

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI

TÜRKİYE’DE VE AVRUPA BİRLİĞİ’NDE GÖÇ YÖNETİMİNİN
DÖNÜŞÜMÜ

Yüksek Lisans Tezi

Can Uygur AYDIN

Ankara, 2025

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI

TÜRKİYE'DE VE AVRUPA BİRLİĞİ'NDE GÖÇ YÖNETİMİNİN
DÖNÜŞÜMÜ

Tezli Yüksek Lisans Tezi

Can Uygur AYDIN

Tez Danışmanı

Doç. Dr. Gökhan ERDEM

Ankara, 2025

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI

TÜRKİYE’DE VE AVRUPA BİRLİĞİ’NDE GÖÇ YÖNETİMİNİN DÖNÜŞÜMÜ

Tezli Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı

Doç. Dr. Gökhan ERDEM

TEZ JÜRİSİ ÜYELERİ

Adı ve Soyadı

- 1- Doç. Dr. Gökhan ERDEM**
2- Doç. Dr. Ayşe Ömür ATMACA
3- Doç. Dr. Atay AKDEVELİOĞLU

Tez Savunması Tarihi

14.10.2025

TÜRKİYE CUMHURİYETİ

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne,

Doç. Dr. Gökhan ERDEM danışmanlığında hazırladığım “**Türkiye’de ve Avrupa Birliği’nde Göç Yönetiminin Dönüşümü**” (Ankara, 2025) adlı yüksek lisans tezimdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu, başka kaynaklardan aldığım bilgileri metinde ve kaynakçada eksiksiz olarak gösterdiğimi, çalışma sürecinde bilimsel araştırma ve etik kurallarına uygun olarak davrandığımı ve aksinin ortaya çıkması durumunda her türlü yasal sonucu kabul edeceğimi beyan ederim.

Tarih: 07.11.2025
Can Uygur Aydın

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	i
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM: ULUSLARARASI GÖÇÜN KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVESİ.....	5
1.1. TEMEL GÖÇ TERMİNOLOJİSİ VE HUKUKİ STATÜLER.....	5
1.2 GÖÇÜN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ	12
1.2.1 Göç Terminolojisi.....	12
1.2.2 Göçmenlerin Tanımı	15
1.2.3 Göçmen	16
1.2.4 Düzenli Göçmen	18
1.2.5 Düzensiz Göçmen	19
1.2.6 Sığınmacı	21
1.2.7 Mülteci	22
1.2.8 Geçici Koruma Statüsü	22
1.2.9 Uluslararası Koruma Statüsü	24
1.3 ÜLKELER VE GÖÇ.....	25
1.3.1 Kaynak Ülke	25
1.3.2 Transit Ülke	26
1.3.3 Hedef Ülke.....	27
1.4 GÖÇÜN KURAMSAL ÇERÇEVESİ	28
1.4.1 Neoklasik Ekonomi Kuramı.....	30
1.4.2 İkiye Bölünmüş Emek Piyasası.....	32
1.4.3 Tarihsel Yapısalcı Yaklaşım	34
1.4.4 Göç Sistemleri Kuramı	37
1.4.5 Ağ Kuramı ve Ulusötesi Vatandaşlık	39
1.4.6 Ulusötesi Kuramı	42
1.4.5.1 Diaspora Kavramı	43
1.4.5.2 Uluslararası Kurumların Rolü Tartışmaları	47
1.4.6 Göç Üzerine Küresel Mutabakat	49
1.4.7 Kuramsal Yaklaşımların Bütüncül Yorumu	50
İKİNCİ BÖLÜM: AVRUPA BİRLİĞİ GÖÇ POLİTİKALARI	52
2.1 AVRUPA BİRLİĞİ GÖÇ POLİTİKALARININ GELİŞİMİ	55
2.1.1 Göç Çerçevesinden Schengen Anlaşması (1985).....	55
2.1.2 Maastricht Antlaşması (1993)	58
2.1.3 Amsterdam Antlaşması (1999).....	60

2.1.4 Tampere Zirvesi (1999).....	61
2.1.5 Nice Antlaşması (2003).....	62
2.1.5 Lahey Programı (2005-2010).....	63
2.1.6 Göç Çerçevesinden Lizbon Antlaşması (2009)	64
2.1.7 Dublin Sistemleri	67
2.1.8 Stockholm Programı (2010-2015)	69
2.1.9 Göç ve İltica Paktı (2024).....	69
2.2 GÖÇÜ GÜVENLİKLEŞTİRME SÖYLEM VE POLİTİKALARI	74
2.2.1 Dışsallaştırma Stratejileri ve Araçları.....	77
2.2.2 AB Göç Politikalarının Yansımaları	79
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: GÖÇ ve TÜRKİYE.....	85
3.1 TÜRKİYE’NİN DEĞİŞEN GÖÇ DİNAMİKLERİ	85
3.1.1 1950 ve 1980 Arası Türkiye Kaynaklı Göç: İşçi Göçü Dönemi.....	88
3.1.2 1980’lerden 2000’lere: Kaynak Ülkeden Hedef Ülkeye Dönüşüm	91
3.1.3 Türkiye’de Göç Yönetiminin Tarihsel Dönüşümü	95
3.2 DIŞ POLİTİKA VİZYONUNUN GÖÇ REJİMİNE ETKİSİ- 2000’Lİ YILLAR.....	97
3.2.1 Türkiye’de Artan Göç Hareketliliği	104
3.2.2 Göç Krizinin Türkiye-AB İlişkilerindeki Rolü.....	109
SONUÇ	128
KAYNAKÇA	131
ÖZET	142
ABSTRACT	144

GİRİŞ

Uluslararası göç, 21. yüzyılın en belirleyici olgularından biri haline gelmiş ve devletlerin dış politikalarını, güvenlik algılarını ve bölgesel ilişkilerini yeniden şekillendiren bir faktör olarak öne çıkmıştır. Göç, 21. yüzyılda dünya kamuoyunun ve akademik çalışmaların temel ilgi alanlarından biri haline gelmiş olup, Uluslararası İlişkiler disiplininde önemini giderek arttıran bir çalışma alanı olarak belirmektedir. Uluslararası ilişkiler bağlamında göç politikaları, geçmişe kıyasla günümüzde çok daha fazla ülkeyi etkileyen küresel bir olguya dönüşmüştür.

Son dönemde göç olgusu, Türkiye-Avrupa Birliği (AB) ilişkilerinin seyrinde ana gündem maddelerinden birine dönüşmüştür. Bu nedenle, konunun güncel ve akademik açıdan taşıdığı önem giderek artmaktadır. Bu çalışmada, Türkiye ve AB'nin göç alanındaki politikalarını şekillendiren temel dinamikleri, bu dinamiklerin altında yatan teorik varsayımları ve bu ilişkilerin her iki taraf için getirdiği sonuçların incelenmesini hedeflenmektedir. AB içinde, göç hareketleri başlangıçta ekonomik kalkınma ve işgücü ihtiyacına dayalı bir süreç olarak ele alınırken, zamanla güvenlik, sınır kontrolü ve toplumsal bütünlük kaygılarıyla yeniden tanımlanmıştır. Bu dönüşüm, göçün yalnızca Birlik içerisindeki iç düzeni değil, aynı zamanda dış ilişkileri de etkileyen bir siyasal meseleye dönüşmesine yol açmıştır. AB'nin göç yönetimi alanında izlediği politikalar, 1980'lerin sonlarından itibaren aşamalı biçimde iç sınırların kaldırıldığı ve buna karşılık dış sınırların güçlendirildiği bir modele evrilmiştir. Schengen rejimiyle birlikte serbest dolaşım ilkesi genişlerken, bu hareketliliğin dışarıdan gelenler için sınırlandırılması yönünde yeni mekanizmalar ortaya çıkmıştır. AB iç antlaşmaları ile kurumsal temelleri atılan bu yönetim biçimi, özellikle 2000'li yıllarda göçü sınır ötesi bir sorumluluk alanı olarak tanımlayan dışsallaştırma politikalarıyla birleşmiştir. Geri kabul anlaşmaları, ortak sınır operasyonları ve mali destek mekanizmaları bu sürecin somut araçlarını

oluşturmuştur. Bu çerçevede Türkiye, AB'nin göç politikalarının en önemli uygulama alanı haline gelmiştir. Hem bir transit ülke hem de göçün yönetildiği dış alan olarak Türkiye merkezi bir konuma yerleşmiştir.

Konuya Türkiye açısından bakıldığında ise, göç olgusu hem iç hem dış politikanın kesişiminde yer alan çok boyutlu bir dinamik haline gelmiştir. 1950'lerde Avrupa'ya işçi gönderen bir kaynak ülke olan Türkiye, 2000'li yıllardan itibaren hem transit hem hedef ülke kimliğini eş zamanlı olarak taşımaya başlamıştır. Bu dönüşümde, Türkiye'nin dış politikadaki değişimiyle birlikte gelen bölgesel açılım proaktif politika vizyonu belirleyici olmuştur. Özellikle Arap Baharı ve Suriye İç Savaşı sonrasında Türkiye, insani ilkeleri önceleyen politikasıyla milyonlarca insanı koruma altına almış, bölgesinde göç için bir cazibe merkezi haline gelmiştir. Ancak bu insani yaklaşım, aynı dönemde AB'nin kendi güvenlik kaygılarını Türkiye sınırlarında tutma çabasıyla kesişmiştir. Böylece göç hem iş birliği hem de gerilim üreten bir alan olarak Türkiye-AB ilişkilerinin merkezine yerleşmiştir.

Bu bağlamda, Türkiye-AB ilişkilerinde göç artık yalnızca teknik bir politika alanı değil, tarafların kimlik algılarını, dış politika yönelimlerini ve karşılıklı bağımlılıklarını belirleyen stratejik bir unsur haline gelmiştir. AB, bir yandan normatif güç söylemiyle dayanışma ve insan haklarını vurgularken, diğer yandan göçü kontrol altına almak için dışsallaştırma ve seçici geçirgenlik stratejilerine başvurmuştur. Türkiye ise, insani değerleri öne çıkaran söylemiyle bu süreci yönetmekle beraber, aynı zamanda bölgesel nüfuz alanını genişletme amacı taşıyan bir dış politika yaklaşımı benimsemiştir. Bu durum, iki taraf arasında hem değer temelli hem de araçsal çıkarlar etrafında şekillenen bir asimetri yaratmıştır.

Bu tez, AB'nin süreç içerisinde göçü nasıl güvenlikleştirdiğini, dışsallaştırdığını ve Türkiye ile ilişkilerinde nasıl özgün bir yönetim biçimine dönüştürdüğünü analiz

etmektedir. Göçün bu dönüşümü hem Avrupa bütünleşmesinin iç mantığı hem de Türkiye'nin değişen dış politika yönelimleri açısından belirleyici olmuştur. Çalışma, göçün güvenlik ve iş birliği boyutlarını bir arada ele alarak, Türkiye-AB ilişkilerinin müzakere alanlarından çıkarak, stratejik bir boyuta evrilişini göstermeyi amaçlamaktadır. Bu bağlamda, göç yönetimi artık yalnızca sınırların korunmasına değil, tarafların birbirine yönelik algılarını, pazarlık pozisyonlarını ve bölgesel rollerini şekillendiren bir dış politika aracına dönüşmüştür. Araştırmanın temel hipotezi, AB'nin göçü dışsallaştırma stratejileri ile Türkiye'nin bölgesel güç olma vizyonunun kesiştiği noktada, taraflar arasında görünürde iş birliği, gerçekte ise bağımlılığı kalıcılaştıran asimetrik bir ilişki biçiminin ortaya çıktığıdır. Bu çerçevede çalışma AB'nin göç politikalarının güvenlikleştirilmesi ve dışsallaştırılması sürecinin, hangi tarihsel ve kurumsal dinamikler üzerinden şekillendiğini incelemektedir. Tez ayrıca, Türkiye'nin değişen dış politika vizyonunun göç yönetimini nasıl dönüştürdüğünü, bu dönüşümün ülkenin eş zamanlı olarak hem transit hem de hedef ülke konumuna getirdiğini tartışmaktadır. Bu bağlamda, AB'nin dışsallaştırma politikaları ile Türkiye'nin değişen dış politikası arasındaki etkileşim hem örtüşme hem de çatışma alanları bakımından analiz edilmektedir. Çalışma, göçün AB'nin politika yapım süreçleri ve normatif söylemi üzerindeki etkilerini merkeze alarak, konuyu ağırlıklı olarak AB perspektifinden ele almaktadır. Bu yaklaşım, göçün Birliğin iç bütünleşme dinamikleri, dışsallaştırma stratejileri ve güvenlik paradigmasıyla nasıl kesiştiğini analiz etmeyi amaçlamaktadır.

Tez üç ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölüm, uluslararası göçün kavramsal ve kuramsal temellerini ele alarak göçün siyasi bir araç olarak kullanımını ve temel terminolojiye ilişkin çerçeveyi sunmaktadır. İkinci bölümde, AB'nin göç politikalarının tarihsel gelişimini incelenmektedir. Bu bölümde Schengen rejiminden Lizbon Antlaşması'na kadar uzanan süreçte AB açısından göç politikalarının nasıl evrildiği gösterirken, son süreçte göçün güvenlikleştirilmesi, dışsallaştırılması ve AB'nin dış

politika stratejilerini tartışılmaktadır. Üçüncü bölümde ise Türkiye'nin değişen göç dinamiklerini, iç ve dış politikanın kesişiminde ele alınmaktadır. Türkiye'nin dış politikasındaki yaklaşımının değişmesiyle beraber, bir göç ülkesi olması süreci incelenmekte ve bu durumun AB ile ilişkiler üzerindeki etkisi değerlendirmektedir. Bu bölümde ayrıca, Suriye göç krizinin Türkiye-AB ilişkilerinde yarattığı dönüşümü analiz edilmektedir.

Çalışmada, literatür analizi merkezli araştırma yöntemine dayanmakla beraber, resmî belgeler, mevzuat metinleri, uluslararası kuruluş raporları gibi birincil kaynaklar da sıklıkla kullanılmıştır. Bu doğrultuda AB Komisyonu belgeleri, Türkiye'de yürürlüğe giren kanunlar ve Birleşmiş Milletler'in güncel raporları başlıca kaynakları oluşturmaktadır. Bu belgeler ışığında, göçün Türkiye-AB ilişkilerinde yalnızca bir müzakere konusu değil, değişen dış politika yönelimlerinin kesişiminde şekillenen çok katmanlı bir olgu olduğu ortaya konulmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM: ULUSLARARASI GÖÇÜN KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVESİ

1.1. TEMEL GÖÇ TERMİNOLOJİSİ VE HUKUKİ STATÜLER

Göç, ekonomik, siyasi ve sosyal her boyutta karmaşık ve birbirine bütünleşmiş bir olgu olarak değerlendirilmektedir. Türkçede bir terim olarak göç, bireylerin toplumsal, ekonomik ve siyasi sebeplerle bir yerleşim yerinden başka bir yere taşınmasıdır (Türk Dil Kurumu). Beşerî bir varlık olarak insan, göç ederken bütün yaşantısını ve gelecek planlarını da yanında taşıdığı için, göç yalnızca fiziki bir yer değişiminden öte yaşamın her alanına etkileri bulunan bir olgu/eylemdir. Bu eylemi gerçekleştiren kişiler göçmen olarak tanımlanmaktadır. Göçmen kavramı genellikle daha iyi yaşam koşulları arayan bireyleri tanımlarken, sığınmacılar çatışma, baskı ya da savaş gibi zorlayıcı koşullar altında yer değiştiren insanı ifade eder. Henüz ilk tanımlamada karşımıza çıkan bu ayrım, uluslararası politikada göç eden insanların farklı statülerle değerlendirilmesini beraberinde getirmektedir.

Göç politikası, son yıllarda sosyal bilimlerde merkezi bir ilgi alanı haline gelmesine rağmen, bu alandaki akademik çalışmaların ve yayınların büyük çoğunluğu göçün iç politika boyutlarına, özellikle de göçün hedef ülkeler üzerindeki etkilerine odaklanmıştır. Göç politikasının bir dış politika aracı olarak ele alınması ve Uluslararası İlişkilerle bağlantısının incelenmesi ise görece nadir bir durumdur (Duncan, 2020: 6). Göç politikası, sosyal bilimlerde uzun süredir yoğun biçimde incelenmesine rağmen, araştırmaların odağı çoğunlukla sosyolojik bağlamda göçün iç politika sonuçları ve hedef ülkelerdeki toplumsal etkiler olmuştur. Ancak göçün dış politika aracı olarak kullanımı, özellikle Uluslararası İlişkiler disiplini içinde farklı boyutlarıyla ele alınmaya başlanmıştır. Jef Huysmans (2000), Avrupa Birliği bağlamında göçün güvenlikleştirilmesi sürecini analiz ederken, bu dönüşümün yalnızca iç güvenlik kaygılarını değil, aynı zamanda AB'nin dış sınır yönetimi ve komşu ülkelerle kurduğu diplomatik ilişkileri de yeniden tanımladığını göstermektedir (Huysmans, 2000: 770).

Yani göç, AB'nin ortak güvenlik mimarisinde dış politikayı şekillendiren bir faktör hâline gelmiştir.

Adamson ve Tsourapas (2018) ise göç ve dış politika arasındaki bağlantıyı bir adım ileri götürerek “göç diplomasisi” kavramını geliştirmiş ve göçün devletler arasında bir pazarlık kozu, hatta bir baskı aracı olarak işlev gördüğünü göstermiştir. Yazarlar, bu kavramı ortaya koyarak, devletlerin göç akımlarını yönetirken diplomatik araçlar ve pazarlık stratejileri kullandığını vurgulamaktadırlar. Bu çerçevede, devletlerin göç sistemlerindeki konumlarının, kaynak ülke, hedef ülke veya transit ülke olmaları, çıkar ve güç ilişkilerini belirlediği, bu konumların ise dış politika araçlarını şekillendirdiği belirtilmektedirler. Göç diplomasisinin en güncel ve çarpıcı örneklerinden biri olarak Türkiye'nin AB ile yürüttüğü müzakereler öne çıkarılmaktadır. Buna göre Türkiye hem transit hem de göç alan ülke konumunu dış politika aracına çevirerek, AB ile ilişkilerine yansıtmış ve devam eden üyelik süreci tartışmalarına dahil etmiştir. Makale, bu örnek üzerinden göçün sadece insani bir kriz değil, aynı zamanda güvenlik, ekonomi ve kimlik politikalarıyla bağlantılı çok yönlü bir dış politika aracı olduğunu göstermektedir. Böylelikle Türkiye, göç diplomasisini kullanarak hem AB ile ilişkilerinde elini güçlendirmiş hem de göç yönetimini dış politika gündeminin merkezine yerleştirmiştir (Adamson ve Tsourapas, 2018).

Benzer şekilde, Virginie Guiraudon ve Gallya Lahav (2000), Almanya, Fransa ve Hollanda gibi göçmen işçi kabul eden Avrupa ülkeleri üzerinde yaptıkları çalışmada, göç yönetimi üzerinde, başta Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları gibi uluslararası normların göç politikaları üzerinde yalnızca belirli alanlarda sınırlı ve gecikmiş etkileri doğurduğunu ortaya koymaktadırlar. Devletler artık göç yönetimindeki yetkilerini farklı aktörlerle paylaşarak yönetmektedirler. Buna göre yukarı yönlü devredilen yetkiler, devletlerin tekil kararlar almak yerine birlik içerisinde hükümetler arası forumlara doğru

verdikleri politika yapım süreçleridir. Bunun aksi bir yönde göçmenlere verilecek hizmet mekanizmaları ve uygulamalar aşağı yönde yerel yönetimlere yetki devredilmesiyle gerçekleşmektedir. Üçüncü ve son olarak da dışarı yönde verilmek istenen yetkilerle, göç yönetimi sorumlulukları uluslararası kurumlara, özel sektöre ve hatta güvenli üçüncü ülkelere doğru kaydırılmak istenmektedir (Guiraudon ve Lahay, 2000). Bu bağlamda dışarıya verme stratejisi, özellikle yabancı hükümetlerle yapılan geri kabul anlaşmaları ve güvenli üçüncü ülke uygulamaları aracılığıyla göç yükümlülüklerinin sistematik biçimde Avrupa dışındaki üçüncü taraflara devredilmesiyle somutlaşmaktadır. Bu analiz, göçün yalnızca ulusal bir politika değil, aynı zamanda çok düzeyli dış politika ve yönetim ilişkilerinin merkezinde olduğunu vurgulamaktadır.

Bu kaynaklar şunu göstermektedir ki göç, artık yalnızca iç güvenlik ya da toplumsal uyum meselesi olmanın ötesinde aynı zamanda güvenlikleştirme, pazarlık ve dışsallaştırma mekanizmaları üzerinden uluslararası ilişkilerin merkezine yerleşmiş bir dış politika aracıdır. Bu tez, söz konusu çok boyutlu yaklaşımı Türkiye örneği üzerinden irdeleyerek, göç ve dış politika ilişkisine dair literatürdeki katkıları daha da derinleştirmeyi amaçlamaktadır.

Uluslararası göç aynı zamanda ekonomik bir olgu olarak da incelenmesi gereken bir husustur. Klasik ekonomi teorilerinde insanın bir üretim faktörü olarak ele alınmasıyla birlikte, işgücünün hareketliliği de üretimi belirleyen ana etmenler arasına girmiştir. Klasik ekonomi teorisinde üretimin gerçekleşebilmesi sermaye, emek ve toprak gibi faktörlerin bir araya gelmesi gerekmektedir. Bu çerçevede, insan emeği her zaman önemli bir üretim girdisi olarak görülse de genellikle emeğin kendisi değil, emeğin ürettiği malların hareketliliği temel tartışma konusu olmuştur. Ancak bu tartışma, sadece sermaye ve malların değil, aynı zamanda insanların da sınır ötesine taşındığı küreselleşme süreciyle birlikte değişmeye başlamış ve işgücünün hareketliliği, klasik üretim

faktörlerinin hareketliliğinden ayrılmıştır. Malların veya sermayenin aksine emek, üretim sürecine doğrudan dahil olan ve fiziksel olarak taşınan tek faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Adam Smith'in “insan tüm yükler arasında taşınması en zor olanıdır” (Smith, 2007: 63) ifadesinde belirttiği üzere, göç, yani işgücünün hareketliliği ekonomik ve siyasi analizlere doğrudan dâhil olmaktadır. (Chiswick ve Hatton, 2003: 65).

Uluslararası göç, küreselleşme sürecinin hem bir nedeni hem de bir sonucu olarak çok katmanlı bir olgudur. Yalnızca kaynak ve hedef ülkelerin iş gücü arzı ve yapısını dönüştürmekle kalmayan göç hareketleri, aynı zamanda bu ülkelerdeki ekonomik büyüme, ticaret akışları ve gelir dağılımı gibi temel dinamikleri de derinden etkiler. Bu geniş çerçevede göç, öncelikle küresel düzeydeki ekonomik eşitsizliklerin bir yansıması olarak okunabilir. Nitekim, ülkeler arasındaki gelir adaletsizliğinin özellikle 1975'ten günümüze kadar ciddi şekilde artması, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında göçü teşvik eden en önemli faktörlerden biri olmuştur. Dolayısıyla göç, bireysel bir tercihten ziyade, neoliberal ekonominin yarattığı yapısal koşulların kaçınılmaz bir sonucu olarak değerlendirilmelidir (Chiswick ve Hatton, 2003: 78-83; Ertekin ve Dural, 2013: 46-47).

Bu makro-ekonomik dinamikler, günümüz uluslararası göç hareketlerinin demografik yapısını da şekillendirmektedir. Bu yapıda gözlemlenen en belirgin dönüşümlerden ilki göçmen nüfusunun giderek gençleşmesidir. Artık göç, yalnızca bir hayatta kalma stratejisi olmaktan çıkıp, genç bireyler için daha iyi eğitim, istihdam olanakları ve yüksek yaşam standartlarına erişim arayışıyla şekillenen bilinçli bir tercih haline gelmiştir. Genç nüfusun göç eğilimindeki artış, bir yandan göç alan ülkeler için entegrasyon politikalarının yeniden tasarlanmasını gerektirirken, diğer yandan kaynak ülkeler için beşerî sermaye kaybı gibi yapısal sorunları beraberinde getirmektedir. Gençlerin göç sürecini kolaylaştıran bir diğer etken ise, var olan göçmen ağlarının

(diasporaların), yeni göçmenler için maliyetleri düşürerek hareketliliği daha kolay kılmasıdır (Chiswick ve Hatton, 2003: 78-83).

Göçün demografik yapısındaki bir diğer önemli dönüşüm ise toplumsal cinsiyet rollerindeki değişimle ilgilidir ve literatürde “göçün kadınsallaşması” (*feminization of migration*) olarak kavramsallaştırılmıştır. Tarihsel olarak erkeklerin domine ettiği göç hareketlerinde, özellikle 20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren kadınların rolü ve sayısı belirgin bir şekilde artmıştır. Öyle ki, günümüzde birçok göç rotasında kadın göçmenlerin oranı erkekleri geçmektedir. Bu durum, kadınların artık sadece aile birleşimi gibi pasif rollerle değil, bizzat ekonomik aktörler olarak göç sürecine aktif katıldıklarını göstermektedir. Göçün kadınsallaşması, göçün toplumsal boyutlarını, aile yapısını ve kültürel entegrasyon süreçlerini derinden etkileyen bir faktör olarak ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, göç politikalarının toplumsal cinsiyet boyutunu göz ardı etmeden tasarlanması ve sosyal entegrasyon stratejilerinin bu yeni duruma göre yeniden değerlendirilmesi zorunluluk haline gelmiştir (Ertekin ve Dural, 2013: 58-59).

Uluslararası göç hareketlerini tarihsel bir perspektifte incelemek, farklı dönemlerde farklı ekonomik ve sosyal dinamiklerin etkisinin anlaşılması bakımından önem arz etmektedir. Tarihsel süreç içerisinde ele alındığında ilk dönem göç hareketleri 1600 ile 1790 yılları arasını kapsamaktadır. Bu dönemki göç hareketleri büyük ölçüde zorunlu ya da sözleşmeli emeğe dayalı olmakla beraber, kitlesel nitelikte olmayan bir yapıdadır. Bu dönemdeki göçmenlerin büyük çoğunluğu Amerika kıtasına götürülen Afrikalı köleler ya da Avrupa’dan getirilen sözleşmeli işçiler ve mahkumlardan oluşmaktadır. Göç hareketlerinin kitleselleşmesi esas olarak sanayileşme sonrası gerçekleşebilmiştir. 1800-1913 yılları arasındaki dönem, Avrupa’dan Amerika kıtasına doğru gerçekleşen kitlesel göç hareketleriyle karakterize edilmektedir. Bu dönemde Avrupa’nın ekonomik kalkınması, uluslararası ulaşım maliyetlerinin düşmesi ve istihdam

fırsatlarının yeni dünyada yoğunlaşmasıyla birlikte büyük nüfus hareketleri yaşanmıştır.

II. Dünya Savaşı sonrası dönemde, göç hareketleri yine ekonomik gerekçelerle şekillenmeye devam etse de bu dönemde, politik faktörlerin devreye girmesiyle birlikte giderek artan göç hareketleri artık daha kontrollü ve kısıtlı hâle getirilmeye çalışılmıştır. Devletlerin göç politikalarını sıkılaştırması, ekonomik motivasyonu olan göçmenlerin yasa dışı yollara yönelmesine neden olmuştur. Bu tarihsel süreç, göç hareketlerini anlamada devlet politikalarının belirleyici rolünü göstermektedir (Chiswick ve Hatton, 2003: 65-77).

Nermin Abadan-Unat (2002), küresel çaptaki büyük göç dalgalarını tarihsel perspektifle beş ana dalga halinde incelenmesi gerektiğini belirtir. Buna göre, birinci dalga göç hareketi Avrupa devletlerinin emperyalist girişimleri ile başlamış ve I. Dünya Savaşı'nın sonuna kadar devam etmiştir. Bu dönemde Avrupa'da İngiltere, İspanya, Portekiz, Hollanda ve Fransa gibi deniz imparatorlukları, büyüyen ekonomilerine ve artan nüfuslarına bir yarış halinde yeni yerleşim yerleri sağlamak amacıyla sömürgeciliğe başlamış ve bu yerlere milyonlarca göçmen yollamıştır. İkinci göç dalgası da yine bu dönemde fakat farklı bir yönde gerçekleşmiştir. Avrupalı tüccarlar Afrikalıları köleleştirerek, Amerika'daki yeni topraklarına taşımışlardır. Bu durum köleliğin kaldırılmasından sonra da devam etmiş, Asya'dan sözleşmeli işçi göçü şeklinde gerçekleşmiştir. Üçüncü uluslararası göç dalgası, I. Dünya Savaşı sonrası yıkılan Osmanlı ve Habsburg gibi imparatorlukların ardından ortaya çıkmıştır. Orta, Doğu ve Güney Avrupa'da ulus-devletlerin kurulması ve bu devletlerin homojen nüfus yaratma çabaları sonucu büyük göç hareketleri ve nüfus mübadeleleri yaşanmıştır. Bu dalgaya Bolşevik Devrimi'nden ve faşist rejimlerden kaçan milyonlarca insan eklenmiştir. Dördüncü göç dalgası, II. Dünya Savaşı sonrası sömürgeciliğin tasfiyesi ve Asya, Orta Doğu ve Afrika'da kurulan yeni bağımsız devletlerin doğuşuyla başlamıştır. Bu yeni devletlerin çoğunun etnik olarak bölünmüş otoriter rejimlere sahip olması, şiddet hareketlerine ve

milyonlarca insanın sığınmacı durumuna düşmesine yol açmıştır. Beşinci ve son büyük göç dalgası ise dördüncü dalga ile kesişerek, 1950 ve 1960'lı yıllarda Batı Avrupa, ABD ve petrol üreten Orta Doğu ülkelerinin ekonomilerini daha verimli kılmak amacıyla yabancı işgücü ithal etmesiyle ortaya çıkmıştır. Misafir iş gücü olarak adlandırılan bu göçmenlerin birçoğu, zamanla gittikleri ülkelere kalıcı olarak yerleşerek bu ülkelerin sosyal, etnik ve dinsel yapısını değiştirmiştir (Abadan-Unat, 2002: 31-35).

Uluslararası göç, ülkeler arasında sınır aşan insan hareketlerini düzenlemek ve göçmenlerin haklarını korumak için küresel bir çerçeve gerektirmektedir. Bu bağlamda, göçün kurumsal yönetimi, Birleşmiş Milletler (BM), uluslararası örgütler ve bölgesel iş birlikleri gibi aktörlerin katkılarıyla şekillenmiştir. Özellikle 1951 yılında kurulan Uluslararası Göç Örgütü (IOM), uluslararası göç politikalarının uygulanmasında önemli bir yere sahiptir. 2016 yılında BM ile ilişkilendirilerek daha geniş bir yetki alanına sahip olan IOM, insani yardım, düzenli göç yollarının teşviki ve sürdürülebilir kalkınma odaklı politikalar üretir. 2018'de BM Genel Kurulu'nun onaylanan "BM Göç Üzerine Küresel Mutabakatı" (*Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*) ile kurumsallaşmıştır (BM Genel Kurulu 2018). Özellikle IOM, BM sistemi içinde "insanî, güvenli ve düzenli göçü" teşvik eden başat kuruluştur. Göç yönetiminin bu kurumsal çerçevesi, düzenli göçün sağlanması, insan haklarının korunması ve düzensiz göçün yarattığı sorunların çözümü gibi çok yönlü hedefleri içerir (IOM 2025).

1.2 GÖÇÜN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

1.2.1 Göç Terminolojisi

II. Dünya Savaşı sonrasında yaşanan geniş çaplı insan hareketliliği, özellikle zorla yerinden edilme ve düzensiz nüfus hareketleri dahil olmak üzere farklı çeşitlerde zuhur etti. 1951 yılında Cenevre’de imzalanan, Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme, daha çok bilinen adıyla 1951 Cenevre Sözleşmesi, böyle bir dönemde göç tanımının çözümüne yönelik uluslararası bir çaba olarak ortaya çıkmıştır. Temelde Cenevre Sözleşmesi, mülteci kavramına hukuki bir çerçeve kazandırma amacı taşımaktadır. Sözleşmenin hazırlık sürecinde, savaşların yarattığı insani krizler ve ülkesini terk etmek zorunda kalan geniş insan topluluklarının korunma ihtiyacı uluslararası toplumun öncelikli gündemini oluşturmuştur. Cenevre Sözleşmesi’nin en ayırt edici özelliği, mültecilerin kimler olduğunu ve devletlerin onlara yönelik hangi yükümlülükleri üstleneceğini açıklığa kavuşturmasıdır (Birleşmiş Milletler, 1951).

Nitekim 1951’de kabul edilen bu metin, zulüm korkusu nedeniyle ülkesini terk eden kişilerin haklarını ve devletlerin sorumluluklarını ilk kez kapsamlı şekilde düzenleyerek göç hukukunun temelini oluşturmuştur (Goodwin-Gill ve McAdam, 2007: 8). Ancak Sözleşme’nin ilk hâli, coğrafi ve tarihsel sınırlamalar içerdiği için yalnızca Avrupa kıtası özelindeki sorunlara odaklanmıştır ve de II. Dünya Savaşı sonrası döneme özgü temalara sahiptir. Bu durum süreç içerisinde daha da yoğunlaşan bir biçimde Cenevre Sözleşmesi’nin göçmen koruma ve tanımlama anlamında yeteri kadar kapsayıcı olmadığı yorumlarını doğurmuştur. 1951 Cenevre Sözleşmesi, 1960’lar ve sonrasında ortaya çıkan ve giderek yoğunlaşan yeni göç dalgalarına cevap vermekte yetersiz kalmış, böylece 1967 Protokolü ile coğrafi sınırlamaların ve zaman kısıtlamasının kaldırılması yoluyla küresel ölçekte uygulanabilirliği sağlamıştır (Birleşmiş Milletler, 1967). Türkiye, 1951 Sözleşmesi’nin hazırlık sürecinde aktif rol oynamış ve Cenevre Sözleşmesi’ni ilk imzalayan devletlerden biri olmuştur. Buna rağmen Türkiye, Protokol’e taraf olurken

coğrafi kısıtlamayı muhafaza etmeyi tercih etmiş, yani yalnızca Avrupa kaynaklı sığınma başvuruları için 1951 Sözleşmesi kapsamındaki sorumluluklarını kabul etmiştir (Kirişçi, 2001: 72-74).

