısmında yer alan İçişleri Bakanlığı'nın mülakat yapma ve karar verme yetkisinin valiliklere de devredilmesinin önünün açılmış olmasıdır. 1994 Yönetmeliği'nin ilk

halinde valilikler kimlik tespiti, fotoğraf ve parmak izi alma, mülakat yapma ile görevlendirilmişken 2006 değişikliği ile *“mülakat yapma veya karar verme yetkisi verilen valiliklerde mülakatı yapmak ve karar vermek üzere personel görevlendirilir”* hükmü getirilerek şu an sadece Ankara ve İstanbul’da uygulamaya konulmakla birlikte valiliklere karar verme yetkisinin önü açılmaktadır. Öte yandan sıkça eleştirilen konulardan biri olan eğitilmiş personel bulundurulması da yönetmelik değişikliğinde dikkate alınmıştır. Yine bu madde ile gelen, daha önceki halinde *“İçişleri Bakanlığı’na gönderilecek mülakat evrakında valiliğin de görüşünün yer alması”* yerine *“mülakatçının görüşünün”* yer alması; İçişleri Bakanlığı’ndan bir talimat gelinceye kadar yabancıların *“denetim ve gözetim”* altında tutulması yerine *“İçişleri Bakanlığınca uygun görülecek bir merkez veya misafirhanede barındırılması veya Bakanlıkça gösterilecek bir yerde serbest ikamete tabi tutulması”* mevzuat değişikliği ile gelen olumlu gelişmeler olarak görülebilir.

6.maddede 2006 yılında değişiklik yapılmış; maddenin eski haline göre İçişleri Bakanlığı iltica taleplerini karara bağlarken Dışişleri Bakanlığı ile ilgili diğer bakanlık ve kuruluşların görüşünü almak durumundayken, değişiklik sonrasında İçişleri Bakanlığının kararı tek başına alması öngörülmüş; bununla birlikte *“İçişleri Bakanlığı, karar verme yetkisini uygun göreceği hallerde valiliklere devredebilir”* hükmü ile valiliklerin de karar verme yetkisinin önü açılmış olmaktadır. Maddede yer alan önemli değişikliklerden biri, iltica talebi kabul edilmeyen yabancıların itirazına ilişkindir. Normalde bu süre 15 gün olarak belirlenmekle birlikte maddeye eklenen *“itiraz süresi kararın daha hızlı verilebilmesi için gerekli görülen durumlarda İçişleri Bakanlığınca daha kısa olarak belirlenebilir”* hükmü, yapısı yeni oluşmakta olan iltica sisteminde henüz yer edinmemiş olan *“hızlandırılmış prosedür”*ün hukuksal altyapısını oluşturmaktadır.

Hızlı karar alım süreçlerinin Türkiye’nin AB iltica sistemine adapte olma yolunda hazırlanmış olduğu Ulusal Eylem Planı’nda bir hedef olarak belirlendiği ancak ne hukuksal anlamda tanımlandığı ne de bu prosedürü uygulamaya *“gerek duyulacak hallerin”* neler olduğunun belirtilmediği bilinmektedir. Dolayısıyla açık bir tanımlanmamış bu uygulama beraberinde uygulayıcıların ellerini bollaştıracak ve geniş bir takdir yetkisini de beraberinde getirecektir. Özellikle 15 günlük sürenin



kısıtlanabilme imkanının tanınması, karar verme yetkisine henüz kavuşmuş valiliklerce yanlış uygulamalarla sonuçlanabilecektir. Öte yandan aynı maddenin eski halinde talebi kabul edilmeyen yabancının itirazını inceleyecek olan daha önce karar verenin bir üst makamı olarak belirtilmişken, maddenin yeni halinde itirazın İçişleri Bakanlığınca sonuçlandırılacağı belirtilmiş ve maddeye yeni eklenen hükümle bu kararın nihai olduğu ve itirazı reddedilenlerin yabancılarla ilgili genel hükümlere tabi olacakları ve ülkeden çıkarılacakları belirtilmekte; ancak sığınmacının yargı yoluna başvurabileceğine ilişkin bir hükme yer verilmemektedir. Dolayısıyla Türk mevzuatına ilişkin bilgi sahibi olmayan bir sığınmacı İçişleri Bakanlığının kararını nihai karar olarak görmekte ve çoğu zaman yargı yoluna gitmemektedir(Kılıç,2006).

2006 yılında 7.maddede yapılan değişiklikle yabancılara ilişkin gerçekleştirilecek nakil, barınma vb gibi işlemlere “*gönüllü geri dönüş*” maddesi eklenmiş, işbirliği yapılacak kuruluşlar “*Dışişleri Bakanlığı aracılığıyla BMMYK, Uluslar arası Göç Örgütü ve ilgili diğer uluslar arası kuruluşlar*” olarak belirtilirken, yeni haliyle İçişleri Bakanlığının “diğer bakanlık, kurum ve kuruluşlar ile BMMYK, Uluslar arası Göç Örgütü gibi uluslar arası kuruluşlar ve sivil toplum örgütleriyle işbirliğinde bulunabileceği” belirtilmiştir. Sivil toplum kuruluşları ilke kez konuya ilişkin hukuksal zeminde yer almakla birlikte, yabancının gönüllü geri dönüşünün uluslar arası kamu oyunda daha insancıl bir çözüm olarak algılanması ve Avrupa’da teşvik görmesi nedeniyle eklendiği düşünülmektedir.

Son olarak 29.maddede gerçekleştirilen değişiklikle, yönetmeliğin eski halinde 30.maddede yer alan “*geçici görevlendirme*” başlığı “*görevlendirme*” olarak değiştirilmekte; yönetmelikte valiliklere de yetki verilmesiyle bağlantılı olarak İçişleri Bakanlığı’nın hem kendi bünyesinde hem de valiliklerin bünyesinde “iltica-sığınma alanında eğitim almış” yeteri kadar personelin münferit yabancılar hakkında karar vermek ve yapılan itirazı değerlendirmek üzere görevlendirileceği hükmü eklenmektedir. Öte yandan yönetmeliğin eski halinde yer alan diğer bakanlıklardan gelecek olan personele ilişkin geçici görevlendirme “toplucu sığınma veya nüfus hareketlerinde” öngörülmektedir. Bu çerçevede gerek BMMYK ile işbirliği çerçevesinde öngörülen işbirliği gerçekleştirilmekte ve konuda uzmanlaşan kişilerin

istihdamı sağlanmakta gerekse Ulusal Eylem Planında geniş yer verilen personelin eğitimine ilişkin hedefler yasal çerçevede de yavaş yavaş yerini almaktadır.

### **3.5.5. AB Ortak Sığınma Sistemine Uyum Anlamında Yapılan Çalışmalar**

Türkiye 1980'lere kadar kendini başlıca bir sığınma ülkesi olarak tanımlamamasına rağmen, yasa dışı göçün 1980 sonrasında yoğunlaşması, AB'de gelişen sınırlayıcı politikalar, transit konumu dolayısıyla Türkiye'yi göçmenlerin kolaylıkla giriş yapabildiği ancak çıkışın zor olduğu bir ülke konumuna getirmiştir(Göktürk E.D. ve Göktürk A., 2004). Türkiye'nin adaylık sürecinin de böyle bir döneme rast gelmesi AB tarafından Türkiye'nin öncelikle yasadışı göç konusunda AB norm ve standartlarına uyum sağlaması gerekliliğini ortaya koymuştur.

Türkiye'nin 10-11 Aralık 1999 Helsinki Zirvesi'nde resmi adaylığının açıklanmasıyla birlikte belli alanlarda Türk mevzuat ve uygulamalarının AB ile uyum çerçevesinde dönüştürülmesi için çalışmalar başlatılmıştır. Bu çerçevede Türkiye, AB için hayati önem taşıyan "adalet ve içişleri" başlığı altındaki sığınma, vize ve sınırlara ilişkin konularında AB norm ve standartlarının uyarlanacağını taahhüt etmiştir.

#### **3.5.5.1. Projeler Ve Yasal Gelişmeler**

AB'ye katılım çerçevesinde Türk Hükümeti 2001 yılında Katılım Ortaklığı belgesini imzalamış, 19 Mayıs 2003'te de bu belgeyi yeniden gözden geçirerek AB mevzuatının benimsenmesi bağlamında ulusal bir program uygulamaya başlamıştır. Katılım Ortaklığı Belgesi'nde kısa vadede yasadışı göçle mücadele ve Avrupa Komisyonu ile imzalanacak bir geri kabul anlaşmasına yer verilmiş, orta vadede ise yasadışı göçü önleme yolunda AB müktesebatının ve uygulamalarının kabulü, yürürlüğü, sığınma alanında uyum, Cenevre Sözleşmesi ile getirilen coğrafi çekincenin kaldırılması için çalışmalara başlanması, sığınma başvurularının ele

alınmasına ilişkin sistemin güçlendirilmesi, sığınmacılar ve mülteciler için konaklama birimleri ve sosyal destek sağlanması yer almaktadır.\*

Katılım Ortaklığı belgesinde üzerinde önemle durulan konulardan biri Türkiye'nin 1951 Sözleşmesine koymuş olduğu coğrafi çekincesini kaldırması olmuştur. Bu çerçevede Türkiye'nin bu kısıtı kaldırmasıyla geleneksel olarak izlenmiş olduğu, sığınmacıları ülkelerine iade etme ya da yeni bir ülkeye yerleştirmeye yönelik politikaları yerine sığınmacıların entegrasyonu politikalarına geçişi sağlanmış olacaktır. Bu sürecin Türkiye'nin ulusal kimliğinin zedelenmemesi ve ulusal güvenliğin korunmasına yönelik geliştirdiği politikalar üzerinde ciddi yansımaları olacaktır. Böylece geleneksel olarak sığınma politikalarının temelinde yer alan "Türk kültür ve soyundan olma" konsepti de eriyecek, daha önce ulusal güvenliğe tehdit olarak görülen birey ve gruplar farklı bir kategoride değerlendirilmeye başlayacaklardır(Göktürk E.D. ve Göktürk A., 2004).

Bunun dışında göç ve iltica alanında AB'nin Adalet ve İçişleri mevzuatına uyum sağlayabilmek adına özel görev gücü oluşturulmuş; bu çerçevedeki çalışmalar 18 Haziran 2002'de başlamıştır. AB Topluluk Müktesebatının Benimsenmesine İlişkin 2003 yılı Türkiye Ulusal Programı ise 24 Temmuz 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 2003 yılı ulusal programında AB mevzuatına uyum anlamında öncelik mülteciler için oluşturulacak konaklama ve sosyal destek mekanizmalarının ve bu konuda idari ve teknik kapasitenin geliştirilmesi konularına verilmektedir. Öte yandan iltica ve göç işlemlerinin AB müktesebatına uyum sağlaması amacıyla 8 Mart 2004'te TR02-JH-03 İltica-Göç Twinning Projesi uygulamaya konulmuştur. Proje kapsamında göç ve ilticadan sorumlu kuruluşların işlem kapasitelerinin geliştirilmesi ve AB mevzuatına uyum, AB fonlarından yararlanılacak bir Eylem Planının hazırlanmasına katkı sağlayacak biçimde göç ve ilticadan sorumlu birimlerin kapasitelerinin geliştirilmesine destek sağlanması amaçlanmaktadır. Bu proje çerçevesinde elde edilen bulgular tavsiyeye dönüştürülmüş ve bunların bir eylem planına dönüşmesi için ilgili bakanlık kurum ve kuruluşlarının yetkililerinden oluşan "İltica-Göç Eylem Planı Görev Gücü" oluşturulmuştur. Bu görev gücü 2004 Aralık ayı sonunda çalışmalarını tamamlayarak "*İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği*

---

\* Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi(2003), <http://mfa.gov.tr/gruba/ad/adc/Accession.partnership.pdf>

*Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planını*” hazırlamıştır. Ulusal Eylem Planı’nın amacı; “Türkiye’nin AB’ye katılım müzakereleri sürecinde Türk İltica, Göçmen ve Yabancılar Mevzuatının ve Sisteminin AB müktesebatı ve sistemleri ile uyumlu hale getirilmesidir”(BMMYK ve TC. İçişleri Bakanlığı,2005:6-8).

İltica sisteminin yasal anlamda uyumlaştırılması çerçevesinde adı geçen projeler kapsamında Türk hukukunda konuya ilişkin varolan boşluklar belirlenmiş ve bunlar hazırlıkları devam eden “iltica yasa tasarısına” eklenmiştir. İçişleri Bakanlığı tarafından da taslak halindeki İltica Kanunu ile mevcut yönetmelik arasında köprü oluşturmak adına bir yetki devri genelgesi hazırlamıştır(BMMYK ve TC. İçişleri Bakanlığı,2005:19).

### **3.5.5.2. İltica Ve Göç Ulusal Eylem Planının Anahatları**

AB sığınma sisteminin bir parçası haline gelme hedefindeki Türkiye, mültecilerle ilgili olarak ilk yasal araç olan İskan Kanunu’ndan bu yana yaşanan gelişmeler ışığında yasal bir yapılanma içerisine girmiştir. 1994 yönetmeliği ve öncesi süreçte tarihsel bağlamda yaşanan gelişmeler ve Türkiye’ye yönelen göç akınları Türkiye’nin bu konudaki yasal boşluğunun doldurulmasını hedeflerken, 1994 İltica Yönetmeliği’nde yapılan değişiklikler ve son olarak hazırlanan Ulusal Eylem Planı Türkiye’nin AB’ye adaylık süreci çerçevesinde şekillenmiştir. Dolayısıyla AB Ortak Sığınma Sistemi’nin hala devam etmekte olan yapısında karşımıza çıkan kavramlar artık Türk mevzuatının da bir parçası haline gelecektir.

İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı’nın anahatları şu şekildedir(BMMYK ve TC İçişleri Bakanlığı,2005:32-48):

- Göç ve iltica alanında bir ihtisas biriminin oluşturulması için kurumsal yapılanmanın gerçekleştirilmesi öngörülmektedir.
- İltica ve göç işlemlerinin AB müktesebatına uygun olarak sürdürülmesini güvence altına almak amacıyla mevcut bulunana ihtisas birimi güçlendirilecek ve genişletilecektir. Bu bağlamda ihtisas birimlerine göç ve ilticaya ilişkin politika belirleme misyonu yüklenmektedir.

- Ulusal eylem planı bu alanlarda çalışacak olan personelin istihdam ve eğitimi üzerine birçok konuda düzenleme ve geliştirme çalışmaları öngörülmektedir.

- AB’de yer alacak sisteme ve bilgi alışverişinin sorunsuz işlemesi adına AB Mali Yardım programları kapsamında yatırım ve eşleştirme projelerinin hayata geçirilmesi öngörülmektedir. Bu çerçevede “Menşe ülke ve iltica bilgi sisteminin tesisi, iltica birimi binasının tesisi, sığınmacı kabul, barınma merkezlerinin ve mülteci misafirhanelerinin tesisi, iltica ve göç alanında çalışan ve çalışacak olan personele ilişkin sürekli eğitimi sağlayacak olan İçişleri Bakanlığı bünyesinde kurulacak eğitim akademisinin tesisi ve ülkeden geri dönüşleri yapılacak olan yabancıların işlemleri sonuçlanıncaya kadar barındırılacakları geri gönderme merkezlerinin tesisi” öngörülmektedir.

- Türkiye’nin konumu dolayısıyla gelecekteki nüfus hareketlerini etkileyebilecek ekonomik, sosyal ve politik değişimlerin göz önünde bulundurularak iltica ve göç politikalarının gözden geçirilmesi; kanun ve politika yapımı sürecine ilişkin her konuda dikkat edilecek noktalar belirlenmektedir.

- Eylem Planı ile Türk yasalarında tanımlanmamış olan iltica usullerine yönelik uygulanacak prosedürler belirlenmektedir. Bu bağlamda “iltica usulleri” başlığı altında özel durumdaki mültecilere yönelik AB yasal standartları doğrultusunda uygulanacak hızlandırılmış usule ilişkin ilkeler, mültecilerin serbest ikametini öngören düzenlemeler, iltica kararına idari ve yargısal itiraz usulleri ve bu anlamda kurulması planlanan İtirazları Değerlendirme Kurulu, geri göndermeme ilkesinin uygulanmasına ilişkin gerekli hassasiyetin gösterilmesi, kitlesel akınlar ve geçici korumaya ilişkin yapılacak düzenlemeler, yine Türk mevzuatında yer almayan “ikincil koruma, tolere edilen yabancılar, insani mülahazalara dayalı ikamet izinleri” gibi konular ve bunlara ilişkin usullere iltica ve/veya yabancılar yasa tasarılarında yer verilmesi öngörülmektedir.

- Eylem planında yasal göç çerçevesinde AB müktesabı çerçevesinde geliştirilmesi öngörülen aile birleşimi, gerekli koşullar usuller

ve haklar yer almakta; AB çerçevesinde genellikle yönergelerle düzenlenmiş olan çalışma izinlerine ilişkin düzenlemelerin ve uyumun gerçekleştirilmesi öngörülmekte; İnsan Ticareti Eşleştirme Projesi çerçevesine yapılacak çalışmaların ve uzun süreli ikamet izinlerine ilişkin AB yönergeleriyle uyumun sağlanması hedeflenmektedir.

- Türkiye'nin kilit bir coğrafi noktada bulunan bir ülke olması bakımından yasadışı göç konuları konusunda AB standartlarında bir işleyişin sağlanması hedeflenmektedir.

- Eylem planındaki Entegrasyon başlığı altında gerek ulusal gerekse uluslar arası kuruluşlarla yapılacak işbirliği çerçevesinde mülteci , sığınmacı ve bunlar dışında kalan yabancıların entegrasyonu, görecekları yardımlar vb düzenlenmekte, öte yandan bu grupların eğitimine ilişkin düzenleme gerektiren konular sayılmaktadır. Ayrıca kadınlar, çocuklar gibi hassas grupların entegrasyonunda özel olarak verilecek hizmetlere yer verilmekte ve buna ilişkin hükümlerin hazırlanacak iltica yasasına konması düşünülmektedir. Eğitim dışında, sağlık, sosyal yardım, iş piyasasına erişim, sosyal iktisadi ve kültürel haklara erişim de aynı başlık altında yer almaktadır.

- Eylem planında bir diğer bölüm ülkeden çıkarma işlemlerine ilişkindir. Bu bağlamda tüm eylem planında yer alan hakların ve yükümlülüklerin yeniden gözden geçirilmesi ve sınırdışı işlemlerine ilişkin tanımlamaların yeniden yapılması ve usullerin belirlenmesi planlanmaktadır.

- Eylem planı toplumun konuya ilişkin bilincinin arttırılması ve söz konusu göçmen gruplarının entegrasyonu anlamında sıkıntı yaşanmaması konularına yer vermekte ve STK'lar ile işbirliği yapılabilirliği göz önüne almaktadır.

- Tüm bu planlanan çalışmalarının gerçekleştirilmesi için gerekli fonun sağlanabilmesine ilişkin kaynaklar planda önerilmektedir. Bu çerçevede ulusal ya da uluslar arası bağışçı kuruluşlar, STK'lardan sağlanabilecek destek, AB genişleme sürecinde aday ülkelere verilen fonlar ve bunlardan ayrı olarak AB ile gerçekleştirilen müzakereler sonucu alınabilecek ek katkılar önerilmekte ve külfet paylaşımı konusunda AB'nin

Türkiye'deki sığınmacıların ve mültecilerin bir bölümü, toplu olarak gelen ve geçici olarak koruma sağlanan yabancıların bir bölümü ile yasadışı konumdaki yabancılara ilişkin masraflarını paylaşmasına ilişkin işbirliği politikalarının geliştirilmesi önerilmektedir.

- Son olarak eylem planında Türkiye açısından üzerinde tartışılan en önemli konulardan biri olan coğrafi çekincenin kaldırılmasına çözüm getirilmesine yer verilmektedir. Türkiye'nin 1980 sonrası tırmanan konjonktürde 1988 İran-Irak Savaşı sırasında 51.542; 1992-1997 arasında Eski Yugoslavya'daki iç savaş, bölünme ve Bosna-Hersek olaylarında 20.000; 1989'da Bulgaristan'dan sınırdışı edilen ve bir kısmı da vizeye sahip 345.000; 1990-91 arasında Körfez Krizi ve savaşından önce 7489 ve sonrasında 460.000; 1999'da Kosova'daki olaylar sonrasında 17.746 ve ülkelerinden sürgün edilmiş Ahıska Türklerinden 32.577 kişiye; toplamda 934.354 yabancıya Türkiye'de çalışma hakkını da içeren ve bugüne kadar süren ikamet izni verdiği belirtilmektedir. Bu şekilde zor tecrübeler sonucu Türkiye 2003 yılı Türkiye Ulusal Programında coğrafi çekincesini kaldırması konusunu iki koşulun tamamlanmasına bağlamıştır. İlki, "Türkiye'ye doğudan yönelecek bir mülteci akınına teşvik etmeyecek gerekli mevzuat ve altyapı değişikliklerinin gerçekleştirilmesi", diğeri ise "AB ülkelerinin külfet paylaşımı konusunda gerekli hassasiyeti göstermesi"dir. Türkiye, eylem planında, AB çerçevesinde ortak bir sığınma sisteminin oluşturulma sürecinin hala devam ettiğini özellikle güvenli üçüncü ülke konusunda tartışmaların sürdürüldüğünü ve dolayısıyla AB çerçevesinde açık bir politika izleyecek olan Türkiye'nin coğrafi konumu itibariyle özellikle Ortadoğu ve Kafkaslarda çıkabilecek olası bir karışıklıktan olumsuz etkileneceğini ve bu bağlamda külfet paylaşımıyla ilgili endişelerinin haklılığını ortaya koymuştur. Bu nedenle 2005 yılından itibaren coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasının Türkiye'ye getireceği yükün(gelecek mülteci sayısındaki olası artış, sığınmacı ve mülteciler için kurulacak tesislerin yer ve maliyetleri, personelin eğitimi için ortaya çıkacak maliyet, mültecilerin entegrasyonu için finansman) ne olacağının araştırılmasının gerekliliği üzerinde durulmuştur(BMMYK ve TC İçişleri Bakanlığı,2005:32-48).

İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı içerdiği önemli değişikliklerle sivil toplum kuruluşları tarafından iltica sisteminin olmazsa olmaz bir parçası olarak yorumlanırken, kimi maddeler konusunda da endişeler dile getirilmektedir. Bunlardan ilki 1994 değişikliğinde yapılan değişiklikle iltica hukuk sistemine giren “hızlandırılmış usul”dür. Avrupa ülkelerinde uygulanmakta olan bu sistemde “açıkça yersiz ve kabul edilemez” durumdaki başvurular(genellikle üçüncü güvenli ülkelerden gelenler) hızlandırılmış bir karar alma mekanizmasından geçirilerek ilk giriş yaptıkları Birlik ülkesine ya da üzerinden giriş yaptıkları güvenli üçüncü ülkeye geri gönderilmektedirler. Türkiye’de de 1994 Yönetmeliği’ne de giren bu sürecin nasıl işleyeceğine ilişkin tedirginlikler devam etmektedir.

2006-2010 yılları arasında öncelikle doğu bölgelerinden başlanmak üzere 7 ilde kuruluşları tamamlanacak olan her biri 750 kişi kapasiteli sığınmacı kabul, barınma merkezleri ve mülteci misafirhanelerinin kapsam ve uygulamalarının insan hakları örgütleriyle ne ölçüde iletişimde olacağı da üzerinde tartışılan konular arasındadır. İşleyişinin merak konusu olduğu oluşumlardan bir diğeri de ülkeden geri dönüşleri yapılacak olan kişilerin işlemleri sonuçlandırılana kadar geçici olarak barındırılacakları yerler olan ve orta vadede tesisi düşünülen “geri gönderme merkezleri”dir. Mültecilerin barındırılacağı bu iller Aksaray, Kırklareli, Balıkesir, Erzurum, Siirt, Van, Hatay, Trabzon, Erzurum, Muş, Iğdır, Çankırı, Afyon olarak belirlenmiştir(BFBA, 2001b: 56).

Öte yandan “geri göndermeme(non-refoulement)” prensibine ilişkin olarak “aynı hassasiyetle uygulanmasına ilişkin hassasiyetlerin yaygınlaştırılacağı” ibaresi de başta Uluslar arası Af Örgütü tarafından böyle bir hassasiyetin bu zamana kadar dikkate alınmamış olduğu gerekçesiyle yetersiz bulunmaktadır.

Buna karşılık 1994 yönetmeliğinde yapılan değişiklikle mülteci statüsü tanınan ya da ikincil koruma sağlanan kişilere Türk toplumuna entegre olabilmeleri için “serbest ikamet” imkanının sağlanması, iltica ve göç alanında çalışacak olan personelin eğitiminin sürekliliğinin sağlanması için bir Eğitim Akademisi’nin kurulması, iltica prosedürüne erişimde herhangi bir süre kısıtlaması belirtilmeksizin “makul süre”ye atıf yapılması, kimliksiz kişilerin de prosedürlere dahil olmasının



sağlanması, orta vadede gerçekleştirilecek olan eğitim programları, sağlık sorunları, sosyal yardımlar, çalışma hakları gibi konularda öngörülen uygulamalar, toplumun bilinçlendirilmesi adına STK'ların desteğinin sağlanacağını öngörülmesi insan hakları örgütleri ve diğer ilgili sivil toplum kuruluşları tarafından olumlu gelişmeler olarak algılanmaktadır(Uluslar arası Af Örgütü, 2005).

Ulusal Eylem Planı'nın belirlediği takvim çerçevesinde değişim rüzgarları devam ederken iltica ve göç konularında “adaylık sürecinden bugüne kadar hangi düzenlemeler yapıldı?” sorusunun cevabı şu şekilde maddeleştirilebilir (İçduygu,2004:94):

- Palermo'da Türkiye'nin de ilk imzacı devletler arasında yer aldığı, 13 Aralık 2000'de imzalanan “Sınırşan Örgütlü Suçlara Karşı BM Sözleşmesi” ve iki ek protokolü olan “İnsan, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretini Önleme, Kontrol Altına Alma ve Cezalandırma Protokolü” ile “Hava, Deniz ve Karayoluyla Mülteci Kaçakçılığına Karşı Kabul Edilen Protokol” Türkiye'de Mart 2003'te onaylanmıştır.

- Ceza Kanunu'na yeni maddeler getiren ve “Çıkar Amaçlı Suç Örgütleriyle Mücadele Kanunu”nda değişiklikte bulunan yeni bir yasa 3 Ağustos 2002'de Meclis'te kabul edilmiştir. 2004'te yürürlüğe giren yeni ceza yasasıyla insan ticaretiyle mücadele konusundaki hükümler güçlendirilmiştir. Buna göre Türk Ceza Kanunu'nun 201. maddesinden sonra gelmek üzere göçmen ve insan kaçakçılığı ile ilgili olarak “a” ve “b” bentleri getirilmiştir; 201/a'ya göre göçmen kaçakçılığı,

*“doğrudan doğruya veya dolaylı olarak maddi menfaat elde etmek amacıyla yabancı bir devlet tabiiyetinde bulunan veya vatansız olan veya Türkiye'de sürekli olarak oturmasına yetkili mercilerce izin verilmemiş bulunan kimselerin Türkiye'ye yasal olmayan yollardan girmelerini veya ülkede kalmalarını, bu kişilerin veya Türk vatandaşlarının yasal olmayan yollardan ülke dışına çıkmalarını sağlamaya göçmen kaçakçılığı denir”*

şeklinde tanımlanmıştır. Maddenin ikinci ve üçüncü bentlerinde göçmen kaçakçılığına ilişkin cezalar gösterilmiştir. 201/b'de ise “zorla

*çalıştırmak veya hizmet ettirmek, esaret veya benzeri uygulamalara tabi tutmak, vücut organlarının verilmesini sağlamak gibi nedenlerle; kişilerin rızalarını elde ederek veya zorla insan kaçırmak”* insan kaçakçılığı olarak tanımlanmaktadır(Odman,2004:4). Türk Ceza Kanunu’nda yapılan bu tanımlamalarla birlikte yargılanmalar başlamış, suçun tanımlanmasıyla birlikte insan kaçakçılığının bir ölçüde önüne geçilebileceği düşünülmüştür.

- 27 Şubat 2003’te 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun Meclis’te kabul edilmiştir. 29.08.2003 tarihinde de 25214 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmelişi kabul edilmiştir. 4817 sayılı yasa ile birlikte Türkiye’de göçmen işçilerin işgücü piyasasına girişine ilişkin yeni kurallar uygulanmakta; buna göre, daha önce mümkün olmayan yabancıların yerli işçiler gibi istihdam edilmesi sağlanmaktadır. Kanunun temel amaçları arasında, istihdam piyasasının gözetilmesi, işlemlerin tek elden yürütülmesi, denetimin etkin hale getirilerek kaçak istihdamın önlenmesi sayılmaktadır(İçduygu,2004:94).

- Sağlık Bakanlığı tarafından 2 Ocak 2004’te kabul edilen kararname ile insan ticareti mağduru olanlara tıbbi tedavinin ücretsiz sağlanması kararlaştırılmıştır(Göktürk E.D. ve Göktürk A., 2004).

- Hukuksal sürecin sağlıklı işleyebilmesi adına göçmen kaçakçılığı ve insan ticaretiyle mücadelede yer alan hakimler, savcılar ve ilgili memurlara düzenli eğitim seminerleri verilmektedir. Bu konuda kamusal bilinci arttırmak adına da Türkiye’deki sivil toplum kuruluşları tarafından eğitim seminerler ve toplantıları düzenlenmektedir(Göktürk E.D. ve Göktürk A., 2004).

- 4 Haziran 2003’te mecliste onaylanan bir yasa ile 11.02.1964 tarihli ve 403 sayılı Türk Vatandaşlık Kanunu’nun 5. maddesinin değişikliği onaylanmıştır. Anlaşmalı evliliklerin önüne geçmek amacıyla kanunda yapılan değişiklikle Türk vatandaşları ile evlenen yabancıların, evliliğin tescil tarihinden 3 yıl geçtikten sonra vatandaşlığa alınma prosedürünün başlayabileceği belirtilmekte; “evlilik birliği ile bağdaşmayacak işte çalışmamak, aynı çatı altında yaşama, başka kişilerle yaşamamak, insan

ticareti ile ilgisi ve bağlantısı bulunmamak” şeklindeki şartları sağlamadığı tespit edilenler vatandaşlığa alınmamaktadırlar(İçduygu,2004:94).

- 8 Ekim 2001’de Yunanistan, 10 Eylül 2001’de Suriye, 6 Mayıs 2003’te Kırgızistan ve 16 Ocak 2004’te Romanya ile geri kabul anlaşmaları imzalanmış. Toplamda 22 ülkeyle geri kabul anlaşmaları imzalanmış; (EGM,2004); Bulgaristan ve Rusya ile görüşmelerde de sona gelinmiştir. Ukrayna ile görüşmeler ise 2005 yılında son bulmuş ve geri kabul anlaşması imzalanmıştır(<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/e22113.htm>).

- Türkiye uluslar arası hukukun gereklilikleri çerçevesinde etkili bir geri kabul politikası uygulamaktadır. Anayasanın 23. maddesinde yer alan “vatandaş sınır dışı edilemez ve yurda girme hakkından yoksun bırakılamaz” ibaresi ve 5682 sayılı Pasaport Kanununun 3. maddesinde yer alan Türk sınırına gelerek Türk vatandaşı olduğunu iddia edenlerin Türk sınırlarından içeri alınacağı ibaresi Türk vatandaşlarının geri kabul anlaşmaları çerçevesinde geri dönüşünü desteklemektedir. Geri kabul anlaşmaları çerçevesinde özellikle Suriye ve Yunanistan ile imzalanan Protokoller etkili işlemekte 2002’den 2004’e kadar Suriye’den 18 yasadışı giden göçmen geri alınırken, 854 yasadışı göçmen Suriye’ye geri gönderilmiş; Yunanistan’dan 1069 yasadışı göçmen kabul edilirken 19 yasadışı göçmen Yunanistan’a geri gönderilebilmiştir(Terzioğlu,2004).

- 19/09/2006’da 5543 sayılı yeni İskan Kanunu yürürlüğe girmiştir. Kanun göçmenin tanımını “Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye’ye gelip bu Kanun gereğince kabul olunanlar” şeklinde yaparken, kanunda mülteci tanımına yer vermemiştir. Geri kabul anlaşmalarıyla bağlantılı olarak düşünülebilecek, Türk soyundan ve kültüründen olup Türkiye’ye yerleşmek isteyen göçmenlerin başvuruları, barındırılmalar gibi hükümlere yer verilmiştir. Kanuna 21/3/2007 tarih 5608 sayılı İskan Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun çerçevesinde geçici 4. madde eklenmiştir. Yönetmelik 2.12.2007 tarihli 26718 sayılı İskan Kanunu Uygulama Yönetmeliği ile yürürlükten kaldırılmıştır. Yeni yönetmeliğin 4.maddesinin d

bendinde Türkiyeye göçmen olarak kabul edilen kimselerin devlet eliyle iskan edileceğine ilişkin hükümlere yer vermektedir.

- Türkiye'nin Schengen vize sistemine geçişe ilişkin çalışmalarını hala devam ettirmekle birlikte, önce 2002'de altı körfez ülkesine daha sonra 13 ülkeye daha vize gerekliliği getirmiş; vize sistemini AB'nin negatif vize listesiyle %75 oranında uyarlamıştır.

- Türkiye, 43 ülke ile organize suçlar ve terörizmle mücadelede işbirliğini öngören 67 adet Güvenlik İşbirliği Anlaşması imzalamıştır. Bu anlaşmaların tamamı yasadışı göç ve insan ticaretiyle mücadelede işbirliğinin sağlanmasına yönelik hükümler içermektedir. Bu çerçevede gerekli işbirliğinin uygulamaya konabilmesi amacıyla Ukrayna, Gürcistan, Bulgaristan, Romanya, Moldavya, Rusya Federasyonu, Azerbaycan, Belarus ve Özbekistan'a işbirliği protokolleri teklif edilmiş, Belarus ile 28 Temmuz 2004 tarihinde İnsan Ticareti ve Yasadışı Göle Mücadele Alanında İşbirliği Mutabakatı imzalanmış ve uygulamaya geçilmiştir(İçişleri Bakanlığı, BMMYK,2005:30).

Görüldüğü üzere Türkiye'de 1999'dan itibaren başlayan hızlı bir uyum sürecinin devam ettiği ve 2012 yılına kadar belirlenmiş bir takvimin uygulanmaya devam edileceği gözlemlenmektedir. Bu sürecin her aşamasında Türkiye'nin konuya ilişkin eğitimli personel ve altyapı eksikliği ortaya çıkmaktadır. Sürecin çoğunun yasadışı göç üzerinde odaklanmasının ve bunun özellikle göçmen kaçakçılığıyla mücadele olumlu sonuçlar vereceğinin beklenmesinin yanı sıra, bu zamana kadar sığınmacıların yerleşmek için tercih ettikleri nihai bir ülke olmayan Türkiye'den sığınmacıları kabul konusunda bir Birlik ülkesiymişçesine kapsamlı dönüşümler beklenmektedir.

## **21.YY'DA MÜLTECİ OLMAK ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME VE SONUÇ**

Göç, iki mekan arasındaki hareketlilik olmanın ötesine geçerek, toplumların ekonomik ve siyasi yapılarını dönüştüren ve insanlık tarihinin her devresinde karşımıza çıkan aktif bir süreç olmuştur. Uluslar arası göç esasen tarihsel

deviniminde ulusların sömürgeleşme, endüstrileşme ve dünya ekonomisinin entegrasyonu süreçlerine tepki olarak yeniden yapılanmalarının ve geleneksel yapılarındaki bir dönüşümün sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Özellikle kapitalizm ve sömürgeciliğin temeline oturtulan “özgür işgücü” Batılı devletler için öncelikle ekonomik gelişmenin bir aracı olarak algılanmıştır. Kölelik sisteminden başlayarak konuk işçiliğe kadar geçen bu yolun her aşamasında, göçmen emekçilerin kapitalist dünya pazarlarının oluşumundaki basamak konumları gelişmiş devletler için önem taşımıştır.

Özellikle Avrupa’da sömürge sistemi üzerinden geliştirilen sanayileşme ve modernleşme süreci ekonomik saiklerle yola çıkan veya “çıkarılan” göçmenlerin sayılarını da arttırmıştır. Öte yandan 20.yy’ın başı itibariyle Avrupa uluslarının milliyet temeline dayalı ulus-devletler üzerinden yaptıkları sınır tanımlamaları, göçün ulus bazında yönlendirilmesine, pasaport, vize uygulamaları gibi prosedürlerin işleme konularak nüfus hareketliliğinin kontrol altında tutulmasına yönelik uygulamaları gündeme getirmiştir. Ancak bu süreç Avrupa’nın ekonomisi için göçmen işgücünü kullanmasını engellememiştir.

İki büyük dünya savaşı süresince bu göçmen alımları sınırlı da olsa devam etmiş ve İkinci Dünya Savaşı’nın bitimiyle birlikte ekonomilerin yeniden canlanma çabaları göçmen işgücü alımlarıyla sürmüştür. “Konuk işçilik” olarak tanımlanan uygulamalar bu dönemdeki hareketliliğin bir yönünü oluşturmakla birlikte, diğer yönünü de iki kutuplu dünya düzende şekillenen doğu-batı ayrışmasından kaynaklanan nüfus hareketleri oluşturmuştur. “Mültecilik” statüsü kullanılarak gerçekleştirilen bu nüfus hareketlerinin uluslar arası meşruluğu da uluslar arası sözleşmelerle garanti altına alınmıştır. Bu durumu kanıtlar biçimde, başta 1951 Cenevre Sözleşmesi olmak üzere , uluslar arası anlaşmalarda komünizm tehdidinden kaçan göçmenler üzerinden yapılan mülteci tanımlamaları vurgulanmıştır. Doğudan Batıya yönelen mülteciler, Batının doğu karşısında bir üstünlüğü olarak algılanmış ve bu göçmenler Batı tarafından olumlu karşılanmıştır.

Ancak Soğuk Savaş döneminin sona ermesi ve beraberinde getirdiği dünyanın çeşitli bölgelerindeki siyasi çözümler; etnik çatışmalar, askeri müdahalelerle

sonuçlanmış ve yaşadığı toprakları terk etmek zorunda kalan çaresiz bir nüfus kitlesini açığa çıkarmıştır. Özellikle Balkanlardan ve Ortadoğu'dan gelişmiş Avrupa ülkelerine yönelen kitlesel hareketler, Batının, soğuk savaş döneminde komünizme karşı mücadelede kullandığı mültecilere bakış açısını ve göç politikalarında değişimi de beraberinde getirmiştir.

Batıya yönelen bu mülteci akınlarının bir kısmı tamamıyla siyasi nitelikli olabildiği gibi, sığınmacılık kanalının “Avrupa'nın ekonomik koşullarından yararlanma, daha iyi koşullarda yaşama” şeklinde düşüncelerle kullanılması da genel bir durum haline gelmiştir. Bu kanallar bizzat mülteciler tarafından kullanıldığı gibi, Batı ülkeleri, işgücü piyasasında “göçmen işi” olarak tanımlanan bir takım işleri mülteci nüfusuyla doldurabildiği için, işgücüne yönelik göç kanallarının açık kalmasına göz yummuştur. Üstelik bu oluşum bölgesel anlamda AB'nin örnek oluşturduğu sığınma politikalarıyla da kontrol altında tutulmaktadır.

Bu çerçevede sanayi kapitalizminden başlayarak geliştirilen ve işgücün serbest dolaşımı ile emeğin faydalı olacağı yerde değerlendirileceği fikri, AB'nin serbest dolaşım oluşumlarında da görülmektedir. Ancak oluşturulan serbest dolaşım alanında “seçici” politikaların hakim olmasının gerektiği görüşü, tek tek devletlerin üzerinde, Birlik bazında politikaların belirlenmesini gerekli kılmıştır. Bu çerçevede gelişen Ortak sığınma ve göç politikası böylesi seçici politikaların Birlik bazında belirlenmesine ve kimin Birlik sınırlarına alınacağı kimin dışarıda bırakılacağına seçilmesine hizmet etmektedir. Özellikle Asya, Afrika ve Uzakdoğu'daki sığınmacı ve göçmenlerin nitelikli olanlarının Birliğe çekilmesi çalışmaların temelinde yer almaktadır.