Öte yandan, Türkiye başta olmak üzere bazı ülkeler, Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan coğrafi sınırlama şerhlerini bugüne değin korumaya devam etmişlerdir. Bu şerhe göre Türkiye'de, mültecilik hakkını sadece, Avrupa ülkelerden gelen sığınmacılar için tanımlanmıştır. Avrupa ülkeleri vatandaşı olmayan benzer koşullardaki kişilere uluslararası koruma veya geçici koruma gibi farklı statüler öngörülmektedir (6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, md. 61-63). Böylece, Türkiye açısından bakıldığında, Cenevre Sözleşmesi'nin uygulanışı oldukça sınırlı bir coğrafi kapsamı içermektedir. Sözleşmenin imzaya konu olduğu dönemde Türkiye bugünkü kadar göç odağında yer alan bir ülke olmamasına rağmen, mültecilik hakkını coğrafi şerhle sınırlı tutma ısrarı, konunun ağırlıklı olarak dış politika perspektifinden ele alındığını göstermektedir. Dönemin Türk dış politikası, bölgesindeki siyasi ve ekonomik kırılganlıkların potansiyel etkisini öngörerek, göç hareketlerinin hedefinde olabileceğini dikkate almış ve bu nedenle herkesi mülteci olarak tanımayacağını önceden ilan etmiştir. Kemal Kirişçi'nin de vurguladığı üzere bu tercih, hem coğrafi konumun yarattığı stratejik kırılganlıkların farkında olunduğunu hem de Türkiye'nin kendisini bir sığınma ülkesi olarak tanımlamaktan kaçındığını göstermektedir. Bu yaklaşım, bir yandan bölgesel krizlerin ve kitlesel akınların yaratabileceği siyasi, ekonomik ve toplumsal yükleri sınırlamayı, diğer yandan da dış politika düzleminde göçü kontrol edilebilir bir alan olarak tutmayı amaçlamıştır. Böylelikle Türkiye, uluslararası mülteci rejimine katılımını kabul etmekle birlikte, coğrafi sınırlama sayesinde bu yükümlülükleri yönetilebilir ölçekte tutmayı dış politika stratejisinin merkezine yerleştirmiştir (Kirişçi, 2012:64-65). Öte yandan, Türkiye, Cenevre Sözleşmesi'nin geri göndermeme (*non-refoulement*) ilkesine (Birleşmiş Milletler, 1951, md. 33) de tam bağlı kalarak, insanların hayati

tehlikesinin olduğu, zarar ve hatta işkence görebilecekleri kendi ülkelerine iade edilmesi maddesini de genel olarak uygulamıştır. Ancak günümüzde pek çok AB ülkesinin bu ilkeyi uygulamada oldukça çekimser oldukları izlenmektedir. Kuzey Afrika ve Orta Doğu’da yaşanan insani krizler neticesinde artan göç hareketliliği özellikle Akdeniz göç rotasında insani krizlere yol açmaktadır. AB üyesi devletlerin sahil güvenlik kuvvetleri, geri göndermeme ilkesine ters bir şekilde literatürde geri itme (*push back*) olarak bilinen yöntemle mültecilerin teknelerini açık denize sürüklemek gibi menfi uygulamalarda bulunmaktadır. Yakın tarihin en travmatik ihlallerinden biri, 14 Haziran 2023’te Yunanistan’ın Pylos açıklarında batan Adriana teknesi vakasıdır. Libya’dan hareket ederken içerisinde yaklaşık 750 kişinin bulunduğu tahmin edilen balıkçı teknesi, Yunan arama ve kurtarma ekiplerince uzun süre izlendikten sonra, henüz aydınlığa kavuşturulamayan bir sebepten dolayı alabora olmuştur. Bu trajik olayda yalnızca 104 kişi kurtulabilmiş ve 600’den fazla kişinin kayıp ya da ölü olduğu kabul edilmiştir (IOM ve UNHCR, 2003).

Özetle 1951 Cenevre Sözleşmesi, günümüzün yeni kriz alanlarına ilişkin her zaman ayrıntılı çözümler sunamasa da göçmenlerin ve mültecilerin koruması için en güçlü evrensel hukuki temeli oluşturmayı sürdürmektedir. Uluslararası hukuk sürecinde mülteci hakları ve devletlerin sorumlulukları bağlamında en kritik dönüm noktasıdır. Sözleşme, devletlerin egemenlik alanlarında ve göç politikalarına kısıtlamalar getirse de özellikle insan hakları ve demokratik reformlarla uyumlu politikalar geliştirmek isteyen ülkeler için aynı zamanda güçlü bir uluslararası meşruiyet aracı sayılmaktadır (İmamoğlu, 2020: 6-7). Fakat günümüz siyasi ikliminde artan göçmen karşıtı politikalar, Sözleşmenin ilk imzacısı olan Avrupa devletlerinde dahi temel kavramların tartışmaya açıldığı ve sözleşme hükümlerini aşmaya yönelik politikaların geliştirildiği görülmektedir. Kimi devletler, mülteci yükümlülüklerinin getirdiği mali ve siyasi sonuçları göze alarak bu sözleşmeye dâhil olmuştur, kimi devletler ise ulusal çıkarlar ve iç politik dengeler

sebebiyle bazı şerhler koyarak daha ihtiyatlı davranmaktadır. Ancak her hâlükârda 1951 Cenevre Sözleşmesi, mülteci hukukunun temel taşı olmayı ve geri göndermeme ilkesi başta olmak üzere mülteci korumasının ana ilkelerini tanımlamayı sürdürmektedir.

1.2.2 Göçmenlerin Tanımı

Günümüzde göç kavramları, kamuoyu tarafından yaygın olarak birbirleri yerine geçen eşanlamli ifadeler gibi kullanılmaktadır, bu durumun esas nedeni göç eden insanları tanımlamak için yapılan ayrımların, uluslararası hukuk tarafından son derece teknik bir düzeyde belirlenmiş olmasıdır. Dolayısıyla sığınmacı, mülteci göçmen, geçici koruma sahibi, uluslararası koruma sahibi, düzenli ve düzensiz göçmen gibi kavramların doğru kullanılması gerekmektedir. Yasal haklar bakımından farklılıkları olan bu tanımlamalar, pek çok kez birbirlerinin yerine kullanıldıkları için öncelikle kavramsal olarak netleştirilmesi göç politikalarını anlamak için önemlidir.

Göç terminolojisinde kullanılan dil, göçmenlerin nasıl algılandığı ve zaman içerisinde bu algının nasıl evrildiği yönünde oldukça belirgin bir değişim göstermiştir. Bu değişim hem uluslararası kurumların benimsediği insan odaklı yaklaşımlarla hem de göçmenlerin toplumsal kabulünü etkileyen siyasi ve sosyo-ekonomik dinamiklerle doğrudan bağlantılıdır. Göç çalışmalarının uluslararası boyutta tartışılmaya başlandığı 1950'li yıllarda göç hareketlerini tanımlamak için yaygın olarak yasal göçmen (*legal migrant*) ve de yasadışı göçmen (*illegal migrant*) terimleri kullanılmaktaydı. Ancak bu terminoloji zamanla çeşitli eleştirilere maruz kaldı, çünkü yasadışı kelimesi göçmenlerin insan haklarını ve onurunu göz ardı eden bir yargı içermektedir (Dauvergne, 2009: 10). Bu terminoloji göçmenleri daha en başından suçlu olarak etiketleniyor ve bu da toplumsal önyargıları pekiştiriyordu. Özellikle BM kurumlarının öncülük etmesiyle beraber 1970'ler itibariyle, göçün karmaşık doğasını daha tarafsız ve teknik terimlerle tanımlamak için yeni bir terminoloji üzerinde çalışılmaya başlandı. Bu terimler göç

sürecinin hukuki durumunu uygunluğunu tanımlarken, göçmenin haklarını gözeten ve suçlu sayılamayacağını savunan bir anlayışla tekrar ele alınmıştır.

1.2.3 Göçmen

En genel anlamıyla göç eden kişiyi tanımlayan göçmen kavramı farklı disiplinler ve kurumlarca çeşitli hukuki tanımlara sahip olsa da kabul görmüş bir çerçeveye sahiptir. Göçmen, ekonomik, sosyal, ailevi, eğitimsel veya benzeri nedenlerle, gönüllü ya da zorunlu biçimde, yaşadığı yerden başka bir yere -ülke içi veya ülke dışı- hareket eden kişiyi ifade eden genel bir kavramdır (IOM, 2019: 36). Göçmen terimi, uluslararası hukukta belirli bir “mülteci” veya “sığınmacı” statüsünü ifade etmemekle beraber, daha geniş bir çerçevede, hem düzenli (yasal) hem de düzensiz (yasa dışı) yollarla ülke değiştiren kişileri kapsayabilir. Türkiye’de göçmen kavramı daha çok halk arasında tüm yabancıları kapsayacak biçimde geniş anlamda kullanılmaktadır.

Günümüzde 281 milyon insanın göçmen olduğu tahmin edilmektedir. Başka bir deyişle, dünya nüfusunun yaklaşık %3,6’sı uluslararası göçmendir. Göçmenlerin cinsiyet dağılımında erkek sayısı 146 milyon ile kadınların sayısından daha fazla olmasına rağmen, 135 milyon göçmenin kadın olduğu düşünülmektedir, dolayısıyla göç hareketleri sadece erkeklerin değil, kadınların da önemli ölçüde dahil olduğu bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Göçmenlerin ekseriyeti olan 170 milyon dolayında insan ekonomik göçmen olarak kabul edilmekle beraber, 117 milyon kişi de yerinden edilmiş mülteci ve sığınmacılardan oluşmaktadır (IOM, 2024: 4).

Hem ülke içi hem de uluslararası göçün altında yatan nedenleri açıklamaya yönelik oldukça kapsamlı çalışmalar uzun yıllardır yürütülmektedir. Bu çalışmaların kökeni, modern dönemde 1880’lere kadar geriye gitmektedir. Göçün itici unsurlarını (*push factors*) ve bu unsurların göç akışlarını nasıl şekillendirdiğini inceleyen söz konusu araştırmalar, insanların bir ülkeden diğerine hareket etmesinde rol oynayan yapı ve

süreçlere odaklanmaktadır. Bu kapsamda, göçün belirleyicileri arasında ekonomi, ticaret, sosyal, kültürel bağlantılar, demografi, demografik değişimler, güvenlik, korunma ihtiyaçları ve coğrafi yakınlık faktörleri yer almaktadır (IOM, 2024: 115). Dolayısıyla göçe sebebiyet veren hususlar, insanların temel ihtiyaçlarından kaynaklanmakla beraber, pek çok politika alanını kapsadığı için kendine has ve oldukça karmaşık dinamiklere sahiptir.

Ülkelerin sunduğu yaşam kalitesi ve refah düzeyi ile vatandaşlarının başka ülkelere yasal yollarla göç edebilme imkânları arasında güçlü bir ilişki bulunmaktadır. Kişinin düzenli göçmen olarak kabul edilip, edilmemesi büyük ölçüde vatandaşı olduğu ülkeye ve o ülkenin pasaportunun uluslararası dolaşım gücüne bağlıdır. Bu durum, aynı zamanda bir ülkenin küresel algısını, uluslararası arenadaki statüsünü ve güvenilirliğini yansıtan önemli bir gösterge niteliğindedir. Yüksek gelişmişlik seviyesine sahip ülkelerin pasaportları, çok sayıda ülkeye vizesiz giriş ve çalışma hakkı sağlamaktadır. Ayrıca bu ülkeler bütün göçmen grupları için de hedef ülkeler olarak benimsenmektedir. Buna karşılık, pek çok ülkenin vatandaşı, vize alma veya vize muafiyetinden yararlanma konusunda ciddi engellerle karşılaşmaktadır. Bu tür sınırlamalar, düzenli göç yollarına erişimi son derece zorlaştırmakta ve bu da söz konusu ülkelere gelen bireyleri düzensiz göç seçeneklerine yöneltmekte, hatta bazı durumlarda bu yolu tek seçenek hâline getirmektedir (IOM, 2024: 116). Bu çerçeveden ele alındığında vize politikalarındaki engeller, düzensiz göç yollarının temelini oluşturmakta ve her yıl düzensiz göçmen sayısı katlanarak artmaktadır. Bu nedenle düzenli ve düzensiz göçmen kavramlarına daha yakından bakılması yerinde olacaktır.

1.2.4 Düzenli Göçmen

Düzenli göçmen (*Regular Migrant*), bir ülkeye giriş, çıkış ve kalış koşullarına ilişkin yasal prosedürleri, örneğin geçerli pasaport, vize, oturma izni vb. yasal belgeleri yerine getirerek uluslararası hareketlilik gerçekleştiren kişidir (IOM, 2019: 26). Düzenli göçmenler, geçerli yasal statüleri nedeniyle kaldıkları ülkede belirli hak ve hizmetlere yasal ve daha kolay bir şekilde erişim sağlar. Ülkeler, başka ülke vatandaşlarına tanıdıkları bu hakla beraber, göçe hazır olduklarını ve bu hareketliliğe belirli bir zaman aralığında izin verdiklerini beyan etmiş olurlar. Bu süreçte istenilen belgeler, başvuru koşulları, zaman aralığı siyasi, hukuki ve idari açıdan tamamen hedef ülkenin egemenliği ve yetki alanı altındadır.

Ülkeler gerekli gördükleri koşullarda, iş gücü açığının oluştuğu belirli sektörler ve ihtiyaçlar doğrultusunda düzenli göçmenlerin ülkeye girişi için kolaylaştırıcı bir politika izleyebilirler. Bu tür durumlarda göç hareketliliğinin kolaylaştırılması amacıyla iki ülke arasında iş gücünün yasal, ekonomik ve sosyal boyutlarını düzenleyen resmi bir anlaşma imzalanması söz konusu olabilir. İkili iş gücü anlaşmalarının temel amacı, bir ülkeden diğerine çalışmaya giden işçilerin ve ailelerinin sosyal haklarını ve sorumluluklarını belirlemektir. Aynı zamanda hedef ülkedeki işverenlerin ve ilgili devlet kurumlarının sorumlulukları da bu anlaşmalarla çerçevelendirilmektedir. Literatürde genellikle “ikili iş gücü” (*bilateral*) olarak geçen bu anlaşmalar, tanıdıkları haklar bağlamında özel koşullar barındırdıkları için ekseriyetle sadece iki ülke arasında sınırlı kalacak şekilde düzenlenmektedir. İkili işgücü anlaşmaları, düzenli işçi göçünü kolaylaştırıcı, güvenli ve adil bir şekilde gerçekleşmesi amaçlarken, aynı zamanda hem hedef hem de kaynak ülkeye ekonomik fayda sağlamayı amaçlamaktadır. Özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında yeniden toparlanma dönemine giren Federal Almanya, İkili işgücü anlaşmalarına dair en çok örneğe sahip ülkelerden biri olmuştur. 1961’de Türkiye

ile Almanya Federal Cumhuriyeti arasında imzalanan İkili İşgücü Anlaşması (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2014: 15). Türk işçilerinin Almanya'ya resmî kanallardan işe alma ve de yerleştirme usulüyle gönderilmesini düzenleyerek Türkiye kaynaklı kitlesel işçi göçünün başlangıcını oluşturmuştur. Bu düzenleme, Batı Almanya'nın işgücü açığını kapatmaya dönük daha önce İtalya, İspanya ve Yunanistan'la yaptığı anlaşmalar zincirine Türkiye'yi de ekleyerek, kısa süreli ve dönüşümlü çalışmayı hedefleyen “misafir işçi” (*gastarbeiter*) rejimini Türk işçileri için de fiilen başlatmıştır (Almanya Dışişleri Bakanlığı, 2021).

1.2.5 Düzensiz Göçmen

Göçün en tartışmalı ve çözümü için en çok yatırım yapılan alanı kuşkusuz düzensiz göçtür. Düzenli göçmenin aksine, düzensiz göçmen (*irregular migrant*), bir ülkeye giriş ve kalış şartlarını uygun şekilde yerine getirmeden veya düzenli olarak göçü gerçekleştirmiş olmasına rağmen, zaman içerisinde vizenin süresinin dolması gibi bir sebepten yasal statüsünü kaybederek o ülkede bulunan kişiyi ifade eder (IOM, 2019: 26). Türkiye’de düzensiz göçmenler halk arasında “belgesiz göçmenler” ya da daha olumsuz anlamda “kaçak” tabirleri kullanılmaktadır. Düzensiz göçmenler, ülkelerin ekonomik, güvenlik ve sosyal politikaları açısından oldukça hassas bir konumda yer alırlar.

Düzensiz göçmenler için temel hak ve hizmetlere erişim konusu her zaman sorunlu olmaktadır. Bu haklara erişim imkânı ya hiç olmamakta ya da düzensiz bir şekilde gerçekleştirdiği için başka kırılganlıklara yol açmaktadır. Bu kırılganlıklar düzensiz göçmenlerin düşük ücretle çalışma, ya da ücretlerin hiç ödenmemesi, uzun saatler, tehlikeli veya sağlıksız koşullarda çalışma, sosyal güvence, iş kazası veya meslek hastalığı gibi durumlarda sigorta sistemine erişimin olmaması, eğitim, sağlık, barınma ihtiyaçlarının yetersizliği ve sömürüye açık olması ve de toplum tarafından ayrımcılık ve dışlanmaya maruz kalınması gibi pek çok farklı şekilde tezahür edebilmektedir. Bütün

bunlara ek olarak düzensiz göçmenler sürekli bir yakalanma baskısı altında yaşamak durumundadırlar, keza tespit edilmeleri halinde sınır dışı edilmeleri söz konusu olmaktadır.

Günümüzde pek çok gelişme ülke düzensiz göçü engellemek amacıyla sınır yönetimi ve güvenliği alanlarına giderek artan bir şekilde yatırım yapmaktadırlar. AB özelinde Frontex (Avrupa Birliği Dış Sınırlarının Yönetimi için Operasyonel İş Birliği Ajansı) gibi ajansların uygulamaları, her tür teknolojik ve lojistik imkânın sınır güvenliği alanında kullanımını arttırmaktadır. Ayrıca AB'nin sıkça uyguladığı geri kabul benzeri anlaşmalar, düzensiz göçü kaynağında ya da transit ülkelerinde durdurmayı başaramazsa bile, geri göndermeme ilkesinin etrafından dolanarak, kaynak ya da transit ülkesine iade etmeyi amaçlamaktadır. Günümüzde sınır güvenliği kapsamında yürütülen politikalar hem AB'de hem de Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) fiziksel engeller ve duvarlar örnek üzerine şekillenmektedir. Son yıllarda AB ülkelerinin yeniden sınır duvarları ve teller inşa ederek göçü fiziksel bariyerlerle engellemeye yönelmiştir. Örneğin Yunanistan, Meriç Nehri boyundaki sınırını 192 kilometre uzunluğunda ve beş metre yüksekliğinde bir duvarla takviye etmiştir (AP News, 2023). Bu duvarlar, Orta Çağ'daki kaleleri andırır biçimde, sınırların yüksek duvarlarla korunması pratiğini 21. yüzyılda yeniden gündeme getirmektedir.

Esasen, küresel ve bölgesel eşitsizlikler artarak devam ettiği sürece, devletlerin sınırları koruma çabaları ile insanların daha iyi yaşam koşulları ve güvenlik arayışı arasındaki çelişki de artarak devam edecektir. Dolayısıyla düzensiz göç, yalnızca bir yasadışı geçiş meselesi değil, aynı zamanda ekonomik ihtiyaçlar, politik öncelikleri, kimlik siyasetleri ve insan hakları arasındaki yapısal gerilimlerden beslenen çok katmanlı bir olgudur (Topçuoğlu, 2016: 514).

1.2.6 Sığınmacı

Sığınmacı kavramı (*Asylum Seeker*), 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nün belirlediği çerçevede, ırkı, dini, milliyeti, bir sosyal gruba olan aidiyeti veya dünya görüşü sebebiyle zulme uğrayacağı korkusuyla anavatanını terk etmek zorunda kalan ve başka bir devletten uluslararası koruma talep eden, ancak henüz resmen mülteci statüsü tanımlanmamış kişiyi ifade eder (Goodwin-Gill ve McAdam, 2007: 56). Uluslararası hukukta, sığınma talebinde bulunmak, temel bir insan hakkıdır. Savaş, zulüm, çatışma veya insan hakları ihlalleri gibi gerekçelerle kendi ülkesinden ayrılmak zorunda kalan insanlar, başka bir ülkeye sığınma talep edebilirler. Sığınmacı olma hakkı 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü ile uluslararası alanda hukuki çerçeveye kavuşmuştur. Bu bağlamda, sığınma hakkı herkes içindir ve kişinin ülkeye giriş şekli yani düzenli ya da düzensiz olması, sığınma başvurusunda bulunma hakkını ortadan kaldırmaz. Sığınmacı kabul eden ülke, bu hakkın ayrılmaz bir parçası olan geri göndermeme ilkesini de kabul etmiş sayılmaktadır. Bu ilkeye göre, hiçbir devlet, sığınma talebinde bulunan veya mülteci statüsündeki bir kişiyi, hayatı veya özgürlüğü tehdit altında olan bir ülkeye, kendi ülkesi olsa dahi zorla geri gönderemez (Hathaway ve Neve, 1997: 4-7). Bu koruma, yalnızca mülteci statüsü tanınan kişileri değil, aynı zamanda sığınmacı statüsündekileri de kapsamaktadır. Çünkü sığınma talebinin değerlendirilmesi sırasında da kişinin temel haklarının korunması esastır.

Sığınmacılar, göç ettikleri ülkede mülteci statüsünde olup olmayacaklarına dair bir değerlendirme sürecinden geçerler. Bu süreçte, sığınmacıyı kabul eden ülke iltica gerekçeleri inceler. En çok karşılaşılan gerekçeler, kaynak ülkede insana siyasi ve sosyal sebeplerden kaynaklı bir zulüm riskinin olması ve savaş mağduriyetidir. Bu bağlamda, “tüm mülteciler, önce sığınmacı olarak başvuruda bulunmuş kişilerdir, ama her sığınmacı, mülteci olarak kabul edilmez” (UNHCR, 2023). Türkiye’de sığınmacılar,

başvuruları sonuçlanana kadar “uluslararası koruma başvuru sahibi” olarak da adlandırılmaktadır (T.C. Kanun No. 6458, md. 61).

1.2.7 Mülteci

Mülteci (*Refugee*), söz konusu sığınma talebinin yetkili makamlarca kabul edilmesi durumunda elde edilen hukuki statüdür. Mültecilik bir anlamda hukuksal bir statü kazanımıdır, 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne göre mülteci, “ırkı, dini, milliyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle zulme uğrayacağına dair haklı sebeple korkusu bulunan ve bu sebeple ülkesinin korumasından yararlanamayan veya yararlanmak istemeyen kişi” olarak tanımlanır (1951 Cenevre Sözleşmesi, md. 1). Mülteci statüsü, başlangıçta yalnızca II. Dünya Savaşı sonrası Avrupa’daki mülteciler ile sınırlı tutulmuş bir kavramdır, ancak 1967 Protokolü ile bu coğrafi ve zamansal kısıtlama kaldırılmıştır. Mülteciler, sadece sınır aşan bireyler değil, aynı zamanda uluslararası hukukun öznelere olarak geri göndermeme ilkesi kapsamında korunurlar. Mülteci statüsüne sahip bireyler sığındıkları devletin hukuki ve idari korumasından yararlanırlar ve sözleşme kapsamında, temel insan haklarına eşit ve ayrımcılığa uğramadan erişme hakkına sahiptirler. Bu haklar arasında, eğitim, çalışma, sağlık, barınma ve sosyal güvenlik gibi haklar yer almaktadır

1.2.8 Geçici Koruma Statüsü

Geçici koruma (*temporary protection*), savaş, iç çatışma veya toplumsal şiddet ortamından kaçan büyük toplulukların hızla güvenli bir alana alınması ve temel ihtiyaçlarının karşılanması esasına dayalı, toplu bir koruma biçimidir (UNHCR, 2023). Özellikle kitlesel ve ani göç hareketlerinin yaşandığı durumlarda, “geçici koruma” mekanizması devreye girmektedir. Bu yaklaşım ilk olarak 1990’larda Yugoslavya krizi sırasında Avrupa’da gündeme gelmiştir. Büyük sayıdaki sığınmacının bireysel mülteci statüsü incelemesine tabi tutulması zorluğuna karşı, insan hareketliliğini kolaylaştırıcı bir

çözüm sunmuştur. Geçici koruma, uluslararası hukukta üzerinde tam bir fikir birliği oluşmamış bir kavram olup, sıklıkla “geçici sığınma” veya “geçici mültecilik” ile eş anlamlı kullanılmaktadır (Ekşi, 2018: 41).

Türkiye’de bulunan yabancıların ekseriyetini kapsayan geçici koruma statüsü, 2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) ve de ilgili kanunun, 2014 tarihli Geçici Koruma Yönetmeliği ile yasal bir zemin kazanmaktadır. Özellikle 2010 sonrası dönemde Suriye İç Savaşından kaynaklı büyük insan hareketine yanıt vermek üzere yasal bir çerçeve oluşturulmuştur. Bu çerçevede geçici koruma sahibi kişiler, ev sahibi devletin belirlediği, oturma, sağlık, eğitim ve çalışma gibi haklardan yararlanabilirler. Ancak kanunun genel yapısı geçici koruma statü sahiplerine kalıcı bir ikamet ya da mültecilik gibi uzun vadeli ve vatandaşlık yolunu açabilecek güvenceler sağlamamaktadır (Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, md. 91). Esasen, Türkiye’deki geçici koruma statüsü neredeyse sadece Suriyelilere özgü biçimde işlemekte ve literatürde “Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler” (GKAS) olarak adlandırılmaktadırlar. Türkiye’nin Suriyelilere başlangıçta misafir yaklaşımıyla devam eden ve sonrasında geçici koruma statüsüyle kurumsallaşan politikası, kalıcı yerleşim, vatandaşlık ya da uzun dönemli entegrasyon için güçlü güvenceler öngörmemiştir. Bu durum yalnızca göç ve iltica mevzuatının görece yeni olmasından değil, aynı zamanda uluslararası toplumun yük paylaşımındaki yetersizliğinden ve küresel mülteci rejimindeki yapısal boşluklardan da kaynaklanmaktadır (İçduygu ve Millet, 2016: 2-6).

Geçici koruma statüsünün en önemli nüanslarından birisi geçici koruma statüsündeki bir kişinin Türkiye’de bulunduğu sürenin, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığı için ek bir katkı sağlamamasıdır. Buna göre geçici koruma statü sahibi Türkiye’de kaldığı süre nedeniyle vatandaşlığa başvurma hakkına sahip değildir. (Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2015: 28). Bu durum, geçici korumanın doğası gereği istisnai ve geçici bir

statü olmasından kaynaklanmaktadır. Zira Türk vatandaşlık hukukunda ikamet süresine dayalı genel başvuru koşullarında, Türkiye’de kesintisiz belirli bir süre yasal ikamet aranırken (Türk Vatandaşlığı Kanunu, 2009), geçici koruma, kişiye yalnızca temel hak ve hizmetlere erişim sağlayan, fakat uzun vadeli yerleşim niyetini tanımayan bir hukuki çerçeve sunmaktadır. Dolayısıyla, geçici koruma sahipleri Türkiye’de uzun yıllar yaşamış olsalar dahi, bu süre kendi başına vatandaşlık için yeterlilik yaratmamaktadır. Bununla birlikte istisnai vatandaşlık başvuruları, hükümetin takdir yetkisi çerçevesinde farklı değerlendirmelere tabi olabilmektedir (Türk Vatandaşlığı Kanunu, 2009, md. 12).

1.2.9 Uluslararası Koruma Statüsü

Uluslararası korumanın (*International Protection*) temeli, II. Dünya Savaşı sonrası dönemde yerinden edilen milyonlarca insanın korunması amacıyla 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü’yle atılmıştır. Bu uluslararası çerçeve, zulüm riski altındaki bireylerin güvenli bir ülkeye sığınma hakkını tanıyan ve devletlere bu kişileri geri göndermeme ilkesini getiren en önemli hukuki çerçevedir. Zaman içerisinde savaş, iç çatışmalar, artan kitlesel insan hakları ihlalleri gibi nedenlerle yerinden edilen kişiler için de benzer bir koruma sağlanması ihtiyacı doğmuştur. Bu durum, mülteci kavramının ötesine geçerek daha geniş kapsamlı bir uluslararası koruma anlayışının gelişmesine neden olmuş ve de Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği uluslararası koruma mekanizmasının ana sorumlusu olarak tanımlanmıştır (UNHCR 2023).

Uluslararası koruma, genel anlamda göçmenlerin ve risk altındaki grupları kapsayan bir üst kavram olarak tanımlanmaktadır. Ülkesine geri dönmesi hâlinde can ve mal güvenliğinin olmaması ya da insan hakları ihlallerine maruz kalma ihtimali bulunan bireylere sağlanan her türlü yasal statüyü içermektedir. Türkiye’de YUKK çerçevesinde bu kavram; “mülteci”, “şartlı mülteci” ve “ikincil koruma” statülerini kapsamaktadır. Buna göre Avrupa Konseyi üyesi ülkelerden gelen ve 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde

belirtilen zulüm kriterlerini karşılayanlar “mülteci” kabul edilirken, Avrupa dışından aynı gerekçelerle gelen kişiler “şartlı mülteci” statüsüne başvurabilmektedir. Tanımsal olarak zulmü birebir karşılamamakla beraber ölüm cezası, işkence veya insanlık dışı muamele tehdidi altındaki kişiler de talep edebilmektedir (YUKK. 6458, md. 61 ve 63). Bu çerçevede Türkiye’de bulunan ikinci en yoğun göçmen grubu olan uluslararası koruma statüsü, Suriye dışında kalan ülkelerden gelen ve Avrupa kaynaklı olmayan göçmenleri içermektedir.

1.3 ÜLKELER VE GÖÇ

Göç tipolojilerini takiben, göçmen motivasyonları açısından ülkelerin nasıl sınıflandırıldıkları da konumlarını anlamada önemli bir tanımlamadır. Buna göre göç literatüründe belirlenen üç temel tanımlama bulunmaktadır:

1.3.1 Kaynak Ülke

Göç çalışmalarında kaynak ülke (*Country of Origin*) kavramı, bireylerin veya toplulukların ekonomik, siyasi, sosyal, çevresel gibi çeşitli nedenlerle ayrıldığı noktayı, yani göçün başlangıç noktasını temsil eden devleti veya bölgeyi ifade eder (IOM, 2019: 32). Bu ülke, göç hareketinin temel itici faktörlerinin ortaya çıktığı coğrafya olarak da tanımlanabilir. Sosyal ve ekonomik sorunlar, çatışma, savaş, siyasi baskı veya doğal felaketler gibi etkenler, bireylerin kaynak ülkelerinden ayrılmasına yol açabilmektedir (Castles, de Haas ve Miller, 2014: 25-27).

Kaynak ülke kavramı, göç tipolojilerine ve temel motivasyonlarına dair analizlerde merkezi bir rol oynar. Kaynak ülkedeki yetersiz ekonomik koşullar, düşük ücretler veya işsizlik nedeniyle bireylerin başka ülkelere yöneldiği durumlar ekonomik göçmenleri doğururken, zorunlu göç senaryolarında ise savaş, siyasi baskı veya doğal afetler gibi “itici” faktörler, insanları kaynak ülkelerinden kaçmaya zorlayan zorunlu göç

unsurları olarak karşımıza çıkar (Hagen-Zanker, 2008: 7-9). Bu itici faktörlerin derecesi, kaynak ülkenin ekonomik, siyasi ve sosyokültürel yapısının yanı sıra uluslararası toplumla ilişkilerinden de etkilenir (Castles, de Haas ve Miller, 2009: 21). Bu yönüyle kaynak ülke, aynı zamanda “transit ülke” ve “hedef ülke” gibi diğer göç kavramlarının anlaşılabilmesi için de kritik bir başlangıç noktası sağlar.

Kaynak ülkelerin özellikleri ve göçmen profilleri üzerine yapılan çalışmalar, göç dinamiklerinin çok boyutlu doğasını ortaya koymakla beraber aynı zamanda göç politikası geliştirme, kalkınma planlaması ve insani yardımlar gibi alanlarda stratejik kararlar alınmasına rehberlik etmektedir (IOM, 2019: 34).

1.3.2 Transit Ülke

Göç literatüründe geçiş ülkesi ya da transit ülke (*transit country*), göçmenlerin veya mültecilerin nihai varış noktalarına ulaşmadan önce geçici olarak konakladıkları, kimi zaman zorunlu olarak bir süre kaldıkları ya da yalnızca kısa süreli duraklama yaptıkları ülkeyi ifade eder (IOM, 2019: 43). Bu tanım hem gönüllü hem de zorunlu göç hareketlerinde geçerlidir. Zira ekonomik göçmenler de mülteciler de hedef ülkeye varmadan önce birden fazla transit ülkeden geçebilirler (Castles, de Haas ve Miller, 2014: 31). Transit ülke konumundaki devletler, genellikle coğrafi konumları nedeniyle göç yollarının kesiştiği stratejik bölgelerde yer alır.

Öte yandan, transit ülke kavramı her koşulda geçilecek güzergâh olarak kalmak zorunda değildir. Bazı göçmenler, transit ülkelere vardıklarında, hedef ülkeye gitme planlarını erteleyip daha uzun süreli konaklamayı tercih edebilir veya ekonomik fırsatlar ya da güvenlik durumuna göre hedef ülkeden vazgeçerek transit ülkeyi yeni bir hedef ülke olarak benimseyebilir (Hagen-Zanker, 2008: 10-11). Dolayısıyla transit ülkeler, göç rotası üzerindeki konumları kadar, göçmenlerin bu ülkelerdeki hukuki statülerini ve yaşam koşullarını düzenleyen ulusal yasal çerçeveler ve politikalarla da tanımlanır (İçduygu ve

Aksel, 2013: 91). Özellikle Türkiye, coğrafi konumu itibarıyla son yıllarda Asya, Orta Doğu ve Afrika'dan Avrupa'ya yönelen göç akımlarında önemli bir transit ülke olarak dikkati çekmektedir (Kirişçi, 2003).

1.3.3 Hedef Ülke

Hedef ülke (*Country of Destination*) göç hareketinin son durağı veya göçmenlerin ve mültecilerin yerleşmeyi, çalışmayı ya da koruma talep etmeyi amaçladıkları nihai varış noktasıdır. Bu ülke, genellikle daha iyi ekonomik fırsatlar, daha yüksek refah seviyesi, güvenlik, siyasi istikrar veya sosyal haklar gibi çekici faktörlerin (*pull factors*) güçlü olduğu bir yerdir (Castles, de Haas ve Miller, 2009: 31). Hedef ülke, göçmenin karar verme sürecinde göçmenler tarafından varılmak istenen esas yer olarak görülürken, kaynak ve transit ülkelerdeki itici faktörler de bu tercihleri belirleyicidir (IOM, 2019: 41).

Hedef ülkelerin göç politikaları, göçmen kabul rejimleri ve sosyal uyum çalışmaları, göçmenlerin burada kalıcılık durumlarını ve toplumsal uyum süreçlerini belirleyici kılar. Ekonomik göçmenler açısından hedef ülkedeki daha yüksek gelir, daha fazla iş fırsatı, daha iyi sosyal yaşam, eğitim ve sağlık hizmetleri gibi olanaklar ön plana çıkarken, mülteciler bu ülkelerde korunma ve sığınma hakkı, sosyal destek sistemleri veya güvenlik garantisi arayışındadır (Hathaway, 2005: 59). Hedef ülke, birçok göçmenin uzun vadeli yerleşim yeri olabileceği gibi, göç süreçleri içinde sosyal ağlar ve fırsatlar doğrultusunda başka bir ülkeye yeniden göç etmenin de başlangıç noktası olabilir (Hagen-Zanker, 2008: 17).

1.4 GÖÇÜN KURAMSAL ÇERÇEVESİ

Göç olgusu her zaman tarihin önemli bir parçası olmasına rağmen akademik olarak çalışılması nispeten çok yenidir. Zira Kavimler Göçü'nden beri insanların hareketliliği, devletler ve toplumlar için her zaman değişim getiren bir olgu olmasına rağmen bu konuda 1880'lere kadar analitik bir çalışmanın olmaması, göç ve göçmen algısı üzerinden açıklanabilir. Bu noktada göçmenlerin sadece zorlu işlerde zorunlu çalıştırılabilecek metalar olmadıklarının farkına varılması, beşerî varlıklar olarak ihtiyaçlar ve haklar üzerinden yeniden tanınmalarının etkisi olduğu söylenebilir. Keza göç hareketlerinin rastgele oluşmadığını savunan kuramsallaştırma çabaları ilk olarak Ernst Georg Ravenstein'in 1885 yılında yayınladığı "*On the Laws of Migration*" makalesine dayanmaktadır. Ravenstein makalesinde göçün kuramsallaşması için gerekli temel prensipleri ortaya koymaya çalışmıştır, "göç yasaları" ifadesini kullanırken aslında bu kavrama tam anlamıyla benimsememiş, fakat başka uygun bir terim bulamadığı için böyle adlandırmayı tercih etmiştir. Onun kastettiği, göçün belirli kurallara göre işlediğidir. Bununla birlikte Ravenstein, bu yasaların nüfus yasaları gibi mutlak olmadığını, her an müdahale edilebileceğini özellikle vurgulamıştır (Ravenstein, 1885: 198). Buna göre göçün, göç basamakları, mesafe, göç zincirleri, yayılma ve emme süreci, kır ve kent yerleşimcileri farkı, doğrudan göç, kadın ve erkek farkı gibi yedi adet göç prensibi hazırlayarak göç üzerine yapılacak tartışmaları şekillendirmiştir (Adıgüzel, 2016: 23). Esasen Ravenstein'in çalışmaları kendisinden sonra yapılan çalışmalara öncülük ederek bir temel hazırlaması yönünden değerli olmakla beraber, sunduğu çerçeveler bugünün oldukça karmaşık ilişkiler ağında, interdisipliner bir tartışma olan göç olgusunu anlamak ve tartışmak için doğal olarak yeterli değildir.

Göç literatüründe yaygın olarak kullanılan "itme-çekme" (*push and pull*) prensibi, Everett Lee'nin 1966'da yayımladığı *A Theory of Migration* adlı çalışmasında

sistematikleştirilmiştir. Lee, Ravenstein'ın göç kanunları dışında kayda değer bir araştırma yapılmamasını eleştirerek alanın uzun süre sınırlı bir çerçevede kaldığını belirtmiştir. Dolayısıyla bu çalışmalar sadece demografik analizlerle sınırlı kalmakta ve göçün ana unsuru olan göçmeni odağından kaçırmaktadır. Göçmeni ele alan bir yaklaşımsa, onların temel motivasyonlara odaklanmalıdır. Bu kapsamda Lee çalışmasında 4 ana nedene odaklanmıştır. Bunlar; insanın yaşadığı yerle ilgili nedenler, müdahil engeller, gidilmesi düşünülen yerle ilgili nedenler ve bireysel nedenlerdir (Çağlayan, 2006: 72). Elbette bulunulan yere ait itici faktörler ve de hedeflenen yerin öngörülen çekici faktörleri oldukça subjektif yorumlara açıktır. Bu durumda kişinin içinde bulunduğu sosyal, ekonomik statü ve demografik şartlar belirleyici olmaktadır.

Göçün nedenleri, sonuçları ve etkileri hem bireysel hem de toplumsal düzeyde değerlendirilmelidir. Göç, yalnızca bireylerin değil, aynı zamanda toplumların da etkilendiği karmaşık bir süreç olarak ele alınır. Ayrıca, göçün küreselleşme ile olan ilişkisi ve etnik farklılıkların göç süreçlerindeki rolü de incelenmelidir (Castles, de Haas ve Miller, 2009: 29-33). Günümüzde hızla küreselleşen dünyada, toplumsal, ekonomik ve siyasi gündemin merkezinde yer alan göç olgusu, farklı disiplinler tarafından farklı bakış açılarıyla ele alınan çok boyutlu bir konudur. Göç olgusunu anlamaya yönelik literatürde farklı ölçeklerde, farklı açıklama biçimleri geliştiren çeşitli kuramsal yaklaşımlar bulunmaktadır. Bu yaklaşımlar, göçü kimi zaman bireysel düzeyde fayda ve maliyet hesapları, kimi zaman yapısal işgücü talebi veya küresel eşitsizlikler, kimi zaman da sosyal ağlar ve ulusötesi aidiyetler üzerinden ele almaktadır. Dolayısıyla kuramlar, göçün yalnızca tek boyutlu bir süreç olmadığını, bireysel, toplumsal ve siyasal düzeylerde eşzamanlı olarak işleyen dinamiklerin ürünü olduğunu göstermektedir. Bu kısımda, göç literatüründe öne çıkan kuramlar incelenerek, göçün sebepleri ve politika aracı olarak nasıl kullanıldığı tartışılacaktır.

1.4.1 Neoklasik Ekonomi Kuramı

Neoklasik Ekonomi Kuramı, göçü bireylerin rasyonel tercihleri sonucu gerçekleşen bir süreç olarak açıklamaktadır. Michael Todaro tarafından 1960'ların sonunda geliştirilen neoklasik göç teorisine göre, bireyler mevcut işgücü piyasalarındaki ücret farklılıklarından yararlanmak ve gelirlerini maksimize etmek amacıyla göç kararı alırlar. Göç, işgücü arz ve talep dengesizliklerine bağlı olarak ortaya çıkmakta, iş gücü yüksek getirili alanlara doğru hareket etmektedir. Dolayısıyla, gelişmiş bölgelerin yüksek ücret ve istihdam olanakları sunması, göçü teşvik eden temel faktörlerden biri olarak öne çıkmaktadır (Todaro, 1969: 139).

Neoklasik ekonomi geleneği, makro düzeyde göçün ana nedeninin ülkeler arasındaki ücret ve işgücü arz-talep farklılıklarından kaynaklandığı varsayımı üzerine kuruludur. Bu teoriler itici ve çekici faktörlerin temel olarak ele alındığı ekonomik dayanaklı göç teorileridir (Castles, de Haas ve Miller, 2009: 28-31). Buna göre göç akışı, çalışma ücretlerinin düşük olduğu bölgelerden yüksek ücretli bölgelere doğru doğal bir eğilim göstermektedir. Emek akışı bu doğrulukta gerçekleşir ve bu süreç uzun vadede bir kendine ait bir denge mekanizması yaratır. Fakat bu görüş temeline sadece ücret farklılıklarını almakta ve bu noktaya aşırı vurgu yapmaktadır. Teori, göçün sosyo-ekonomik nedenlerini, devlet politikalarını, tarihsel ilişkileri ve bireylerin toplumsal bağları gibi unsurları göz ardı ettiği için eleştirilmektedir. Aynı geleneğin mikro düzey yaklaşımıdaysa, ontolojik olarak bireyin daha çok öne çıktığı görülmektedir, ancak sürecin ana aktöründeki sebepleri etkilememektedir. Buna göre göçe katılma kararının bireysel fayda ve maliyet analizi ile alındığı düşünülmektedir. Bu çerçevede insanlar, daha yüksek kazanç ya da yaşam standardı elde edebileceklerini düşündükleri yerlere göç eder. Fakat bu yaklaşımın da bireyleri sosyal ağlarından ve devlet politikalarından

bağımsız ele alması, gerçek hayattaki karmaşıklıkları göz ardı ederek, yeterince kapsayıcı bir açıklama getiremediği eleştirisini doğurmaktadır (Güllüpınar, 2012: 60).

Özellikle 1980’ler sonrası yaşanan hızlı ekonomik gelişmeler ve işçi dövizlerinin giderek daha önemli bir nakit akış kaynağı olmaya başlaması, Neoklasik kuram içerisinde yeni bir ekonomi kuramının gelişimine neden oldu. 1990’larda, Oded Stark tarafından geliştirilen bu yeni kurama göre, göç etmek sadece bireysel düzeyde değil hane halkının hatta bazen bir topluluğun ortak verdiği bir hareket olarak yorumlanmaya başlandı. Söz konusu görüşe göre, göç araştırmalarının merkezine sadece bireyi koymak yeterli değildir. Bireyin beraber hareket ettiği ev halkı ya da beraber üreterek ve tüketerek birliktelik gösteren topluluk araştırmanın merkezinde olmalıdır. Çünkü Neoklasik yorumun doğal gördüğü göç akış yönü gereği, ekonomik gücü yetersiz herkesin göç etmesi gerekirdi. Oysa pratikte, göç hareketine yalnızca ekonomik açıdan en yoksullar değil, orta ve hatta üst gelir grupları da katılmaktadır. Bu durum, göçün bireysel bir zorunluluktan ziyade hane halkı düzeyinde alınan stratejik bir karar olduğunu göstermektedir. Haneler, bazı üyelerini çalışmak üzere başka bölgelere yönlendirerek hem gelir kaynaklarını çeşitlendirmekte hem de karşı karşıya oldukları ekonomik riskleri dağıtarak azaltmayı hedeflemektedir.

Dolayısıyla göç olgusu, yalnızca bireysel maliyet ve fayda hesaplarının ötesinde, daha geniş bir ailevi ve topluluk temelli stratejik karar alma süreci olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durum, göç araştırmalarında farklı teorik yaklaşımların gelişmesine de zemin hazırlamıştır. “Her ne kadar neoklasik ekonominin mikro kuramıyla, yeni göç ekonomisi kuramları uluslararası göç hareketlerini açıklarken farklı sonuçlar ortaya koysalar da her iki kuram da mikro düzey modeller sunmuşlardır” (İçduygu, Erder, Gençkaya, 2014: 32).

1.4.2 İkiye Bölünmüş Emek Piyasası

İkiye bölünmüş emek piyasası (*Dual Labour Market*) teorisi, gelişmiş ekonomilerdeki yapısal işgücü talebine odaklanan bir emek ve göç ilişkisi kuramıdır. Özellikle 1980'lerin başında Michael Piore gibi ekonomist kuramcılarının geliştirdiği, daha çok sanayileşmiş veya post-sanayileşmiş, yani ağır iş gücünden farklı olarak artık nitelikli işgücü göçüne de ihtiyaç duyan ülkeler merkeze alınmaktadır. Kuram temelinde gelişmiş ülkeler olarak tanımlanabilen bu ülkelerin işgücü piyasalarının yapısal bir şekilde ikiye bölünmüş olduğunu tespitine dayanmaktadır. Bu teori, yapısalcı bir gelenekten gelmekle birlikte göç olgusunu doğrudan küresel ölçekteki merkez ve çevre ilişkisinden ziyade, gelişmiş ekonomilerdeki sektörleşme üzerinden okumaktadır (Klimczuk ve Klimczuk-Kochanska, 2016: 1).

Buna göre sanayileşmiş ülkelerdeki işgücü piyasaları, farklı sektörlerde çalışan işçilerin nitelikleri ve işverenlerle ilişkileri bakımından önemli farklılıklar barındırır. Sermaye yoğun birincil sektörlerde istihdam edilen işçiler, teknolojik ve modern ekipmanlarla çalışan, bilgi, beceri ve uzmanlık gerektiren vasıflı işgücüdür. İşverenler, bu işçileri uzun vadeli çalışanları olarak görür ve verimlilik sağlamak amacıyla onlara yatırım yapar. Vasıflı işgücünü kaybetmek istemeyen işverenler, çalışanlarıyla uzun süreli ve istikrarlı bir ilişki sürdürme eğilimindedirler. Sermaye ve vasıflı işgücü arasındaki bu karşılıklı bağımlılık, birincil sektörlerin en önemli özelliğidir. Buna karşın, ikincil sektörlerde istihdam edilen işgücü, çoğunlukla düşük beceri gerektiren, ağır ve tekrarlayıcı işlerde çalışan düşük vasıflı ya da vasıfsız işgücünden oluşmaktadır. Bu sektörlerde işverenler, çalışanların eğitimi veya gelişimi için bir yatırım yapma ihtiyacı duymaz, çünkü bu işçileri hızla değiştirilebilirler. Bu işçiler, ekonomik kriz veya daralma dönemlerinde, işten çıkartılacak ilk gruptur. Düşük ücretler, ağır çalışma koşulları ve kariyer gelişiminin neredeyse hiç olmaması yerli işgücünün bu işleri tercih etmemesinin

ana nedenlerindendir (Toksöz, 2006: 18). Piore'ye göre göçmenlerin düşük ücretli ve güvencesiz işlerde yoğunlaşması bireysel tercihlerinden kaynaklanamaz, bu sanayileşmiş ekonomilerin yapısal ihtiyaçlarıyla ilgilidir. Kapitalist devletler, emeği yüksek ücretli, istikrarlı, çoğunlukla yerlilere ayrılan işler ve de düşük ücretli, güvencesiz ve yoğun emek gerektiren işler olarak ikiye ayırmıştır. Göçmenlerin büyük çoğunluğu ikincil sektörde istihdam edilir, çünkü bu işler yerliler tarafından tercih edilmez, işverenler de göçmenleri “esnek ve uysal işgücü” olarak görür. Böylece göçmen emeği, modern kapitalist ekonomilerin süreklilik arz eden düşük ücretli işgücü ihtiyacını karşılayan bir mekanizma haline gelmiştir (Piore, 1979: 34-50).

Bu kurama göre göç hareketlerinin temel sebebi, çoğu zaman kaynak ülkelerdeki işsizlik veya yetersiz kalan ücretler gibi itici faktörler değildir. Asıl belirleyici faktör, işçi kabul eden ülkelerde kronik hale gelmiş düşük ücretli işgücü açığıdır. Sanayileşmiş ülkelerde işlerin statüsü ve toplumsal itibarı, ücret seviyesiyle doğrudan ilişkilidir. Düşük statülü işler, genellikle düşük ücretli işlerdir ve işverenlerin bu işleri cazip hale getirmek için yüksek ücret verme niyeti yoktur. Zira bu durum, iş piyasasındaki tüm mesleki hiyerarşiyi sarsabilir ve her seviyedeki çalışanın daha yüksek ücret talep etmesiyle bir ücret enflasyonu yaratabilir. Bu nedenle de yerli işgücünün çalışmayı tercih etmediği ikincil sektörlerde, göçmen işçilere yönelinir. Göçmenlerin bu tür işlerde çalışmayı kabul etmelerinin ardında elde edilen dövizin kendi ülkelerine göndererek ,orada daha yüksek bir statü kazanma arzusu da yatmaktadır. Göçmen işçiler, büyük ölçüde kendilerini kalıcı olarak yerleşme perspektifinden çok, geçici gelir kazanma ve kaynak aktarma hedefiyle hareket eden bireyler olarak görmektedir (Toksöz, 2006: 18). Bu durum, onların düşük statülü işleri kabul etmesini kolaylaştıran bir motivasyon kaynağıdır. Ancak gelişmiş ülkelerde giderek artan işgücü ihtiyacı, göçmen işgücüne duyulan ihtiyacı da arttırarak, bunu geçici bir çözüm olmaktan çıkararak yapısal ve sürekli bir ihtiyaç haline getirmiştir.

İkincil sektörlerin yerli işçiler tarafından tercih edilmemesi, burada oluşan işgücü açığının sürekli olarak göçmen emeği üzerinden kapatılması anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, devletler göçü engelleyecek politikalar geliştirmeye çalışsa da ekonomik yapının ucuz ve güvencesiz işgücüne ihtiyaç duyması, hatta bu duruma bağımlı hale gelmesi yüzünden göç hareketlerinin durdurulması mümkün görünmemektedir. Göçmen işçiler, ikincil sektörde doğan kalıcı emek talebini karşılamaya yönelik bir yapısal ihtiyaç olarak değerlendirilmektedir (Güllüpınar, 2012: 65). Sonuç olarak, sermaye yoğun sektörlerde vasıflı işgücü ile işverenler arasındaki karşılıklı bağımlılık göçmenlerin dahil olduğu vasıfsız işgücü piyasasında gözlemlenmez. İkincil sektörlerde, göçmen emeği düşük ücret, düşük statü ve kolay değiştirilebilirlik üzerine kurulu kırılgan bir yapının parçasıdır. Bu da göçmen işgücünü yalnızca ekonomik arz-talep dengesi ile değil, toplumsal statü, iş hiyerarşisi ve yerli işgücünün beklentileriyle anlamamızı gerektirir. Bu perspektif, göçmen emeğinin modern işgücü piyasalarındaki yapısal rolünü ve göçmen emeğine duyulan kalıcı ihtiyacı açıklamak açısından kritik bir çerçeve sunmaktadır. (Toksöz, 2006: 18).

1.4.3 Tarihsel Yapısalcı Yaklaşım

Tarihsel Yapısalcı yaklaşım, göçün nedenlerini yalnızca bireylerin rasyonel tercihlerine veya ülkeler arasındaki ücret farklılıklarına indirgeyen yaklaşımların aksine, küresel kapitalist sistemin tarihsel ve yapısal özelliklerine odaklanarak açıklar. Emek piyasalarındaki yapısal eşitsizlikler, gelişmiş ekonomilerin sürekli olarak düşük maliyetli işgücü talep etmesine ve az gelişmiş ekonomilerden bu talepleri karşılamak üzere işgücü akışının gerçekleşmesine yol açmaktadır. Bu nedenle, göç, sadece bireysel kararlar veya ücret farklılıkları gibi tartışmaların ötesinde, küresel düzeydeki siyasi, ekonomik ve tarihi süreçlerin yansıması olarak görülmelidir.

Tarihsel Yapısalcı bakış, bu sürecin köklerini Immanuel Wallerstein'ın (1979) “*Kapitalist Dünya Ekonomisi*” eserindeki kavramsallaştırmasıyla ilişkilendirir. Buna göre merkez ülkeler, çevre konumdaki bölgelere sermaye ihraç ederken, hammadde ve işgücü ithalatı yoluyla kendi birikim kazanma süreçlerini pekiştirmektedir. Bu sayede çevredeki toplumların ekonomik yapılanmaları dışa bağımlı hale gelmiştir. Bu bağımlılık, çoğunlukla bittiği kabul edilen eski sömürgeci ilişkilerin mirasıdır ve günümüzde de şekil değiştirmiş bir biçimde çeşitli finansal araçlar veya doğrudan yabancı yatırımlar üzerinden yeniden oluşmaktadır. Böylece, çevre ülkelerdeki çalışma koşullarının yetersizliği veya istihdam olanaklarının kısıtlılığı, uluslararası göçü kaçınılmaz bir olgu yapar (Wallerstein, 1979: 86–90).

Tarihsel Yapısalcı yaklaşım, uluslararası göçü küresel kapitalist sistemin tarihsel bir ürünü olarak görerek açıklamaya çalışır. Bu bakış, göçün yalnızca bireysel gelir beklentileri ya da ülkeler arasındaki ücret farkıyla anlaşılamayacağını aksine erken dönem sömürgecilik ilişkilerinden günümüzün ulusötesi sermaye hareketlerine uzanan daha geniş bir ekonomik-politik çerçevede incelenmesi gerektiğini vurgular. Göçü kapitalist üretim ilişkilerinin ve eşitsiz sermaye dağılımının bir sonucu olarak değerlendirmektedir. Buna göre çokuluslu şirketler çevrede yer alan ekonomilere yaptıkları doğrudan yatırımlarla çevredeki devletlerin kalkınma politikalarını ve sermaye hareketlerini dönüştürme biçimini şekillendirirler. Bu dönüşüm, kırsal alanlardaki küçük üreticilerden, şehirli işsizlere dek uzanan geniş bir kesimin, ülkelerinde bulamadıkları istihdam olanaklarını gelişmiş ekonomilerde aramalarına yol açar (Sassen, 1988: 43-45). Kısaca, göç sermayenin ortaya çıkarttığı yapısal bir unsurdur.

Daha çok Neoklasik kuramların unsuru olarak kabul edilen göçün itici ve çekici faktörleri, yerine merkez ve çevre ülkelerin kurduğu bağımlı ve eşitsiz ilişki üzerinden göçü anlamak mümkündür. Samir Âmin (1976: 54–57), bu dinamiği “eşitsiz gelişme”

(*unequal development*) kavramıyla açıklar. Azgelişmiş bölgelerin kalkınma yoluna girmesi, çoğu zaman merkez ülkelerin çıkarlarıyla uyumlu olacak şekilde kurgulanmıştır. Örneğin, çevre ve yarı çevre devletlerin kalkınma projeleri çoğu zaman ihracata yönelik, tek bir ürüne dayalı tarımsal veya madencilik faaliyetlerini teşvik etmekte ve yerel ekonominin çeşitliliğini azaltmaktadır, bu durum uzun vadede giderek büyüyen ithalat bağımlılığı yaratır. Böylece, çevrenin kalkınma çabaları, merkez ekonomilerin ihtiyaçlarına hizmet edecek şekilde organize edilir. Merkez ülkeler, yüksek katma değerli ve ileri teknoloji üretim alanlarında tekelci bir konumlarını pekiştirirken, çevre ülkeler düşük nitelikli ürüne ve vasıfsız işgücüne dayalı birikim süreci içerisinde sıkışır. Dolayısıyla Kuzey'den, Güney'e ve Doğu'dan Batı'ya olan işgücü göçü ister gönüllü ister zorunlu olsun, 18. yüzyılın başlarından itibaren gelişen kapitalist dünya ekonomisinin ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir (Toksöz, 2006: 19).

Tarihsel Yapısalcı yaklaşım, göçün sürekli ve kurumsallaşmış bir olgu olduğunu öne sürer. Merkez ülkelerin göçmen işçiye duyduğu ihtiyaç, yalnızca ekonomik bir tercih değil, aynı zamanda küresel eşitsizliklerin ve güç ilişkilerinin tarihsel ürünü olarak görülür. Gelir veya ücret farkı ya da itici ve çekici faktörler ikincil sebeplerdir ve bu yapısal çerçevenin dışavurumlarıdır (Castles, de Haas ve Miller, 2014: 35). Göç hareketlerinin, toplumsal ve siyasi çatışmalarla iç içe geçen küresel ekonomik etkileşimlerin bir parçası olduğunu, dolayısıyla bireysel motivasyonlar kadar daha geniş siyasi tarihsel bir tartışmayı dikkate almak gerektiğini hatırlatır. Gelişmiş ülkeler, göçmen kabul politikalarını kısıtlamaya çalışsalar dahi, dünya sisteminde kökleşmiş bu emek hareketliliğini tümüyle sona erdirmek kolay değildir.

Tarihsel Yapısalcı yaklaşım göç olgusunu sadece sermayenin çıkarları doğrultusunda şekillenen bir süreç olarak ele aldığı ve göçmenlerin veya gruplarının kendi kararlarını göz ardı ettiği düşünüldüğü için eleştirilmiştir. Bu perspektif, ontolojik

olarak göç hareketlerini ekonomik yapılar ve kapitalist sistemin dinamikleriyle açıklamaya çalışırken, göçmenlerin öznel deneyimlerini ve bireysel tercihlerini yeterince dikkate almamaktadır. Böylece, göç süreçlerini yalnızca ekonomik çıkarların bir yansıması olarak ele alan bir çerçeve sunduğu ama göç politikalarının zaman içinde değişkenlik göstermesi veya göçmenlerin farklı bağlamlardaki etkileşimlerini ele almadığı ileri sürülmektedir (Castles, de Haas ve Miller, 2009: 35).

Sonuç olarak, Tarihsel Yapısalcı çerçeve, uluslararası göçü kapitalist ekonominin ayrılmaz bir unsuru, hatta temel bir gereksinimi olarak değerlendirir. Emek piyasalarındaki eşitsizliklerin derinliği, eski sömürgecilik ilişkilerinin mirası, çokuluslu şirketlerin sermaye hareketleri ve devletlerin kalkınma politikaları, çevredeki nüfusun göçmen işgücü halinde merkeze doğru hareketliliğini hızlandırır. Bu süreç, sadece kişinin kendi refahını artırma motivasyonu ile açıklanamaz. Zira göçmenler aslında tarihsel ve yapısal dinamiklerin şekillendirdiği piyasanın kendilerini zorunlu tuttuğu taleplerine yanıt vermek üzere göç ederler. Bu sebeple İkili Emek Piyasası Kuramı aslında, Tarihsel Yapısalcı analizle tutarlı biçimde okunabilir ve merkez ekonomilerdeki düşük ücretli işgücüne olan yapısal ihtiyacın, küresel güç hiyerarşisi çerçevesinde nasıl yapısal bir olgu haline geldiğini gösterir.

1.4.4 Göç Sistemleri Kuramı

Göç Sistemleri Kuramı, 1990'lerden itibaren uluslararası göç literatüründe sıkça tartışılan makro ve mikro düzeyde katmanlı açıklama ihtiyacını karşılamaya yönelik bir perspektif getirmeye çalışmıştır. Bu temelden yola çıkarak Mary M. Kritz ve Hania Zlotnik gibi araştırmacılar uluslararası göç alanındaki sistemsal yaklaşımı ortaya koymuşlardır. Farklı dünya bölgeleri arasında oluşan göç akışlarını, devletler arası tarihsel bağlar, ticaret, ortak dil ve kültür gibi unsurların yarattığı bir sistem mantığı çerçevesinde okunmalıdır.

Göç Sistemleri Kuramı, göç dinamiklerini yalnızca bireysel veya ulusal ölçekte değil, çok katmanlı ilişkiler ağı içinde ele alır. Bu yaklaşıma göre göç, makro düzeyde devletler arasındaki siyasal, ekonomik ve tarihsel bağlarla, mikro düzeyde ise bireyler ve topluluklar arasındaki sosyal ilişkilerle şekillenen bir süreçtir. Nijeryalı ünlü coğrafyacı Akin Mabogunje, kırsal-kentsel göçü sistem kavramıyla açıklamıştır. Her ne kadar Mabogunje çalışmalarını iç göç dinamiklerine odaklı kırsal ve kentsel bağlamda tutsa da göçü “gönderici” ve “alıcı” bölgelerin karşılıklı ilişkilerine dayalı bir sistem olarak kavramsallaştırmış ve göç olgusunun tek tek bireylerin veya hanelerin kararlarından ziyade hem ekonomik hem de sosyal-kültürel karşılıklı bağımlılıklar içinde işlediğini öne sürmüştür (Kritz, Lim ve Zlotnik, 1992: 19).

Göç sistemleri teorisinde ülkeler arasındaki ilişkileri şekillendiren dinamik bir göç süreci vardır. Göç sadece insanların bir yerden başka bir yere hareket etmesi değil, aynı zamanda ekonomik, politik ve toplumsal faktörlerin etkileşimi anlamına gelmektedir. İnsanlar daha iyi yaşam koşulları, iş fırsatları ya da güvenlik arayışıyla göç ederken, bu hareketlilik hem kaynak hem de hedef ülkeleri etkilemektedir. Göç, genellikle kalıcı yerleşim veya iş gücü hareketliliği olarak düşünülmektedir. Ancak, öğrenciler, iş insanları veya turistler gibi farklı istisnai grupların kısa seyahatleri de gelecekte uzun vadedeki göç akışlarını etkilemektedir. Bu ikili ilişkide daha yüksek gelir ve daha iyi sosyal haklar sunan ülkeler, göçmenler için hedef haline gelirken, ekonomik olarak daha zayıf ülkeler hem işgücü kaybı yaşamakta başka ülkelere yabancı işgücünü çekme ihtiyacı duymaktadır. Yalnız bu denklemde, göç eden bireylerin ülkelere gönderdikleri havaleler (*remittances*), ekonomik olarak dezavantajlı ülkeler için önemli bir döviz kaynağı oluşturmaktadır. Bu bakış açısı, göçün tek yönlü bir hareket ya da sadece bir tarafın yararına olmadığını, aksine insanların, fikirlerin ve kaynakların karşılıklı etkileşimini içeren çok boyutlu bir süreç olduğunu ortaya koymaktadır (Kritz, Lim ve Zlotnik, 1992: 3-8).

Kurama göre ülkeler arasında uzun süreden beridir devam eden çeşitli ilişkiler göç akımlarının ana nedenini oluşturmaktadır. Bu ilişkilerin temelleri geçmişe dair oldukça kontrast durumlar içerebilir, hatta geçmişte bir sömürü ya da savaş düzenine bağlı olabileceği gibi daha barışçıl olan ticaret ilişkilerine, politik etkinliğe ya da kültürel yakınlığa dayanabilir. Örneğin en çok kullanılan göç rotalarına bakıldığında Hindistan'dan İngiltere'ye, Kuzey Afrika'dan Fransa'ya, Surinam'dan Hollanda'ya olan yoğun göç akımları, bu ülkelerin geçmişteki sömürge zamanlarından kalan bağlarla açıklanabilir. Yalnız bu geleneğin istisnası olarak yine yoğun bir göç rotası olan Türkiye'den Almanya'ya göç ise doğrudan emek transferi talebiyle gerçekleşmiştir (Castles, de Haas ve Miller, 2009: 36).

Göçü hem kaynak hem de hedef ülke bağlamında ve bu iki ülke arasındaki bağlantılar çerçevesinde değerlendirmektedir. Kuram, göçü yalnızca ekonomik faktörlerle sınırlamayıp, sosyal, kültürel ve siyasi unsurların da göç kararlarını ve göçmen deneyimlerini şekillendirdiğini vurgular. Bu yaklaşım, göçü çok yönlü bir etkileşim ağı olarak görür ve göçmenlerin, kaynak ve hedef ülkelerin siyasi, ekonomik ve toplumsal dinamikleri ile etkileşimini bütüncül bir sistem içinde analiz eder. Böylelikle, göç süreçlerinin ve sonuçlarının anlaşılması için makro, mezo ve mikro düzeydeki faktörlerin birlikte ele alınması gerektiğini ileri sürer.

1.4.5 Ağ Kuramı ve Ulusötesi Vatandaşlık

Yukarıda ele alındığı üzere, Göç Sistemleri Kuramı'nın ikili ilişkilerin kurulmasıyla başlamaktadır, bu ikili ilişkiler daha sonrasında çok boyutlu bir hal alarak sosyal ağların kurulmasına giden yolu açmaktadır. Ağ Kuramı göçmenlerin sosyal bağlarının ve ilişkilerinin, göç sürecinin devamlılığında ve yaygınlaşmasında oynadığı kritik rolü ortaya koyma amacıyla, Douglas Massey tarafından geliştirilmiştir. Söz konusu kuram uluslararası göçün başlangıç nedenlerini farklı bakış açılarıyla açıklayan

kuramlardan sonra göçün nasıl kalıcı ve kendini yenileyen bir olguya dönüştüğünü açıklamaktadır. Bu noktada Göçmen Ağları Kuramı, göçün devamlılığını açıklamada makro ve mikro düzeyden farklı bir açılım sunar. İlk kez aile, akrabalık ve hemşerilik bağlarını temel alan bu yaklaşım, sosyal sermaye kavramı üzerinden daha da geliştirilmiştir (Massey et al., 1993: 448–449). Göçmen ağları, kaynak ülkeler ve hedef ülkeler arasında kurulan geniş bir ilişki ağı olarak tanımlanır. Bu ilişkiler, yalnızca resmî kurumlar, iş birliği ajansları ya da anlaşmalarıyla sınırlı kalmaz. Süreç içerisinde aile, akraba, arkadaşlık ve ortak köken gibi “enformel” düzeydeki bağlar, göç sürecinin maliyetlerini ve belirsizliklerini önemli ölçüde azaltır. “Öncü olarak giden göçmen hareketi, geride kalanların göç etmesini daha ulaşılabilir ve risksiz hale gelir. Böylelikle, göç süreci, bireysel bir macera olmaktan çıkarak sosyalleşmiş ve kurumsallaşmış bir zincirleme olaya dönüşür” (İçduygu, Erder, Gençkaya, 2014: 42).

Bu yaklaşımın önemli bir boyutu, göçün sadece “ekonomik fırsatlarla” değil, aynı zamanda toplumsal ve kültürel koşullarla şekillendiğini göstermesidir. Önceki kuşak göçmenler tarafından oluşturulan sosyal ve ekonomik ağlar, yeni gelenlere iş ve barınak bulma, hukuki süreçlerde yol gösterme, yerel kültüre uyum sağlama ve dil bilmenin gerekliliğini azaltma gibi pek çok konuda yardımcı olur. Böylece öncülerin gittiği güzergâh, sonraki göçmenlere maliyetleri düşük bir rota sunar, bunu Massey ve arkadaşları “göçün kendi kendini besleyen bir sürece evrilmesi” olarak tanımlamaktadır (Massey et al., 1993: 449).

Ağ Kuramı yaklaşımının otaya koyduğu bir diğer önemli nokta, göçün zaman içinde nasıl sürdürülebilir olduğu hususundaki açıklamasıdır. Belirli bir bölgeden göç ağları bir kez dahi oluştuğunda, söz konusu bölgedeki diğer bireyler için göç kararı maddi ve manevi riskleri büyük ölçüde düşmüş bir seçenek olarak belirir. Bu dinamik yalnızca göç alan ülkede değil, göç veren ülkede de yankı bulur. Özellikle iletişim kanallarının

artması sayesinde göçmenlerin gönderdiği haberler, işçi dövizleri ve sosyal ve kültürel etkileşim, geride kalanları göçe teşvik edici diğer hususlardır. Bu durum insanlarda “artık gittiğim yerde yalnız kalmam” algısı oluşturur. Böylece hem göç veren toplumdaki insanları hem de göç alan toplumdaki kurumları birbirine bağlayan kalıcı ilişkiler doğar (Massey et al., 1993: 448–450).

Bu kuramsal çerçeve, bazı eleştirilere de hedef olmuştur. Özellikle daha Tarihsel Yapısalcı yaklaşımlar, Ağ Kuramı’nın göçmenlerin kendi sosyal bağlarına fazla odaklandığı ve küresel kapitalist sistem ya da ekonomi politikalarının rolünü yeterince hesaba katmadığı görüşündedir (Massey et al., 1993: 445). Ayrıca devletlerin sınır politikaları veya küresel işgücü talebi gibi etmenlerin göçmen ağlarını ne ölçüde sınırlandırabileceği ya da teşvik edebileceği meselesi de tartışma konusudur. Yine de göç literatüründe, Ağ Kuramı’nın sağladığı katkı, göçü sadece bireysel ya da makro bir karar olarak değil, kolektif ve birbirine eklemlenen hareketler bütünü olarak görmesidir.

Günümüzde de pek çok araştırma, göçmen ağlarının ne kadar yaygın ve etkili olduğunu, ampirik düzeyde doğrulamaktadır. Örneğin yüksek vasıflı göçmenler çoğunlukla kurumsal ve mesleki bağlantılarını kullanırken, vasıfsız işçiler akrabalık ve hemşerilik ağlarına yaslanır (Massey et al., 1993). Bu farklı kullanım biçimleri, ağların evrensel değil, göçmen kitlenin sosyoekonomik özelliklerine göre çeşitlenen dinamikler barındırdığını gösterir. Ne olursa olsun, ortak nokta, uluslararası göçün sürdürülebilirliği hususunda bu ağların çok yönlü bir katalizör görevi görmesidir.

Sonuç olarak, göçmenler, aile, arkadaş ve tanıdık çevreleri aracılığıyla bilgiye, maddi ve manevi desteğe daha kolay ulaşır. Bu sosyal ağlar, yeni göçmenler için risk algısını azaltır, göç kararının alınmasını kolaylaştırır ve göçmenlerin göç sonrası adaptasyon süreçlerini destekler. Bu bağlamda, göç akışlarının zaman içinde aynı bölge

veya topluluklar içinde yoğunlaşmaya devam etmesinde, bu sosyal ağların sürekliliği belirleyici olmaktadır.

1.4.6 Ulusötesi Kuramı

Ulusötesi Kuramı (*Transnationalism*), göçmenlerin hem göç ettikleri ülkede hem de geldikleri ülkede eş zamanlı olarak sosyal, ekonomik ve politik bağlarını sürdürmelerini açıklayan bir yaklaşımdır. Geleneksel göç teorileri, göçmenleri geldikleri ülke ile bağlarını koparan ve yeni bir topluma uyum sağlama mücadelesi veren bireyler olarak ele alırken, ulusötesi teori göçmenlerin farklı toplumsal, ekonomik ve siyasi bağları eş zamanlı olarak sürdürebildiğini vurgulamaktadır. Günümüzde göçmenler, sadece tek bir ülkeye uyum sağlamaya çalışan bireyler değildir. Aynı anda iki ya da daha fazla ülke arasında bağlantılarını aktif şekilde kullanan, göç ettikleri ülkede sosyal ve ekonomik yaşamlarını devam ederken geldikleri ülkeyle de ilişkilerini sürdüren bireyler olarak tanımlanmaktadırlar. Bu bağlamda göçmenler siyasi ya da ekonomik kararlarını yalnızca bulundukları ülkenin konjonktürüne bağlı kalmadan farklı bir boyutta ve ulusötesi ağlar çerçevesinde şekillendirebilmektedirler. Ulusötesi bağların bu şekilde süreklilik kazanması hem göçün dinamik yapısını hem de göç veren ve göç alan ülkeler arasındaki ilişkilerin çok yönlü süreçler olduğunu göstermektedir (İçduygu, Erder, Gençkaya, 2014: 45).