Göçmenlerin Avrupa ekonomilerine getirilerinin yanı sıra Avrupa toplumların yarattıkları huzursuzluk da gündeme damgasını vurmaktadır. Özellikle doğu ve güneyden gelen göçmenlerin işgücü piyasasının niteliğini düşürdüğü, yerli işgücünün haklarını zayıflattığı, sosyal hizmetler üzerinde baskı oluşturduğu fikri, Avrupa ülkelerinde göçmenlere yönelik siyasi tutumların da sertleşmesine neden olmaktadır. Bu tutumlar ülke içindeki etnik ayrımcılığı da tırmandırmakta, göçmenler dinleri, dilleri ve ırklarının üzerinden yapılan bu ayırım, yerliler için

yabancı düşmanlığı eğilimlerini, göçmenler içinse yabancılaşma eğilimlerini tırmandırmaktadır.

Bugün yaşanmakta olan mülteci hareketleri, özellikle üçüncü dünya olarak tanımlanan bölgelerde yaşayan göçmenlerin konumları, Soğuk Savaş sonrası dönemin ürünleri olarak algılanmaktadır. Mültecilere ve ilgili kuruluşlara bağış yapan, yardım sağlayan devletlerin, Soğuk Savaş'ın bitimiyle mülteci yardım programlarına ilgisiz hale gelmeleri, bugün dünyanın en büyük mülteci nüfusunun, jeopolitik açıdan önemi olmayan ve küresel ekonomi modeline dahil edilmeyen ülkelerde yaşamlarını sürdürmelerine neden olmuştur. En geniş mülteci kitlelerini barındıran Afrika, Asya ve Latin Amerika gibi bölgeler, birbiriyle bağlantılı sosyal, ekonomik ve siyasi sorunlar, hızlı nüfus artışı, işsizlik, resmi kalkınma yardımlarının geri çekilmesi, çevresel bozulma, AIDS hastalığı, kamu harcamalarının kısılmasını öngören yapısal uyum programlarının dayatılması gibi problemlerle sarsılmıştır. Dolayısıyla bu bölgelerde yaşayan mülteciler BMMYK gibi uluslar arası yardım kuruluşlarından destek gördüklerinde, mültecilerle benzer durumda olan vatandaşlar, mültecilere yapılan gıda, eğitim, sağlık vb. yardımlara içerlemişlerdir. Buna paralel olarak sanayileşmiş ülkelerde popüler hale gelen yabancı düşmanlığı(xenophobia), mülteci, sığınmacı ve yasadışı göçmenlerin ülkenin hastalığı olduğu fikirleri üçüncü dünyada da popülerlik kazanmış, yerliler-yabancılar ayırımını ve etnik çatışmaları körüklemiştir(Crisp,2003b:78).

Mültecilerin karşılaştıkları koşullar genel bir çerçevede düşünüldüğünde sığınma başvurularında yaşanan uyumsuzluk da karşılaşılan sorunlar arasında yer alabilmektedir. De Jong'a göre mültecilere ilişkin iki tür koruma politikası geliştirilmiştir. İlki gelişmekte olan ülkeler için öngörülen "kollektif yöntem", ikincisi de Avrupa'da olduğu gibi bireyleri seçici olarak ülkeye kabul eden "bireyci yöntem"dir. Avrupa'da kullanılan bireyci yöntem, sığınma başvurularının sınırlı olduğu dönemlerde sorunlara neden olmazken, sığınma rakamlarındaki artışla beraber göçmenlerin aleyhine sonuç vermeye başlamıştır. Sığınmacılar için en sıkıntılı kısım, yasal olarak tanınmaları için geçen sürenin giderek uzamasıdır. Bu süreci hızlandırmak adına önlemler geliştirilmemekle birlikte açıkça mülteci olduğu bilinen göçmenler de aynı uzun prosedürlerden geçirilmektedirler. Bu süreç 6 aydan

başlamakta 2 ya da 3 yıla kadar uzamaktadır. Geçen bu süre zarfında sığınmacıların 1951 Sözleşmesindeki haklardan tam anlamıyla yararlanamamaları da ciddi bir insanlık sorunu olarak görülmektedir(De Jong,1998:692).

Mültecilerin devletsiz kalmış olmaları süregelen sorunlardan biridir. Ne terk ettikleri ülkeleri tarafından ne de ulaştıkları ülke tarafından vatandaş olarak kabul edilmemektedirler. Kamboçya'daki etnik Vietnamlılar, Lübnan'a açan Filistinliler toplumların kalıcı olarak yabancılaşmasının örnekleridir (Marfleet,2006:201).

Mültecilerin sığınma sürecinde karşılaştıkları prosedürel sorunlar, bunun yanı sıra sığınma sürecinde göçmenin sahip olduğu temel hakların çeşitli yollardan ihlal edilmesi sığınma arayan göçmenlerin sıklıkla karşılaştığı sorunların başında gelmektedir. Sığınma sürecinde bir göçmenin başına gelebilecek sorunlar oldukça dramatik ve göçmenin hayatını kaybetmesine kadar varan ciddi insan hakları ihlallerini kapsamaktadır. Özellikle geri göndermeme ilkesi yok sayılarak göç edilen ülkenin sığınmacılara karşı aldıkları tutumlar uluslar arası koruma ve bunun sağlayıcısı olan kurumların güvenilirliğini zedelemektedir. Bu süreçte sığınmacılar özellikle geri göndermeme ilkesi ihlal edilerek gerçekleşen şu tutumlara maruz kalmaktadırlar:

a. Sığınmacının ülke sınırlarına ulaşmasının engellenmesi:

Sığınmacıları açıkça sığınma sürecine dahil etmekten kaçınma ve yurdunu terk etmiş bir kimsenin sığınma aramasına olanak sağlanmama, mülteci karşısı söylemleri destekleyen ülkelere bir çıkış noktası sağlamaktadır. Bu durum, sığınmacının sığınma arayacağı ülke sınırlarına ulaşmasının engellenmesi şeklinde gerçekleşmektedir. Özellikle deniz yolunu kullanan sığınmacılar için sıklıkla gözlemlenen bu durum, sığınmacıların limanlara ulaşmasının engellenmesi ya da gemilerin limana yanaştırılmadan açıkta bekletilmesi şeklinde uygulanmaktadır(Lynch,2004:15).

b. Sığınmacının sığınma sürecine kabulünün reddedilmesi: Yine

geri göndermeme ilkesinin açık bir ihlali şeklinde gerçekleşen bu tutum, 1951 sözleşmesinde muğlak bir ifadeyle yer alan sığınma sürecinden yararlanmak



için “haklı bir korku duyuyor olmak” ifadesi üzerinden değerlendirilmektedir. Haklı bir korku yaşayıp yaşamadığı hakkında mülteci ile bir görüşme yapıldıktan sonra sığınma sürecinin başlatılıp başlatılmamasına karar verilmektedir. Çoğu durumda sığınmacıya kendini ifade etme fırsatı verilmesizin geri gönderildiği ya da sınırdışı edildiği de bilinen bir gerçektir(Lynch,2004:15).

c. Sınır Kapılarında Gözlenen Yozlaşma ve Mültecilerden Keyfi Olarak Alınan Ücretler: Sığınmacılar yaşadıkları ülkelerden kaçmak durumunda kaldıklarında büyük riskler üstlenmekte ve ülkeyi sınırlardan kolaylıkla geçmeleri mümkün olmamakta; çoğu zaman yasadışı yöntemlere başvurmaktadırlar. Birçok durumda sığınmacılar giriş ve çıkış noktalarında görevlilere nakit para vermekte, parası olmayanlar cezalandırılarak geri gönderilmekte, ücret verilmeksizin belli işlerde çalıştırılmakta ve kadınlar cinsel istismara maruz kalabilmektedirler(Lynch,2004:16).

d. 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin Dar Yorumlanması: Çoğu zaman mülteci sözleşmesinde yer alan mültecilik statüsü kısıtlı biçimde yorumlanmakta ve özellikle ‘ekonomik göçmenlerin’ ülkelerinden zulüm korkusuyla kaçmadıkları gerekçesiyle bu sığınmacılar geri çevrilmektedirler (Lynch,2004:16).

e. Mültecilerin Zor Kullanılarak Sınırlardan Uzaklaştırılması: Kimi durumlarda mülteciler kendileri için güvenli ilan edilen bölgelerden fiziksel olarak zorla uzaklaştırılabilmektedirler. Buna ilişkin örneklerden biri 2003 yılında Panama’da sığınma arayan Kolombiyalı mültecilerin silah tehdidi altında helikopterlere bindirilip yiyeceksiz ve susuz Kolombiya sınırına boşaltılmalarıdır(Ludwick,2003).

f. Geri Dönmeye Mecbur Etme ya da Mültecileri Sahip Oldukları Haklar Konusunda Eksik Bilgilendirme: Sığınmacılar çoğu durumda sığınma aradıkları ülkeyi terk etmek dışında başka çareleri kalmadığına inandırılmakta ya da ülkeyi terk etmeye mecbur bırakılmaktadırlar. Asya mültecilerinin yaşadıkları deneyimlerden yola çıkılarak düzenlenen Asya Forumu’nda mültecilerin karşı karşıya kaldıkları baskı altında karar verme süreci 4 başlık altında sıralanmıştır(Lewa,2003):

- Mülteciler gerçek tercihlerini yansıtmamakta fakat yine de aile birleşimi nedeniyle ülkesine geri gönderilmeyi onaylamaktadır.
- Mülteciler özellikle kamplarda içinde buldukları rahatsız edici ortam ve günlük baskılar nedeniyle ülkelerine dönmeye karar vermektedirler.
- Mülteciler evlerine dönme veya hapse atılma gibi bir seçenikle karşı karşıya bırakılmakta ya da çoğu durumda yardım karnesi türünden belgelerine el konulmakta ve dolayısıyla ülkelerine geri dönüşü kabul ettiklerine dair antlaşmaları imzalamaktan başka alternatifleri kalmamaktadır.
- Ülkeye illegal giriş yapmış olan sığınmacılar göz altına alındıktan sonra kaçmalarının önlenmesi için kamyonlara doldurulmakta ve seyahatlerine bu şekilde devam etmektedirler. Bu aşamada gördükleri şiddet sığınmacıların buldukları ortamdan kaçmaya sevk etmektedir(Lewa,2003).

Mülteciler içinde buldukları kötü koşullardan kurtulabilmek için üç yasal yolu kullanabilmektedirler. Bunlardan ilki gönüllü olarak ülkelerine geri gönderilmeleri(voluntary repatriation), ikincisi bir ülkeden sığınma sağlamışlarsa o ülkeye kalıcı olarak yerleşmeleri, üçüncüsü ise üçüncü bir ülkeye gönderilerek yeni bir hayat kurlmalarıdır. Bu yasal süreçlerden en çok tercih edileni ve özellikle BMMYK tarafından da desteklenen gönüllü geri gönderme işlemidir. Gönüllü geri gönderme 1951 Cenevre Sözleşmesinde açık bir şekilde yer almamakla birlikte BMMYK tüzüğü ve Afrika Birliği Örgütü Mülteci Sözleşmesi gibi bölgesel belgelerde ilkeye yer verilmiştir. Gönüllü geri gönderme ilkesine göre tüm mültecilerin özgür iradelerini kullanarak bilinçli tercihlerle ülkelerindeki koşullar iyileştiğinde ülkelerine geri dönme hakkı bulunmaktadır ve bu süreç hiçbir durumda mültecinin hayatını ve özgürlüklerini tehlikeye atmamalıdır. Yasal ve hukuksal çerçevede yer alan bu ilkelere rağmen ampirik olarak mültecilerin geri gönderilmeleri işlemlerinin “gönüllülük” üzerinden işlemediği gözlemlenmekte, mülteci çoğu durumda yasadışı yollara yönelebilmektedir(UNHCR,1997).

Yasadışı göçün öznesi konumuna gelme de sığınmacıların giderek artan oranda karşılaştıkları sorunlar arasında yer almaktadır. Özellikle anti-mülteci söylemlerin popüler olduğu ülkelerde sığınmacıları ülke sınırlarına yaklaştırmamak adına sıkılaştırılmış sınır ve vize politikaları ülkeye girişi son derece zorlaştırmakta ve yasadışı bir yapının oluşumuna zemin hazırlamaktadır. Zor durumda olan ancak gerekli evraklara sahip olmayan göçmenlerin sınırlardan geçirilmemesi ve çoğu durumda özellikle hava ya da deniz yolu şirketlerinin seyahat için gerekli dokümanlar olmaksızın yolculuğa izin vermemeleri göçmenlerin insan kaçakçılarının başvurularına neden olmakta ve yasal olmayan göçmen sayısını katlamaktadır. Bu süreç göz önünde bulundurularak Mülteci Sözleşmesinin hazırlayıcıları tarafından haklı durumlarda illegal göçü cezalandırmamanın gerekliliği vurgulanmıştır. Bu yönüyle sığınmacının başvuru sürecinde yapılan mülakatlarda sığınmacıya söz hakkı tanınması, dikkatle ve sabırla dinlenmesi durumu hakkında doğru yargıya varılması açısından önemli görünmektedir(Refugee Council,2004:6).

Mültecilerin ülkelere yasadışı girişlerinde insan kaçakçılığına konu olmalarının yanı sıra insan ticareti de bu sürecin ayrı bir boyutunu ifade etmektedir. Çoğu zaman aynı anlamda kullanılan bu iki kavram çeşitli farklılıklar göstermektedir. İnsan kaçakçıları göçmenin ülkeye giriş çıkışını ayarladıktan sonra göçmenle işleri biterken, insan ticaretinde eylem devamlılığını korumaktadır. İnsan ticaretinde göçmenin rızası olmamakla birlikte maruz kaldığı muamele temel insan haklarına aykırı olduğundan dolayı insan ticaretine konu olan göçmenler bu neden dayanarak sığınma isteyebilmektedirler. İnsan ticaretinin göçmenleri kapsayan boyutunda kadınların cinsel istismara maruz kalması, göçmen fahişeliğinin bir sektör haline getirilmesi, göçmen çocukların düşük ve kirli işlerde çalıştırılması, emeklerinin sömürülmesi ya da dilendirilmeleri bu insanlık dışı süreçten sadece birkaç kesit niteliğindedir. Dolayısıyla BMMYK'nin de onayladığı gibi insan ticaretine maruz kalan kimseler "haklı bir korku duydukları" gerekçesiyle sığınma sürecine doğrudan dahil edilmelidirler(Floor,2006:23).