Göçmenler ulusötesi ağlar aracılığıyla ekonomik, sosyal ve kültürel etkileşimlerini iki tarafta da devam ettirirler. Göçmenlerin geldikleri ülkeye gönderdikleri dövizler ya da kendi ülkelerine yaptıkları yatırımlar ekonomik boyutta önemli bir rol oynar. Sosyal boyutta ise göçmenler aile, akrabalık ve arkadaşlık bağlarını sürdürmekte, ev sahibi ülkede oluşturdukları topluluklarla hem yeni hem de eski ülkeleriyle bağlantılı bir yaşam sürdürmektedirler. Siyasal boyutta ise göçmenler hem geldikleri hem de

gittikleri ülkede siyasi katılım sağlayarak çift yönlü bir siyasi aktör haline gelirler (Portes, et al., 1999: 220-221).

Ulusötesi kuramı, göçmen ağları teorisiyle doğrudan ilişkilidir çünkü göçmen ağları, bireylerin göç sürecini kolaylaştıran yollar açarken, ulusötesi bağları da sürdürülebilir hale getirir. Göçmenler, iki ülke arasındaki iş fırsatları, sosyal yardımlaşma ağları, siyasi hareketler ve kültürel faaliyetler aracılığıyla çift yönlü bir hareketlilik içinde bulunurlar. Böylece, göç yalnızca tek seferlik bir yer değiştirme değil, sürekli bir bağlantılar sistemi olarak gelişmektedir. Sonuç olarak, ulusötesi teori, göç süreçlerinin yalnızca bireysel uyum ve entegrasyon çerçevesinde ele alınamayacağını, aksine göçmenlerin eş zamanlı olarak iki topluma birden bağlı kaldığını ve bu süreçlerin sürdürülebilir göç ağlarıyla desteklendiğini göstermektedir.

1.4.5.1 Diaspora Kavramı

Diaspora, göç olgusunun sadece kaynak, transit ve hedef ülkeyle sınırlı kalmayıp zaman içinde yeni sosyokültürel, ticari ve siyasi ilişkiler ağıyla sürmesini tanımlayan en önemli kavramlardan biridir. Diaspora, Yunanca *dias* (dağılma, yayılma) ve *pora* (tohum, saçılma) kelimelerinden türemiştir. Tarihsel bağlamda ilk olarak Yahudi topluluklarının ana yurtlarından zorunlu veya gönüllü olarak ayrılmalarını anlatmak için kullanılmaya başlamıştır. Diaspora kavramı 20. yüzyılın son döneminden itibaren farklı kaynak ülkelerinden çıkan göçmen toplulukların yeni yerleşim yerlerinde oluşturdukları komünite, kolektif kimlik, dayanışma ağları ve uzaktan ana vatanla sürdürdükleri ilişkileri de kapsayacak biçimde genişletilmiştir (Safran, 1991: 83).

Diaspora üyeleri, göç hareketi sonrasında yerleştikleri ülkede bir yandan fiziksel olarak ve hukuki statü bağlamında yerleşik hâlde iken, diğer yandan ekonomik, kültürel ve siyasi alanlarda ulusötesi bağlarını sürdürmektedirler. Bu nedenle, diaspora toplulukları, hedef ülkede bulundukları hâlde, ana yurtla yoğun etkileşimlerine devam

edebilir ve çoklu aidiyet duygusuyla hem yeni yerleşim yerinde hem de kaynak ülkede etkili ağlar kurabilirler (Brubaker, 2005: 7-8). Dolayısıyla diaspora göçün kalıcı boyutunun yalnızca mekânsal değil, aynı zamanda insanın aidiyet duygusunu ve kültürel varlığını gösteren bir kavram hâline gelmiştir. Genişleyen bu tanım, etnik, dini, kültürel veya milli bağlar çevresinde örgütlenen farklı toplulukların diaspora kavramı altında incelenmesini sağlamaktadır (Sheffer, 2003: 2).

Hopyar, Topal ve Tauscher'in (2023) yapmış olduğu araştırmaya göre, dünya'daki diaspora çalışmalarının aksine, Türkiye'de diaspora kavramına yönelik olumsuz bir önyargı olduğu düşünülmektedir. Bu algı, tarihsel, siyasal ve toplumsal faktörlerin etkisiyle şekillenmekte ve diaspora belirli etnik ve dini gruplarla ilişkili olarak düşünülmektedir (2023: 45). Diaspora denildiğinde ilk akıllarına gelen gruplar Ermeni ve Yahudi diasporaları olmaktadır. Bu durum diaspora kavramının Türkiye'de dar bir çerçevede ele alındığını ve genellikle tarihsel çatışmalar ile ilişkili olarak algılandığını göstermektedir. Yurtdışında yaşayan Türkler ise genellikle “gurbetçi” veya “işçi” gibi kavramlarla tanımlanmakta olup, diaspora kavramıyla ilişkileri zayıf kalmaktadır (2023: 50). Sonuç olarak, Türkiye'de diaspora algısı belirli tarihsel ve siyasal olaylarla şekillenmiş olup, çoğunlukla dış gruplara atfedilen bir kavram olarak görülmektedir.

Göç literatüründe diaspora, tarihsel, siyasal ve ekonomik dinamikler çerçevesinde incelenmiş ve farklı açılardan ele alınmıştır. Diaspora kavramının temel unsurları üç başlıkta özetlenebilir:

Kolektif Bellek: Diasporaların kimliklerini koruyarak sonraki nesillere aktardıkları ortak tarih ve aidiyet duygusunu ifade eder. Bu kimlik genellikle tarihsel travmalar veya ana vatana duyulan güçlü bağlılık etrafında şekillenir. Zamanla, göç edilen ülkelerde farklı kimliklerle etkileşim halinde olsa da diaspora grupları arasındaki dayanışma, ortak geçmişe dayalı bir aidiyet hissinin devamlılığını sağlar. Bu kolektif

bellek, süreç içerisinde yeni nesillere aktarılarak diaspora kimliğini de devamlı kılar (Safran, 1991: 84).

Uzaktan Siyaset: Bir yumuşak güç (*soft power*) aracı olarak diaspora toplulukları, ana vatanlarındaki siyaseti, uluslararası boyuta taşımak için lobicilik ve STK faaliyetleri gibi araçlara başvurabilir. Diaspora gruplarının ana vatanlarıyla olan bağlarını sadece kültürel değil, aynı zamanda siyasi düzlemde de sürdürmelerine olanak tanır. Göç ettikleri ülkelerde ekonomik ve sosyal statü kazanan diaspora toplulukları, lobicilik faaliyetleri ve ulusötesi siyasal organizasyonlar aracılığıyla ana vatanlarındaki siyaset üzerinde etkili olabilirler. Bu süreç, özellikle diasporaların politik mobilizasyonları, bulundukları ülkedeki karar alma mekanizmalarına dahil olmaları ve uluslararası ilişkilerde bir aktör haline gelmeleri açısından önemlidir. Böylece hedef ülkelerinde elde ettikleri ekonomik ve siyasi gücü ana vatan yararına kullanabilecek kurumlar oluşturabilirler (Sheffer, 2003: 2).

Ekonomik ve Kültürel Katkı: Diasporalar kazandıkları statüleri ve kaynakları genellikle ana vatanlarına taşıma eğilimindedirler. Her ne kadar yaşadıkları ülkeyle tam olarak entegre olsalar bile, bilinç altında memleket ve güvenli liman anlayışında oldukları düşünülmektedir. Bu onların geldikleri ülkelerle ekonomik ilişkiler geliştirmesini ve ticari ağlar kurmasını sağlar. İşçi dövizleri, yatırım faaliyetleri ve diaspora girişimciliği hem göç edilen ülke hem de kaynak ülke açısından ilişkilere yeni bir ticari boyut getirebilir. Örneğin 2000 yılında dünya genelinde toplam 128 milyar ABD doları olan işçi döviz transferleri, 2022 yılında, 831 milyar ABD doları tutarında gerçekleşmiştir. Bu paranın 647 milyar ABD doları, düşük ve orta gelirli ülkelere gönderilmiştir (IOM, 2024: 5). Aynı zamanda, diasporalar iki kültür arasında köprü görevi üstlenerek, çok katmanlı kimliklerin oluşmasına ve ulusötesi toplulukların gelişmesine olanak tanırırlar. Modern diasporalar sadece göç ettikleri ülkede varlık gösteren gruplar olarak değil, birden fazla

coğrafyada etkili olabilen ve sınır ötesi bağlantılar kurabilen uluslararası aktörler olarak da değerlendirilmektedir (Vertovec, 2009: 101-103).

Günümüzde göç literatüründe diaspora kavramı artık sadece “ana vatanla bağı kopmayan göçmen topluluk” şeklinde değerlendirilmemekte, küreselleşme ve iletişim teknolojilerindeki ilerlemelerin etkisiyle çok katmanlı aidiyet süreçlerinin analizi için kritik bir kavramsal çerçeve sunmaktadır (Brubaker, 2005: 2-3). Bu yeni yorum, modern diasporaların, farklı ülkelerdeki yerel veya ulusüstü kimlikleri aynı anda benimseyebildiğini göstermektedir. Bu çerçevede, diaspora sadece geçmişin bir mirası değil, küreselleşen dünyada dinamik bir yapı olarak uluslararası ilişkilerde giderek daha belirgin bir etkiye sahip aktörler olmaktadır. Örneğin Avrupa’da yaşayan Türk vatandaşları hem Avrupa vatandaşı olup hem de etnik ve dini aidiyetlerini taşımaya devam etmektedirler. Böylelikle diaspora toplulukları, yalnızca hedef ülkede değil, birden fazla coğrafyada eşzamanlı etki yaratan ve sınır ötesi dayanışma geliştiren uluslararası aktörlere dönüşmektedir (Gökbayrak, 2008: 67).

Türkiye açısından diaspora oluşumu özellikle II. Dünya Savaşı sonrası, Avrupa’nın yeniden inşası noktasında gündeme gelmiştir. Bugün başta Almanya ve Batı Avrupa merkezli olmak üzere, İngiltere, ABD, Orta Asya ve Orta Doğu ülkelerinde ciddi sayıda göçmen Türk vatandaşı bulunmaktadır. Günümüzde yurt dışında yaşayan Türk nüfusunun 7,5 milyonu geçtiği görülmektedir. (Anadolu Ajansı, 2024 A)

Özetle diaspora kavramı, göçmen toplulukların sadece hedef ülkeye yerleşmekle kalmayıp, orada kök salan ve hem ana vatanla hem de yeni vatanla güçlü etkileşimler sürdüren çok yönlü bir yapı inşa ettiğini ortaya koyar. Bu yönüyle diaspora, “kaynak, transit ve hedef ülke” döngüsünün ötesine geçen, göçün kalıcılık ve kimlik inşası boyutlarını vurgulayan kritik bir analiz çerçevesi sağlamaktadır.

1.4.5.2 Uluslararası Kurumların Rolü Tartışmaları

Dış politika dinamikleri, her devletin kendi ulusal çıkarlarına hizmet etmek üzere diğer devletlerin davranışlarını etkileme çabası olarak tanımlanabilir ve bu yönüyle temelde iç politikaya dayanır. Göç politikası da bu çerçevede, bir devletin kendi egemenlik alanına kimlerin girip kimlerin giremeyeceğine karar vermesiyle ilgilidir ve bu kararlar ulusal aktörlerin belirlediği, ulusal çıkar önceliklerine göre alınmaktadır. Ancak günümüzde küreselleşmenin artmasıyla birlikte, bu çıkarları belirleyen devlet dışı aktörlerin rolü de artmaktadır. Bu doğrultuda uluslararası örgütler, sivil toplum kuruluşları, uluslararası fon kuruluşları ve medya hem iç hem de dış politika üzerindeki etkisi artmıştır. Bu nedenle artık göçle ilgili dış politika oluşturulurken bu aktörler de dikkate alınmalıdır (Duncan, 2020: 6-7).

Küreselleşmenin hızlanması ve devletler arası bağımlılık ilişkilerinin artmasıyla birlikte günümüzde göç küresel boyutta ele alınması gereken bir olgu haline gelmiştir. Uluslararası kurumların rolü başlığı altındaki kuramlar, devletlerin, uluslararası kuruluşların başta BM kuruluşları olmak üzere diğer aktörlerin, göçün yönetiminde üstlendikleri görevleri inceler. Bu kurumlar, göçün düzenlenmesi, korunması ve yönetilmesi süreçlerinde uluslararası standartları ve iş birliğinin genel çerçevesini çizerler. Ancak Hollifield ve Wong'un (2015) "*How Can We Bring The State Back In*" başlıklı eserlerinde ele aldıkları üzere devletler hala göç yönetiminde merkezi aktörlerdir. Yazarlar göç politikalarının uluslararası kurumlar tarafından yönlendirilmeye çalışılsa da devlet egemenliğinin bu süreçte belirleyici güç olmaya devam ettiği görüşünü savunurlar. Hollifield'in "liberal devlet tezi", göç politikalarının yalnızca ekonomik değil, aynı zamanda hukuki ve siyasi kurumsal çerçevelerden de etkilendiği görüşündedir. Ona göre, liberal demokrasilerde göç yönetimi devletlerin egemenliği ile uluslararası normlar arasındaki gerilime dayanır. Devletler bir yandan göçmen işçiler vasıtasıyla ekonomik

kalkınmayı teşvik etmek isterlerken başka bir taraftan da sosyal düzenlerini, toplum yapısını ve vatandaşlık bağlarını koruma ihtiyacıyla göçü engelleyecek ya da yavaşlatacak karşı sınırlandırmalar getirme eğilimindedirler. Bu çelişki, liberal devlet için bir paradoks yaratmaktadır. Buna göre, uluslararası piyasaların sürekli büyüme ihtiyacı içerisinde olması devletleri göçe açık hale getirmeye zorlamaktadır. Ancak iç siyaset ve hukuki mekanizmalar göçü kısıtlayıcı bir yönde baskı oluşturmaktadır. Göçün yönetişimi farklı aktörler arasındaki çok boyutlu etkileşimlerin ve iş birliği mekanizmalarının anlaşılmasını gerekli kılmaktadır. Hollifield, devletlerin bu paradoks içinde nasıl hareket ettiğini açıklamak için, uluslararası hukukun ve kurumların rolünü analiz etmektedir. Hollifield'e göre, bu kuruluşların etkisi büyük ölçüde devletlerin ulusal çıkarlarına ve siyasi stratejilerine bağlı hareket etmek zorundadır. Devletler, uluslararası normları kabul etseler de uygulamada göç politikalarını kendi egemenlik hakları doğrultusunda şekillendirmektedirler (Hollifield ve Wong, 2015: 268-271).

Günümüzde hala uluslararası göçü düzenleyen evrensel bir uluslararası hukuk metni bulunmamaktadır. 1951 Cenevre Sözleşmesi evrensel olarak kabul görmemiştir ve imzalayan birçok ülke tarafından bazı şerhler koyularak uygulanmaktadır. Bu durum, devletlerin göç politikalarını belirlerken uluslararası düzeyde yasalaşmış veya zorunlu kılınmış bir küresel göç yönetim mekanizmasına tabi olmadıkları anlamına gelmektedir. “BM Göç Üzerine Küresel Mutabakatı” gibi yeni girişimler yasal olarak bağlayıcı değildir. Bu yüzden devletler kendi çıkarlarına uygun şekilde diğer devletlerle, uluslararası kurumlarla veya küresel işletmelerle anlaşmalar yapabilmektedirler (Duncan, 2020: 7). Bu durum göç yönetimi alanında isimleri sıkça gündeme gelen, BM kurumlarının gerçekte bağlayıcı bir rolleri olmadığını ve göç krizleri zamanında göçü yöneten devletlerin kendi belirledikleri sınırlı alanda ve sınırlı düzeyde destek sağlamaktan öteye gidemediklerini göstermektedir.

1.4.6 Göç Üzerine Küresel Mutabakat

Küreselleşmenin giderek hızlanmasıyla birlikte, ekonomik eşitsizlikler, çatışmalar, çevresel faktörler ve sosyo-politik nedenler insan hareketliliğini yalnızca bireysel ve ulusal düzeyde değil, uluslararası arenada da önemli bir gündem maddesi haline gelmiştir. Artan insan hareketliliği bu hareketliliğin düzenlenmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. 2018 yılında BM Genel Kurulu tarafından kabul edildiği üzere “Güvenli, Düzenli ve Normalleşmiş Göç İçin Küresel Mutabakat” ya da daha bilinen kısa adıyla “Göç üzerine Küresel Mutabakat” uluslararası iş birliğini güçlendirmeyi hedefleyen bir girişim olarak öne çıkmıştır. BM Genel Kurulu tarafından belirlenen 23 temel ilke göçü düzenlemek amacıyla şekillenmektedir. Bu ilke ve taahhütler göçmen haklarının korunması, uluslararası iş birliğinin artırılması ve göç süreçlerinin daha güvenli hale getirilmesi gibi konuları kapsamaktadır (IOM, 2024: 13).

Göç Üzerine Küresel Mutabakat, göçmenlerin insani haklarının korunması, devletlerin egemenlik yetkileri ile bireysel haklar arasında denge kurulması ve göçün Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri’ne katkı sağlaması ilkeleri üzerine inşa edilmiştir. Bununla birlikte, bazı çevreler mutabakatın devletlerin egemenliğine müdahale edebileceği endişesini dile getirmekte, ayrıca sürecin büyük ölçüde BM’nin kontrolünde ilerlemesinin göç yönetimini zorlaştırdığını, bu nedenle mutabakatın uygulanabilirliğinin sınırlı kaldığını belirtmektedir. Nitekim 2018’de kabulünden bu yana kayda değer bir ilerleme sağlanmadığı yönünde eleştiriler de literatürde yer almaktadır. (Rajah ve Frouws: 2024). Muhalifler mutabakatın belirsiz ve bağlayıcı olmayan ifadeler içerdiğini ileri sürerken, savunucular ise bu belirsizliğin ülkeler arasında esnek çözümler üretilmesine olanak tanıdığını belirtmektedirler.

Özellikle, hedef ve kaynak ülkeler arasında göç yönetimi konusunda farklı önceliklerin bulunması mutabakatın uygulanması sürecinde ciddi farklılıklara neden

olabilmektedir. Buna ek olarak, göçmenlerin toplumsal uyumu, insan haklarının korunması ve yerel kalkınma arasındaki ilişki politika yapıcılarının çözüm aradığı temel meselelerden biri olarak öne çıkmaktadır. Göç yalnızca ekonomik ve demografik bir hareketlilik olgusu değil aynı zamanda uluslararası iş birliği gerektiren kompleks bir süreçtir. Bu bağlamda Türkiye, Göç Küresel Mutabakatı'nın "şampiyon ülke" olarak belirlediği 35 ülkeden biridir. Şampiyon ülke tabiri Mutabakat'ın belirli bir taahhüdünü veya hedefini destekleyen, uygulanmasını teşvik eden ve diğer ülkelere örnek olan ülkeler için kullanılmaktadır. Küresel Mutabakat, karmaşık göç yapısını ele almak ve devletler arası koordinasyonu güçlendirmek amacıyla önemli bir adım olarak değerlendirilebilir (Birleşmiş Milletler, 2024). Ancak, uygulamada ortaya çıkan uyum sorunları ve ulusal çıkarlarla çatışan unsurlar, mutabakatın etkinliğini tartışmaya açmaktadır.

1.4.7 Kuramsal Yaklaşımların Bütüncül Yorumu

Sonuç olarak, göç kuramları daha çok 20. yüzyıldaki çalışmalarla şekillenmekle birlikte, farklı dönemlerde ideolojik bakış açılarıyla geliştirilmiş ve çeşitli toplumsal, ekonomik ve siyasal bağlamları açıklamayı amaçlamıştır. Ancak, her biri yalnızca belirli yönlerle odaklanmaktadır ve göç olgusunu tüm boyutlarıyla tek başına açıklama iddiasında olsa da göç süreçleri, bireysel kararlar, ekonomik dinamikler, sosyal ağlar ve politik faktörler gibi birçok unsurun etkileşimiyle oluşmuştur. Bu olguyu anlamak için disiplinler arası ve çok yönlü bir yaklaşım benimsemek gerekmektedir. Bu çerçevede, farklı kuramların bir arada değerlendirilmesi, göç hareketlerinin daha kapsamlı bir şekilde analiz edilmesine katkı sunacaktır.

Türkiye ve AB ilişkilerinde göçün tarihsel seyri, farklı kuramsal yaklaşımların sunduğu analitik ölçekler üzerinden incelendiğinde daha bütüncül bir görünüm ortaya çıkmaktadır. 1950'li yıllarda Türkiye'nin esasen bir işgücü kaynağı olarak konumlandığı dönemde, göç hareketleri Neoklasik Ekonomi Kuramı'nın bireysel düzeydeki fayda ve

maliyet hesaplarıyla ve İkiye Bölünmüş Emek Piyasası Kuramı'nın vurguladığı AB'deki yapısal işgücü talebiyle açıklanabilmektedir. 1980'lerden itibaren Türkiye'nin yalnızca vasıfsız işgücü değil, aynı zamanda nitelikli işgücü ve öğrenciler gönderen, diaspora üzerinden kurumsal bağlarını güçlendiren bir aktör haline gelmesi, göçün çeşitlenerek süreklilik kazandığını ortaya koymuştur. Bu aşamada Ağ Kuramı ve Göç Sistemleri Kuramı açıklama gücü kazanmıştır. 2000'li yıllarla birlikte AB'nin göç yönetimini giderek daha kurumsallaştırması ve Türkiye'ye artan ölçüde sorumluluk yükleyerek bağımlılıklarını ön plana çıkaran Tarihsel Yapısalci Yaklaşımın önemini artırmıştır. 2011 sonrası dönemde ise Suriye kaynaklı kitlesel hareketlilikle beraber AB'nin güvenlik odaklı ve seçici geçirgen politikalar izlemesi, Türkiye'yi yalnızca bir transit ülke değil, aynı zamanda kalıcı ev sahibi konumuna taşımıştır, bu bağlamda ulusötesi ilişkiler, çoklu aidiyetler ve farklı vatandaşlık biçimlerini ele alan Ulusötesi Kuram ve Ulusötesi Vatandaşlık yaklaşımlarının açıklayıcılığı güçlenmiştir. Bu çerçevede, çalışmada tek bir kuramsal perspektife bağlı kalınmamaktadır. Göç olgusunun çok katmanlı niteliği, farklı dönemlerde farklı kuramların daha yüksek açıklama kapasitesine sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Dolayısıyla tez, kuramları birbirine alternatif olarak değil, bireysel, yapısal, sistemik ve ulusötesi düzeylerde birbirini tamamlayan analitik araçlar olarak kullanmayı amaçlamaktadır. Bu yöntemsel tercih, Türkiye ve AB göç siyasetinin tarihsel dönüşümünü yalnızca ekonomik veya yalnızca siyasal bir perspektifle sınırlı kalmadan, çok boyutlu ve bütüncül bir çerçevede ele alma imkânı sunmaktadır.

İKİNCİ BÖLÜM: AVRUPA BİRLİĞİ GÖÇ POLİTİKALARI

20. yüzyılın başında Avrupa'daki siyasi gerilimler ve ekonomik belirsizlikler, Avrupa ülkelerini göç veren ülkeler haline getirmişti. Özellikle I. Dünya Savaşı'nın neden olduğu yıkım ve ekonomik bunalımla beraber 1930'lar boyunca Avrupa'nın yaşadığı siyasi istikrarsızlık ve ekonomik buhranlar ile birlikte faşizmin hızlı yükselişi başlamıştır. Önce İtalya'da 1922'de Mussolini'nin iktidara el koyması, sonrasında 1933'te Almanya'da Nazilerin bütün siyasi gücü ele geçirmesiyle, Avrupa içerisinde artan siyasi tansiyon, hem Avrupa içerisinde hem Avrupa dışına doğru olan göç akımlarını arttırmıştır. Ayrıca İspanya'da Cumhuriyet'in yıkılmasıyla sonuçlanan iç savaşla beraber başta Güney Amerika ülkeleri olmak üzere yoğun bir göç hareketi yaşanmıştır. Özetle, 20. yüzyılın ilk yarısında savaşlar, ekonomik buhranlar ve otoriter rejimlerin yükselişi Avrupa'yı yoğun göç veren bir kıta hâline getirmiştir. II. Dünya Savaşı'nın ardından ise tablo tersine dönmüş, Avrupa'nın yeniden inşa süreciyle birlikte kıta bu kez işgücü talebi nedeniyle göç almaya başlayan bir merkez hâline gelmiştir. Savaş sonrası dönemde göç, yalnızca insani bir mesele değil, aynı zamanda ekonomik kalkınmanın bir parçası olarak görülmüştür.

Günümüzde AB üyelerinin ortak bir göç politikası olmamakla beraber, her devlet kendi egemenlik alanları içerisinde göç politikalarını oluşturmaktadır. Bu bağlamda AB ülkelerinin göç politikaları, tarihsel süreç içerisinde gelişmekle beraber, temelinde ekonomik büyüme politikasından kaynaklanan işgücü göçünden oluşmaktadır. Bununla beraber hem Avrupa içerisindeki savaşların hem de Kuzey Afrika ve Orta Doğu'daki çatışmaların da mülteci ve sığınmacı hareketlerinden artmasıyla beraber çok yönlü bir yapıya sahiptir olmuştur. Özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'nın yeniden inşasının planlanmasından itibaren göçün artan toplumsal ve siyasal etkileri, AB kurumlarının bu alanda ortak bir yaklaşım geliştirmesini zorunlu kılmıştır.

Canpolat’a göre Avrupa Birliği’nde göç politikaları tarihsel olarak üç ana aşamada incelenebilir. Bunlardan ilkinin II. Dünya Savaşı sonrası kıtada başlayan entegrasyon süreci oluşturur. Bu dönemde Kuzey Avrupa ülkeleri, özellikle çevre ülkelerinden düşük vasıflı ve ucuz işgücü temin etmek üzere “misafir işçi” göçünü teşvik politikalarını devreye sokmuşlardır. İkinci aşama ise bu işgücüne olan ihtiyacın devamlılığı nedeniyle misafirlikten kalıcılığa geçişini kapsamaktadır. Bu aşamada misafir işçilerin aileleriyle birleşimi gündeme gelmiş ve ikamet ya da vatandaşlık yollarıyla Avrupa ülkelerine yerleşmelerine izin verilmesiyle gerçekleşmiştir. Ancak ikinci süreç 1989 sonrası dönemde, Sovyetler Birliği’nin ve komünist rejimlerin çöküşü ve de Berlin Duvarı’nın yıkılmasıyla birlikte, Avrupa’nın doğusundan batısına yönelik büyük çaplı göç hareketleri yaşanmasıyla son bulmuştur. Üçüncü ve son aşamada, AB içinde göçmen ve sığınmacılara yönelik algı ve politikalar önemli ölçüde değişmiştir. Çünkü göçmenler artık sadece ekonomik katkı sağlayan ya da insani yardıma muhtaç kişiler olarak değil, aynı zamanda bulundukları ülkelerin sosyal düzenini değiştiren ve hatta güvenliğini tehdit eden unsurlar olarak da görülmeye başlanmıştır. Bu yeni yaklaşım çerçevesinde AB’nin göç politikaları, “güvenlikleştirme” (*securitization*) ekseninde yeniden şekillenmiştir. (Canpolat ve Arıner, 2012: 10-13).

Buna göre, AB iç göç politikalarının temelini, Avrupa kıtası içerisinde yaratılan ortak refah alanında sınırların tamamen ortadan kaldırılması ve üye devlet vatandaşlarının ve mallarının serbest dolaşımın teşvik edilmesi oluşturur. Buna karşın söz konusu politika AB’ye yönelen düzensiz göçün mümkün olduğunca önlenmesini ve önlenemeyenlerin de kaynak ya da transit ülkelere geri gönderilmesini hedeflemektedir. Bu güvenlik odaklı politikanın somut uygulaması olarak AB, göç yönetimini Avrupa sınırları dışına taşımaya yönelik dışsallaştırma (*externalization*) politikalarını benimsemiştir (Canpolat ve Arıner, 2012: 10-13). AB göç politikalarında güvenlikleştirme ve dışsallaştırma giderek belirginleşen bir eğilim olarak görülmektedir.

Göçün giderek daha çok ulusal güvenlik bağlamında tanımlanması, AB'nin dış sınırlarında “*boundary build-up*” olarak adlandırılan sınır güvenliği inşasını hızlandırmıştır. Joseph Nevins'in ABD-Meksika sınırı için ortaya attığı bu kavram, AB örneğinde de ulus-devletlerin etno-kültürel, sosyo-ekonomik ve toplumsal güvenliğinin korunmasına yönelik bölgesel güvenlik stratejileri olarak karşımıza çıkmaktadır. Böylece AB'nin göç politikaları hem iç politika hem de dış ilişkiler açısından önemli bir güvenlik sorunu olarak ele alınmaktadır (Geddes, 2009: 18-19).

1951 Cenevre Sözleşmesi çerçevesinde oluşturulan mültecilerin sığınma hakkı, bu hakkın tam olarak hangi şartlar altında ve nerede gerçekleşeceği konusunda açıkta bırakmıştır. Bu siyasi açıklık AB göç politika uygulamalarının da temel tartışma konusudur. Bu noktada bir kavram olarak “Güvenli Üçüncü Ülke”, üzerinde durulması gerekir. Güvenli üçüncü ülke, uluslararası koruma arayan bir kişinin başvurusunun, esasen transit geçtiği veya ilk ulaştığı güvenli devlet tarafından değerlendirilmesi gerektiğini öngören kavramdır. Bu anlayış, mültecilerin zulümden kaçtıktan sonra vardıkları ilk güvenli ülkede koruma talep etmeleri gerektiği varsayımına dayanır. Dolayısıyla, başvuru sahibinin sığındığı ülkeden önce geçtiği bir devlette gerekli asgari koşullar mevcutsa, sığınma başvurusu yeni ulaştığı ülkede esastan incelenmez ve kişi ilgili “güvenli üçüncü ülkeye” geri gönderilebilir. Uygulamanın temel amacı, mültecilerin kendilerine en avantajlı koşulları sunan ülkelere yönelerek başvuruların belirli devletlerde yoğunlaşmasını önlemek ve yükün daha dengeli dağılmasını sağlamaktır. Avrupa Birliği'nde bu yaklaşım özellikle Dublin sistemi çerçevesinde kurumsallaşmış, güvenli üçüncü ülkeden gelen başvurular, kabul edilebilirlik koşulu sağlanmadığında esastan incelenmeden reddedilmiştir. Bu bağlamda, AB'nin üçüncü ülkelerle yaptığı geri kabul anlaşmaları, güvenli üçüncü ülke uygulamasının somut örneklerini oluşturmaktadır (Aydın, 2018: 13-15). Bu kavram, özellikle göçmenlerin AB dışında koruma altına

alınması açısından AB tarafından araçsallaştırılmış bir politika aracına dönüştürülmüştür, bu bağlamda AB'nin göç ve iltica politikalarında önemli bir rol oynamaktadır.

Göç politikaları incelendiğinde, AB'nin ilkesel düzeyde söylemleri ile siyasi uygulamaları arasında büyük çelişkiler olduğu net bir şekilde görülmektedir. AB'nin göç politikası ekonomik ve sosyal kalkınma ile insan haklarını öne çıkaran bir söylem kullanırken, bu politikalar uygulama safhasına geçtiğinde gerçek odak noktası daha çok sınırları korumak ve göç hareketlerini engellemeye yönelik hale gelmektedir. Özellikle AB'nin, Afrika ülkeleriyle ilişkilerinde, tarihsel eşitsizlikleri ve ekonomik sorunları dikkate almadan, göç sorununu basit bir teknik meseleymiş gibi göstermesi dikkat çekicidir. Pao Hansen, Avrupa'nın göçü yönetirken “yararlı göçmenler” ile “istenmeyen göçmenler” ayrımı yaptığını, bunun da göç politikalarını şekillendiren ana etkenin ekonomik çıkarlar olduğunu gösterdiğini belirtmektedir. Hansen'in bakış açısına göre, Avrupa Birliği'nin göç politikaları insani olmaktan çok güvenlikçi ve ekonomik bir mantıkla işlemektedir ve bu nedenle sürdürülebilir ya da tutarlı olmaktan uzaktır (Hansen, 2005: 9-20).

2.1 AVRUPA BİRLİĞİ GÖÇ POLİTİKALARININ GELİŞİMİ

2.1.1 Göç Çerçevesinden Schengen Anlaşması (1985)

Avrupa içerisinde ortak bir göç ve sınır güvenliği politikası belirlemeye ve yürütmeye yönelik çabalar, 1985 yılında Fransa, Belçika, Batı Almanya, Lüksemburg ve Hollanda'nın, Schengen köyünde imzaladığı anlaşma ile somutlaşmıştır. 1980'lerde başlayan ortak politika ve vize rejimi başlangıçta ülkelerin egemenliklerini etkileyebilecek bir unsur olarak görüldüğü için eleştirilmiş ve ülkeler bu adımları atmaktan kaçınmışlardır ancak zamanla bu tutum değişmiş ve yetkilerin giderek Topluluk kurumlarına devredildiği gözlemlenmiştir (Gençler, 2010: 187). Schengen Anlaşması ülkelerin sınır egemenliklerini Avrupa'nın içinde kaldırmayı hedefleyen ilk resmi girişim olarak tanımlanmaktadır. Ancak bu serbestlik, aynı zamanda tartışmalı güvenlik risklerini

de beraberinde getirdiğinden, Schengen iç güvenlik ve sınır denetimi önlemleriyle birlikte ele alınan kapsamlı bir sistem olarak tasarlanmıştır (Apap, 2001: 2).

Schengen Anlaşması'nı aslında ekonomik etkileri baskın olan bir sosyal entegrasyon adımı olarak değerlendirmek mümkündür. Bu görüşe göre, söz konusu anlaşma sadece serbest dolaşımı sağlayan bir siyasi karar değil, aynı zamanda coğrafi düzeyde ekonomik ilişkilere katkı sunan, ticaret maliyetlerini azaltan ve AB içi ekonomik entegrasyonu derinleştiren, gümrük vergi ve kontrol mekanizmalarını sınırlayan önemli bir düzenlemedir. (Felbermayr et al., 2017: 1-2). Nitekim, Schengen Anlaşması'nı takiben, 1986 tarihinde imzalanan Avrupa Tek Senedi (*Single European Act*), Avrupa'nın ekonomik bütünleşmesinin serbest dolaşım hedefi doğrultusunda önemli bir dönüm noktasıdır (Avrupa Tek Senedi, 1987). Avrupa Birliği içerisinde, iç sınırların kaldırıldığı bir ortak pazar oluşturulması ve malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımı üzerinde mutabakat sağlanmıştır. Avrupa Tek Senedi, Avrupa iç pazarının kurulmasına yönelik temel hukuki adımlardan biri olarak, kişilerin serbest dolaşımını güvence altına almıştır. Ancak bu hakkın göç politikalarına yansımaları, özellikle üçüncü ülke vatandaşlarının hakları ve sınır güvenliği gibi konularda kurumsal ve hukuki belirsizlikler yaratmıştır. Joanna Apap'a göre bu belirsizlikler, göç ve serbest dolaşımın entegrasyon sürecinde nasıl iç içe geçtiğini göstermektedir. Avrupa Tek Senedi'nin eksik bıraktığı alanlar, Amsterdam Antlaşması ile tamamlanarak, göç ve iltica politikalarının Avrupa düzeyinde düzenlenmesine zemin hazırlamıştır (Apap, 2001: 3–5; Avrupa Toplulukları Antlaşması, Amsterdam konsolide metni, md. 61).

William Walters'ın (2002) *Shengenland* olarak adlandırdığı, AB sınır güvenliği sistemini yalnızca sınır kontrollerinin kaldırılmasıyla kısıtlı bir düzenleme olarak değil, Avrupa'da sınırların tanımı ve işlevinin yeniden kurgulandığı kompleks bir yönetim sistemi olarak değerlendirir. Ona göre Schengen, klasik anlamda sınırların sabit çizgilerle

tanımlandığı klasik jeopolitik bir anlayışı aşarak, jeopolitik, ulusal ve biyopolitik sınırları yaratmaktadır. Bu yeni sınır rejimi, sadece fiziki geçişleri düzenlemeyi değil, aynı zamanda Avrupa içi nüfus hareketlerini sürekli gözetim altında tutmayı, bireyleri kategorilere ayırmayı ve risk gruplarını yönetmeyi amaçlamaktadır. Bu bağlamda Schengen, Avrupa’da “serbest dolaşım” algısıyla beraber büyüyen ancak pratikte kimlerin, ne zaman ve nasıl hareket edebileceğini belirleyen seçici bir kontrol mekanizması inşa etmiştir. Schengen Bilgi Sistemi, biyometrik veri tabanları, vize politikaları ve üçüncü ülke vatandaşlarına yönelik seçici uygulamalar aracılığıyla, sınırlar sadece coğrafi değil, aynı zamanda siyasal, teknolojik ve yönetsel araçlarla içerilebilen güvenlik alanlarına dönüşmüştür (Walters, 2002: 571–573). Özetle Schengen sisteminin yapısı, Avrupa Birliği’ni içeride homojen ve korunaklı mekân olarak şekillendirme amacını taşıırken, dışa karşı ise giderek daha katı, seçici ve güvenlik temelli bir göç rejimi üretmektedir (Walters, 2002: 575–576).

Nitekim Schengen sisteminin genişleme süreciyle birlikte AB dış sınırlarının daha da korunaklı hale geldiği ve özellikle Doğu Avrupa ülkelerinin adaylık süreçlerinde Schengen kriterlerinin “dışlayıcı” bir rol oynadığı da düşünülmektedir. AB üyelik sürecinde olan ülkelerin, Schengen müktesebatını (*acquis*) olduğu gibi kabul etmek zorunda olması, komşu ülkeleriyle olan sosyal, ekonomik ve kültürel bağlarını sınırlamak zorunluluğunu beraberinde getirmektedir. Bu durum, Apap’ın ifadesiyle, “AB’nin güvenli iç bölge ile güvensiz dış çevre arasında bir ayırım yapma ve bu ayrımı kurumsallaştırma eğiliminde olduğunu göstermektedir” (Apap, 2001: 22–23).

AB göç yönetiminin birlik içerisinde serbestlik ve birlik dışında güvenlik ikilemini temsil eden temel yapıtaşlarından biri olarak değerlendirir. Başlangıçta yalnızca sınırların kaldırılması yönünde bir girişim olarak görülen Schengen Anlaşması, zamanla hem iç güvenlik önceliklerinin hem de ortak iltica ve göç politikalarının ana politika

önceliklerinden biri hâline gelmiştir. AB'nin doğruya doğru genişleme süreciyle birlikte genişleyen Schengen sistemi, sadece serbest dolaşımı değil, aynı zamanda sınır kontrolünü ve göç hareketini AB'den uzak tutmaya yönelik politika olan dışsallaştırmayı da beraberinde getirmektedir. Bu çerçevede neticesinde AB üyesi olmayan devletler de Schengen rejiminin dolaylı paydaşları ve koruyucuları olduğu için, Avrupa'ya yönelen göç hareketlerine karşı önleyici bariyer görevi görmek durumunda kalmıştır.

Özete Schengen Anlaşması, üye devletlerin iç sınır kontrollerinin kaldırılması ve dış sınırların ortak yönetilmesiyle, göç, iltica ve sınır güvenliği konularında birlik içerisinde bütüncül bir yaklaşımı zorunlu kılmıştır. Sadece 5 üye devletin imzasıyla başlayan Schengen bölgesi, bugün AB üyesi ülkelerin yanında, İzlanda, Norveç, İsviçre ve Lihtenştayn gibi AB dışı ülkelerin de dahil olduğu ve toplamda 450 milyondan fazla AB vatandaşını kapsayan, dünya üzerindeki en büyük sınır kontrolsüz serbest dolaşım bölgesi haline gelmiştir. Schengen bölgesi, 1 Ocak 2025 itibarıyla Bulgaristan ve Romanya'nın da tam katılımıyla beraber 29 ülkeye ulaşmıştır (Avrupa Komisyonu Schengen Bölgesi, 2025).

2.1.2 Maastricht Antlaşması (1993)

1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması, AB göç politikalarının oluşumunda temel yapı taşlarından biridir. Avrupa bütünleşme sürecinde ileri bir aşamaya geçildiğinin açık göstergesi olmuştur. 1951'den itibaren esasen ekonomi ve hukuk alanında atılan bütünleşme adımları bu antlaşmayla kurumsallaşmış ve sürecin toplumsal ve siyasal alanlara yayılması da resmen başlamıştır. Antlaşmanın dikkat çeken ilk özelliği, “Avrupa Birliği” adının bu kapsam ve anlamda ilk kez resmen kullanılmasıdır. Hukuki bir isim olarak olmasa bile genel bir ad olarak öne çıkan Avrupa Birliği, “sütunlar” (*pillars*) sistemiyle tanımlanmış ve üç sütunlu bir sistem oluşturulmuştur. Birinci sütun, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT), Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve

Euratom'un bütünleşmesiyle oluşan Avrupa Topluluğu, ikinci sütun, Ortak Dışışleri ve Güvenlik Politikasıdır (Denk: 2016, 73-74). Göç, sığınma ve sınır politikaları gibi iç güvenlik meseleleri, “Adalet ve İçişleri Alanında İş birliği” (*Justice and Home Affairs-JHA*) adı altında üçüncü sütuna yerleştirilmiştir (Monar, 2001: 38).

Maastricht Antlaşması'yla birlikte göç politikaları giderek güvenlik odaklı bir nitelik kazanmış ve Birlik içinde “özgürlük, güvenlik ve adalet alanı” kavramının temeli atılmıştır. Ancak bu alan, daha çok sınır güvenliği ve yasadışı göçün önlenmesi gibi iç güvenlik eksenli konuları kapsamıştır. Bu yaklaşım, göç politikalarının güvenlikleştirilmesine ve Avrupa'nın iç sınırlarını ortadan kaldırırken dış sınırlarını daha sert biçimde yönetme stratejisine dönüşmesine yol açmıştır (Monar, 2001: 39).

Channe Lindström (2005), Maastricht Antlaşması'nın göç ve iltica politikalarını güvenlikleştiren ve kısıtlayıcı hale getiren sonuçlarını daha geniş perspektiften değerlendirir. Bu görüşe göre Maastricht sonrası AB, göç hareketlerinin önüne geçebilmek için göçün kökenindeki ekonomik eşitsizlik, çatışma, siyasi baskı ve çevresel bozulma gibi sorunlara yönelik politikaları dış politika araçlarıyla ilişkilendirmeye başlamıştır. Ancak antlaşmanın sütunlu yapısı ve yetki dağılımındaki karmaşıklıklar, göç politikalarının koordinasyonunu ve uygulanmasını zorlaştırmıştır. Böylece Maastricht Antlaşması sonrası dönemde göç ve iltica politikaları, insani ve ekonomik boyutundan uzaklaşarak daha çok güvenlik odaklı bir politik alana dönüşmüştür (Lindström, 2005: 589–591).

Bu görüşe paralel olarak, Maastricht Antlaşması göçü Avrupa için güvenlik ve kontrol edilmesi gereken bir sorun olarak kurgulayan politikaların başlangıç noktası olarak tanımlanabilir. Maastricht ile, Avrupa Birliği yeni bir isim, siyasi hedefler ve bütünleşme hedefleri belirlense de bu hedefler serbest dolaşımı artıran iç piyasa ile göçü sınırlamaya çalışan katı dış sınır politikaları arasında çelişkiler yaratmıştır. Böylece AB,

antlaşma ile başlayan süreçte göç hareketlerini ekonomik ve siyasi nedenlerinden soyutlayarak, kendi güvenliği ve ekonomik çıkarlarına dayalı politikalar geliştirmeye başlamıştır (Hansen, 2005: 8-10).

2.1.3 Amsterdam Antlaşması (1999)

1990'lar boyunca AB'nin büyümesini ve entegre olmasını sağlayan göç ve iltica politikalarının gelişimi, 1992 Maastricht Antlaşması ile başlayan ve ardından 1997 Amsterdam Antlaşması'nın imzalanması ve de 1999'da uygulanmaya başlanmasıyla giderek somutlaşan bir süreçte şekillenmiştir. Maastricht Antlaşması ile Adalet ve İçişleri alanında oluşturulan ortak çalışma zemini, Amsterdam Antlaşması'yla daha kapsamlı bir boyuta taşınarak AB'yi bir "Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı" olarak tanımlamış ve göç ve iltica yönetimi konularında birlik düzeyinde daha fazla yetki ve uyum sağlamayı amaçlamıştır. Amsterdam Antlaşması'nın getirdiği en önemli yenilik, göç, iltica ve Schengen müktesebatını AB'nin temel hukuk sistemi içine alacak şekilde düzenlemesidir. Özellikle Schengen Anlaşması'nın sağladığı deneyimler bu süreçte önemli bir temel oluşturmuş, böylece birlik düzeyinde ortak göç ve iltica politikalarının oluşturulması amaçlanmıştır (Geddes, 2009: 19). Amsterdam Antlaşması'ndan itibaren kısmi olarak Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Adalet Divanı gibi AB kurumlarının karar alma süreçlerine dahil edildiği topluluklaştırılmış bir yapıya taşınmıştır. Bu durum, göç ve iltica politikalarının AB düzeyindeki politik süreçlere entegre edilmesini sağlamış, fakat karar alma süreçlerinin halen önemli ölçüde üye devletlerin kontrolünde kalmasına neden olmuştur (Geddes, 2001: 25-26).

2.1.4 Tampere Zirvesi (1999)

1999 Tampere Zirvesi göç ve iltica politikalarının AB düzeyinde ortaklaşması açısından önemli dönüm noktalarından biridir. Bu anlayışla birlikte AB, göç konusuna yönelik politikalarında dört temel hedef belirlemiştir. Bu hedefler, kaynak ülkelerle ortaklıkların güçlendirilmesi, ortak bir Avrupa iltica sisteminin oluşturulması, üçüncü ülke vatandaşlarının adil muamele görmesinin sağlanması ve son olarak göç akışlarının daha etkin yönetimidir. Bu hedefler, sonraki yıllarda geliştirilen politikaların temel referanslarını oluşturmuştur (Geddes, 2009: 20). Ayrıca, Tampere’de, göç sorunlarının temeline inilmesi gerektiği vurgulanarak, kaynak ülkelerdeki yoksullukla mücadele, yaşam standartlarının ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi, demokratikleşmenin ve de kalkınmanın teşvik edilmesi ile insan haklarının korunması gibi konular göç politikalarının ayrılmaz parçaları olarak belirlenmiştir. Zirvenin ardından Avrupa Komisyonu, ortak bir sığınma sisteminin oluşturulmasına yönelik iki önemli belge sunmuştur. Bun belgelerden birincisi ortak sığınma prosedürleri ve koruma biçimlerini tanımlarken, ikincisi üye ülkelerin yasal işçi göçüne izin vermelerini ve mevcut işçi alımlarını durdurma politikalarını değiştirmelerini talep etmektedir. (Toksöz: 2006, 54-56).

1999 Tampere Zirvesi, Amsterdam Antlaşması'nın getirdiği “özgürlük, güvenlik ve adalet alanı” hedefini pekiştirmiş ve ortak bir Avrupa göç ve iltica politikası için net hedefler ortaya koymak üzere toplanmıştır. Zirvede, göç akışlarının yönetimi ve üçüncü ülke vatandaşlarının haklarına yönelik kapsamlı düzenlemeler içermiş, ancak üye devletlerin ortak politikaları mümkün olduğunca minimal değişikliklerle uygulamak istemeleri nedeniyle Avrupa Komisyonu’nun beklediği hızlı ilerleme gerçekleşmemiştir. Zirve kararlarının uygulama durumunu değerlendiren Avrupa Komisyonu, üye devletlerin siyasi hassasiyetlerinin birliğin ortak politikalarını sınırladığını ifade etmiştir (Geddes, 2001, 26-27). Bu bağlamda Tampere Zirvesi, AB göç politikasında insani ve kapsayıcı

söylemlerle başlayan fakat kısa sürede pratikte güvenlik eksenli politikalara geri dönen çelişkili bir süreci temsil etmektedir (Hansen 2005: 6-8).

Tampere Programı çerçevesinde Avrupa Komisyonu, AB'nin Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanını inşa etme yönünde bazı aşamalar kaydedildiğini ama karar alma süreçlerinde oy birliği ve üye devletlerin egemenlik kaygıları gibi kurumsal engeller nedeniyle hedeflerin tam anlamıyla gerçekleşmediğini açıkça belirtmektedir. Tampere Programı göç ve iltica alanında temel yasal düzenlemeler ve Schengen bölgesinin yaygınlaşması gibi başarılarla öne çıkarken, 2004 genişlemesi ve Avrupa Anayasası beklentisiyle birlikte, entegrasyon metodunun güçlendirilmesi, ortak dış sınır yönetimi, ortak vatandaşlık haklarının geliştirilmesi önerilmektedir. (Avrupa Komisyonu 401, 2004).

2.1.5 Nice Antlaşması (2003)

Nice Antlaşması, 2003 itibariyle yürürlüğe girmiştir. Avrupa Birliği'nin doğruya doğru genişlemesine kurumsal açıdan zemin hazırlaması bakımından önemlidir. Antlaşma, Avrupa Birliği'ne yeni katılacak ülkelerin katılımıyla birlikte oluşacak olan geniş karar alma süreçlerini kolaylaştırmayı amaçlamıştır. Bu bağlamda, üye devletlerin Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Komisyonu'ndaki temsil düzeyleri yeniden düzenlemiş ve oy kullanma sistemini değiştirmiştir. Nice Antlaşması aynı zamanda Avrupa Parlamentosu'nun yetkilerini genişleterek demokratik meşruiyeti güçlendirmeyi hedeflemiştir. Avrupa Parlamentosu'na daha geniş yasama yetkileri verilmiş ve parlamentonun ortak karar alma mekanizması içindeki rolü arttırılmıştır (Rutten, 2002: 116-118).

2.1.5 Lahey Programı (2005-2010)

Avrupa Birliği'nin özgürlük, güvenlik ve adalet alanının gelişimi Amsterdam Antlaşması ile başlamış, ardından 1999 yılında düzenlenen Tampere Zirvesi'nde somut hedefler ortaya konmuştur. Tampere Zirvesi'nde belirlenen program, insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğünü merkeze alan bir yapı sunmuştur. Ancak uygulamada yaşanan gecikmeler ve hedeflere ulaşılamaması eleştirilere yol açmıştır. 2004 tarihinde kabul edilen Lahey Programı'nda ise güvenliği özgürlüğün önüne geçiren bir yaklaşım benimsenmiş ve bu durum AB'nin önceliklerinde önemli bir değişim yaratmıştır. Başka bir deyişle, Tampere Zirvesi'nde, insan hakları, demokratik kurumlar ve hukuk devleti temelinde özgürlük vurgusu yapılırken, Lahey Programı ile özellikle göç alanında güvenlik politikaları ön plana çıkmıştır. Devlet güvenliği, bireysel özgürlüklerin önüne geçmiştir. Güvenlik odaklı politikalar programın genelinde baskın halde yer almaktadır. Lahey Programı'nda sınır güvenliği, yasa dışı göçle mücadele, terörle mücadele gibi konulara ağırlık verildiği, temel haklar ve göçmenlerin adil muamelesi gibi alanların daha az önemseddiği görülmektedir. Programın uygulanması için hazırlanan 2005 tarihli eylem planıyla ise bu önceliklerin somut politikalara dönüştürülmesi amaçlanmıştır (Balzacq ve Carrera, 2006: 4-8).

Haziran 2005'te kabul edilen ve 2010 yılına kadar uygulanan Eylem Planı, Lahey Programı'nın uygulanmasını kolaylaştıracak idari ve yasal mekanizmaları tanımlamıştır. Göç ve iltica politikaları bağlamında, Lahey Programı'nın özellikle Ortak Avrupa Sığınma Sistemi'nin kurulması, üçüncü ülke vatandaşlarının hakları ve Schengen Bilgi Sistemi (SIS) gibi veri altyapılarının insan haklarıyla uyumu gibi konulara odaklandığı görülmektedir. Bu program, göçün güvenlik eksenli bir yaklaşımla ele alındığı bir dönemi temsil etse de aynı zamanda yasal göç yolları ve üye devletler arası iş birliği açısından yapısal bir temel oluşturmuştur (Rees, 2008:141-142).

Lahey Programı çerçevesinde Avrupa Komisyonu tarafından yürütülen izleme faaliyetleri, Avrupa Birliği'nin göç alanındaki politikalarının özellikle uygulama ve uyum açısından sınırlı ilerleme kaydettiğini ortaya koymaktadır. Düzenli göçle ilgili olarak yalnızca yüksek vasıflı istihdamı kapsayan “Mavi Kart” sistemi gibi birkaç somut teklif sunulabilmiştir. Fakat üye devletlerin farklı ekonomik ihtiyaçları ve ulusal hassasiyetleri nedeniyle ortak bir iş gücü göçü politikası geliştirme çabaları sekteye uğramıştır. Bununla birlikte, düzensiz göçle mücadele kapsamında üçüncü ülke vatandaşlarını yasa dışı olarak çalıştıran işverenlere yönelik yaptırımlar önerilerek, Ukrayna, Sırbistan ve Bosna-Hersek gibi ülkelerle geri kabul anlaşmaları yürürlüğe konmuştur. Entegrasyon politikalarında ise daha çok bilgi paylaşımına dayalı yumuşak araçlara başvurulmuştur. Örneğin “Avrupa Entegrasyon Portalı” gibi platformlarla uygulayıcılar arası koordinasyon hedeflenmiştir. Ancak bu alandaki ilerleme de teknik sınırlamalar ve gecikmeler nedeniyle kısıtlı kalmıştır. Genel olarak, AB göç politikaları Lahey Programı döneminde sınırlı uyum ve gönüllülüğe dayalı bir yapıda kalmıştır. Bu durum, Lizbon Antlaşması öncesi dönemde göçün hâlâ ulusal egemenlik çerçevesinde tutulan bir alan olmaya devam ettiğini göstermektedir (Avrupa Komisyonu 373, 2008).

2.1.6 Göç Çerçevesinden Lizbon Antlaşması (2009)

Lizbon Antlaşması AB'nin 2000'ler boyunca yürüttüğü genişleme ve kurumsal reformların sonucu olarak ortaya çıkan Avrupa Anayasası tartışmalarıyla beraber gündeme gelmiştir. 2004 ve 2007 genişlemeleriyle 27'ye yükselen AB üye ülke sayısı karar alma mekanizmalarının ve üyeler arasındaki oy ağırlıklarının yeniden düzenlenmesi ihtiyacını doğurmuştur. 2005'te Fransa ve Hollanda'da düzenlenen referandumlarda kabul edilmeyen Avrupa Anayasa Antlaşması'nda (*Constitutional Treaty*) çözülemeyen unsurlar Lizbon'da farklı bir şekilde ele alınma zorunluluğu getirmiştir. Bu amaç doğrultusunda, 2007'de toplanan Hükûmetlerarası Konferans önceki “Avrupa Anayasası” ifadesinin yarattığı siyasi ve sembolik tepkileri hafifletmeye özen göstermiş ve var olan

antlaşmaları yürürlükten kaldırmak yerine onları değiştirme yöntemini benimsemiştir. Böylece Lizbon Antlaşması, Avrupa Anayasa Antlaşması'nın getirdiği birçok kurumsal yeniliği büyük oranda korurken anayasa vurgusunu, sembollerini ve tek metin şeklindeki yapısını büyük ölçüde değiştirmiştir. Bu bilinçli strateji “anayasa dışılaştırma” (*de-constitutionalization*) olarak kavramsallaştırılmıştır (Reh, 2009: 626-630). 2009 yılında yürürlüğe giren, Lizbon Antlaşması gerek üye devletlerin gerekse AB kurumlarının, 2004 sonrası yaşanan genişleme dalgasıyla beraber karar alma süreçlerinde ortaya çıkan tıkanıklıkları gidermek ve daha önceki Maastricht, Amsterdam ve Nice antlaşmalarının tam olarak kapatamadığı eksiklikleri AB'nin “etkinlik, şeffaflık, demokratiklik” ekseninde yeniden yapılandırılmasını sağlamak açısından önemlidir. Bu antlaşma Maastricht Antlaşması ile kurulan 3 sütunlu yapıyı kaldırarak, AET'nin, Avrupa Birliği ismi altında bütünleşik tek bir tüzel kişilik olarak tanımlamıştır. Ancak yine de Lizbon Antlaşması'nın, AB için köklü veya tam anlamıyla “süper-devlet” kurma amacı taşıyan bir metin olmadığı ve esas amacının önceki reformları ve antlaşmazlıkları kısmen gidermeyi hedefleyen bir ara çözüm olarak nitelendirilmesi gerekmektedir (Church ve Phinnemore, 2010: 14-15).

Lizbon Antlaşması daha önce karma antlaşma statüsü altında hem AB kurumlarının hem de ulusal parlamentoların onayına tabi olan birçok konuyu artık AB'nin münhasır yetkisi içine dahil etmiştir. Böylece hizmet ticareti, fikrî mülkiyet hakları ve yabancı doğrudan yatırımlarla ilgili düzenlemelerde AB tek bir ses hâlinde hareket etmeye başlamıştır. Lizbon Antlaşması'nın, AB dış ticaret politikasını “dış eylem” kapsamındaki göç, kalkınma ve insan hakları politika alanlarıyla birlikte ele alması, ticaret düzenlemeleriyle göç arasındaki etkileşimi daha somut bir hale getirmektedir. Bu durum, özellikle kaynak ve hedef ülkelerle yapılacak antlaşmalarda piyasalara erişimin ötesinde, istihdam, demografik hareketlilik ve sürdürülebilir kalkınma gibi unsurların da dikkate alınmasını gerektirmektedir. Örneğin, AB Komisyonu ve AB Konseyi tarafından izlenen

stratejiler, serbest ticaret anlaşmalarına ekonomik büyüme hedeflerinin yanı sıra eğitim, mesleki gelişim ya da yasal göç düzenlemelerini kolaylaştırıcı maddeler ekleyerek hem ticari hem de sosyal fayda yaratma anlayışına sahiptir. Böylece Lizbon Antlaşması, dış ticaret politikası teknik bir pazarlık alanı olmaktan çıkarak AB'ye göç akımlarını doğrudan etkileyebilen ve uzun vadede kalkınma iş birliğini güçlendiren bir araca dönüşmektedir. Aynı zamanda Parlamento'nun artan denetim gücü, ticaret ve göç politikalarının daha şeffaf ve hesap verebilir şekilde yürütülmesini sağlamaya katkıda bulunarak, AB içinde bütüncül bir yaklaşımın geliştirilmesine kapı aralamaktadır (Woolcock, 2008:1-6).

Daha önce oy birliği gerektiren yasal göç politikaları Lizbon Antlaşması'yla birlikte artık olağan yasama prosedürü kapsamında ele alınmaya başlanmıştır. Bu sayede Avrupa Parlamentosu, Avrupa Konseyi ile eş-yasama yetkisi kazanarak sürece doğrudan müdahil olmuştur. Bu durum, göç politikalarının meşruiyetini ve şeffaflığını artırmakla birlikte, karar alma süreçlerini daha katmanlı ve çok aktörlü bir zemine taşımıştır. Ancak Lizbon Antlaşması, Birlik düzeyindeki bu açılımın sınırlarını, üçüncü ülke vatandaşlarının üye devletlerin topraklarına kabulü ve sayıları belirleme yetkisinin tamamen ulusal düzeyde bırakılmasıyla çizmektedir. Dolayısıyla, Antlaşma göç yönetimini kısmen Birlik düzeyine taşırken, egemenlik temelli çekinceleri de kurumsal olarak korumaya devam etmiştir (Collet: 2010).

Lizbon Antlaşması ile birlikte göç ve sığınma politikaları, AB'nin ulusüstü düzeyde ortak hareket etmek istediği alanlardan biri haline gelmiştir. Antlaşmanın “Özgürlük, Adalet ve Güvenlik” başlıklı beşinci kısmı altında bu politikalar, sınır kontrolleriyle bağlantılı olarak ele alınmış ve Birliğin bu alandaki yetki ve sorumlulukları açıkça tanımlanmıştır. Bu çerçevede, iç sınır kontrollerinin kaldırılmasıyla birlikte, dış sınırların yönetimi ve göç süreçlerinin denetimi, AB'nin güvenlik odaklı ortak politikası

haline getirilmiştir. Lizbon Antlaşması, göç yönetiminde sadece kontrol odaklı yaklaşımları değil, aynı zamanda sığınma ve uluslararası koruma mekanizmalarını da içeren bütüncül bir anlayışı kurumsallaştırmayı hedeflemiştir. Bu bağlamda, minimum standartların ötesine geçilerek Birlik düzeyinde ortak normlar, statüler ve uygulamalar oluşturulması üzerine çalışılmıştır. Antlaşma, Avrupa Parlamentosu ile Avrupa Konseyi'ne, düzenli göç, uzun süreli ikamet, düzensiz göçle mücadele ve insan ticaretine karşı önlemler geliştirme konusunda ortak yasa yapma yetkisi tanımıştır. Böylece göç politikalarının daha güçlü bir ulusüstü zeminde şekillendirilmesinin önünü açmıştır. Ayrıca, üçüncü ülkelerle yapılacak geri kabul anlaşmaları aracılığıyla yasa dışı göçmenlerin iadesi konusunda Birliğe yetki verilmiş, bu da dış boyutu güçlü, güvenlik ve kontrol temelli bir göç rejiminin inşasına katkı sağlamıştır. Lizbon Antlaşması ile ortaya konan bu çerçeve, AB'nin göç politikasının artık sadece insani veya sosyal bir alan değil, aynı zamanda ortak güvenlik stratejisinin önemli bir parçası haline geldiğini göstermektedir (Sönmez, 2015: 216-217).

2.1.7 Dublin Sistemleri

Dublin Sistemi, ilk olarak, AB üyesi ülkeler tarafından 1990 yılında uluslararası bir antlaşma olarak imzalanan ve 1997 yılında yürürlüğe giren Dublin Sözleşmesi'ne dayanmaktadır. Bu sözleşme daha sonra, AB tarafından 2003 yılında yürürlüğe konulan Dublin II Tüzüğü ile yer değiştirmiştir. Son olarak 2008 yılında ise Dublin III Tüzüğü olarak bilinen yeni bir düzenleme önerilmiş ve 5 yıl süren uzun tartışmalardan sonra 2013 yılında yürürlüğe girmesi mümkün olmuştur. 1990'dan, 2013'e kadar uzanan bu 3 aşamalı süreç "Dublin Sistemi" olarak tanımlanmaktadır. Sistemin temel amacı, AB üye devletleri arasında sığınma başvurularının değerlendirilmesinden sorumlu ülkeyi belirleyen hukuki düzenlemelerdir. Bu sayede sığınmacıların birden fazla ülkede başvuru yapmasını engelleyerek, başvuruların tek bir ülke tarafından değerlendirilmesini sağlamaktır. Böylece hem başvuruların mükerrerliği önlemek hem de iltica sisteminde

düzeni korumak hedeflenmiştir. Dublin kurallarına o dönemki AB üyesi 27 devletin yanı sıra, Schengen bölgesine dâhiliyelerinden dolayı Norveç, İzlanda, İsviçre ve Lihtenştayn da taraf olmuşlardır (Peers, 2012: 2-5).

Dublin Sistemi'nin sahip olduğu genel anlayış gereği, AB ülkelerine iltica hedefiyle yola çıkan sığınmacıları çoğunlukla AB'nin dış sınırlarında bulunan ülkelere yönlendirilmiştir. Bu durum, Orta Avrupa'da yer alan AB üyesi ülkeler ile Doğu ve Güney Avrupa'dakiler arasında adil külfet paylaşımı konusunda tartışma yaratmıştır. Özellikle Yunanistan, İtalya, Macaristan gibi AB'nin sınır ülkelerine aşırı yük bindirilmiş ve bu ülkelerin iltica sistemlerinde kapasite sorunları yaşanmıştır. Benzer şekilde pek çok AB üyesi ülkede sığınmacıların, yetersiz barınma ve kabul koşulları nedeniyle, temel insan hakları ihlalleri ortaya çıktığı raporlanmıştır. Bu durum, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) ve Avrupa Adalet Divanı'nın (AAD) verdiği kararlarda da net biçimde ortaya konulmuştur. Özellikle, sistemin uygulanması sırasında sığınmacıların uzun süreli belirsizlik içinde kalmaları ve gözaltına alınmaları gibi uygulamalar, insan hakları açısından ciddi sorunlar doğurmuştur. Ayrıca, Dublin Sistemi, sığınmacıların AB içinde birden fazla başvuru yapmasını engellemeyi hedeflemesine rağmen, kurulan sistemin sığınmacıların tercih ve ihtiyaçlarını yeterince dikkate almaması nedeniyle uygulamada başarısız olmuştur. Bu durum, sığınmacıların ilk giriş yaptığı ülkeden diğer ülkelere doğru hareket etmelerine sebep olmuş ve AB içinde düzensiz göç hareketlerini daha da artırmıştır. Değerlendirme raporlarına yansıdığı üzere, Dublin Sistemi'nin uygulanmasında ciddi sorunlar yaşanmış ve taleplerinin ancak %8'i gerçekleşmiş, çoğu işlem ise sığınmacıların itirazları veya ortadan kaybolmaları nedeniyle tamamlanamamıştır. Bu durum, AB üye ülkeleri için büyük maliyetler yaratırken, sistemin etkinliği ve sürdürülebilirliği konusunu da tartışmalı hâle getirmiştir (Avrupa Konseyi, 2015).

2.1.8 Stockholm Programı (2010-2015)

2009 yılında yürürlüğe giren ve 2010-2015 dönemini kapsayan Stockholm Programı, selefi Tampere ve Lahey beş yıllık programlarının normatif ve bütünleştirici vizyonunun aksine, uygulanabilirlik ve farklı ulusal koşullara uyum sağlayabilecek esneklik esasına dayanan bir politika yaklaşımı benimsemiştir. Program, “ortak kuralların benimsenmesi” yerine üyeler arası iş birliğini teşvik eden ve ajans-temelli yönetişimi öne çıkaran bir anlayış sunar. Bu yeni yaklaşım, özellikle Frontex, Avrupa Birliği Sığınma Ajansı (*European Union Agency for Asylum EUAA*) ve Entegrasyon Portalı gibi teknik ve destekleyici yapılar aracılığıyla uygulama kapasitesinin güçlendirilmesini hedefler. Göç yönetiminde bağlayıcı ve yaptırımı plan “sert hukukun” yerini, uzlaşa temelli “yumuşak hukuka” bıraktığı bu süreç, AB’nin göç alanındaki politika yapımını merkezi değil, ağ temelli ve çok katmanlı bir yapıya dönüştürmektedir (Collet: 2010).

2.1.9 Göç ve İltica Paktı (2024)

Avrupa Birliği’nin Eylül 2020’de hazırlamaya başladığı ama ancak 2024’te yürürlüğe girebilen, Göç ve İltica Paktı, AB’nin göç yönetimi anlayışında önemli bir dönemeç olarak değerlendirilmekle birlikte, hukuki ve insani boyutlarıyla ciddi tartışmaları da beraberinde getirmiştir (Anadolu Ajansı, 2024). Göç ve İltica Paktı tartışmaları boyunca AB üye devletleri arasındaki göç hareketlerine ilişkin farklı siyasi öncelikler belirlemiştir. Bu çerçevede, Batı Avrupa ülkeleri, II. Dünya Savaşı sonrası dönemden itibaren göçmen iş gücü ihtiyacı ve sömürgecilik sonrası bağlar gibi tarihsel nedenlerle kitlesel göç hareketlerine sahne olmuş ve bu sayede kapsamlı göç ve entegrasyon politikaları geliştirmiştir. Bu ülkeler, ekonomik gelişmişlikleri ve sosyal yapıları nedenleriyle göçmenler için de önemli hedef ülkeler haline gelmiştir. Nitekim, Kuzey Avrupa ülkeleri, yüksek yaşam standartları ve sosyal refah devleti anlayışıyla uzun süre göçmenlere yönelik açık kapı politikaları izlemiş ve mülteci entegrasyonunda iyi uygulama örnekleri olarak kabul görmüştür. Buna karşın, Orta ve Doğu Avrupa

lkelerinin, daha homojen toplumsal yapıları nedeniyle farklı kültürel ve dini kökenden gelen göçmenlere karşı toplumsal kabul düzeyleri daha düşük görülmektedir, bu durumun nedenlerinden biri de bu ülkelerin göçle ilgili tarihsel deneyimlerinin görece daha sınırlı olmasıdır. Bu lkeler göçmen kabulüne karşı oldukça katı bir tutum sergilemektedir. Göçmenler açısından da bu ülkeler genellikle hedef ülke olmaktan ziyade transit ülke olarak görülmektedir. Son olarak, Güney Avrupa lkeleri Akdeniz zerinden, Afrika ve Orta Doğu ülkelerinden gelen düzensiz göç akımlarının odağı konumundadırlar. Bu lkelere, AB'nin giriş kapısı olarak grldği için, birliğin dış sınırlarını koruma ve gelen göçmenlerin ilk işlemlerini yapma görevini üstlenmiş durumdadırlar. Bu açıdan hem bürokratik hem de ekonomik olarak ağır bir külfet altında olduklarını, ancak Birlik içinden yeterli dayanışmayı göremediklerini ne sürmektedirler (Kuzelewska ve Piekutowska, 2021: 2-6).

Gç ve İltica Paktı'nın temel hedefleri arasında, AB sınırlarının daha güvenli bir şekilde yönetilmesi, sığınma ve geri gönderme prosedürlerinin hızlandırılıp kolaylaştırılması, etkili bir sığınma süreci oluşturulması, üyeler arasındaki sorumluluk paylaşımının sağlanması ve zorunlu bir dayanışma mekanizmasının kurulması ve son olarak, üçüncü ülkelerle karşılıklı faydaya dayalı ortaklıklar geliştirilmesi yer almaktadır. Pakt'ın hazırlanmaya başlamasının temel hedeflerinden biri, sığınma ve geri gönderme süreçlerinde yaşanan yoğunluğun hızlandırılarak azaltılması ve AB'nin sınırlarında daha güçlü bir kontrol sağlanmasıdır. Ancak coğrafi ve sosyoekonomik açıdan farklılıklar barındıran AB ye devletleri arasındaki derin görüş ayrılıkları bulunmaktadır. Cassarino ve Marin (2021) tarafından yapılan çalışmada, bu kontrol sistemi için önerilen mekanizmaların, AB topraklarının belirli bölümlerini, sığınmacıların temel hak ve güvencelerinin askıya alındığı veya kısıtlandığı, adeta hukuki bir gri alan veya "toprak olmayan" (*non-territory*) bir statüye indirgeme riski taşıdığı ne sürülmektedir. Bu yaklaşım, göçü dışsallaştırma pratiklerinin AB sınırları içine taşınarak bir tür

“içselleştirilmiş dışsallaştırma” yarattığı şeklinde yorumlanmaktadır. Bu yeni kavram, göç yönetimi pratiklerinin dışsallaştırılmasının yanı sıra, Dublin Sistemi’nden beri geliştirilmeye çalışılan ortak bilgi teknolojileri sistemlerinin etkinliği ve AB ajanslarının ortak yönetimdeki rolünün artırılması gibi mevcut öncelikleri içermektedir. Pakt, AB sınırlarına, üçüncü ülke vatandaşlarının Avrupa topraklarına erişimini kontrol etme, onları farklı sınıflara ayırma ve farklı hukuki rejimlere tabi tutma gibi ek işlevler yükleyerek göç yönetiminde daha akıllı bir sistem oluşturma çabası olarak görülmektedir (Cassarino ve Marin 2021: 1-2).