Mülteciliğin insani bir sorun olarak algılanmasının yanı sıra, ülkeler mültecileri ulusal ve yerel ekonomilerine yük olarak görmektedirler. Bugün mülteci statüsündeki nüfusların çok büyük bir kısmı Üçüncü Dünya ülkelerinde yaşamakta,

lkelerinden kaçmak durumunda kaldıkları zaman gittikleri yerler yine bir başka nc Dünya lkesi olmaktadır. Dolayısıyla kendi içinde bir kısır döngü yaşıyan bu ülkeler kendi halklarına yetemezken mültecileri kabul etmeleri vatandaşları tarafından olumsuz karşılanmakta ve bölge ulusları arasındaki gerilim bu şekilde devam etmektedir(Loescher and Loescher,1982:51).

İllegal yollardan ülkeye girmiş olan sığınmacılar ya da sığınma başvurusu reddedilenler durumlarına göre tutuklanmakta, gözaltı kamplarında bekletilmekte ya da sınırđışı edilmektedirler. Gözaltı kampları olarak yasalarda yer alan mülteci kampları mültecileri toplumdandan uzak tutmanın ve izole etmenin en yaygın yolu olarak kullanılmaktadır. Özellikle kitlesel bir gn sonucu gelmiş olan sığınmacılar statülerine karar verilmek üzere kamplara sevkedilmektedirler. Kimi ülkelerde aynı zamanda hapishaneler ve polis merkezleri sığınmacıların bekletildikleri yerler olmakla birlikte 2004 yılı itibariyle kampların ülkelere göre dağılımı tablodaki gibidir(Marfleet,2006:266).

**Tablo 11: Gözaltı Kamplarının Ülkelere Göre Dağılımı**

<b>ÜLKELER</b>	<b>GÖZALTI KAMPLARI</b>
Avusturya	1
Belçika	6
Hırvatistan	2
Çek Cumhuriyeti	8
Danimarka	2
Fransa	20
Almanya	45
Yunanistan	19
Macaristan	8
İrlanda	6
İtalya	16
Lüksemburg	1
Malta	3
Hollanda	8
Polonya	24
Romanya	2
Rusya Federasyonu	6
İspanya	13
Slovakya	2
Slovenya	4
İsveç	5
Türkiye	2
Ukrayna	1
İngiltere	12
<b>TOPLAM</b>	<b>216</b>

Kaynak: Jesuit Refugee Service-Europe 2004

Özellikle kitlesel göçle gelmiş olan mülteciler kamplarda barındırılmaktadır. Buralarda özel barınma koşulları bulmalarına rağmen, fiziksel şiddetle de karşı karşıya kalabilmektedirler. Kampların da mültecilere tam bir güvence sağladığını söylemek imkansızdır. Kimi zaman mülteci kamplarına da baskınlar düzenlenebilmekte ya da kamp içi şiddet olayları gözlenmektedir. Ayrıca kadın ve çocuklar, kamplarda yaşayanlar ya da bizzat kamp yetkilileri tarafından

cinsel istismara maruz kalabilmektedirler. Bunun yanı sıra gıda sıkıntısı ve sağlık sorunu kampların başlıca sıkıntılarında önde gelmektedir(Ünalın,2006:31)

Çoğu zaman mülteci kamplarında süregelen prosedürler uzun zaman almakta ve kamp sakinleri “yarı yerleşik sürgünler” olarak adlandırılmaktadırlar. Bu mültecilerin en belirgin örneğini Filistinli mülteciler sergilemektedir. Ürdün, Lübnan, Suriye ve Gazze Şeridi’nde kurulmuş olan yaklaşık 62 kampta oldukça uzun zamandan beri yaşamlarını devam ettirmektedirler. Filistinlilerin yanı sıra Afrika’da yaşayan kamp sakinleri de benzer pozisyonadırlar. Ayrıca Afrika kamplarındakilerin çoğu gördükleri zulüm nedeniyle kamp şartlarının kötü olmasına rağmen kendi vatanlarına geri dönmek istememekte, psikolojik anlamda yaşadıkları yıkımlar nedeniyle ülkelerine geri dönmekten korkmaktadırlar. Ayrıca bu kamplar birkaç tanesi hariç çoğu kez medyanın ilgisi dışındadırlar. Sadece bir dönem Kamboçya’da yaşamlarına devam eden mülteciler medyada yer almıştır(Loescher and Loescher,1982:68).

Mülteci deneyimini yaşamakta olan ülkelerde kurulan kamplar ya da yardım merkezleri kurumsallaşmış bir yapı sergilemektedirler. Bu yapı hiyerarşik bir oluşumdur ve en tepede mültecileri barındıran ülke hükümeti tarafından atanmış ya da o hükümetin desteğini alan veya o ülkenin silahlı güçlerinin desteğini sağlayan resmi görevliler bulunmaktadır. Bu görevliler ve kamptaki yönetim BMMYK’ye ya da sivil toplum örgütlerine aittir. Bu oluşumda hiyerarşinin en alt kısmında mülteciler yer almaktadır. Böylesi kontrolü sağlamaya çalışan bir hiyerarşi mültecilerin olası kitlesel hareketlerini kontrol altında tutabilmeye yöneliktir. Kamplarda yaşayanlar kendilerine zorla dayatılmaya çalışılan düzenlemelere karşı direnişlerini yiyecek dağıtımları ya da kamp nüfus sayımları sırasında göstermektedirler. Bu tür direnişler silahlı güçler tarafından kontrol altına alınmaya çalışılmaktadır. Bunu örnekler biçimde BMMYK’nin 1995’te çalışanları için oluşturduğu “Ordu ile Çalışmak” isimli el kitabı da bu süreçte askeri güçlerle yapılan işbirliğinin yansımalarını göstermektedir(Marfleet,2006:208).

Bugün mülteci kamplarının gerekliliği ya da mülteci kamplarının kaldırılması konusunda iki farklı cephe bulunmaktadır. Bu ayrıma geçmeden önce

mülteci kampının nasıl bir oluşumu ifade ettiği konusu üzerinde anlaşma sağlamak gerekmektedir. Özellikle Afrika’da kamplar farklı biçimlerde algılanabilmektedir. Bir görüşe göre kamplar şehir merkezlerinden oldukça uzakta çadırlarla donatılmış bir şehir havasını ifade ederken bir başka görüşe göre kamplar, mültecilerin köy atmosferinde yaşamlarını sürdürdükleri küçük, açık yerleşim yerleri olarak tanımlanmaktadır. Yaşam alanının açık ya da kapalı olması, büyüklüğü ya da küçüklüğü kampların belli başlı ayırıcı özelliği iken; kampların dış yardımlara bağımlılık derecesi, ulusal ya da uluslar arası yetkililerin kampın kontrolündeki etkisi de kampların yapısında belirleyici rol oynamaktadır. Kampların gerekliliği görüşü UNHCR ve kamplara yardım gönderen gelişmiş ülkeler tarafından desteklenmekte buna gerekçe olarak özellikle kalabalık kamplarda yiyecek, sağlık vb yardımların dağıtımında pratiklik öne sürülmektedir. Yine bu görüşe göre mültecilerin yerli halkla birlikte yaşamaları, uyum sorunu yaşamaları halinde marjinalize olmalarına neden olabilecektir(Black,1998:4).

Crisp ve Jacobsen kamplarda yaşamının çoğu durumda mülteciler tarafından tercih edildiğini belirtmektedirler. Mültecinin kendi başına yaşayacak bir yer aramasındansa özellikle kitlesel göçle geldikleri durumlarda kendi sosyal ve etnik grubundan ayrılmaması mülteci açısından daha güvenli bir ortam oluşturmaktadır. Bu görüşteki mülteciler için kamp hayatı çoğu durumda bahsedildiği gibi hapis hayatı niteliği taşımamaktadır. Üstelik komşu ülkelere sığınan mültecilerden sınırlara yakın kamplarda bulunanlar ara sıra kendi ülkelerini ziyarete gidebilmektedirler(Crisp ve Jacobsen,1998:28).

Buna karşın mülteci kamplarının izole olmuş yapısı mültecilerin yaşadıkları sorunlar arasında gösterilmektedir. Kimi deneyimler göstermiştir ki yerli toplumla daha çok ilişki kurabilen mülteciler daha rahat hale gelebilmekte, kendilerine güvenlerini kazanmakta ve mülteci olmayanlarla ilişki kurduğu ölçüde içinde buldukları ülkenin bir parçası haline gelebilmektedirler. Bunun yanı sıra mültecileri problem olarak algılayan ve onları topluma bulaştırmaksızın kamplarda toplumdan izole olmuş ve kamp yönetimine boyun eğer hale getiren mekanizmalar da mevcuttur. Bu sistemde kamp kuralları dışındaki bir davranış ciddi anlamda cezalandırılmaktadır. 1998’de Kongo’da 150 Ruandalı mülteci ile Kongo’da bir köy

şakinlerinin bizzat Kongo ordusu tarafından vurulması dramatik bir örnek olarak gösterilebilir. Olayın sebebi Kongolu köylülerin mültecilerin kendilerine ayrılmış alan dışına çıkararak kendileriyle birlikte yaşamalarına izin vermeleri olarak gösterilmektedir(Marfleet,2006:211).

Görüldüğü gibi kampların gerekliliği-gereksizliği, kamp yaşantısının rahatı ya da rahatsızlığı, kamp düzeni gibi konularda tam olarak uluslar arası bir kriter oluşturulmamıştır ve konu üzerindeki tartışmalar hala devam etmektedir. Ancak belirtmek gerekir ki tüm dünya üzerindeki kampların tek düze olması ya da kamp hayatı iyidir veya kötüdür gibi bir ayrımın yapılması mümkün görünmemektedir. Her ülkenin farklı bir göçmen karakteri ve yapısı olduğu gibi göçmenlere karşı tutumları da farklılaşacaktır. Üstelik kampların uluslar arası kuruluşlar eliyle düzenlenmesi bir yana bu düzen kamplara yönelik silahlı saldırıları da engelleyememektedir.

21.yy'ın başı itibariyle geri dönüş politikalarının geliştirilmesi birçok göçmenin kendi yaşam alanlarına geri dönmesini sağlarken azımsanmayacak bir çoğunluk da kamplarda yaşamını devam ettirmektedir. Uzun yıllar süren kamp yaşamları bu mültecileri hem gidilen hem gelinen toplumdaki marjinalize etmiş, başka bir ülkeye yerleşme ya da köken ülkesine dönerek güvenli bir yaşam sürme adına umutları kalmamıştır. BMMYK verilerine göre, 2003 yılında 13.1 milyon yerinden olmuş insanın %36'sı kamplarda veya toplama merkezlerinde yaşamlarını sürdürmekte; %15'i kent alanlarında, %49'u da kırsal kesimde yaşamlarını devam ettirmektedirler. Ancak bu rakamlar yalnızca BMMYK verilerine kayıtlı bulunan göçmenlere ilişkindir. Bunun dışında kendiliğinden bir bölgeye yerleşmiş olan göçmen rakamları tam olarak bilinmemektedir(UNHCR,2006a:22).

Mülteci kamplarında göçmenlerin izole edilmelerinin yanı sıra özellikle Avrupa'da izlenmekte olan yöntem göçmenleri dağıtma yöntemidir. İzolasyonun bir başka versiyonu olan bu yöntem bunu bir yerleştirme politikası olarak uygulayarak göçmenleri, ülkenin sosyal anlamda yoksunluğun ekstrem olarak yaşandığı ve standartlarının çok altında yerleşim alanlarında yaşamaya mecbur etmektedirler. Bu yönüyle izlenen ırkçı politikalar çoğu durumda ülke içinde tansiyonu yükseltecek ve



ülkeye fazlasıyla geri dönecektir. Nitekim son dönemde Fransa’da yaşanan göçmen isyanı da bu sürecin gelebileceği acı noktayı ispatlar niteliktedir.

Mülteci kamplarından çıkıp yeni bir ülkeye “yeniden yerleştirilme” sürecine dahil olmayı başaran göçmenler belli ülkelerde adaptasyon kamplarına(adaptation hostels) yerleştirilmektedirler. Burada mülteci kamplarından gelen göçmenlere yaşadıkları kültürel şokun üstesinden gelmeleri ve ülkeye adapte olabilmeleri için dil kursları ve iş eğitim programları verilmekte, iş ve eğitim danışmanlarıyla görüşmeler düzenlenmektedir. Birkaç ay içinde bu mülteciler topluma adapte olabilmekte ve herhangi bir ihtiyaçları olması durumunda konuyla ilgili gönüllü yardım kuruluşlarından destek alabilmektedirler(Loescher ve Loescher,1982:78). Geride kamplarda kalanlar ya da aşırı sağ ve anti-mülteci söylemlerin hakim olduğu ülkelerde göçmen gettolarında izole bir yaşam sürmeye mahkum edilmiş olanlar hala çoğunluğu temsil etmektedir. Ayrıca bugün gelinen noktada aşırı sağ söylemler gettolarla sınırlı değildir. Mültecilerin korunmasına ilişkin öncelikli sorumluluk devletlerin üzerinde olmasına rağmen birçok devlet kendini mülteci akınlarından korumak için çaba harcamakta, mülteci karşıtı politikaları gündemde tutmayı sürdürdükleri gözlemlenmektedir(Lynch,2004:23).

Mültecilerin durumunu iyileştirmeye yönelik faaliyetler özellikle Afrika, Asya, Latin Amerika gibi üçüncü ülkelerdeki sivil toplum kuruluşları ve gönüllü gruplar tarafından düzenlenmektedir. Bu çalışmalarda konuyla ilgili bir çatı niteliği taşıyan BMMYK’nin birleştiriciliğinin üzerine vurgu yapılmakta ve BMMYK’yi Batılı devletlerin bağışlarıyla fonlanan bir kurum olmanın baskısından kurtarmanın da gerekliliği üzerinde durulmaktadır. “Refugees International” tarafından mültecilerin durumlarının iyileştirilmesine yönelik bazı önlemler şu şekilde sıralanmıştır(Lynch,2004:24-25):

- Zorunlu geri gönderme olaylarının tespit edilmesi ve kontrol altına alınması, geri göndermeme ilkesinin yasal bir zorunluluk olarak gözetilmesi,
- Sınır görevlilerinin sığınmacı ve mültecilere uygulayacakları muamelelerin standartları konusunda insan hakları boyutunu da

içecek biçimde eğitime tabi tutulmaları ve bu görevlilerin titizlikle seçilmeleri,

- Uluslar arası mülteci rejimine aykırı hareket edenlere ilişkin yaptırım uygulanması ya da yarısal sürecin işleme konulması,
- Konuyla ilgili öncelikli kurum olan BMMYK'nin "mülteci koruma ruhu"nun yeniden canlandırılması ve tüm kadrosuyla birlikte bunu öncelikli hedef olarak belirlemesi,
- BMMYK bütçesinin koruma sağlamaya ayrılan kısmının nasıl işlediğinin açıkça ortaya konması,
- Komiserlik bazında bilgilere ulaşımın kolaylığının sağlanması ve BMMYK ofislerinden bilgi edinebilmenin kolaylaştırılması.

Tüm bu gelişmelerle birlikte mültecilere yönelik bir politika oluşturulması yönünde AB'de çalışmalar sürmektedir. Dahası, AB ile bölgesel anlamda başlayan sığınma ve politikalarının uyumlaştırılması çabaları, Birliğe aday ülkelere de sıçramış durumdadır. Türkiye'ye konumu itibariyle atfedilen önem, Türkiye'nin adaylık sürecinde konuya ilişkin düzenlemelerin yapılması zorunluluğunu ortaya koymaktadır. Aynı zamanda Türkiye'nin konumu, mülteci üreten ülkeler olarak tanımlanan Ortadoğu ülkelerine ve eski Sovyet Cumhuriyetlerine yakınlığı AB için kaygı da uyandırmaktadır. Dolayısıyla Türkiye'deki yasal ve kurumsal yapıların göz önünde olması hatta adaylık süreci içinde şekillenmeleri AB politikaları lehine bir araç olarak görülmektedir.

Türkiye'nin içinden geçmekte olduğu değişim süreci, 1923'ten bu yana Türklük üzerinden şekillenen ve homojen bir ulus olma çabasını korumaya özen gösteren göç ve sığınma politikalarını da kökten değişime uğratacaktır. Bilindiği üzere Türkiye'nin 1994'e kadar spesifik bir sığınma politikası bulunmamakla birlikte bunu gerektirecek bir göç akını da yaşanmamıştır. 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin kabulüne kadar iç hukukta yer alan İskan Kanunu Türk soyundan ve kültüründen olma kriteri üzerinden mülteci tanımlaması yapmakta; sadece Türkçe bilen, Türk kültürüne bağlı olan, Türk soyundan olan kimselere ülkeye sığınma ya da yerleşme hakkı tanıdığını belirterek Türkiye Cumhuriyetinin homojen bir ulus devlet

oluşturma çabalarına yönelik ipuçları vermektedir. Bu süreçte görülen göç hareketleri Lozan Anlaşması sonrasında gerçekleştirilen nüfus mübadeleleridir.

1951 Cenevre Sözleşmesi'nin imzalanmasıyla birlikte Türkiye iki kutuplu dünyada yüzünü Batıya dönme yolunu seçmiş ve Sözleşmeye koyduğu coğrafi çekincesiyle sadece Avrupa'dan gelenler için uluslararası yükümlülüklerini yerine getireceğini beyan etmiştir. Böylece göç ve sığınma literatüründe sözleşme mültecileri ve sözleşme dışı mülteciler şeklinde bir kavramlaştırma gelişmiştir.

Bundan sonraki aşamada İran'daki İslami devrim, Irak'ta kimyasal silahların kullanılması ve Körfez Savaşı sırasında ve sonrasında Türkiye'ye yönelen sığınmacı akınları, ülkenin göç ve sığınma politikasını başka bir boyuta taşımış, güvenlik kaygılarını ön plana çıkarmıştır. Kitleler halinde sınırlarına gelen sığınmacıların durumlarını değerlendirme konusunda Türkiye'nin deneyimi olmaması ve iç hukukta yer alan yasal araçların bu akınlar karşısında işlevsiz kalması sonucunda ve büyük ölçüde BMMYK ile Türk hükümetinin yaşadığı gerginliğin etkisiyle yalnızca sığınma sürecini düzenleyen ve kitlesel akınlar karşısında çözümler getiren bir yasal araç olarak 1994 İltica Yönetmeliği kabul edilmiştir.

1994 Yönetmeliği sığınma alanında kapsamlı bir yenilik getirmemekle birlikte farklı kanunlarda yer alan sığınma hükümlerini bir araya getirmiştir. Yönetmelikte yer alan ulusal güvenlik kaygıları uluslararası düzeyde eleştirilere maruz kalmıştır. Bu bağlamda 1999 yılında Türkiye'nin Birliğe adaylığı açıklandıktan sonra sığınma ve göç alanında yapılması öngörülen çalışmalarla yeni bir döneme girilmiştir. 2001 yılında kabul edilen Katılım Ortaklığı Belgesinde Türkiye'nin coğrafi sınırlamayı sürdürmesi eleştirilmiş ve Türkiye'den bu kısıtı kaldırmanın öncelikli hedef olarak benimsenmesi istenmiştir. Türkiye uzun bir süredir bu kısıtı kaldırmamak yönünde direniş göstermektedir. Coğrafi çekincenin kaldırılması ülkenin sorunlu bölgelere komşu olması nedeniyle sığınmacı akınlarını teşvik edebilecek ve henüz bir sığınma sistemi oturtamamış bir ülke olması nedeniyle ülkeyi ağır yükler altında bırakabilecektir.

Diğer taraftan Avrupa'da oluşturulan "Schengen diyarının" Avrupa'nın dış sınırlarının korunmasına atfettiği önem Türkiye'nin "istenmeyen" göçmenlerin

biriktiği bir tampon bölge haline gelmesi sürecini tetikleyecek dolayısıyla yukarda sözünü ettiğimiz Avrupa'nın seçici göçmen politikasına hizmet edecektir. Üstelik bu süreç bizzat AB tarafından Türkiye'nin AB'ye adaylık süreciyle de kontrol altında tutulmaktadır. Türkiye'nin sürekli sözü edilen transit ve stratejik konumu da bu çerçevede önem taşımaktadır. Medyada sıklıkla yer alan kamyon içinde yakalanan, denizde boğulan veya Avrupa'ya bırakıldıklarını zannederken Türk kıyılarında kendini bulan yasadışı göçmenlere ilişkin haberler Türkiye'nin transit bir ülke olarak önemini gözler önüne sermektedir.

Bu süreçte Türkiye'nin attığı en önemli adım Ulusal Eylem Planı'nın kabul edilmesi olmuştur. Eylem Planı ile bu zamana kadar hep kısa dönem hedefler çerçevesinde uygulamalar izleyen Türkiye, kısa orta ve uzun vadede uygulamaya koyacağı bir çalışma yapmıştır. Planın nihai hedeflerinin 2012 yılına kadar tamamlanması hedeflenmektedir. Planın uygulanmaya başlanmasıyla Birlikte Türkiye'de ulusal hukukta düzenlemelere gidilmekte, yabancıların ülke içindeki konumları yeniden düzenlenmektedir. Ayrıca sınırların kontrolü, yasadışı göçle mücadele alanlarındaki düzenlemeler Türk hukuk sisteminde yer almaya başlamaktadır. Özellikle Ceza Kanunu'nda yapılan değişikliklerle göçmen kaçakçılığı ve insan ticaretinin yasal anlamda tanımlanması ve yaptırımların getirilmesi, Türkiye'de ciddi boyutlara ulaşmış olan yasadışı göçle mücadelede atılan önemli bir adım olarak görülmektedir.

Türkiye kendini hiçbir dönemde sığınmacıların nihai hedefi olarak tanımlamamış ancak ülkede sıkışıp kalan sığınmacılar nedeniyle bir sığınma ülkesi haline gelmiş durumdadır. İltica alanında yapılan düzenlemeler tamamlandığında ve özellikle coğrafi çekince kaldırıldığında Türkiye sığınmacıların hedef ülkeleri olarak tanımlanacaktır. Burada dikkat çekilmesi gereken önemli bir nokta coğrafi çekincenin kalkmasıyla Türkiye'nin Türklük ve Türk kültürüne bağlı olma üzerinden yapmış olduğu sığınma politikasının terk edileceği ve etnisite ayrımı yapılmaksızın sığınmacıların kabul edileceğidir. Zira Türkiye'de 1994 Yönetmeliği çerçevesinde Türkiye'de ulusal güvenlik kaygılarının temeli olan gruplar, yeni düzenlemelerle başka bir boyutta değerlendirilmektedir. İki süreç arasındaki geçişin, Türk ırkı üzerinden tanımlanan homojen bir ulus-devlet oluşumu içinde olmuş Türkiye'de yeni

hassasiyetler yaratacağı kaçınılmaz görünmektedir. Üstelik Türkiye'nin şu an için resmi mülteci statüsü tanımadığı başta Irak olmak üzere Ortadoğu'dan gelen sığınmacıların sayılarındaki artış ve bölgede olayların durulmayışı nedeniyle her ay 60.000 Iraklı'nın ülkesinden kaçtığına işaret eden BMMYK verileri ortaya çıkacak bu hassasiyetlerin somut belirtisidir.

## KAYNAKÇA

1950 Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Tüzüğü

1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi

Abadan-Unat, N. (2002), **Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları: İstanbul.

Adelman, H. (2001), “*From Refugees to Forced Migration: The UNHCR and Human Security*”, **International Migration Review**, vol.35, no.1, Spring 2001.

Ahmad, F. (2005), **Modern Türkiye'nin Oluşumu**, İstanbul:Kaynak.

Aksu, H. (2005), “Bilgi-Planlama, İmar ve İskan Reformu”, ([http://www.aksuholding.com/imar\\_\\_\\_\\_.htm](http://www.aksuholding.com/imar____.htm)).

Alp, Ç. (2005) *Asylum Harmonization Process and Its Impacts Within The Context of the EU Enlargement*, yayınlanmamış tez, METU.

Arango, J. (2000), “*Explaining Migration: A Critical View*”, **International Social Science Journal**, Vol. 52, Issue.165.

Avrupa Komisyonu (2007) “*Protecting displaced persons in case of mass influx in the European Union*”, [http://ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/asylum/temporary/fsj\\_asylum\\_temporary\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/asylum/temporary/fsj_asylum_temporary_en.htm) ,21mart 2007

Aybay, R. (2005), **Yabancılar Hukuku**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları:İstanbul.

Barutciski, M. (1998), “*Tensions Between The Refugee Concept and The IDP Debate*”, **Forced Migration Review**, vol.3, December 1998.

Basch, L., Schiller N.G., Blanc, C.S. (1994), **Nations Unbound: Transnational Projects, Postcolonial Predicaments and Deterritorialized Nation-States**, Gordon and Breach Publishers:Switzerland.

- Benhabib, S. (2002) “*In Search of Europe's Borders*”, **Dissent**, Fall 2002, <http://dissentmagazine.org/article/?article=559>
- BFBA (Bureau for Foreigners, Borders, and Asylum) at the Directorate of General Security of the Ministry of Interior, (2001a), *Documents and Views on Foreigners, Borders, and Asylum*, 2000, Ankara, Ministry of Interior.
- BFBA (Bureau for Foreigners, Borders, and Asylum) at the Directorate of General Security of the Ministry of Interior, (2001b), *Illegal Migration around the World and in Turkey*, Ankara, Ministry of Interior.
- Black, R. (1998), “*Putting Refugees in Camps*”, **Forced Migration Review**, vol.2, August 1998.
- BMMYK Kuruluş Tüzüğü, [http://www.unhcr.org.tr/docs/agreement\\_tr.pdf](http://www.unhcr.org.tr/docs/agreement_tr.pdf)
- BMMYK ve TC İçişleri Bakanlığı, (2005), **İltica ve Göç Mevzuatı**, Ankara.
- BMMYK, (1997), **Dünya Mültecilerinin Durumu: Bir İnsanlık Sorunu**, Oxford University Press: Oxford
- BMMYK, (2001), “*Mültecilerin Korunması Uluslararası Mülteci Hukuku Rehberi*”, **Parlamenteler İçin El Kitabı**, Sayı 2, <http://www.unhcr.org.tr/docs/ProtectionNGOs/ProtectionNGOs.doc>
- BMMYK, (2003), **Mültecilerin Korunması: Sivil Toplum Kuruluşları için Alan El Kitabı**, (çev.) Alev Örsel, Mart 2003, <http://www.unhcr.org.tr/docs/ProtectionNGOs/Chp1.doc>
- Bosswick, W. (2000), “*Development of Asylum Policy in Germany*”, **Journal of Refugee Studies**, Vol.13, No.1
- Boswell, C. (2003), “*Burden-sharing in the New Age of Immigration*”, <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=173>, November 2003.