2024 yılında kabul edilen Göç ve İltica Paktı, göç yönetiminde yeni bir başlangıç yapma iddiasını taşıyor olsa da gerek AB içerisinden gerekse uluslararası toplum ve insani yardım çalışanlarından pek çok eleştiri almıştır. Bu eleştirel bakış açısına göre Pakt insancıl bir yaklaşımdan ziyade, göçmenlerin insan olarak saygınlıklarını, suçsuzluklarını ve kırılganlıklarını göz ardı eden uygulamaları normalleştirmekte ve hatta pekiştirmektedir. Jouni Häkli vd. (2024), Pakt’ın göçmenleri üç temel çerçeve üzerinden ele aldığını ortaya koymaktadır. Söz konusu araştırmacılar, “insani sınıflandırma” çerçevesinin, Pakt’ın göçmenleri sürekli ve seçici bir şekilde sınıflara ayırdığını ve bunu stratejik olarak yaptığını öne sürmektedirler. Bu sınıflandırma Pakt’ın yazım diline yansımış ve yasal bağlayıcılığı olan “sığınmacı” ve “mülteci” gibi terimler tercih edilmemiş bunun yerine daha genel ve basit bir çağrışım yapan “başvuran” veya hukuki bir kategori olarak “kişi(ler)” terimleri tercih edilmiştir. Bu dil tercihinin göçmenlerin onurunu ve insanlığını göz ardı eden bir kontrol mantığına dayandığı savunulmaktadır. İkinci olarak “mekânsal koordinasyon” çerçevesi, Pakt’ın göçmenlerin AB’ye fiziksel hareketlerini ve sığınma süreçleri boyunca nerede tutulacaklarını sıkı bir şekilde düzenleme amacını yansıtmaktadır. Göçmenlerin tutulduğu ara bölgeler ve kabul merkezleri gibi izin verilen alanların seçici bir şekilde daraltılması hem göçmenlerin insani sorumluluğunun dışsallaştırılması hem de AB’nin otoritesini mekânsal olarak

yoğunlaştırması anlamına gelmektedir. Pakt metinlerinde kabul merkezi veya gözetim tesisi gibi göçmenlerin uzun süreler geçirdiği mekanlara çok az atıfta bulunulması, bu mekanlardaki yaşam koşullarının ve insan hakları durumunun göz ardı edildiği izlenimini vermektedir. Son olarak, zamansal kontrol çerçevesi ise Pakt'ın göçmenlerin kabul ve yönetim süreçlerindeki zamanlamaların düzenlemesini ifade etmektedir. Göçmenlerin uzun süre kaçması veya geri gönderme kararını geciktirmek ya da engellemek için müteakip ve mükerrer başvurularda bulunması gibi eylemleri, sistemin işleyişini bozan sorun alanları olarak belirlenmiştir. AB, bu sorunlara karşı, çeşitli sığınma prosedürlerinin sürelerini sıkı bir şekilde kontrol ederek, hızlandırma veya yavaşlatarak süreci bekletme stratejileriyle yanıt vermektedir. Ancak bu durum da farklı göçmen statüsündekiler için farklı adalet sunulduğu anlamına gelmektedir. İşlemlerde bekleme sürelerinin uzatılması veya göçmenlerin gönüllü geri dönüşü için normalden az zaman tanınması gibi uygulamalar, nihayetinde AB'nin sistemik çıkarlarına hizmet eden kontrol mekanizmaları olarak işlev görmektedir (Häkli et al., 2024: 1-10).

Göç alanındaki en güncel politika belgesi olarak Göç ve İltica Paktı AB'nin uzun süredir devam eden göç ve iltica sorunlarına karşı şimdiye kadarki en kapsamlı ve nihai çözümü getirme amacıyla ortaya çıkmıştır. Bu amaçla AB sınırlarının daha etkin yönetimi, sığınma ve geri gönderme süreçlerinin düzenlenmesi, birlik içerisinde sorumluluk ve dayanışmanın yeniden dengelenmesi ve üçüncü ülkelerle iş birliğinin güçlendirilmesi üzerine yeni ve önemli düzenlemeler getirilmiştir. Ancak bunu yaparken sunduğu çözümler ve temel felsefesi hem üye devletler arasında hem de sivil toplum çevrelerinde tartışmalara ve eleştirilere yol açmıştır. AB sınır ülkeleri, sunulan zorunlu dayanışma mekanizmasında esnek bırakılan destek seçeneklerini yetersiz bularak birlik içerisindeki külfet paylaşımının hala eksik olduğunu savunmaktadırlar. Bir diğer önemli eleştiri noktası ise Pakt'ın göçmenlerin temel hakları ve hukuki güvenceleri üzerindeki olası olumsuz etkileridir. Önerilen hızlandırılmış sınır prosedürlerinin her bir başvurunun

bireysel olarak değerlendirme ilkesini ve adil yargılanma haklarını kısıtladığı düşünülmektedir. Bu durumun AB topraklarında hukuki ve idari bir boşluk yaratarak toprak olmayan bölgeler yarattığı ileri sürülmektedir. Nitekim Göç ve İltica Paketi'nin söylemsel odağı bireyden ziyade kurumsal kontrol mekanizmalara dayanmaktadır. Bu durum, Paket'in insancıl bir yaklaşımdan ziyade caydırıcılık ve sınır güvenliği odaklı bir "Avrupa Kalesi" anlayışına dayandığı yargısını kuvvetlendirmektedir. Özetle, Göç ve İltica Paketi, AB'nin göç yönetimine yeni bir yön verme çabası olarak ortaya çıksa da üye devletler arasındaki temel görüş ayrılıkları ve külfet paylaşımlarındaki eşitsizlikleri devam ettirmektedir. Buna ek olarak, AB'nin kuruluşundan beri savunuculuğunu yaptığı temel insani haklar ve özgürlükler söyleminden, artık göçmenlerin çıkarıldığı görülmektedir.

Sonuç olarak AB göç politikalarının tarihsel gelişiminde, Birlik düzeyinde iç politika ve dış politika boyutları arasındaki ayrımın giderek daha belirgin hâle geldiği görülmektedir. AB'nin iç politika önceliği, daha çok üçüncü ülke vatandaşlarının AB ülkelerine giriş koşulları, ikamet izinleri, statüleri ve düzensiz göçle ve insan ticaretiyle mücadele politikaları üzerine odaklanmaktadır. Bununla beraber dış politika boyutu ise üçüncü ülkelerle kurulan ilişkiler ve göçün kaynak ve transit ülkelerdeki ana nedenlerine odaklanarak, bu ülkelerle yapılabilecek iş birliği politikalarını ön plana almaktadır. Yürütülen bu dış politika, aynı zamanda göçün bir güvenlik meselesi olarak algılanmasını pekiştiren bir yaklaşıma sebebiyet vermektedir. Ayrıca bu dış politikanın AB göç yönetiminde bir depolitizasyon etkisi yarattığı, stratejik boyutların AB'nin teknik kurumları ve özellikle Frontex gibi ajanslar eliyle kamuoyundan uzak biçimde yürütülmesine neden olduğu görülmektedir. Özellikle göç hareketlerinin daha da hızlandığı 2010 yılı sonrası gelişmeler, AB'nin göç ve iltica politikalarının karmaşık doğasını ve göç konusunun yalnızca sınır kontrolünden ibaret olmadığını, aksine kaynak ve transit ülkelerle kurulan ekonomik, sosyal ve güvenlikle ilişkili boyutlarının iç içe

geçtiğini ortaya koymaktadır. Böylece AB, göç politikalarıyla hem kendi iç siyasetini şekillendirmekte hem de uluslararası düzeyde başta Türkiye olmak üzere komşu ülkelerle ilişki biçimini yeniden tanımlamaktadır (Geddes, 2009: 23).

2.2 GÖÇÜ GÜVENLİKLEŞTİRME SÖYLEM VE POLİTİKALARI

AB göç politikalarının gelişiminde, Birlik'in iç politika ve dış politika boyutları arasında yapılan ayırım, ortaya konan her yeni anlaşma ve politika belgesinde daha da belirgin hâle gelmektedir. Bu kapsamda AB'nin iç politikadaki önceliği, daha çok üçüncü ülke vatandaşlarının AB ülkelerine giriş şartları, vizeler, çalışma ve ikamet izinleri, statüleri ve düzensiz göçle mücadele üzerine odaklanmaktadır. Bununla beraber dış politika boyutu ise, üçüncü ülkelerle kurulan ilişkilerle göçün ilk aşamasındaki ana nedenlerine yönelik belirleyici ve önleyici politikalara odaklanmıştır. Ele alınan bu dış politika boyutu, göçün aynı zamanda bir güvenlik meselesi olarak algılanmasına sebep vermekle beraber iç ve dış güvenlik ayırımının net şekilde ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Ayrıca araçsallaştırılan bu dış politika boyutunun AB göç politikalarında depolitizasyon etkisi yarattığı görülmektedir. Bu depolitizasyonun sebebi AB göç politikalarının belirlenmesinde, teknik kurumlar vasıtasıyla araçsallaştırılan mali yardımlar ya da Frontex gibi ajanslar eliyle kamuoyunun bilgi ve farkındalığından uzak biçimde yürütülmesi yatmaktadır. AB artık göç politikalarını kurumsallaştırılmış bir çerçevede ele almaktadır (Geddes, 2009: 23).

AB'nin 2008 yılında Fransa'nın dönem başkanlığı sırasında kabul ettiği Avrupa Birliği Göç Paketi (*The Immigration Pact*), Birliğin göç ve iltica politikalarının genel yönelimini belirleyen siyasi bir çerçeve metni olarak öne çıkmıştır. Bu belge, üyeler için bağlayıcı bir anlaşma metni olmasa da AB düzeyinde ortak hareket etme niyetini yansıtmaları bakımından önemlidir. 2008 Göç Paketi'nin temel çerçevesi düzenli göçün kontrolü, düzensiz göçle mücadele, sınır güvenliğinin güçlendirilmesi, ortak iltica

politikalarının geliştirilmesi ve üçüncü ülkelerle ilişkilerin yeniden yapılandırılması gibi başlıklarda tanımlanmıştır. Pakt, özellikle göç olgusunu çok boyutlu bir dış politika meselesi olarak ele alarak, AB'nin üçüncü ülkelerle olan iş birliğini, göç yönetimi üzerinden şekillendirme yönündeki eğilimini pekiştirmiştir. Bu yönüyle 2008 Göç Paktı, Lizbon Antlaşması sonrasında güçlenen ortak politikası inşasının siyasi temel taşlarından biri olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca, 2008 Göç Paktı'nda göç olgusuna ilişkin iki temel yaklaşımı da ortaya konmuştur. Bunlardan ilki, düzensiz göçün bir tehdit olarak algılanması ve engellenmesine yönelik önlemlerin geliştirilmesini içerirken, ikincisi ekonomik potansiyel, yüksek düzenli göçün yönetilmesi ve teşvik edilmesini içermektedir. Bu çelişkili durum, göç politikalarının, AB'nin ekonomik çıkarları ile sıkı biçimde bağlı olduğunu göstermektedir (Geddes, 2009: 23-24). Dolayısıyla AB'nin içerisinde bulunduğu ekonomik öncelikler doğrultusunda göç politikasının katılaşması ya da gevşetilmesi politik bir manevra olarak kullanılmakta ve çeşitli anlaşmalar ve kurumsal ajanslar aracılığıyla yönlendirilmektedir.

AB'nin komşuları ya da üçüncü ülkelerle kurduğu göç ilişkileri birbirinden farklı bir yapı göstermektedir. Bu çerçevenin ilk aşamasında AB, ülkeleri kaynak ya da transit ülke olarak sınıflandırmakta ve bu sınıflandırmaya bağlı olarak farklı dış politika araçları üretmektedir. Üçüncü ülkelerin ise bu politikalara uyumu, AB ile arasındaki ilişkilerin doğasına göre farklılık göstermektedir. Bu farklılık temelde, ülkelerin AB üyeliği gibi politik ya da gümrük birliği gibi ekonomik gündemlerine göre şekillenmektedir. Örneğin AB adaylığı bulunan Güneydoğu Avrupa ülkeleri, AB'nin göç ve iltica politikalarını daha kolay kabul etmek zorunda kalırken, AB ile müzakere gündemi olmayan Kuzey Afrika ve Orta Doğu ülkeleri ile ilişkiler daha karmaşık ve karşılıklı çıkarları gözeten pazarlık süreçleri içermektedir (Geddes, 2009: 22). Bu çerçeveden ele aldığımızda AB açısından Türkiye oldukça önemli bir konuma sahiptir. Türkiye çok uzun yıllardır AB'ye üyelik perspektifi ortaya koymuş olsa da uzayan müzakere süreçleri her iki tarafında bu

konudaki politik iştahını azaltmış bulunmaktadır. Dolayısıyla AB'nin Türkiye'ye yaklaşımı bir aday ülke yaklaşımından ziyade, AB'ye uzanan gç koridorları üzerinden hem kaynak hem de transit ülke olarak görmeye dayanmaktadır. Bu iki tür gç akışının merkezinde olan Türkiye, kuşkusuz AB'nin en önemli komşusu konumuna gelmiştir.

Özellikle AB'nin Doğu Avrupa genişlemesinin hız kazandığı 2000 sonrası dönemde ve de 2009 Lizbon Antlaşması sonrasında ortak gç politikalarının çerçevesi daha da belirgin hale gelmektedir. (Avrupa Komisyonu 609, 2020: 3). Bu gelişmeler neticesinde, AB lkeleri, üçüncü ülke vatandaşlarının AB'ye giriş ve ikamet koşullarını düzenlemeye yönelik adımlar atılmıştır. Aynı zamanda, mülteci ve sığınmacı haklarıyla ilgili olarak "Ortak Avrupa İltica Sistemi" (*Common European Asylum System – CEAS*) çatısı altında çeşitli yönergeler ve tüzükler kabul edilmiş, bu düzenlemelerle ye devletlerin uygulamalarını uyumlu hâle getirmeyi hedeflenmiştir (Avrupa Birliği Resmî Gazetesi L 337, 2011: 9). Ortak gç politikası izlemeye yönelik bu adımlara ek olarak, özellikle Akdeniz ve Ege Denizi üzerinde patlak veren gç krizleri, AB içerisinde gç politikalarında farkındalığı artırmış ve göçün hem hukuki hem de siyasi boyutlarının yeniden ele alınmasını gerekli kılmıştır. Bu süreçte, AB Komisyonu, "Gç ve İltica Paktı" (*New Pact on Migration and Asylum*) gibi girişimlerle mülteci kabul prosedürleri, sınır yönetimi ve ye devletler arasındaki dayanışma mekanizmalarını gözden geçirerek kapsamlı bir reform paketi oluşturmayı hedeflemiştir (Avrupa Komisyonu 609, 2020: 2-4). Ancak bütün bu çabalara rağmen, AB'nin gç politikalarının ortak bir zeminde şekillenmesi kolay olmamıştır. Bu sürecin önündeki temel engeller, ye devletlerin farklı sosyo-ekonomik yapıları, siyasi tercihler ve toplumsal algılardır. Bu farklılıklar, gç konusunun Birlik düzeyinde uyumlaştırılmasını geşitirmektedir. Öte yandan, hızla değişen uluslararası gündem, artan güvenlik endişeleri ve insani yükümlülükler arasında bir denge kurma gerekliliği, AB gç politikalarının uygulamaya dönük boyutlarını ne çıkartmaktadır. Dolayısıyla, AB yesi ülkelerin gç politikaları bir yandan ulusal düzeyde

önceliklere göre şekillenirken, diğer yandan da Birliğin maruz kaldığı göç akımlarıyla beraber uluslararası hukuk normlarının etkisiyle sürekli katılan bir alan olarak ortaya çıkmaktadır.¹

2.2.1 Dışsallaştırma Stratejileri ve Araçları

AB üyesi devletler, 2002 yılında Sevilla Zirvesi'nde iki önemli karar almıştır. İlki, göçe kaynak olan ülkelere göçmen sayısını azaltmaları karşılığında ekonomik yardımların yapılabileceğinin kararlaştırılmasıdır. İkincisi ise, üye devletlerin ulusal sınırları koruyan birbirinden bağımsız kolluk birimleri yerine bütüncül bir yaklaşımla AB dış sınırlarını koruyacak ve güvenliğini sağlayacak tek bir sınır güvenlik biriminin oluşturulmasıdır. Bu amaç doğrultusunda oluşturulan birim olan Frontex 2005 yılında kurulmuştur. Frontex, AB'nin birliğe yeni katılan bir ülkede kurduğu ilk ajans olması bakımından da önemlidir. Ajansın merkezi olarak Varşova'nın seçilmesi, AB'ye sonradan katılan devletlerin göç yönetimi sürecine daha çok dahil olmaya başlaması açısından önemlidir. (Deniz, 2014: 180).

Bir AB Ajansı olarak Frontex, resmi söylemlerinde “profesyonellik, güvenilirlik, şeffaf iletişim ve iş birliği” gibi AB'nin normatif düzeyde benimsediği temel değerleri farklı biçimlerde yeniden vurgulamaktadır. Ajans, yürüttüğü operasyonlarda insan hakları standartlarının en yüksek düzeyde uygulanmasını hedeflediğini belirtmektedir. Özellikle göçmenlerin yaşam hakkını koruma amacıyla giderek artan ölçüde insani yardım ve arama-kurtarma faaliyetleri yürütüldüğü ifade edilmektedir. Frontex, bu faaliyetleri

¹ AB'nin göçü güvenlikleştirme politikalarının bir tezati, Rusya'nın Ukrayna'yı işgali sonrasında ortaya çıkan kitlesel göç sürecinde görülmüştür. Ukraynalıların AB'ye kabulü, sınır güvenliği, düzensiz hareketlilik ya da toplumsal uyum riski çerçevesinin dışında tutularak, dayanışma ve Rusya'ya karşı ortak dış politikanın bir uzantısı olarak ele alınmıştır. Dolayısıyla Ukrayna örneği, AB'nin göç politikalarının evrensel ve tutarlı ilkelere göre değil, bağlamsal ve kimlik temelli olarak şekillenebildiğini, güvenlikleştirme sürecinin ise hangi nüfusa yöneltildiği sorusuyla doğrudan ilişkili olduğunu göstermektedir. Bununla birlikte, Ukrayna göç örneği politik, tarihsel ve jeopolitik dinamikleri bu tezin kapsamı dışında kalmakta olup, burada yalnızca güvenlikleştirme yaklaşımının seçiciliğini görünür kılan örnek teşkil etmesi bakımından değinilmiştir.

“dünyanın en büyük arama ve kurtarma misyonu” olarak tanımlamaktadır (Frontex 2025). Fakat Ajans’ın söylemlerinde öne çıkan bu “insanilik” ve “güvenlik” vurguları, aynı zamanda “insani sınır bölgeleri” kavramı çerçevesinde değerlendirilmektedir. Bu bağlamlar beraber ele alındığında Frontex’in kullandığı insani yardım ve insan hakları söylemleri, sınır politikalarının sert güvenlik boyutlarını perdeleyen retorik bir işlev olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durum, ajansın siyasi ve toplumsal meşruiyetini artırmak ve oluşan eleştirilere karşı bir kalkan aracı hâline gelmektedir. Frontex'in faaliyetlerinde insani ve insan hakları söyleminin güçlendirilmesine rağmen, bu söylemin AB sınırlarında yaşanan insan hakları ihlallerini önlemede, göçmenlerin haklarını ve hayatlarını korumada oldukça yetersiz kaldığı görülmektedir (Aas ve Gundhus, 2015: 4-15).

Frontex, AB’nin deniz, kara ve hava sınırlarında yürütülen koordinasyon faaliyetleriyle sınır güvenlikleştirme süreçlerine katkı sağlamaktadır. Ajans’ın bir diğer önemli katkısı ise, risk analizi ve istihbarat faaliyetleri ile ilişkilidir. Göç akışlarını sürekli izleyen ve bu akışları risk ve tehdit unsuru olarak değerlendiren Frontex kapsamlı istihbarat mekanizmaları geliştirmiştir. Frontex’in kullandığı istihbarat kavramının göç ve sığınma politikaları ile ilişkilendirilmesi, bu politikaların doğrudan güvenlik bağlamına taşınması anlamına gelmektedir. Bu analiz ve gözetim faaliyetleri, göçmenlerin sürekli olarak izlenmesi gereken bir tehdit olarak algılanmasına ve göçmenlerin potansiyel güvenlik tehdidi olarak sunulmasına yol açmaktadır. Frontex sınır kontrollerinde biyometrik sistemler ve gelişmiş gözetim mekanizmaları kurarak sınır kolluk kuvvetleri ve güvenlik sanayi ile yakın bir ilişki içerisinde bulunmaktadır. Bu durum, daha önce askeri ve istihbarat amaçlı kullanılan teknolojilerin sınır yönetimine dâhil edilmesiyle sonuçlanmaktadır. Tüm bu uygulamalar, AB’nin göç ve iltica politikalarının giderek güvenlik temelli bir anlayış çerçevesinde şekillenmesine yol

açmakta ve bu politikalarda temel insani ve hukuki kaygıların ikinci plana itilmesine neden olmaktadır (Léonard, 2010: 241-247).

Frontex'in 2024 Stratejik Risk Analizi Raporu'nda, AB'ye yönelen düzensiz göç baskısını başta jeopolitik çatışmalar, iklim krizi ve derinleşen sosyo-ekonomik eşitsizlikler gibi temel konularla ilişkilendirilmektedir. Frontex'e göre, Ukrayna'dan Filistin'e uzanan bölgesel savaşlar, iklim değişikliğinin tetiklediği geçim sıkıntıları ile kıtlık ve eşitsizliklerin yarattığı toplumsal kırılganlıklar, AB'ye doğru yönelen akımları nicelik ve çeşitlilik bakımından artırmaktadır. AB dış sınırlarında en sık tespit edilen düzensiz göçmen uyrukları arasında Türkiye onuncu sırada yer almaktadır. Diğer 19 ülke ise Suriye, Gine, Sahraaltı Afrika ülkeleri, Fildişi Sahili, Tunus, Afganistan, Fas, Bangladeş, Mısır, Pakistan, Senegal, Burkina Faso, Mali, Sudan, Cezayir, Kamerun, Filistin, Gambiya ve Eritre'dir (Frontex, 2024: 35). Bu tablo, Avrupa'ya yönelen düzensiz göçün esasen kalkınma açığı yüksek, siyasal istikrarsızlık ve yapısal eşitsizliklerden etkilenen düşük gelir grubunda yer alan ülkelere kaynaklandığını göstermektedir. Söz konusu listedeki tek, Ekonomik İş birliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) üyesi ülkenin Türkiye olması hem transit hem de kaynak ülke olarak daha detaylı şekilde incelenmesi gerekliliğini ortaya koymaktadır.

2.2.2 AB Göç Politikalarının Yansımaları

AB ülkelerinin göç politikaları incelendiğinde, ortaya oldukça karmaşık ve iç içe geçmiş süreçler çıkmaktadır. AB'nin ortak hukuki çerçeveler ve ekonomik gerekliliklerden kaynaklanan bütünleştirici mirasının yanı sıra, popülist siyasetin ve üye devletler arasındaki kapasite farklılıklarının yarattığı ayrıştırıcı nedenlerin bir arada olduğu görülür. Bu durum, hem AB üyesi ülkeler arasındaki ilişkilerde hem de AB kurumları ve ortak politikaları düzeyinde ele alındığında, göç ve iltica yönetiminin dinamik ve çok katmanlı bir nitelik kazandığını ortaya koymaktadır. Birleştirici etkiler

açısından ilk göze çarpan unsur, AB çerçevesinde oluşturulmuş ortak ilke ve kuralların üye devletlerde asgari bir uyum sağlamasıdır. Özellikle Schengen sistemi ve Ortak Avrupa İltica Sistemi, AB genelinde serbest dolaşım prensibini ve mültecilerin korunmasına dair temel normları belirli bir çerçeveye oturtmaktadır. Bunun yanı sıra, 2000’li yıllarda kabul edilen ayrımcılıkla mücadele direktifleriyle bu direktiflerin gerektirdiği hukuki uyum süreçleri, çeşitli üye devletlerin göç ve iltica politikalarında ortak norm ve standartların yerleşmesine katkı sunmuştur. Ayrıca Frontex gibi ajanslar yoluyla dış sınır denetiminde iş birliğinin artması, üye ülkelerin kontrol prosedürlerini birbiriyle yakınlaştırmaya hizmet etmektedir. Ancak yine de AB üyesi ülkelerin göç politikalarının kendi içinde karmaşık bir halde olduğu görülmektedir. Bu ikircikli yapı, bir yandan ortak standartlar ve normlara yönelme çabası güderken, diğer yandan üye devletlerin kendi koşulları ve farklı siyasi önceliklerinden kaynaklanan ayrışmaların devam etmesiyle kendini göstermektedir. Bu durum, göç yönetimini hem ülkeler arası yatay ilişkilerde hem de AB kurumları ile üye devletler arasındaki dikey ilişkilerde değişken ve çok katmanlı bir hale getirmektedir (Geddes ve Scholten, 2016:144-146 ve 161-163).

AB’nin uyguladığı genel politikalarda liberal, demokratik değerler üzerine kurulu insan hakları normlarının ulusal anayasalar ve uluslararası sözleşmelerle güvence altına alınması, hükümetlerin göç alanındaki keyfi uygulamalarını sınırlamakta ve hak temelli ortak bir anlayışın kurulması amaçlanmaktadır. Özellikle aile birleşimi ve iltica hakkı gibi insani konularda, ulusal yüksek yargı makamları ve Avrupa Birliği Adalet Divanı tarafından verilen kararlar, üye devlet politikalarını belirli bir çerçeve içinde tutmakta ve uygulamalarda görülebilecek farklılıkları ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır. Bu birleştirici yaklaşımın temel dayanağı, ekonomik ve demografik gerçeklerden güç bulmaktadır. Zira pek çok Batı ve Kuzey Avrupa ülkesi yaşlanan nüfusla beraber ve nitelikli iş gücü ya da yarı nitelikli ara eleman eksikliği yaşamaktadır. Benzer durumdaki

pek çok AB ülkesi, puan tabanlı göçmen kabul sistemleri veya Mavi Kart gibi seçici göç politikalarını hayata geçirmiştir. Bu seçici göçmen kabul mekanizmaları giderek dijitalleşen ve birbiriyle bütünleşmiş başvuru kriterleriyle göçmen seçim ve kabul prosedürleri yaratmaktadır. Bu konudaki uygulamaların artmasıyla beraber AB ülkeleri ortak çalışmalar yapmakta ve hemen her iş kolunda aranan nitelik ve profiller üzerinden göçmen profil ve statüleri belirlenmektedir. Örneğin ekonomik gücü yüksek, ancak yaşlanan nüfusa sahip, Almanya ve İtalya gibi ülkelerde, göçmen iş gücünün ekonomiye katkısı giderek daha fazla kabul görmekte bu da ülkeler arası diyalogu ve sınırlı da olsa ortak politika arayışlarını teşvik etmektedir (Geddes ve Scholten, 2016:157-159).

Ancak, bütün bu bütünleştirici çabalara rağmen, AB içinde göç politikaları konusunda köklü ve kalıcı farklılıklar da mevcuttur. AB üyesi devletlerin kendi tarihsel deneyimleri ve ulusal kimlik anlayışları, göçmenlerin entegrasyonuna yönelik zıt yaklaşımların ortaya çıkmasına sebebiyet vermektedir (Castles, de Haas ve Miller, 2014: 20). Örneğin, Fransa'nın devlet merkezli ve cumhuriyetçi geleneği, Birleşik Krallık'ın çok kültürlülüğü ve etnik azınlıkları tanıyan yaklaşımı veya Almanya'nın çok uzun zamandır kendini bir göç ülkesi olarak tanımlamaktan kaçınması ve etno-kültürel temelli vatandaşlık anlayışı, AB içindeki entegrasyon politikalarındaki en belirgin farklılıklardır (Geddes ve Scholten, 2016: 49-50). Bununla birlikte, AB sınırlarını temsil eden Güney ve Doğu Avrupa'da yer alan üye devletler göç olgusuyla çok daha yakın bir zamanda tanışmıştır. Bu devletlerin göç yönetimi konusundaki kurumsal kapasite eksikliklerine ek olarak, halihazırda kendi içlerindeki kayıt dışı ekonominin yaygınlığı ya da işsizlik gibi yapısal sorunlar nedeniyle göç politikalarını geliştirmede, Kuzey ve Batı Avrupa ülkelerine göre daha parçalı ve istikrarsız bir görünüm sergilemektedir.

AB üyesi ülkelerdeki göç politikalarında ayrışmayı körükleyen bir diğer önemli faktör ise, göç hareketlerinin özellikle yoğunlaştığı 2010 sonrası dönemde yükseliş

geçen popülist ve aşırı sağ siyasi akımlardır. Bu akımlar, milli egemenlik, ulusal kimliğin korunması ve sınırların kontrolü gibi söylemleri merkeze alarak göç karşıtı bir kamuoyu oluşturmakta ve AB düzeyinde ortak ve dayanışmacı çözümlerin üretilmesini zorlaştırmaktadır. Göç hareketlerinin giderek yoğunlaşması, küresel siyasetteki popülist ve aşırı sağ hareketlerin yükselişini tetiklemektedir. AB üye devletlerin açtığı düzenli göç yollarının giderek zorlaşmasıyla beraber, düzensiz göç rotalarının giderek artması ve her yıl giderek artan düzensiz göç sorunu AB üyesi ülkelerin iç siyasetinde olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Yakın zamanda pek çok merkez sağ hareket giderek radikalleşmekte ve temel siyasi argümanını göçmen karşıtlığı ve ulusal kimlik üzerinden kurmaktadır. Örneğin, İtalya’da “İtalya’nın Kardeşleri” (*Fratelli d’Italia*), Almanya’da “Almanya İçin Alternatif” (*Alternative für Deutschland*), Fransa’da “Ulusal Cephe” (*Front National*) veya Birleşik Krallık’ta “Bağımsız Parti” (*UK Independence Party*), milli egemenlik ve sınırları geri alma söylemleriyle göç karşıtı tutumları pekiştirirken, AB düzeyinde ortak politika geliştirmeyi ve çözüm aranmasını güçleştirmektedirler. Özellikle 2015 mülteci krizi sırasında bu tür politikaların bazı Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde katı bir şekilde uygulanması, AB’nin ortak iltica sistemi ve dayanışma mekanizmalarının ciddi bir sınavdan geçmesine neden olmuştur. Son olarak, düzensiz göçün yarattığı yükün AB ülkeleri arasında adil olmayan bir şekilde dağılması da önemli bir ayrışma noktasıdır. Coğrafi konumları nedeniyle göç akımlarının AB’ye giriş noktası olan İtalya, İspanya ve Yunanistan gibi ön cephe olarak görülen ülkeleri sığınmacı kabulü ve barınma konusunda orantısız bir sorumluluk üstlenirken, Almanya ve İsveç gibi refah seviyesi yüksek çekim merkezi ülkeler, göçmenleri kabul ederken daha seçici davranabilmektedir. Bu külfet paylaşımı sorunu, AB içindeki dayanışma ruhunu zedelemekte ve ortak politika geliştirme çabalarını olumsuz etkilemektedir (Geddes ve Scholten, 2016:159-161 ve 196-199).

Özetle AB, 1960'lı yıllarda imzaladığı ikili iş gücü anlaşmalarıyla sanayileşme ve yeniden kalkınma sürecinde ortaya çıkan vasıfsız emek ihtiyacını karşılamıştır. Ancak ilerleyen dönemlerde Birlik'in önceliği, emek piyasasını seçici geçirgen hale getirerek yalnızca nitelikli iş gücünün girişini kolaylaştırmak oldu. Bu dönüşüm, AB'nin göç politikasını giderek güvenlikleştirme yönünde yeniden tanımlamasına yol açmıştır. Dolayısıyla Birlik, insani krizlere karşı korumacı ve kısıtlayıcı bir tutum sergilemektedir. AB göçü ekonomik fayda temelinde değerlendirirken, insani yükümlülüklerini ikincil konuma itmiştir. AB'nin yalnızca emek ihtiyacına yönelik şekillendirdiği bu politika, söylem düzeyinde savunduğu insan hakları ve bütünleştirici değerlerle açık bir çelişki içindedir. Birlik, Frontex aracılığıyla dış sınırlarını fiziki olarak güçlendirirken, normatif düzeyde de göçmenlerin erişimini zorlaştıran görünmez bir duvar örmektedir. Bu yaklaşım, AB'nin göçü dışsallaştırarak sorumluluğunu çevresindeki ülkelere devretme eğilimini pekiştirmektedir ve dayanışma yerine sorumluluk aktarımı anlayışını kalıcı hale getirmiştir.