- Boswell, C. (February,2002) “*EU Immigration and Asylum Policy: From Tampere to Laeken and Beyond*”, The Royal Institute of International Affairs, European Programme, Briefing Paper No:30.
- Böhning, W. R., Schloeter-Parades, M.-L.(eds.), (1994), **Aid in Place of Migration? Selected Contributions to an ILO-UNHCR Meeting**, International Labour Office: Geneva.
- Brinkmann, G. (March, 2004), “*The Immigration and Asylum Agenda*”, **European Law Journal**, vol.10, no:2.
- Buz, S. (2004), **Zorunlu Çıkış Zorlu Kabul: Mültecilik**, Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği Yayınları: Ankara.
- Bwakira, N. (2001), “*From Nansen to Ogata: UNHCR’s Role in a Changing World*”, **International Migration Review**, vol.35, no.1, Spring 2001.
- Castles S., Miller, M.C. (1998), **The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World**, 2nd edition, Palgrave: New York.
- Castles, S. (2000), “*International Migration at the Beginning of the Twenty-First Century: Global Trends and Issues*”, **International Social Science Journal**, vol.52, Issue.165.
- Castles, S. (2004), “*Why Migration Policies Fail*”, **Ethnic and Racial Studies**, Vol.27, No.2, Mart 2004.
- Chimni, B. S. (2000) “*Globalization, Humanitarianism and The Erosion of Refugee Protection*” ,Refugee Studies Centre Working Paper No.3, Queen Elizabeth House International Development Centre, University of Oxford.
- Collyer, M. (2004), “*The Dublin Regulation, Influences on Asylum Destinations and the Exception of Algerians in the UK*”, **Journal of Refugee Studies**, vol.17, no.4, Oxford University Press.



- Cornelius, W., Rosenblum, M. R. (2004), “*Immigration and Politics*” Center for Comparative Immigration Studies, Working Papers: Paper wrkg105, <http://repositories.cdlib.org/ccis/papers/wrkg105>, October 1, 2004.
- Crisp J., Jacobsen, K. (1998), “*Refugee Camps Reconsidered*”, **Forced Migration Review**, vol.3, December 1998.
- Crisp, J. (2003a), “*A New Asylum Paradigm? Globalization, Migration and the Uncertain Future of the International Refugee Regime*”, UNHCR Evaluation and Policy Analysis Unit, New Issues in Refugee Research, Working Paper No.100, Geneva, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/research/openssl.pdf?tbl=RESEARCH&id=3fe16d835>
- Crisp, J. (2003b), “*Refugees and the Global Politics of Asylum*”, in Sarah Spencer(ed.): **The Politics of Migration: Managing Opportunity, Conflict and Change**, Oxford: Blackwell Publishing.
- Çağaptay, S. (2002), “*Kemalist Dönemde Göç ve İskan Politikaları: Türk Kimliği Üzerine Bir Çalışma*”, **Toplum ve Bilim**, no.93.
- Çiçekli, B. (02.11.2004), “*Impact of Turkish-EU Accession Process on the Development of Turkish Immigration Law*”, **The Journal of Turkish Weekly**, <http://www.turkishweekly.net/printer-friendly/printerfriendly.php?type=articles&id=21>, erişim: 06/05/2007
- Dale, G. (1999), **The European Union and Migrant Labour**, G.Dale ve M. Cole (eds), Berg:Oxford.
- DeJong, C. D. (1998), “*The Legal Framework: The Convention Relating to the Status of Refugees and the Development of Law Half a Century Later*”, **International Journal of Refugee Law**, vol.10, no.4.

EGM (Emniyet Genel Müdürlüğü, Yabancılar Hudut Dairesi Başkanlığı), “*Yasadışı Göç ve Göçmen Kaçakçılığı*”, **Yolsuzluk, Dolandırıcılık, Organize Suçlar, Karaparanın Aklanması, Yasadışı Göç ve Schengen Uygulamaları Sermineri**, 30-31.03.2004

Ersoy, Ö. (23.10.2007), <http://www.cagipolisi.com.tr/20/51-52.htm>.

Faist, T. (2003), **Uluslar arası Göç ve Uluslararası Toplumsal Alanlar**, çev.Ayhan Kaya, Bağlam Yayıncılık:Ankara.

Fitzpatrick, J. (2000), “*Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime*” **The American Journal of International Law**, vol.94,no.2,April

Floor, M. (2006), “*UNHCR’s Role in Combating Human Trafficking in Europe*”, **Forced Migration Review**, vol.25, May 2006

Ghosh, B. (2000), “*Towards a New International Regime for Orderly Movements of People*”, Bimal Ghosh(ed.), **Managing Migration: Time for a New International Regime?**, Oxford University Press: Oxford.

Gibney, M. J. (2000), “*Harmonization, Asylum and Temporary Residence*”, Refugee Studies Centre, Queen Elizabeth House, University of Oxford, <http://www.aucegypt.edu/unescounitwin/paper2.pdf>

Gibney, M. J. (2002), “*Security and the Ethics of Asylum After 11 September*”, **Forced Migration Review**, vol.13, June 2002.

Gibney, M. J., Hansen R. (eds.) (2005), **Immigration and Asylum from 1900 to the Present**, Volume 3:Documents, Abc-Clio:California.

Goodwin-Gill, G. S. (1989), **The Refugee In International Law**, Clarendon Press:Oxford

Goodwin-Gill, G. S. (2001), “*Refugees: Challenges to Protection*”, **International Migration Review**, vol.35, no.1, Spring 2001.

- Gordon, I. (1995), “*Migration in a Segmented Labour Market*”, **Transactions of the Institute of British Geographers**, New Series, Vol. 20, No. 2.
- Göktürk, A. (2004), “*AB ve Göç*”, **2003 Almanak**, SAV Yayınları, İstanbul,s.310-321
- Göktürk, A. (2006), “*Göç*”, **Eleştirel Sağlık Sosyolojisi Sözlüğü**, Editörler: Erhan Nalçacı, Onur Hamzaoğlu, Erkin Özalp, Nazım Kitaplığı:34, Sol Meclis Dizisi:6, İstanbul.
- Göktürk, E. D., Göktürk A. (2004) “*Turkey’s Experience: Security, Energy and Migration*”, **University of Cambridge**, 23.04.2004.
- Guild, E. (2006), “*The Europeanisation of Europe's Asylum Policy*”, **International Journal of Refugee Law**, vol.18, no.3-4, September/December 2006.
- Hansen, R. (2003), “*Migration to Europe since 1945: Its History and Its Lessons, S. Spencer*”(ed.), **The Politics of Migration: Managing Opportunity, Conflict and Change**, Blackwell Publishing: Oxford.
- Hear, N. V. (1998), **New Diasporas: The Mass Exodus, Dispersal and Regrouping of Migrant Communities**, University College London Press: London.
- Hirschman, C., Kasinitz P., DeWind, J. (eds.), (1999), **The Handbook of International Migration: The American Experience**, Russell Sage Foundation: New York.
- Hirschon, R. (2003) “*Crossing the Aegean: An Appraisal of the 1923 Compulsory Population Exchange Between Greece and Turkey*” in R. Hirschon(ed), **Unmixing Peoples in the Aegean Region**, Oxford:Berghahn.
- Hobsbawm, E. (1996), **Kısa 20. Yüzyıl: 1914-1991, Aşırılikler Çağı**, Sarmal Yayınları: İstanbul.
- Hobsbawm, E. (2003), **Devrim Çağı 1789-1848**, 3.baskı, çev. Bahadır Sina Şener, Dost Kitabevi: Ankara.
- IOM, (1996) “*Transit Migration in Turkey*”, **IOM Information Programme**, Budapest.

- İçduygu, A. (2000), “*The Politics of International Migratory Regimes: Transit Migration Flows in Turkey*”, **International Social Science Journal**, vol.52, no.165, September 2000.
- İçduygu, A. (2004a), “*Demographic Mobility and Turkey: Migration Experiences and Government Responses*”, **Mediterranean Quarterly**, vol.15, no.4, Fall 2004.
- İçduygu, A. (2004b), “*Migration Management From the Perspective of a Transit Country-The Turkish Case*”, **Regional Conference on Migration “Migrants in the Transit Countries: Sharing Responsibilities in Management and Protection”**, 30th September-1st October 2004, İstanbul, [http://www.coe.int/t/f/coh%20E9sion\\_sociale/migrations/Source/MG-RCONF\\_2004\\_9e\\_Istanbul\\_conference\\_Proceedings\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/f/coh%20E9sion_sociale/migrations/Source/MG-RCONF_2004_9e_Istanbul_conference_Proceedings_en.pdf)
- Jacobsen, K. (1996), “*Factors Influencing the Policy Responses of Host Governments to Mass Refugee Influxes*”, **International Migration Review**, vol.30, no.3, August 1996.
- Karpat, K. (2000), “*Historical Continuity and Identity Change or How to be Modern, Muslim, Ottoman and Turk*” in K. Karpat(ed) **Studies on Ottoman Social and Political History**, Leiden:Brill.
- Kaynak M., Yinanç, R., Şahin, C., Tomanbay, M., Safran, M., Süzal, N., Aldan, M., Özkiper, A., Aytaç, F. (1992), **The Iraqi Asylum Seekers and Türkiye(1988-1991)**, Ankara: Tanmak Publications.
- Keely, C. B. (2001), “*The International Refugee Regime(s): The End of the Cold War Matters*”, **International Migration Review**, vol.35, no.1, Spring 2001.
- Kılıç, T. (2006), “*Türkiye İltica Alanında Yeni Basamak: 1994 Yönetmeliğini Değiştiren 2006 Yönetmeliği*”, <http://www.amnesty.org.tr/print.php3?sindex=vifois2009200601>, erişim: 16.07.2007

- Kirişçi, K. (1991), “*The Legal Status of Asylum Seekers in Turkey: Problems and Prospects*”, **International Journal of Refugee Law**, vol.3, no.3.
- Kirişçi, K. (2000), “*Disaggregating Turkish Citizenship and Immigration Policies*”, **Middle Eastern Studies**, vol.36, no.3.
- Kirişçi, K. (2001), “*UNHCR and Turkey: Cooperating for Improved Implementation of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees*”, **International Journal of Refugee Law**, vol.13, no.1, January 2001.
- Kirişçi, K. (2004), “*Reconciling Refugee Protection With Combating Irregular Migration: The Experience of Turkey*”, **Regional Conference on Migration “Migrants in the Transit Countries: Sharing Responsibilities in Management and Protection”**, 30th September-1st October 2004, İstanbul, [http://www.coe.int/t/f/coh/E9sion\\_sociale/migrations/Source/MG-RCONF\\_2004\\_9e\\_Istanbul\\_conference\\_Proceedings\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/f/coh/E9sion_sociale/migrations/Source/MG-RCONF_2004_9e_Istanbul_conference_Proceedings_en.pdf)
- Kuhlman, T. (1991), “*Towards A Definition of Refugees*”, **Refugee Studies Centre**, 5 March 1991.
- Kurban, D., Yüksek, D., Çelik, A. B., Ünal, T., Aker, A. T. (2006), “**Zorunlu Göç” İle Yüzleşmek: Türkiye’de Yerinden Edilme Sonrası Vatandaşlığın İnşası**, TESEV Yayınları: İstanbul
- Kutlu, Ü. Z. (2002), **Turkey As a Waiting Room: Experiences of Refugees in Turkey**, The Graduate School of Social Sciences of Middle East Technical University, yayınlanmamış tez, Ankara, Aralık 2002.
- Lee, E. S. (1966), “*A Theory of Migration*”, **Demography**, Vol. 3, No. 1.
- Lewa, C.(reporter) (June 2003), “*We Are Like A Soccer Ball, Kicked by Burma, Kicked by Bangladesh!*” **Asian Forum for Human Rights and Development (FORUM-ASIA)** ,Thailand. <http://www.ibiblio.org/obl/docs/KICKED-June2003.pdf>

- Loescher, G. (1993), **Beyond Charity: International Cooperation and The Global Refugee Crisis**, Oxford University Press:Oxford.
- Loescher, G. (2001), “*The UNHCR and World Politics: State Interest vs. Institutional Autonomy*”, **International Migration Review**, vol.35, no.1, Spring 2001.
- Loescher, G., Loescher, A. D. (1982), **The World’s Refugees: A Test of Humanity**, Harcourt Brace Jovanovich Publishers: New York.
- Ludwick, J. (5 Haziran 2003), “*Refugees Deported*”, <http://www.latinamericapress.org>
- Lynch, M. (2004), “*Forced Back: International Refugee Protection in Theory and Practice*”, **Refugees International**, <http://www.refugeesinternational.org>, Mayıs 2004
- Marfleet, P. (2006), **Refugees in a Global Era**, Palgrave Macmillan: New York.
- Marinho, C., Heinonen, M. (1998) “*Dublin after Schengen: Allocating Responsibility for Examining Asylum Applications in Practise*”, [http://aei.pitt.edu/800/01/scop98\\_3\\_1.pdf](http://aei.pitt.edu/800/01/scop98_3_1.pdf)
- Massey D.S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., Taylor, E. J. (1994) “*An Evaluation of International Migration Theory: The North American Case*”, **Population and Development Review**, Vol. 20, No. 4. (Dec., 1994), pp. 699-751.
- Massey, D. S. (1990), “*Social Structure, Household Strategies, and the Cumulative Causation of Migration*”, **Population Index**, vol.56, no.1, Spring 1990.
- Massey, D. S. (1999), “*Why Does Immigration Occur? A Theoretical Synthesis*”, C. Hirschman, P. Kasinitz, J. DeWind(eds.), **The Handbook of International Migration: The American Experience**, Russell Sage Foundation:New York.
- Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., Taylor, J. E. (september 1993) “*Theories of International Migration: A Review and Appraisal*”, **Population and Development Review**, Vol. 19, No. 3.

- Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., Taylor, J. E. (1998), **Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium**, Clarendon Press: Oxford.
- Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., Taylor, J. E. (1994), “*An Evaluation of International Migration Theory: The North American Case*”, **Population and Development Review**, Vol. 20, No. 4, December 1994.
- Nagel C., Staeheli, L. (2002), “*Citizenship, Nation and Transnational Migration: The Case of Arab-American Activism*”, **Paper to be Presented at the Globalization and Democracy Conference**, Boulder, Colorado, <http://www.colorado.edu/IBS/PEC/gadconf/papers/nagel.html>
- OECD Factbook 2006, <http://puck.sourceoecd.org/vl=9065119/cl=22/nw=1/rpsv/factbook/01-03-02-g01.htm>, 09.01.2007
- OECD,2006,<http://caliban.sourceoecd.org/vl=18026207/cl=11/nw=1/rpsv/factbook/01-03-01.htm> 29.12.2006
- OECD,2006,<http://caliban.sourceoecd.org/vl=18711637/cl=11/nw=1/rpsv/factbook/01-03-02.htm>, 29.12.2006.
- Özcan, M. (2005), **Avrupa Birliği Sığınma Hukuku-Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı**, Uluslar arası Stratejik Araştırmalar Kurumu:Ankara.
- Özcan, M. (2006), “*EU Asylum Policies in General and Illegal Migration Problem in the EU*”, **The Journal of Turkish Weekly**, 22 Haziran 2006, <http://www.turkishweekly.net/articles.php?id=131>
- Özcan, M., “*I. ve II. Dünya Savaşları arasında mülteciler konusunda yapılan çalışmalar, Ders Notları*”, <http://www.usakgundem.com/makale.php?id=179>, erişim:18 Mayıs 2007.

- Özmenek, E. (1998), **Statelessness and Refugees As a Global Problem: Turkish Refugee Policies**, The Institute of Economic and Social Sciences of Bilkent University, yayınlanmamış tez, Ankara, Ağustos 1998.
- Papademetriou, D. G., Martin, P. L. (1991), “*Conceptual and Theoretical Issues in International Labor Migration*”, D. Papademetriou, P. L. Martin(eds.), **The Unsettled Relationship: Labor Migration and Economic Development**, Greenwood Press: America.
- Peköz, M. (2002), **Avrupa Birliği’nde Göçmenler Almanya’da Türkler/Kürtler**, Gün Yayıncılık:İstanbul.
- Petersen, W. (1978), “*International Migration*”, **Annual Review of Sociology**, Vol.4.
- Portes, A. (1999), “*Immigration Theory for a New Century: Some Problems and Opportunities*”, C. Hirschman, P. Kasinitz, J. DeWind(eds.), **The Handbook of International Migration: The American Experience**, Russell Sage Foundation:New York.
- Ravenstein, E. G. (1885), “*The Laws of Migration*”, **Journal of the Statistical Society of London**, Vol. 48, No. 2, June 1885.
- Ravenstein, E. G. (1889), “*The Laws of Migration*”, **Journal of the Royal Statistical Society**, Vol.52, no.2, June 1889.
- Refugee Council, (June 2004), “*Refugees: Renewing The Vision*”, **An NGO Working Paper on Improving the Asylum System**.
- Rhoades,R. (1978), “*Intra-European Migration and Rural Development: Lessons From The Spanish Case*”, **Human Organization**, vol. 37.
- Rodger, J. (2001), “*Defining the Parameters of the Non-refoulement Principle*”, **LLM Research Paper International Law**, Faculty of Law, Victoria University of Wellington,  
<http://www.refugee.org.nz/Reference/JessicaR.htm#A%20%20%20Development%20of%20the>



- Sallan Gül, S. (2002), “*Dış Göçler, Yoksulluk ve Türkiye’de Göçmenlere Yönelik Yardımlar*”, **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt.23-24, 2001-2002.
- Schiller, N. G. (1999), “*Transmigrants and Nation-States: Something Old and Something New in the U.S. Immigrant Experience*”, C. Hirschman, P. Kasinitz, J. DeWind(eds.), **The Handbook of International Migration: The American Experience**, Russell Sage Foundation:New York.
- Sidorenko, O. F. (2007) **The Common European Asylum System: Background, Current State of Affairs, Future Direction**, Cambridge University Press.
- Skeldon, R. (1997), **Migration and Development**, Longman:England.
- Stark, O., Bloom, D. (1985), “*The New Economics for Labor Migration*”, **American Economic Review**, vol.75.
- Stark, O., Taylor, E. (September 1991), “*Migration Incentives, Migration Types: The Role of Relative Deprivation*”, **The Economic Journal**, Vol. 101, No. 408.
- Suhrke, A. (1994), “*Towards a Comprehensive Refugee Policy: Conflict and Refugees in the Post-Cold War World*”, in W.R. Böhning, M.-L. Schloeter-Paredes(eds.): **Aid in Place of Migration? Selected Contributions to an ILO-UNHCR Meeting**, International Labour Office: Geneva.
- Talas, C. (1980), “*Avrupa’da Göçmen İşçiler ve İnsan Hakları*”, **İnsan Hakları Yıllığı**, yıl.2.
- Taylor ve Fletcher, [http://www.reap.ucdavis.edu/vol\\_two.html](http://www.reap.ucdavis.edu/vol_two.html), erişim: 12.04.2007
- Taylor, J. ve Fletcher P.,”*The New Labor Economics of Migration: A Critical Review*”, **Rural Mexico Research Review**, vol.2, ([http://www.reap.ucdavis.edu/vol\\_two.html#new](http://www.reap.ucdavis.edu/vol_two.html#new)), erişim: 4.4.2007

Terzioğlu, M. (2004) “*The Situation of Turkey Concerning Migration, Illegal Migration, Trafficking in Human Beings and Refugees*”, **Regional Conference on Migration “Migrants in the Transit Countries: Sharing Responsibilities in Management and Protection”**, 30th September-1st October 2004, İstanbul, [http://www.coe.int/t/f/coh%E9sion\\_sociale/migrations/Source/MG-RCONF\\_2004\\_9e\\_Istanbul\\_conference\\_Proceedings\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/f/coh%E9sion_sociale/migrations/Source/MG-RCONF_2004_9e_Istanbul_conference_Proceedings_en.pdf)

Toksöz, G. (2006), **Uluslar arası Emek Göçü**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları:İstanbul.

Turton, D. (2003a), “*Conceptualising Forced Migration*”, Refugee Studies Centre Working Paper No.12, Queen Elizabeth House International Development Centre, University of Oxford.

Turton, D. (2003b), “*Refugees and ‘Other Forced Migrants’*”, Refugee Studies Centre Working Paper No.13, Queen Elizabeth House International Development Centre, University of Oxford.

Uluslar arası Af Örgütü, (24.05.2005) “*İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı: Eksik Olan İnsani Duyarlılık*”, <http://www.amnesty.org.tr/v2405200501.si>, erişim: 03/06/2007.

UNHCR (2002) “*Towards A Common European Asylum System*”, **European Summer School, Academic Network for Legal Studies on Immigration and Asylum in Europe, European Union Law and Policy on Immigration and Asylum, Lectures on Asylum**, Université Libre de Bruxelles, 3-14 July 2006, Brussels: ULB

UNHCR, (1995), **The State of The World’s Refugees: In Search of Solutions**, Oxford University Press:Oxford (<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendoc.pdf?id=3eedd83d2&tbl=PUBL>)

UNHCR, (1997), **The State of the World Refugees: A Humanitarian Agenda**, Oxford: Oxford University Press, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendoc.pdf?id=3eb789f42&tbl=PUBL>

- UNHCR, (2006a), **The State of the World's Refugees 2006: Human Displacement in the New Millennium**, Oxford University Press: Oxford.
- UNHCR, (2006b), “2005 Global Refugee Trends”, **Statistical Overview Of Populations Of Refugees, Asylum-Seekers, Internally Displaced Persons, Stateless Persons, And Other Persons Of Concern To UNHCR**, 9 June 2006, Geneva, <http://www.unhcr.org/statistics/STATISTICS/4486ceb12.pdf>
- UNHCR, (2007), “Asylum Levels And Trends In Industrialized Countries”, **Overview Of Asylum Applications Lodged In European And Non-European Industrialized Countries In 2006**, 23 March 2007, Geneva, <http://www.unhcr.org/statistics/STATISTICS/460150272.pdf>
- Uslu, S. (1999), “Avrupa’ya Türk Göçü”, Salim Uslu ve Giacomina Cassina(eds.), **Türkiye’den Avrupa’ya Göç**, Hak-iş Eğitim Yayınları:Ankara.
- Ünalın, T. (2006), “Ülke İçinde Yerinden Edilme Konusunda Dünyada Durum ve Mevcut Eğilimler”, “Zorunlu Göç” ile Yüzleşmek: Türkiye’de Yerinden Edilme Sonrası Vatandaşlığın İnşası içinde, ed. Dilek Kurban, Deniz Yüksekler, Ayşe Betük Çelik, Turgay Ünalın, A. Tamer Aker, TESEV yayınları:İstanbul.
- Van Kessel, G. (2001), “Global Migration and Asylum”, **Forced Migration Review**, No.10, April 2001.
- Wallerstein I. (1976), **The Modern World-System: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century**. New York: Academic Press.
- Warner, D. (1998), “Refugees, UNHCR and Human Rights: Currently Dilemmas of Conflicting Mandates”, **Refugee**, no:17
- Weiner, M. (1995), **The Global Migration Crisis: Challenge to States and to Human Rights**, HarperCollins:New York.

- Weiner, M. (Sep.1985), “*On International Migration and International Relations*”, **Population and Development Review**, Vol.11, No.3.
- Wood, W. B. (1994), “*Forced Migration: Local Conflicts and International Dilemmas*”, **Annals of the Association of American Geographers**, vol.84, no.4, Aralık
- Yılmaz, H. (18.11.2006), “*Türkiye’de Mülteci Hukuku ve Uygulaması*”, [http://www.hukukcular.org.tr/haber\\_detay.php?haber\\_id=169](http://www.hukukcular.org.tr/haber_detay.php?haber_id=169), erişim: 16.07.2007
- Zard, M. (2002a), “*The Internally Displaced in Perspective*”, 22 May 2002, <http://www.migrationinformation.org/Feature/print.cfm?ID=9>, erişim: 22.02.2007
- Zard, M. (2002b), “*Exclusion, Terrorism and the Refugee Convention*”, **Forced Migration Review**, vol.13, June 2002.

### **Internet Kaynakları**

- [http://ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/asylum/temporary/fsj\\_asylum\\_temporary\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/asylum/temporary/fsj_asylum_temporary_en.htm) ,  
erişim: 10.04.2007.
- [http://ec.europa.eu/justice\\_home/key\\_issues/refugee/refugee\\_1104\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/key_issues/refugee/refugee_1104_en.pdf), erişim:  
03.08.2007.
- <http://en.wikipedia.org/w/index.php?printable=yes&title=refoulement> , 12 Mart 2007
- <http://esa.un.org/migration/p2k0data.asp>
- <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/e22113.htm>, erişim: 11.10.2007
- <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l33153.htm>, erişim: 02.09.2007.
- <http://fds.oup.com/www.oup.co.uk/pdf/0-19-829391-7.pdf>, 03.02.2007
- [http://nobelprize.org/nobel\\_prizes/peace/laureates/1938/nansen-history.html](http://nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/1938/nansen-history.html)

[http://tr.wikipedia.org/wiki/Maastricht\\_Anla%C5%9Fmas%C4%B1](http://tr.wikipedia.org/wiki/Maastricht_Anla%C5%9Fmas%C4%B1), erişim:09.06.2007

<http://www.abgm.adalet.gov.tr/e-kutuph.htm>, erişim:05.01.2007

[http://www.avrupa.info.tr/Bir\\_Bakista\\_AB/AB\\_Yasal\\_Cerceve,Yasal\\_Cerceve.html?pag\\_eindex=2](http://www.avrupa.info.tr/Bir_Bakista_AB/AB_Yasal_Cerceve,Yasal_Cerceve.html?pag_eindex=2), erişim: 26.05.2007

[http://www.britannica.com/nobel/micro/732\\_86.html](http://www.britannica.com/nobel/micro/732_86.html)

<http://www.ecre.org/node/289>, erişim: 23.07.2007.

[http://www.europarl.europa.eu/comparl/libe/elsj/zoom\\_in/06\\_en.htm#1](http://www.europarl.europa.eu/comparl/libe/elsj/zoom_in/06_en.htm#1), erişim:  
10.04.2007

[http://www.europaworld.org/DEVPOLAWAR/Eng/Refugees/Refugees\\_DocD\\_eng.htm](http://www.europaworld.org/DEVPOLAWAR/Eng/Refugees/Refugees_DocD_eng.htm),  
erişim: 06.09.2007

<http://www.forcedmigration.org/whatisfm.htm>, erişim: 22.02.2007

<http://www.ikv.org.tr/pdfs/AB-SEMA.pdf>

<http://www.ikv.org.tr/sozluk2.php?ID=968>, erişim:09.06.2007

[http://www.sussex.ac.uk/economics/documents/l9-migration\\_spring\\_2006.doc](http://www.sussex.ac.uk/economics/documents/l9-migration_spring_2006.doc)

<http://www.unhcr.org.tr/multecikimdir.asp>

## **ÖZGEÇMİŞ**

### **KİŞİSEL BİLGİLER**

**Adı Soyadı : Güler ÜNLÜ**

**Doğum Yeri : MARMARİS**

**Doğum Yılı : 1982**

**Medeni Hali : Bekâr**

### **EĞİTİM VE AKADEMİK BİLGİLER**

**Lise 1995-1999 : Marmaris Sabancı Lisesi(Yabancı Dil Ağırlıklı)**

**Lisans 1999-2003 : Muğla Üniversitesi İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi**

**Yabancı Dil : İngilizce**