Tüm bu etkenler, AB içindeki göç yönetiminin oldukça dinamik bir yapıda olduğunu ve üzerinde daima pazarlık yapılan bir alan olarak kaldığını göstermektedir. Bir yanda ortak hukuk normları, temel haklar ve ekonomik gerekçeler gibi birleştirici güçler bulunurken, diğer yanda farklı tarihsel birikimler, ulusal çıkar tanımları, popülist söylemler ve uygulamadaki kapasite farklılıkları gibi ayrıştırıcı dinamikler varlığını sürdürmektedir. Dolayısıyla, AB kurumlarının göç ve iltica politikalarında bir Avrupalılaştırma ve standartlaştırma hedefi olmasına karşın, üye devletlerin farklı siyasi tercihleri ve kurumsal yapıları, bu hedefe tam anlamıyla ulaşılmasını güçleştirmektedir. Bu durum, AB'nin göç alanında yekpare bir politika izlemesinin önündeki temel zorlukları ve bu alanın sürekli bir müzakere konusu olmaya devam edeceğini ortaya koymaktadır (Geddes ve Scholten, 2016: 237-243). Tam bu noktada AB'nin en önemli komşularından olan Türkiye ile kurduğu ilişki oldukça önemli bir hale gelmektedir. AB

göç ve sınır politikaları uyarınca kurulmaya çalışılan “AB kalesi” güneyindeki Akdeniz göç yollarının zorluğu nedeniyle nispeten daha güvenli kabul edilmektedir. Ancak Türkiye üzerinden hem Ege Denizi hem de Balkanlar üzerinden gerçekleşen göç akımları, Türkiye ve AB ilişkilerinin yeniden gözden geçirilmesi ve üzerinde pazarlık yapılması gereken pek çok konuyu da beraberinde getirmektedir.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: GÖÇ ve TÜRKİYE

3.1 TÜRKİYE’NİN DEĞİŞEN GÖÇ DİNAMİKLERİ

Türkiye’nin göç tarihi, Osmanlı Devleti’nin özellikle son döneminden başlayarak günümüze kadar devam eden ekonomik, siyasi ve toplumsal süreçler içerisinde şekillenmiştir. Bu açıdan ele alındığında güncel göç sorunlarının içerisinde derin bir tarihsel arka plan bulunmaktadır. Osmanlı Devleti, bir cihan devleti olma siyaseti içerisinde farklı din ve etnik kökenlerden gelen göçmenlere karşı genellikle ılımlı ve açık bir politika izleyerek, göçü bir dış politika aracı olarak kullanmıştır. Bu yaklaşım, özellikle Avrupa içerisinde yaşanan din savaşları süresince Osmanlı Devleti’nin Avrupa siyaseti içerisindeki konumunu güçlendirmiştir. 15. yüzyılın sonunda, Endülü’s Emevî Devleti’nin çöküşü sonucu, Elhamra Kararnamesi ile ülkelerinden çıkarılan Yahudi nüfusun önemli bir kısmı II. Bayezid döneminde Osmanlı Devleti topraklarına yerleştirilmiştir (Efe, 2018: 19-20). Bu siyaset ilerleyen dönemde de devam etmiş ve Osmanlı Devleti’nin Avrupa’da aradığı güç dengesi siyaseti çerçevesinde gelişmiştir. Osmanlı Devleti’nin toprak kaybetmeye başladığı 17. yüzyıl itibariyle, kaybedilen topraklardan, iç kesimlere ve Anadolu coğrafyasına doğru devam eden devamlı bir göç hareketi bulunmaktadır. Başta 1877-1878 Osmanlı-Rus Savaşı olmak üzere 19. yüzyılda gerçekleşen savaşlar, Osmanlı tarihindeki en büyük göç dalgalarına neden olmuş ve yüz binlerce insan, devletin elinde kalan son toprak parçasına doğru harekete geçmiştir. Özellikle son dönem Balkanlar’dan ve Kafkaslardan gelen Müslüman göçmenler, imparatorluğun nüfus yapısını dönüştürerek ekonomik ve askeri güçlenmeye katkı sağlamıştır. 1850 sonrası Anadolu’nun İslamlaştırılması politikası kapsamında Balkanlar’dan ve Kafkaslardan büyük nüfus hareketleri gerçekleşmiş, bu süreçte Osmanlı Devleti’nin toprak kayıpları ile birlikte Anadolu’ya yönelik göçler artarak devam etmiştir (Adıgüzel, 2016: 35). Bu göç hareketliliğinin en önemli dönüm noktası, Balkan Savaşları’yla kaybedilen topraklardan Anadolu’ya doğru yaşanan büyük göç hareketi

olmuştur. Bu dönemde, Osmanlı Devleti'nin toprak kaybettiği bölgelerden kitleler halinde yapılan bu göçler literatürde “Balkanlaşma Göçleri” olarak adlandırılmıştır (İçduygu ve Yüksek, 2012: 442). Bu durum hem bölgenin hem de günümüz Türkiye'sinin demografik ve ekonomik yapısını büyük ölçüde değiştirmiştir. Ayrıca, Avrupa'da milliyetçilik hareketlerinin güçlenmesi ve I. Dünya Savaşı sonrası başlayan ulus-devletleşme süreci, Anadolu'ya yönelik Müslüman ve Türk kökenli göçü artırmıştır (Karakaya, 2020).

Cumhuriyetin ilk yıllarındaki göç hareketleri ise ulus-devlet oluşturma çabaları kapsamında şekillenmiştir. Lozan'da 30 Ocak 1923'te imzalanan “Yunan ve Türk Nüfuslarının Mübadelesine İlişkin Sözleşme ve Protokol” uyarınca, Türkiye ve Yunanistan arasında yaklaşık 2 milyon kişinin zorunlu yer değiştirmesi gerçekleştirilmiştir. Bu süreçte göç eden nüfusun yerleştirilmesinde ekonomik ve sosyal entegrasyon zorlukları yaşansa da göç hareketleri Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal ve kültürel kimliğini şekillendirmiştir. 1922-1945 yılları arasındaki göçler hem dünyada hem de Türkiye'de o yıllarda yaygınlaşan ulusçuluk akımının etkisiyle, genellikle komşu ülkelerde yaşayan Türk ve Müslüman nüfusun Türkiye'ye yönelmesiyle gerçekleşmiştir. Özellikle, Balkanlar ve Yunanistan'dan çok sayıda göçmenin, Türkiye'ye göç etmesi, göçmenlerin bu dönemdeki Türkiye algısını ortaya koyması bakımından önemlidir (Türkiye Göç Raporu, 2016: 132-133).

Türkiye Cumhuriyeti'nin göç ve iltica alanındaki temel prensibi, yine devletin temel kurucu prensibi olan ulus-devlet inşası süreciyle doğrudan ilişkilidir. Bu prensip uyarınca Türkiye etnik ve kültürel bağlara dayalı bir soydaşlık anlayışını temel almıştır. Bu yaklaşımın en somut hukuki zemini, Türkiye'nin iltica konusundaki ilk genel düzenleyici belgesi olan 1934 yılında kabul edilen, 2510 sayılı İskân Kanunu ile oluşturulmuştur (İskân Kanunu, 1934). Bu kanun, muhacir ve mülteci kavramlarını net

bir şekilde tanımlayarak “Türk soyundan olmak ve Türk kültürüne bağlı olmak” şartına bağlamış ve böylece Türkiye'nin, Türk olmayan gruplar için bir mülteci ülkesi olmadığını en başından açıkça ortaya koymak istemiştir. Bu dönemdeki göç politikalarının temel hedefi, özellikle Osmanlı Devleti'nin Balkanlar coğrafyasından gelen Türk veya Müslüman grupların, Anadolu'ya yerleştirilmesi yoluyla nüfusun Türkleştirilmesi ve Müslümanlaştırılması olmuştur (Bayındır Goularas ve Sunata, 2015: 17).

Küresel göç akımları tarihsel olarak incelendiğinde, Türkiye coğrafi bakımdan göç hareketleriyle iç içe bir konumda olmasına rağmen, göç tarihinde “geç gelen bir aktör” olarak nitelendirilmektedir. Bu nitelemenin ardındaki temel neden, Türkiye'nin bir göç veren ülke statüsünden hedef ve transit ülke statüsüne geçişinin ancak 20. yüzyılın son çeyreğinde belirginleşmiş olmasıdır (Kirişçi, 2003). Türk vatandaşlarının serbestçe seyahat özgürlüğü bir temel hak olarak ilk kez 1961 Anayasası ile gerçekleşmiş ve bu dönemden sonra giderek artan sayıda Türk vatandaşı ülke dışına çıkmaya başlamıştır. (1961 Anayasası, md. 18). Türkiye kaynaklı dış göç hareketleri, Akdeniz ülkelerindeki yoğun işgücü göçü hareketleriyle benzerlikler taşımakla beraber Türkiye'nin Avrupa ile olan özgül koşulları ve tarihsel arka planı nedeniyle farklılaşmaktadır. Avrupa'nın gelişmiş ülkelerinin işgücü talebi ve Türkiye'nin işsizlik sorunları ile döviz ihtiyacı, işgücü ihracatının bir politika olarak gündeme alınmasını beraberinde getirmiştir. Bu durum kısa vadede olumlu etkiler yaratsa da kaynak ülkeler aleyhine yeni bir bağımlılık ilişkisi yarattığı ve azgelişmişlik sarmalını pekiştirdiği yönünde yapısal eleştirileri de haklı çıkartmaktadır. Türkiye'den giden işgücünün ağırlıklı olarak kırsal kökenli ve teknik açıdan vasıfsız olması, Türk göçmenlerin kabul eden ülkelerin başat kültürünü benimsememeleri ve de Türk toplumunda kitlesel göç geleneğinin bulunmaması gibi faktörler, Türk dış göçünün kendine has karakteristiğini oluşturmuştur (Abadan-Unat 2002:35-37).

3.1.1 1950 ve 1980 Arası Türkiye Kaynaklı Göç: İşçi Göçü Dönemi

Cumhuriyet sonrası dönemde Türkiye'nin iç göç dinamikleri de kırsaldan kente ya da başka bir deyişle az gelişmişlikten gelişmeye doğru tezahür etmiştir. Türkiye'nin mevcut demografisinin oluşumunda, Balkanlaşma Göçleri ilk aşamayı oluştururken, 1950-1980 yılları arasında büyük bir kentleşme göçü gerçekleşmiştir. Bu dönemde kırsal nüfus, Marshall yardımları ve tarımda makineleşme ile birlikte ekonomik dönüşüme maruz kalmış ve büyük oranda şehirlere yönelmiştir. Türkiye nüfusunun yaklaşık %80'inin kırsal alanda yaşadığı bu dönemde başlayan göç, şehirlerin demografik yapısını temelden değiştirmiştir (Adıgüzel, 2016: 47).

Türkiye'den Avrupa'ya yönelik ilk işgücü hareketleri, genellikle mesleki bilgi ve becerilerini artırmak isteyen kişilerin bireysel girişimleri veya Alman kurumlarının stajyer programları aracılığıyla gerçekleşmiştir. 1961 Anayasası'nın seyahat özgürlüğünü tanımasıyla birlikte, Türkiye'deki yüksek işsizlik ve yurtdışındaki iş olanakları, göç hareketini hızlandırmıştır. 1960'lı yıllar, Türkiye'nin göç politikalarının uluslararası boyut kazandığı bir döneme işaret eder. Türkiye, bu dönemde Avrupa'ya büyük ölçekli işgücü ihracatı gerçekleştirmiştir. 1961 yılında Türkiye'nin Almanya ile imzaladığı İkili İşgücü Anlaşması'nı takiben, 1964'te Avusturya, Belçika, Hollanda ile 1965'de Fransa ve 1967'de İsveç gibi Avrupa ülkeleriyle de benzer anlaşmalar yapılmış ve yurt dışına “misafir işçi” göçü başlamıştır (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2014). Bu göç hareketi, Türkiye kaynaklı Avrupa göç hareketinin başlangıcı olarak kabul edilmektedir. 1963-1967 arasındaki dönemi kapsayan Türkiye'nin Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, işgücü fazlasının yurt dışına gönderilmesi bir hedef olarak kabul edilmiştir. Bu yolla işsizlik sorununun hafifletilmesi amaçlanırken, aynı zamanda yurt dışında tecrübe kazanacak işçilerin ülkenin sanayileşme sürecine katkı sağlaması umulmuştur. Bununla birlikte Plan, bu politikanın taşıdığı bir riske de dikkat çekmiştir. Planda, Türkiye'nin

yüksek nitelikli işgücü konusunda kıtlık çeken bir ülke olduğu ve işgücü ihracının niteliği yüksek işgücü halinde olması durumunda bu kıtlığın artabileceği belirtilerek bu sakıncanın önlenmesi için tedbir alınması gerektiği vurgulanmıştır (Devlet Planlama Teşkilatı, 1963: 456).

Erken dönem Türkiye ve AET ilişkileri, Türk dış politikasının temel yönelimlerini anlamak açısından kritik bir dönüm noktasıdır. 1959'da yapılan üyelik başvurusu ve AET ile 1963'de imzalanan Ankara Anlaşması (1963 Ankara Anlaşması), Türkiye'nin Tanzimat'tan itibaren süregelen Batı'ya eklemlenme arayışının, Soğuk Savaş jeopolitiğinde daha resmi bir boyut kazanmasını sağlamıştır. Türkiye, ekonomik koşullarını ve sanayileşme eksikliklerini Batı'ya sunduğu jeopolitik değer üzerinden dengelemeye çalışmıştır. Aynı dönemde Yunanistan'ın da AET ile bütünleşme adımları, Türkiye açısından eşit muamele talebini gündeme getirmiş ve Avrupa ile ilişkilerde rekabetçi bir denge arayışı doğurmuştur. Bu çerçevede Ankara Anlaşması, yalnızca Batı blokuyla bütünleşmenin bir aracı değil, aynı zamanda göç politikaları açısından da yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. 1960'larında Batı Avrupa'ya yönelik işgücü göçünün başlaması ve Ankara Anlaşmasındaki işçilerin serbest dolaşımına ilişkin hükümler, Türk dış politikasının göçle doğrudan kesiştiği ilk alanı oluşturmuştur. Böylelikle AET ortaklığı, ekonomik ve siyasal hedeflerin ötesinde, Türkiye'nin göç politikalarının Avrupa'ya eklemlenmesinin kurumsal temelini atmıştır (Tuncer, 2014: 133-140).

Avrupa devletleriyle imzalanan ikili işgücü anlaşmalarında yer alan, beceri kazanan işçilerin rotasyonla geri dönmesi ilkesi ise, işverenlerin ve işçilerin isteksizliği nedeniyle pratikte hiçbir zaman tam olarak uygulanamamıştır (Abadan-Unat, 2002: 42-44). Temelde ekonomik nedenlerle başlatılan bu göç, Avrupa'daki işgücü açığına geçici bir çözüm olarak görülürken, Türkiye'nin de işgücü fazlasını değerlendirmesine olanak sağlamıştır. Ancak, her büyük göç hareketinde görüldüğü üzere zamanla bu göçmenler

yalnızca ekonomik rollerle sınırlı kalmamış, kültürel ve sosyal ağlar kurarak Türkiye ile AB arasındaki ilişkilerin yeni bir boyut kazanmasına neden olmuştur. Başlangıçta geçici olarak öngörülen bu göçle, sonraki yıllarda yerleşik bir diaspora topluluğu oluşmuş ve Avrupa'daki Türk nüfusu, sosyal haklar, kimlik ve entegrasyon tartışmalarının merkezinde yer almıştır. “Türkiye’deki resmi rakamlara göre 1961-1974 arası dönemde 800.000 işçi, İş ve İşçi Bulma Kurumu aracılığıyla Avrupa’ya göç etmiştir” (İçduygu, Erder, Gençkaya, 2014: 192). Bu süreçte misafir işçiliğin, kalıcılığa dönüştüğü kabul edilmeye başlanmış ve işgücü anlaşması imzalanan ülkelerle, sosyal güvenlik anlaşmaları da imzalanmıştır. 1960’lar boyunca artan göçmen işçi ihtiyacı, 1973 Petrol Krizi ve ardından gelen ekonomik durgunluk ile beraber oldukça azalmıştır, bu durgunluk döneminde Almanya ve diğer Avrupa ülkeleri yabancı işçi alımını durdurma (*Anwerbestop*) kararı almışlardır. Bu kararlar birlikte yeni işçi alımı sona erdirilirken, halihazırda ülkede bulunanların kalmasına izin verilmiş ancak geri dönmeleri teşvik edilmiştir. Bu dönemde Türkiye’nin de içinde bulunduğu ekonomik ve siyasi istikrarsızlık, birçok göçmen işçinin Avrupa’da kalıcı olma eğilimini güçlendirmiştir ve ailelerini yanlarına getirme taleplerini arttırmıştır. İşgücünün misafir olduğu gerekçesiyle uzunca bir süredir ertelenen ailelerin bir araya gelme sürecini hızlandırmış ve “aile birleşimi” bu dönemin en belirgin olgularından biri haline gelmiştir (Abadan-Unat, 2002: 46-52).

Türkiye’den Avrupa’ya yönelen işgücü göçü, başlangıçtaki yapısal öngörülerin ötesine geçerek zamanla kendine has dinamiklerini geliştirmiş ve farklılaşan göç örüntüleri sergilemiştir. Bu dönüşümün en belirgin göstergesi, başlangıçta geçici bir işgücü hareketi olarak tasavvur edilen göçün, pek çok Avrupa ülkesinde kalıcı ve yerleşik Türkiye kökenli göçmen topluluklarının ortaya çıkışıyla sonuçlanmasıdır. Nitekim, Batı Avrupa’ya yönelik kitlesel işçi göçü 1970’li yıllarda yavaşlamış olsa da Avrupa’ya göç akışı tamamen kesilmemiş ve ilerleyen dönemlerde aile birleşimi, mültecilik başvuruları

ve düzensiz göç gibi yeni ve çeşitli biçimler kazanarak devamlılık göstermiştir. Özetle Türkiye’den Avrupa’ya yönelik işgücü göçü, geçici bir hareketlilik olarak başlamış, ancak zamanla evrilerek günümüzde neredeyse tüm Avrupa ülkelerinde kayda değer büyüklükte Türkiye kökenli diaspora topluluklarının oluşumuna zemin hazırlamıştır (İçduygu, Erder, Gençkaya, 2014: 192).

Uluslararası göç özellikle 1970’li yıllarda küreselleşmenin getirdiği kilit etmenlerinden biri olmuştur. Uluslararası dolaşımın hız kazandığı bu dönemde ticari mallar, ürünler, tedarik zincirleri, para transferi gibi insanlar da sınırlar üstü bir hal almış ve uluslararası insan hareketliliği büyük hız kazanmıştır. Türkiye’nin 1980’li yıllara kadar kendini sadece kaynak ülke olarak konumlandırması nedeniyle, göç yönetiminde gelişmiş ülkelerin giderek dozunu arttırdığı güvenlikçi yaklaşımın göç ve sınır politikaları üzerindeki önemini çok fazla hissetmemiştir. 1991 yılında Sovyetler Birliği’nin dağılması sonucu ise, çevre ülkelerdeki savaş ve çatışmalar kitlesel insan hareketliliği Türkiye’yi göç alan bir ülke konumuna getirmiştir (Deniz, 2014: 178). Türkiye’nin yönetmek zorunda kaldığı göç akımları, Avrupa’ya hedefiyle yola çıkan transit göçmenlere ek olarak, doğrudan Türkiye’yi hedefleyen düzenli ve düzensiz göçmenler ve de halihazırda ülkede bulunan yabancılar gibi çok geniş bir ağı kapsamaktadır.

3.1.2 1980’lerden 2000’lere: Kaynak Ülkeden Hedef Ülkeye Dönüşüm

1980’lerden itibaren yaşanan gerek iç gerekse dış politikadaki değişimlerle beraber Türkiye’nin göç konusundaki rolü değişmeye başlamıştır. Bu dönem ile birlikte Türkiye sadece göçe kaynak olan ülke değil aynı zamanda geçiş güzergahında bulunan transit ve hedef ülke konumuna evrilmiştir. Bu değişimin uluslararası siyasetteki en belirgin nedenlerinden bazıları Soğuk Savaş’ın ardından beliren yeni jeopolitik değişimlerle yakından ilgilidir. Özellikle Sovyetler Birliği’nin dağılması ve Balkanlar’daki iç savaşlar, Türkiye’ye doğru yoğun bir göç dalgasını tetiklemiştir. Aynı

dönemde İran, Irak ve Afganistan gibi ülkelerden gelen mülteciler, Türkiye'nin geçiş noktası olma özelliğini güçlendirmiştir. Bu süreçte değişen göç akımlarına karşı Türkiye'deki göçmenlerin yasal statüsü ve hakları üzerine yapılan çalışmalar sınırlı kalmış, Türkiye'nin göç politikaları, daha çok acil insani yardım ve sınır kontrolüne odaklanmıştır.

Uluslararası konjonktürdeki gelişmelere ek olarak 1980'ler aynı zamanda, Türkiye'nin neo-liberal ekonomi ve siyaset ile de tanıştığı yıllardır. Askeri darbe sonrası dönemde izlenen liberalleşme politikasıyla beraber hem iktisadi hem de sosyo-kültürel değişimler yaşanmaya başlamıştır. 12 Eylül 1980 askeri darbesi, bir yandan otoriter bir siyasi istikrar ortamı yaratırken, diğer yandan 24 Ocak 1980'de alınan ve ithal ikameci modelden ihracata dayalı serbest piyasa ekonomisine geçişi hedefleyen radikal iktisadi kararların tam anlamıyla uygulanabilmesi için gerekli zemini hazırlamıştır (Keyder, 1987: 190-194). Turgut Özal'ın liderliğinde yürütülen bu liberalleşme politikaları, Türkiye'de derin iktisadi ve sosyo-kültürel değişimleri hızlandırarak hem Türkiye'nin iç göç dinamiklerini hem de dışarıdan Türkiye'ye yönelen göçü çift yönlü olarak arttırmıştır. Ekonomik açıdan, serbestleşme ve dışa açılma politikaları, Türkiye'yi komşu ülkelerdeki istikrarsızlıklardan kaçan insanlar için yalnızca güvenli bir sığınma alanı değil, aynı zamanda ekonomik fırsatlar sunan bir cazibe merkezi haline getirmiştir. Aynı zamanda, ihracata dayalı sanayileşme ve turizm gibi kent merkezli hizmet sektörlerinin büyümesi, kayıt dışı ekonomide geniş bir istihdam alanı yaratmıştır. Bu kayıt dışı iş gücü piyasası, yasal çalışma izni olmayan düzensiz göçmenler için erişilebilir bir ekonomik alan sunarak, Türkiye'yi özellikle Orta Doğu, eski Sovyet devletleri ve de Afrika'dan gelen emek göçmenleri için de bir hedef ülke haline getirmiştir (Kirişçi, 2003). Sosyo-kültürel alanda ise, yaşanan liberalleşme, malların ve sermayenin yanı sıra insanların ve fikirlerin de serbest dolaşımını artırmıştır. İthal ürünlerin yaygınlaşması, özel medya kanallarının ortaya çıkışı ve neo-liberal bir tüketim kültürünün benimsenmesi (Castles, de Haas, ve

Miller, 2014: 63-67). Türkiye'yi özellikle eski Sovyet Devletleri ve Orta Doğu'daki kapalı rejimlerden gelen göçmenler için kültürel bir 'rahatlama alanı' olarak konumlandırmıştır. Bu durum, Türkiye'yi sadece ekonomik veya siyasi bir sığınak olmaktan çıkarıp, aynı zamanda daha fazla bireysel özgürlük ve farklı bir yaşam tarzı arayışında olanlar için de çekici kılmıştır

Türkiye'nin hedef ülke konumlanmasına ek olarak, kaynak ülke olarak Avrupa'ya yaşanan işçi göçü, siyasi göçe dönüşmeye başlamış ve artarak devam etmiştir, 12 Eylül Askeri Darbesi'yle birlikte sığınma başvuruları ve siyasi göç Avrupa ülkelerinin göç politikalarını zorlamaya başlamıştır, bu süreçte özellikle Federal Almanya'ya yönelik sığınma başvurularında büyük bir artış yaşanmış, bu başvuruların ekseriyeti siyasi gerekçelere dayandırılmıştır. Bu duruma karşılık Almanya, sığınmacılar için özel kamplar kurmuş, çalışma haklarını kısıtlamış ve Almanya ile başlayan süreçte Fransa, Hollanda, Belçika gibi çoğu Avrupa ülkesi Türk vatandaşlarına vize zorunluluğu getirmeye başlamıştır. Artan Türk göçüne karşı dönemin Alman Hükümeti, gönüllü geri dönüş programlarını uygulayarak 1983 yılında yabancıların dönüşlerini özendirmeye yönelik yasalar yürürlüğe koymuştur. Bu program ana yurduna geri dönen göçmenlere mali teşvikler sunmuş olsa da beklenildiği kadar büyük bir etki yaratamamıştır, bunun sonucunda sadece yaklaşık 250.000 Türk işçisi anayurduna dönmüştür (Abadan-Unat, 2002: 57-59). 1980'ler boyunca Türkiye menşeli göçün düzenli ve düzensiz akımlarının artmasıyla Avrupa'da yaşayan Türk sayısı 1980 yılında 1,7 milyon iken, 1990 yılında önce 2,3 milyona ve de 1995'te 3 milyona ulaşmıştır (İçduygu ve Sirkeci, 1999: 255). Bu dönemde Schengen Anlaşması'nın uygulamaya geçmesiyle birlikte Türkiye vatandaşlarına yönelik vize uygulaması 1995'ten sonra AB genelinde standart hale gelmiştir.

Artan siyasi baskılar sonucunda, bu dönemden sonra Türkiye’den yurtdışına yönelen göçün yapısal bir dönüşüm geçirdiği görülmektedir. Bu değişimin belirgin unsurlarından biri, göçmenlerin vasıflarında ve eğitim düzeylerindeki değişimdir. Zaman içerisinde, Türk göçmenler geleneksel olarak düşük ve orta vasıflı bir karakterden, giderek artan ve güçlenen bir eğilimle yüksek vasıflı bir karaktere doğru evrilmiştir. Bu dönüşüm, rastlantısal olmaktan ziyade, göç alan gelişmiş ülkelerin sosyal ve ekonomik değerlerinin artmasıyla doğrudan bir paralellik göstermektedir. Sanayi sonrası dönemin dijitalleşen bilgi ve teknoloji odaklı Avrupa ekonomileri, geleneksel ağır işgücü talebini azaltırken, yüksek nitelikli “bilgi işçilerine” olan ihtiyacı artırmıştır. Bu durum, Türkiye’den göç edenlerin profilini de temelden dönüştüren bir beyin göçü olgusunu beraberinde getirmiştir (Coşkun, 2023: 477-479).

20. yüzyılın son çeyreğinde yaşanan önemli jeopolitik olaylar, Orta Doğu ve Doğu Avrupa’da kitlesel nüfus hareketlerine yol açmıştır. 1979 İran devrimi sonrası yaşananlar, Türkiye’ye yönelik ilk büyük toplu sığınmacılık hareketi olarak değerlendirilmektir, bu süreçte yaklaşık bir milyon İranlı Türkiye’ye sığınma talebinde bulunmuştur (Kartal ve Başçı, 2014: 282). Özellikle 1980-1988 yılları arasındaki İran ve Irak arasındaki savaş ve ardından 1990’da meydana gelen Körfez Savaşı süreçleri, başta Iraklılar olmak üzere yüz binlerce insanın anavatanlarını terk ederek komşu ülkeler olan Türkiye ve İran’a sığınmasına neden olmuş, bu durum onları mülteci veya sığınmacı statüsüne sokmuştur. Sadece 1990-1991 Körfez Krizi’nin, başta İran, Irak, Türkiye, Kuveyt ve Suudi Arabistan olmak üzere bölge genelinde yaklaşık 4 milyonluk bir nüfus hareketliliğine yol açtığı tahmin edilmektedir. Benzer şekilde, Avrupa’da yaşanan siyasi dönüşümler de önemli göç dalgalarını tetiklemiştir. Önce Berlin Duvarı’nın yıkılması ve ardından Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği’nin (SSCB) çözülmesi gibi siyasi olaylar neticesinde milyonlarca insan farklı ülkelere iltica başvurusunda bulunmuştur. Bu dönemler, çatışma ve siyasi istikrarsızlığın neden olduğu zorunlu göçlerin ve sığınma arayışlarının yoğunlaştığı

süreçler olarak kaydedilmiştir. 1988'den 2000 yılına kadar olan süreçte Bulgaristan, Bosna-Hersek, Kosova ve Irak'tan, 900 bini aşkın kişinin Türkiye gelmesiyle birlikte, Türkiye artık içinde bulunduğu coğrafya için bir göç ve sığınma ülkesi konumuna getirmiştir (Türkiye Göç Raporu, 2016: 132-133).

Bu dönemde, İran İslam Devrimi, İran-Irak Savaşı, Bulgaristan'dan zorunlu göç ve Körfez Krizi gibi bölgesel istikrarsızlıklar, Türkiye'yi ilk kez kitlesel ve etnik olarak soydaş olmayan sığınmacı akınlarıyla karşı karşıya bırakmıştır (Ekşi, 2018: 33). Bu yeni durum, Türkiye'nin 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne koyduğu ve yalnızca Avrupa'dan gelenleri mülteci olarak kabul eden coğrafi sınırlama nedeniyle, sığınmacılara yönelik kurumsal olmayan, çoğunlukla geçici çözümler üretmesine yol açmıştır. Türkiye'nin benzersiz jeopolitik konumu hem Orta Doğu hem de Avrupa coğrafyasında meydana gelen siyasi gelişmelerin merkezinde yer almasına neden olmaktadır. Bu olaylar, kaçınılmaz olarak artan insan hareketliliğini de beraberinde getirmiştir. Sonuç olarak, Türkiye bir yandan kendi vatandaşlarının ulusötesi bağlarını ve diaspora oluşumlarını deneyimlerken, diğer yandan da transit ve hedef ülke olarak yeni göçmen topluluklarının entegrasyonu, yönetimi ve bu göç yönetiminin yarattığı toplumsal, ekonomik ve siyasal sınamalarla yüzleşmiştir.

3.1.3 Türkiye'de Göç Yönetiminin Tarihsel Dönüşümü

Türkiye kuruluşu itibarıyla göç hareketlerinin odağında olan bir ülke olmasına rağmen, son yıllarda maruz kaldığı düzensiz göç hareketleri, geçmişinde tecrübe ettiği göçlerden daha farklı yoğunluğa ve motivasyonlara sahiptir. Özellikle Suriye kaynaklı göç akışının yoğunluğu daha önce yaşanan bütün deneyimlerden çok daha yoğun bir şekilde gerçekleşmiştir (Kayaoğlu, 2023:108).

Osmanlı Devleti'nin son döneminde yaşanan göç hareketlerinde etnik aidiyet temelli Anadolu'ya bir geri dönüş fikri barındırdığı söylenebilir. Ancak son yıllarda artan

düzensiz göç hareketleri etnik bir aidiyetten ya da kültürel bir yakınlıktan ziyade, Türkiye'nin bölgede artan güvenli liman algısından kaynaklandığı görülmektedir. Siyasi istikrarsızlıkların, ekonomik çöküşün ve savaşın gölgesinde yaşayan Orta Doğu toplumları, kendi ülkelerini terk ederek gerek transit gerek hedef ülke olarak Türkiye'ye yönelmektedir. Nitekim Türkiye'nin uyguladığı görece esnek, göç ve sınır politikaları da göçmenler için Türkiye'yi ulaşılabilir bir cazibe merkezi haline getirmektedir.

Türkiye'nin göç tarihindeki bu dönemler, göçün yalnızca demografik bir hareket olmadığını, aynı zamanda ekonomik, kültürel ve siyasi dönüşümlere yol açtığını da göstermektedir. Osmanlı Devleti'nden günümüze göç, hem Türkiye'nin ulusal kimliğini şekillendiren bir araç hem de uluslararası ilişkilerini belirleyen bir unsur olmuştur. Bu nedenle, göç tarihine bütüncül bir yaklaşım, Türkiye'nin geçmiş ve mevcut göç politikalarının daha iyi anlaşılmasını sağlayacaktır.

Türkiye kuruluşundan itibaren geçirdiği tarihsel süreçler ve bulunduğu coğrafya gereği sürekli göç akımlarına maruz kalan bir ülkedir. Buna rağmen, ülkemizde göçün kavramsal olarak çalışılması oldukça gecikmiştir. Başka bir deyişle Türkiye'nin iç ve dış siyasetinde göçün, ana akımlaşması ve çerçeve değiştirmesi son yıllarda yaşanmıştır. Ancak dünyada göç hareketlerinin, toplumlara, sosyal ve ekonomik hayata olan etkileri yüzyıllardır araştırılmakta ve incelenmektedir. Günümüz küresel dünyasının hem nedenlerinden hem de sonuçlarından biri olan göç hareketleri ivmesini arttırarak hızlanmaya ve siyasetin temel konularından biri olmaya başlamıştır. Bu çok yönlü etkileşim, Türkiye'nin göç politikalarını sürekli olarak yeniden değerlendirmesini ve uyum stratejileri geliştirmesini zorunlu kılmaktadır.

3.2 DIŞ POLİTİKA VİZYONUNUN GÖÇ REJİMİNE ETKİSİ- 2000'Lİ YILLAR

2000'li yıllar neoliberal politikaların genişlemesi ve küreselleşmenin hız kazanması, bir yandan gelişmekte olan ülkelerde sosyo-ekonomik adaletsizlikleri ve yoksulluğu derinleştirirken, “gelişmekte olan ülkelerde” ise etnik ve mezhepsel iç çatışmaları körüklemiştir. Bu durum, yurtlarında zulüm ve baskı gören milyonlarca insan için gelişmiş ülkelerde daha iyi bir yaşam arayışını beraberinde getirmiştir. Bu süreç içerisinde Türkiye'deki göç politikaları da neoliberal emek pazarının işgücü talebi çerçevesinde yeniden şekillenmek zorunda kalmış, Türkiye artık işçi ihraç eden bir ülke olmanın yanı sıra bu ihracattan boşalan istihdamı göçmen işgücüyle kapatmak durumunda kalan bir hedef ülkesi konumuna gelmiştir. Türkiye'nin vize rejimini esnetmesiyle beraber gelen öncü göçmenler buradaki göçmen ağlarını hızla geliştirmiş ve sayıları giderek katlanan sayıda insan Türkiye hedefiyle göç yolculuğuna başlamıştır (Özer ve Gülal, 2023: 267).

2000'li yıllarda yaşanan neoliberal dönüşüm, Türk dış politikasında da esasen köklü bir zihniyet değişimini beraberinde getirmiştir. Bu yeni vizyon, Türk dış politikasının kuruluşundan itibaren benimsediği ve AB üyelik sürecinde de uygulamaya çalıştığı unsurları edilgen ve statükocu bir çizgide görmektedir. Bu geleneksel ve korumacı dış politika yerine, Türkiye'nin tarihinden ve coğrafyasından güç alarak, merkez ülke rolünü üstlenmek isteyen proaktif bir dış politika hedeflenmiştir. Bu görüşe göre Türkiye, tarih, coğrafya ve kimlik ekseninde kendisine yeni bir stratejik vizyon çizerek, krizleri yöneten değil, krizlerin ortaya çıkmasını engelleyen düzen kurucu bir aktör olma iddiasında olmalıdır. Bu politikayı inşa ederken de askeri güce dayalı sert güç unsurlarından ziyade, diplomasi, ekonomik entegrasyon ve kültürel etkileşim gibi yumuşak güç unsurlarını ön plana çıkarmaya çalışmıştır (Davutoğlu, 2013: 24-40). Türkiye'nin bu dönemde kendine biçtiği rol, kendi yakın coğrafya havzasında bir barış

ve istikrar alanı oluşturarak ilk aşamada bölgesel, sonrasında küresel bir güce dönüşme hedefinin başlangıç adımı olarak görülmektedir.

Ahmet Davutoğlu tarafından geliştirilen “*Stratejik Derinlik*” doktrini, Türkiye'nin başta Balkanlar, Kafkasya ve Orta Doğu olmak üzere, Osmanlı Devleti'nin mirası saydığı coğrafyada siyasi gelişmelere karşı ağırlığını koyan bir ülke olması gerektiğini vurgulamaktadır. Bu öğreti, Türkiye'nin Soğuk Savaş döneminden beridir uygulaya geldiği dış politikayı statükocu ve edilgen olarak tanımlamaktadır. Bunun yerine Türk dış politikasını, çevresindeki krizlere tepki veren değil, bölgesel siyaseti yönlendirme kapasitesi ve vizyonu olan bir aktör olarak konumlandırmayı amaçlamıştır. Bu dış politika vizyonunun temel argümanı, Türkiye'nin coğrafi konumunu, eskiden görüldüğü gibi bir “sorun” kaynağı olarak değil, tarihi ve kültürel mirasından güç alan bir etki ve fırsat alanı olarak yeniden yorumlamasıdır. Bu yaklaşımla, komşu medeniyet havzaları olan Balkanlar, Kafkasya ve Orta Doğu'da düzen kurucu bir “merkez ülke” olma hedeflenmiştir. Bu hedefe ulaşmanın temel yolu ise bölgedeki ülkelerle, ekonomik entegrasyon, kültürel etkileşim ve diplomatik diyalog kanallarını kullanarak Türkiye'nin yumuşak güç kapasitesini artırmaktır (Davutoğlu, 2001: 397-426). Temel prensiplerini Davutoğlu'nun belirlediği ve 2000'li yılların ortasından itibaren uygulamaya konan bu dış politika modeli ile birlikte Türkiye'nin komşularıyla ve AB ile olan ilişkilerini yeniden tanımlaması zorunlu hale gelmiştir. Bu yumuşak güç vizyonunun en pratik uygulamalarından biri, sınırların geçirgenliğini artırarak halklar arası etkileşimi teşvik eden vize ve göç politikaları olmuştur. Davutoğlu'na göre, rejimlerin ve bürokrasinin getirdiği çetin süreçlerin ve gerilimlerin aşılabilmesi için dış ilişkilerimiz, “toplumlararası ilişkilerin yoğunlaştığı ekonomik ve kültürel unsurların ağırlık taşıdığı daha geniş bir zemine yayılmalıdır” (Davutoğlu, 2001: 144). Bu teorik zemin, daha sonra uygulanacak olan liberal vize politikalarının temelini oluşturmuştur. Buradaki amaç, komşu ülkelerle ulaşım imkanlarının genişletilmesi, sınır ticaretinin yaygınlaştırılması,

karşılıklı kültürel mübadele programlarının artırılması, iş, emek ve sermaye transferinin kolaylaştırılması gibi araçlar kullanarak, karşılıklı bağımlılık ilişkisini güçlendirmektir. Böylece serbest dolaşım ve göç üzerinden kurulan denklemde, Türkiye'nin yakın kara havzası olan Balkanlar, Orta Doğu ve Kafkaslar'da etkinliğini artıran bir dış politika enstrümanı olarak tasavvur edilmiştir. Yeni eksenli proaktif dış politika ve bunun bir uzantısı olan bölgesel liderlikle gelen serbest dolaşım hedefi, Türkiye'nin uluslararası göç sisteminde üstlendiği rolü dönüştürmeye başlamıştır. Bu politikalardaki çekim merkezi haline gelme hedefi, Türkiye'yi tarihsel olarak göç veren ülke konumundan, komşu coğrafyalardan öğrenciler, tüccarlar, turistler ve işçiler için bir hedef ülke kimliğine taşımıştır. Bu durum, Türk dış politikasında göç olgusunu sadece yurt dışındaki Türklerin sorunlarından ibaret bir politika alanı olmaktan çıkarmış ve ülkeye yönelen farklı statülerdeki yabancı nüfusun yönetilmesi gibi karmaşık iç politika meselelerini de beraberinde getirmiştir.

Bu yeni dış politika uygulaması, göç alanında kendini belirgin şekilde göstermiş, özellikle 2009 yılından itibaren, “stratejik derinlik” coğrafyasında yer alan pek çok ülkeyle vizelerin karşılıklı olarak kaldırılması hem insan dolaşımını artırmış hem de Türkiye'nin göçmenler için cazibesini yükseltmiştir. Bu strateji doğrultusunda atılan en önemli liberalleşme adımı olan vize muafiyeti politikaları, Türkiye'nin 1980'lerde Turgut Özal dönemiyle başlattığı ekonomik serbestleşme mirasının, 2000'li yıllarda yeni bir boyut kazandığının en somut göstergesidir. Turgut Özal dönemi, Türkiye ekonomisini ithal ikameci bir yapıdan ihracata dayalı bir modele taşıyarak mal ve sermaye dolaşımını serbestleştirmiştir. Yeni dönemde ise bu vizyon, insan dolaşımını da kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Bu bağlamda vize serbestisi, sadece konsolosluk düzeyinde bir kolaylık olmaktan çıkarak, Türkiye'nin komşu coğrafyalarda yumuşak gücünü ve etkinliğini artırmayı hedefleyen proaktif bir dış politika aracına dönüştürülmüştür. Dolayısıyla bu adımlar, ekonomik liberalizmin dış politika hedefleri için bir araç olarak yeniden

düzenlendiği, bütüncül bir neo-liberal stratejinin parçası olarak yorumlanmaktadır (Bayındır Goularas ve Sunata, 2015: 14-30).

Türk dış politikasında yaşanan bu paradigma değişimi, Türkiye'nin göç ve mülteci rejimini de doğrudan şekillendiren bir unsur olmuştur. Dış politikadaki değişimin, göç alanındaki en somut yansımalarından biri, vize politikalarında atılan liberalleşme adımları olmuştur. Özellikle 2007 sonrası dönemde, Türkiye'nin AB ile ilişkilerinin yavaşladığı bir konjonktürde, Türkiye'nin doğal etki alanında olduğu düşünülen coğrafyadaki Asya, Afrika ve Balkan ülkeleriyle vize muafiyeti anlaşmaları hızla artmıştır. Bu süreç temelde üç kanaldan ilerlemiştir. İlk olarak umuma mahsus pasaportlar için kısa süreli, çoğunlukla 90 gün süresince karşılıklı vizesiz seyahatlerin uygulanmasıdır. İkinci olarak diplomatik ve hizmet pasaportlarına yönelik karşılıklı muafiyet uygulamalarıdır. Son olarak, e-vize ve kapıda vize benzeri uygulamalarda kolaylaştırma olmuştur.

AB ile ilişkilerin ivme kaybettiği zeminde Türkiye'nin vize serbestliği politikasını komşuluk diplomasisinin merkezine yerleştirmesi, dış politika ekseninde Orta Doğu'ya yönelimli yeniden konumlanmayı somutlaştırmıştır. Bu çerçevede kısa süreli karşılıklı vize uygulamalarının esnekliği ve prosedür kolaylaştırmaları, 2009–2010 yılları arasında, Arap Baharı'nın getireceği siyasi ve insani krizler başlamadan hemen önce uygulanmaya başlanmıştır. Bu kapsamda 2009 yılında Suriye, Ürdün, Libya (Dışişleri Bakanlığı 2009A, 2009B, 2009 C). Lübnan ile dalga halinde devreye giren vize serbestliği anlaşmaları, orta vadede Körfez'e uzanarak 2010 yılında Katar düzenlemeleriyle devam etmiştir (Dışişleri Bakanlığı 2010A, 2010B). Aynı yıllarda Levant hattında ek olarak, Kafkasya ekseninde Gürcistan ve Rusya'yla, Balkanlar'da Bosna-Hersek, Karadağ, Arnavutluk ve bölgedeki diğer ülkelerle karşılıklı muafiyet ve kolaylıklar devreye alınmıştır.

Bu düzenlemelerin ortak hedefi, turizm ve ticareti artırmak, bölgesel etkileşimi hızlandırmak ve Türkiye'nin bölgedeki yumuşak güç kapasitesini genişletmektir. Bu nedenle vize muafiyetleri, söz konusu dönemde Türkiye'nin komşuluk siyaseti, ekonomik diplomasi ve bölgesel yönetim hedefleriyle doğrudan irtibatlı, sonuçları göç akımlarına da yansıyan başat bir dış politika aracına dönüşmüştür. Bu düzenlemeler, mevcut diaspora ve akrabalık ağlarıyla birleşerek turizm, eğitim, sağlık ve hizmet kanalları üzerinden Türkiye'ye yönelik döngüsel göç hareketliliği hızlandırmış ve Türkiye'yi yalnızca bir transit göç koridoru olmaktan çıkararak Orta Doğu kaynaklı nüfus için çalışma, yatırım ve geçici ya da uzayan ikamet bakımından tercih edilebilir cazibe merkezi hâline getirmiştir. Böylece Türkiye hem daha erişilebilir bir ülke konumuna gelmiş hem de göçmenler nezdindeki çekim etkisini arttırmıştır (Bayındır Goularas ve Sunata, 2015: 14–30).

Türkiye'nin 2000'li yıllarda dış politikasında gözlemlenen vizyon değişimi, özellikle Orta Doğu'ya yönelik daha proaktif bir çizgiyle birleşerek dönemin küresel jeopolitik konjonktürü içinde anlam kazanmıştır. Bu yönelimin zamanlaması ve niteliği, büyük ölçüde ABD'nin 11 Eylül 2001 sonrasında şekillendirdiği küresel “Terörle Savaş” stratejisi ve Orta Doğu'yu yeniden yapılandırma arayışının bölgesel yansımalarıyla bağlantılıdır. ABD'nin bölgedeki radikal siyasi akımlara karşı liberalleşen rejimleri teşvik ettiği bu dönemde Türkiye, demokratik kurumları ve piyasa ekonomisine sahip Müslüman ülke kimliğiyle “model ülke” profili üzerinden öne çıkmıştır. Bu konjonktür, Davutoğlu'nun yeni dış politika doktrini çerçevesinde arzuladığı bölgesel liderlik ve merkez ülke vizyonunu hayata geçirebilmesi için elverişli bir zemin yaratmıştır. Bu açılımın ön koşulları ise Türkiye'deki iktidar değişiminden önce atılmıştır. 1998 Adana Protokolü ile çözüme kavuşturulan bölgesel terör sorunu, Türkiye'nin kronik güvenlik gerginliklerini önemli ölçüde yumuşatmıştır. Ayrıca 2000'lerin başında artan diplomatik temaslar ise Ankara ile Şam arasında düşmanlıktan iş birliğine doğru bir yakınlaşmayı

beraberinde getirmiştir. Böylece Türkiye'nin bölgeye yönelik daha aktif bir politika izlemesinin yapısal koşulları oluşmuştur. (Yeşilyurt ve Akdevelioğlu, 2009: 384-406). Bununla birlikte, asıl değişim ise söylemsel düzeyde yaşanmıştır. Türkiye'nin 2000'lerin başında AB süreciyle pekişen “model ülke” konumu, sonraki yıllarda giderek “yumuşak güç” söylemiyle yer değiştirmiştir. Bu söylemsel dönüşüm, tek başına ulusal bir tercihten ziyade, ABD'nin Orta Doğu stratejisinin açtığı fırsatlar ve getirdiği kısıtlamalar içinde şekillenmiştir. Model ülkeden, “yumuşak güce” kayış, Türkiye'nin bölge üzerinde kalıcı hegemonya kurmasından ziyade, neoliberal dönüşümünü ideal tip olarak vitrine koyup bölge rejimlerini benzer bir eklemlenmeye yönlendirme amacı taşımıştır. Başka bir deyişle, merkez ülke iddiasından çok, Orta Doğu'nun küresel sisteme uyumunun yerli bir anlatıyla teşvik edilmesi söz konusudur (Yeşilyurt ve Akdevelioğlu, 2009: 408). Sonuç olarak yeni dış politika açılımı kısa vadede artan ticaret, diplomasi ve görünürlük gibi getiriler üretmiş, ancak öte yandan da yeni kırılmalıklar ve yönetim maliyetleri yaratmıştır.

Türkiye'nin Orta Doğu'ya yönelik bu yeni dış politika açılımı, göç hareketliliği açısından da belirleyici sonuçlar doğurmuştur. Sınırların yumuşaması, vizelerin kaldırılması ve ekonomik ilişkilerin yoğunlaşması, 2000'li yılların ortasından itibaren Türkiye'yi bölgesel ölçekte oldukça cazip bir hedef ülkesi haline getirmiştir. Ticaret ve turizm üzerinden artan geçişler, özellikle emek piyasalarında düşük vasıflı göçmen işçilerin görünürlüğünü artırmıştır. Eğitim, sağlık ve özellikle gelişen inşaat sektörü alanlarında alanlarında Türkiye, çevre ülkelerden göçmenler için de bir çekim ve yatırım merkezi olmuştur. Ancak bu dönemdeki en kritik kırılma, Suriye İç Savaşı'nın patlak vermesiyle yaşanmıştır. Türkiye'nin önceki yıllarda kurduğu yakınlaşma ve karşılıklı hareketliliği teşvik eden politikalar, 2011 sonrası kitlesel zorunlu göçün yönünü Türkiye'ye çevirmesinde başat bir rol oynamıştır. Böylelikle yumuşak güç ve bölgesel

liderlik vizyonu, beklenmedik biçimde Türkiye'yi hem düzenli hem de düzensiz göç akımlarının merkez ülkesi konumuna taşımıştır.



3.2.1 Türkiye’de Artan Göç Hareketliliği

Bugün göç ve göçmenler konusu Türkiye’nin gündeminde yer alan en önemli konulardan biridir. Bölge ülkelerinde yaşanan hemen her siyasi kriz giderek daha fazla insanın göç yollarına düşmesini de beraberinde getirmektedir. Anadolu coğrafyası tarih boyunca hep göç güzergahlarına konu olmuştur, örneğin 1923-1989 yılları arasında Balkan ülkeleri başta olmak üzere, 2 milyondan dolayında insanın Türkiye’ye göç ettiği bilinmektedir. Bu sayı, günümüz göç istatistikleri için bile oldukça yüksek olmakla beraber, o günkü Türkiye nüfusunun yaklaşık %5’ini oluşturduğu düşünüldüğünde, Türkiye’nin göçe ve göçmenlere yönelik ne kadar kapsayıcı politikalar uygulamaktan çekinmediğini göstermektedir. Ancak göçmen sayısı her zaman bu denli yüksek seyretnemiştir. Bölgesel siyasi gerilimlerin nispeten daha az olduğu dönemlerde Türkiye bir göç ülkesi olarak görülmemektedir. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verilerine göre 2000 yılında, Türkiye’de sadece 235 bin civarında göçmen kayıtlıydı (Ertan ve Ertan, 2017: 13). Ama bu durum 2010 sonrası yaşanan siyasi gelişmeler doğrultusunda hızla değişmiştir.

Türkiye’nin içerisinde olduğu coğrafyada başta güney ve doğu komşularında olmak yaşanan gerilimler, giderek şiddetlenmiş ve bölgesel güvenlik sorunları yaratmıştır. 2010’dan itibaren “Arap Baharı” olarak adlandırılan halk hareketleri ise bölge genelinde çatışma ve iç savaşları tetikleyerek birçok ülkede derin siyasi istikrarsızlıklara ve yoğun göç akınlarına yol açmıştır. Bu durumun en çarpıcı örneklerinden biri de Suriye’de yaşanan iç savaş sonucunda gerçekleşmiştir. 2010 öncesinde Suriye nüfusu yaklaşık 22 milyon olarak tahmin edilmekteydi, ancak savaşla beraber 13,3 milyona yakın insanın yer değiştirmek durumunda kalması, Suriye İç Savaşını, bir ülke sorunu olmaktan çıkarmış ve bölgesel bir sorun haline getirmiştir (Doumit, 2021: 679-680).

2011 yılında Suriye’de başlayan rejim karşıtı gösterilere yönelik, Suriye yönetiminin yaptığı sert müdahaleler, kısa sürede ülke geneline yayılan kitlesel ayaklanmalara dönüşerek günümüzde hâlâ devam eden Suriye İç Savaşı’nı doğurmuştur. Yıllar içerisinde giderek artan sayıda Suriyeli, Geçici Koruma Statüsü altında Türkiye’ye kabul edilmiştir. Türkiye açısından Suriye göçmen krizi, Suriye’de ilk çatışmaların başlamasını takiben, 29 Nisan 2011 tarihinde birkaç yüz kişilik grubun sınırın Türkiye tarafına geçişi ve Türkiye’nin sığınmacıları kabul etmesiyle başlamıştır. Bu süreçte Ankara süreci bir insani acil durum olarak nitelendirmiştir, sınır kapılarında ya da geçiş noktalarında tespit edilen giriş ve çıkışlara yönelik esneklik sağlanmıştır. Uygulanan esnekliğe ek olarak, 911 kilometre ile Türkiye’nin en uzun sınırı olan Suriye sınırı coğrafi yapısı nedeniyle de düzensiz göçmen ve mal geçişine oldukça elverişlidir. Bu sebeple savaştan kaçan Suriyelilerin, Türkiye’ye giriş işlemlerinde belge ve kayıtlar düzenli olarak tutulamamıştır. Nitekim o dönemde Suriye İç Savaşı’nın, kısa sürmesi yönündeki beklentiler de Türkiye’ye giriş yapan göçmenleri kısa süreli misafir edilmesini öngörmekteydi. Bu dönemde Suriyelilerin, Türkiye’ye bireysel sığınma prosedürlerinin başlatıldığı ve yaklaşık 100,000 kişinin bundan faydalanabileceği planlanmıştır. Ancak çok kısa sürede bu sayının aşılmasıyla beraber, kitlesel akın terimi kullanılmaya başlanmış ve bireysel statü belirleme prosedürlerinden vaz geçilmek zorunda kalınmıştır (Ekşi, 2018: 42). Suriye göç akımının başında planlanan uydu kent uygulamaları, sığınma talebinde bulunan kişilerin başvuru süreçleri boyunca ikamet etmeleri için belirlenen bölgelere yönlendirilmesi, iç politikadaki temel yönetim araçlarından biri olmuştur. Başlangıçta sığınmacıları sadece güvenli bölgelerde misafir etmeyi amaçlayan bu sistem, kısa zamanda artan sığınmacı sayısı karşısında yetersiz kalmış ve iltica konusunu tüm ülke genelinde görünür hale getirmiştir (Bayındır Goularas ve Sunata, 2015: 23). Arap Baharı yaşanan diğer Orta Doğu devletlerinde tecrübe edildiğinin aksine, Suriye’deki iç savaşın da kısa süre içerisinde sona ereceği ve sığınmacıların geri döneceği yönündeki

beklenti uzun yıllar boyunca gerçekleşmemiştir. Bu sebeple göçün Türkiye’de kalıcı hale gelmesi, Suriye İç Savaşı’nın Türkiye üzerindeki en büyük etkisi olmuştur (Ertan, Ertan ve Yıldız, 2018: 97). Türkiye’nin uyguladığı esnek kontrol ve açık kapı uygulaması neticesinde, göç akımı kar topu etkisince büyümüş ve 2012 yılında 14 bin civarında olan Suriyeli sayısı, 2014 yılında 1,5 milyona yükselmiştir. 2015 yılı itibariyle Türkiye dünyada en fazla sayıda mülteci nüfusuna ev sahipliği yapan ülke konumuna gelmiştir (Kayaoğlu, 2023:109).

Suriye İç Savaşı’nın ilk yıllarında sığınmacıların büyük kısmını oluşturan yaklaşık 4 milyon göçmen Türkiye’ye göç etmiştir. Ancak bir kısım göçmen de Türkiye’yi transit geçerek çeşitli yollarla Avrupa’ya ulaşmıştır, bu durum da Suriye İç Savaşını bölgesel bir sorun olmaktan çıkartıp uluslararası bir göç krizine çevirmiştir. (Ertan ve Ertan, 2017: 7-8). Bu süreçte, Türkiye’nin uyguladığı insanı önceleyen açık kapı politikasının bir yansıması olarak, 3 milyondan fazla Suriyeli ülkelerine seyahat edip tekrar sığınma hakkını kullanabilmiştir. Genellikle bu denli büyük göç hareketlerinde, ev sahibi ülkeler göçmenler için özel kapalı alanlar oluşturarak, göçmen nüfusunu yönetmeyi önceliklendirmektedir. Ancak Suriye İç Savaşı’nın neden olduğu yoğun insan akımı, standart uygulamaların ve prosedürlerin yapılmasının önüne geçmiştir. Henüz krizin erken dönemlerinde bile Suriyelilerin çok büyük bir çoğunluğu göçmen kamp alanlarına yerleşmek yerine, Batı’ya doğru göç hareketlerini devam ettirmişlerdir. Bu hareketliliğin bir kısmı Türkiye üzerinden düzensiz yollarla Avrupa üzerine yönelirken, pek çok sığınmacı Türkiye’nin büyük illerinde yerleşik hale gelmiştir. Türkiye’nin gerek sınır kapılarında ve gerekse ülke içerisinde uyguladığı bu serbestlik neticesinde, göçmenler henüz kayıt ve evrak işlemlerini tam anlamıyla tamamlanmadan yerleşik olmuştur (Ertan ve Ertan, 2017: 1). Bu denli bir nüfus artışına hazırlıklı olmayan pek çok şehirde alt ve üst yapı sorunlarıyla karşılaşmıştır. Bu büyük göç akımı, sağlık, eğitim, güvenlik, ulaşım, konut, ekonomi ve sosyal uyum gibi birçok alanda gerekli düzenlemelerin

zamanında ve planlı biçimde hayata geçirilmesini güçleştirmiştir. Bu süreçte Türkiye göç yönetimi için kurumsal ve yasal düzenlemeler yapmaya başlamış, eğitimden, sağlığa, güvenlikten, barınmaya kadar hemen her alanda kurumsal kapasitelerin tekrar ele alınması gerekmiştir. Süreç içerisinde Suriye’de artan istikrarsızlık, Türkiye’ye yönelen göçmen nüfusun sayısını giderek arttırmış ve geçici korumayı giderek kalıcı hale getirmiştir.

İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı’nca (GİB) açıklanan verilere göre Türkiye’de bulunan GKAS sayısı, 2021 yılında, 3 milyon 737 bin kişiye ulaşmıştır. Bu tarihten sonra GKAS sayısında düşüş yaşanmaya başlamıştır, takiben açıklanan yıl bazlı istatistikler 2023 yılı itibariyle 3 milyon 214 bin GKAS sayısına düşerken, 2024 yılında düşüş devam ederek 2 milyon 921 bine ulaşmıştır. Açıklanan genel istatistiksel verilerde 2021-2023 yılları arasındaki 700 bin kişilik fark Suriye’ye geri dönüş olarak yorumlanmakla beraber, bu önemli düşüşün nedenleri hakkında detaylı bir akademik çalışma bulunmamaktadır. Nitekim 8 Aralık 2024 tarihinde Suriye’de silahlı çatışmanın yatışması ve Beşar Esad’ın ülkeyi terk etmesiyle beraber açıklanan en son veri 2024 yılı sonu itibariyle 2 milyon 901 bin olarak gerçekleşmiş ve bu da Suriyelilerin gönüllü geri dönüşlerinin başladığı yönündeki argümanları kuvvetlendirmiştir (GİB, 2024 A). Suriye’de yaşanan güncel gelişmeler ışığında, GİB tarafından 2025 Ocak ayı itibariyle yaklaşık 52 bin Suriyelinin ülkesine geri döndüğü açıklanmıştır (GİB, 2025A).

Türkiye’nin maruz kaldığı göç akımlarına yönetimine yönelik yaklaşım, tekil ve kısa vadeli tedbirlerden ziyade kurumsallaşmayı merkeze alan çok katmanlı bir yönetim mimarisi gerektirmiştir. Türkiye’nin göç üzerine çalışmalarını hızlandıran etkenlerin başında, bölgedeki siyasi, ekonomik ve sosyal kırılganlıklar gelmektedir. Bölgedeki bu kırılganlıkların, giderek daha sert bir hale gelmesi ve savaşa dönmesiyle beraber, göçün her alanı üzerindeki çalışmalar hızlanmak zorunda kalmıştır. Bu bakımdan Türkiye’deki

göç tartışmalarının bu denli geniş kapsamda ele alınması esasen dış sebepler kaynaklı ve de oldukça da günceldir. Bu güncel durum büyük göç dalgalarına karşı devlet kurumlarının hem hukuki hem de operasyonel olarak tekrar donatılması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Bu dönemde Türk hükümetleri göç yönetimi alanını kapsamlı bir şekilde ele alarak iki önemli kanunu yürürlüğe koymuştur (Arslan, Öztürk ve Yağlı, 2023: 7-14):

Bunlardan ilki 2013 yılında kabul edilen Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'dur. Bu yasayla, göç olgusunun sadece bir iç güvenlik meselesi olarak ele alınmadığı görülmektedir. Çünkü göç politikalarını uygulamak ve kurumlararası koordinasyonu sağlamak üzere Göç İdaresi Başkanlığı (GİB) kurulmuştur. Bu sayede göç süreçleri tek bir idari şemsiye altında toplanarak uzmanlaşmış birimler üzerinden kayıt, statü tayini, geri gönderme, uyum ve iletişim çalışmaları yürütülmüştür (Arslan, Öztürk ve Yağlı, 2023: 8). Türkiye'deki göç politikalarının uygulanması ve koordinasyonunu sağlayan en önemli kurumlardan biri olan GİB, göçün her alanında, düzenli ve düzensiz göçle ilgili çalışmalar yürütmekte ve yabancıların hukuki statülerini belirlemeden, uyum çalışmalarını ve de geri gönderme süreçlerini düzenlemeye kadar çok yönlü bir görev tanımına sahiptir (GİB, 2025B). GİB'in kurulması Türkiye'de artan göç hareketliliğine yönelik olarak kurumsallaşma açısından atılan en önemli adımlardan biri olmuştur. Bu adım, Türkiye'nin göç yönetimi kapasitesinin güçlenmesi ve AB ile kurulan mali ve teknik iş birliği araçlarının yönetim modelinin bir yansıması olmuştur.

Türkiye'de yaşanan süreç acil durum odaklı uygulamalardan kurumsallaşmış bir göç yönetimine geçişi göstermektedir. Türkiye, son yıllarda hızla değişen bölgesel dinamiklerin yarattığı yoğun göç baskısına hem insani sorumluluğu hem de kamu düzeni ve toplumsal uyumu birlikte gözetken bir yaklaşımla karşılık vermiştir. Ancak bir sonraki kısımda ayrıntılandırılacağı üzere, Türkiye ve AB ilişkileri bağlamında gözlenen göçü

dışsallaştırma eğilimleri bu çerçeveyi hem teknik olarak desteklemekte hem de normatif gerilimler üretmektedir. AB'nin sınır ötesi kapasite inşası, fonlama ve teknik eşgüdüm yoluyla Türkiye'deki kurumsal göç yönetimini desteklemesi önemlidir. Ancak bu destek AB açısından sorumluluk paylaşımını gerçek anlamda üstlenmektense, sorumlulukların çevre ülkelere aktarılmasına hizmet eden, araçsallaştırıcı bir nitelik taşımaktadır.

3.2.2 Göç Krizinin Türkiye-AB İlişkilerindeki Rolü

21. yüzyılın ilk yılları Türkiye ve AB arasında süregelen üyelik müzakerelerinde somut adımların atılmasıyla başlamıştır. 1999 Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin aday ülke olarak tanınması ve 2005'te AB ile üyelik müzakerelerinin başlamasıyla Türk iç ve dış politikasında büyük bir Avrupalılaşma ve müktesebata uygun politikalar geliştirme çabası görülmektedir. Pazarlıklar sürecinde AB, Türkiye'nin göç sistemini kendi güvenlikçi ve dışlayıcı sınır politikaları uyarınca göçü azaltma hedefleri doğrultusunda dönüştürmek istemiş ve bunun için normatif yaptırım gücünü kullanmaya çalışmıştır. Türkiye, bu süreçte Kopenhag kriterlerine uyum amacıyla demokratik ve hukuki reformlar yaparken, göç politikalarını da AB üyeliğine olan inancı ve beklentileri doğrultusunda şekillendirmeye başlamıştır. Ancak bu uyum, tam bir adanmışlıktan ziyade, AB'nin samimiyetine dair şüphelerin de eşlik ettiği değişken bir dönem olarak tanımlanabilir. Türkiye'nin AB'ye yönelik politikaları, AB üyeliğine inancın arttığı dönemlerde müktesebata uyum önceliği taşıırken, yürütme organının sürece olan güveninin düştüğü zamanlarda ise, Türkiye'nin kısa vadeli siyasi çıkarlarını gözetme amacıyla kullanılmıştır (Teke Lloyd, 2019: 504-506).

Türkiye ve AB ilişkileri, Türkiye açısından bir devletin çokuluslu bir birliğe katılım müzakereleri olmasının ötesinde, derin bir siyasi ve tarihsel bir anlam taşımaktadır. Bu uzun süreç, Türkiye'nin gelişme ve ilerlemeyi büyük ölçüde uluslararası birliklerin bir parçası olmakla özdeşleştirdiği uzun soluklu bir modernleşme planının en

somut dış politika çerçevesi olarak şekillenmiştir. Türkiye'nin AB yolculuğu, 1963 Ankara Antlaşması'na kadar dayanan oldukça uzun bir serüvendir, Türkiye'nin 1987'deki resmi üyelik başvurusu, AB ile ilişkilerde daha yapılandırılmış bir sürecin başlangıcı olmuştur. Ancak Türkiye'nin müzakere süreci, AB'nin 1995, 2004 ve 2007 yıllarındaki genişleme adımlarında birliğe katılan birçok ülkeden önce ve kapsamlı olmasına rağmen, süreç istendiği şekilde ilerlememiştir. Bu uzun ve ağır giden süreç, Türkiye ve AB ilişkileri açısından bir sorun haline dönüşmüştür. İlişkilerdeki en önemli dönüm noktalarından biri, Türkiye'ye tam üyeliğe adaylık statüsünün verildiği Aralık 1999'dur. Bu tarihten itibaren AB üyeliği hedefi, Türkiye'deki demokratikleşme sürecinin teknik anlamda itici gücü haline gelmiş ve AB, ülkedeki siyasal gelişmelerde en etkili aktörlerden biri konumuna yükselmiştir. Türkiye'deki 2002 seçimleri ile beraber uzun süre sonra kurulabilen tek parti iktidarı döneminde bu süreç daha da ivme kazanmıştır. Bu dönemde Adalet ve Kalkınma Partisi, AB üyeliğini, hem iç siyasette geniş kitlelerin desteğini almak hem de dış politikada kendini kanıtlamak için temel bir iktidar projesi olarak benimsemiştir. Bu strateji doğrultusunda, özellikle 2004'e kadar olan dönemde, önceki hükümetlere kıyasla çok daha kararlı ve hızlı adımlarla reform paketleri hayata geçirilmiştir. 17 Aralık 2004'te katılım müzakereleri için tarih alınmasıyla ilişkiler zirve noktasına ulaşmış olsa da bu olumlu hava kısa sürmüştür. Müzakerelerin 3 Ekim 2005'te resmen başlamasının hemen ardından hem Türkiye'nin reformlar konusundaki tereddütleri hem de AB'nin Türkiye'nin üyeliğine dair kültürel farklılıklar temelli potansiyel endişeleri belirginleşmeye başlamıştır. Süreç, Kıbrıs sorununun bir tıkanma noktası olarak öne çıkmasıyla fiilen yavaşlamıştır. Ancak, gerçekte Kıbrıs sorunu her iki tarafın da kendi içsel çelişkileri ve daha derin sorunlarla yüzleşmekten kaçınmak için kullandığı bir örtü işlevi görmüştür. Böylece ilişkiler, görünen yüzeyde tek bir soruna sıkışmış gibi algılanan, ancak temelinde her iki tarafın da tutum değişikliğinden kaçındığı karmaşık ve döngüsel bir gerilim sarmalına dönüşmüştür (Kaygusuz, 2009: 410-431).

Türkiye'nin AB üyelik hedefinden uzaklaşması hem AB'nin tutumundan hem de Türkiye'nin dinamiklerinden kaynaklanan aşamalı bir süreçtir. Bu süreç, ilk olarak 2005-2010 yılları arasında “seçici Avrupalılaşma” olarak adlandırılan bir evreyle başlamıştır. Bu dönemde Türkiye'nin AB'ye yönelik şevkinin azalmasının temelinde, AB'nin sunduğu üyelik perspektifinin Türkiye açısından inandırıcılığının yitirmesi yatmaktadır. AB'nin müzakere sürecinin ucu açık (*open ended*) olduğunu vurgulaması, Birlik'in kabul etme kapasitesini bir engel olarak sunması ve müzakere çerçevesinin ekonomik alanlarda olumlu ilerlemesine rağmen siyasi alanlarda uzaması, bu güvensizliği artıran faktörler olmuştur. Özellikle Türkiye açısından Kıbrıs sorunu çözülmeden Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin AB'ye alınması ve ardından Gümrük Birliği yükümlülükleri nedeniyle bazı müzakere başlıklarının askıya alınması, Türkiye nezdinde AB'nin inandırıcılığını ciddi biçimde zedelemiştir (Atmaca ve Torun, 2022: 117-118).

2011 yılında Adalet ve Kalkınma Partisi'nin üçüncü kez ve mutlak bir çoğunlukla iktidara gelmesi, partinin iç siyasetteki hegemonik konumunu pekiştirirken, dış politikada da yeni bir evreye işaret etmiştir. Bu dönemde Türkiye'nin dış politika yönelimi, yeni Osmanlıcılık olarak tanımlanan söylemsel düzlemin ötesine geçerek, tarihsel ve kültürel referanslara dayalı vizyonun pratik politika araçlarıyla uygulanmaya geçildiği bir üst aşamaya evrilmiştir. Dış politikada, Orta Doğu, Balkanlar ve Kafkasya'ya hitap eden söylemler, bu siyaseti yalnızca normatif bir tahayyül olmaktan çıkarak, bölgesel düzeyde somut girişimler ve stratejik açılımlar aracılığıyla kurumsallaştırılmaya çalışılmıştır. Bu çerçevede Türkiye, normatif arabuluculuk rolünden çıkarak bölgesinde düzen kurma misyonunu üstlenmeye yönelmiştir (Cornell, 2012: 22-24). Söz konusu dönemde çok boyutlu ve aktif bir dış politika vizyonundan söz edilmesine rağmen, bu yaklaşım özellikle Orta Doğu'da belirginleşmiştir, buna karşılık söylemsel düzeyde aynı ölçüde vurgulanan Balkanlar, Kafkasya ve Orta Asya ikinci planda kalmıştır (Yeşilyurt ve Akdevelioğlu, 2009: 384).

Bu süreçte Türkiye'nin bölgesel vizyonunun, göç politikalarıyla da etkileşim içinde şekillendiği gözlemlenmektedir. Türkiye'nin göç politikası, yalnızca AB müktesebatına uyum amacıyla uygulanan teknik bir alan olmaktan çıkarak, özellikle Orta Doğu bağlamında Türkiye'nin insani kapasitesini ve diplomatik görünürlüğü artırarak bir politika sahasına dönüşmüştür. Bu coğrafyada yaşanan insani krizlere yönelik açık kapı yaklaşımı ve insani yardım mekanizmalarının devreye sokulması, Türkiye'nin uluslararası kamuoyunda insani aktör kimliğini güçlendirmiştir. Aynı zamanda bu gelişmeler, Türkiye'nin AB ile ilişkilerinde göç konusunu önemli bir müzakere başlığı haline getirmiştir. Dolayısıyla göç yönetimi, Türkiye'nin bölgesel rol iddiası ile Avrupa ile ilişkileri arasında köprü işlevi gören bir politika alanı olarak belirmektedir.

2011'de başlayan Suriye İç Savaşı sonrasında Türkiye'ye yönelen kitlesel göç, bu bağlamın en somut ve belirgin örneğini teşkil etmiştir. Bu savaş, 21. yüzyılın en yoğun kitlesel göç hareketlerinden birini tetiklemiştir. Savaşın başlangıcından 2021 yılına kadar geçen süreçte yaklaşık 13,3 milyon Suriyeli yerinden edilmiştir. Bu nüfusun 6,6 milyonu ülke dışına çıkarken, 6,7 milyonu ise Suriye içinde yer değiştirmek zorunda kalmıştır. Ülke dışına çıkanların büyük çoğunluğu, olan 6 milyondan fazla Suriyeli mülteci, başta Türkiye olmak üzere komşu ülkelere sığınmıştır (Doumit, 2021: 679). Aynı dönemde AB ülkeleri, Suriyeli sığınmacıları kabul etme konusunda oldukça isteksiz davranmıştır. Bu durum, Suriye iç savaşının ve göçmen krizinin yükünü büyük ölçüde Türkiye gibi komşu ülkelere bırakılmasına sebebiyet vermiştir. Uzayan savaş ve göç krizi boyunca, Türkiye'nin sığınmacıları kabul etmesi ve kendi sınırları içerisinde koruma yönünde yönünde oluşturulan uluslararası kamuoyu, konu sığınmacıların getirdiği yüklerin eşit paylaşımı konusunda ise bir tezat teşkil edecek şekilde tezahür etmiştir. AB üyesi ülkeler kendi ekonomik çıkarları uyarınca kabul ettikleri sığınmacıların seçiminde oldukça seçici davranmıştır (Ertan, Ertan ve Yıldız, 2018: 95). Bu dönemde, Türkiye'nin göç politikaları, AB ile müzakerelerde bir pazarlık unsuru olarak ve Orta Doğu'da liderlik

söylemini güçlendirmek için aktif bir şekilde kullanmıştır. Ancak Türkiye'nin AB ile yaşadığı külfet paylaşımı sorunlarına rağmen AB'ye uyum çabaları tamamen terk edilmemiştir (Teke Lloyd, 2019: 509-519).

Türkiye'nin yakın kara havzalarına yönelik proaktif dış politika açılımları, AB üyeliği hedefini baltalayan bir “eksen kayması” eleştirisiyle karşılaşmıştır. Ancak, bu eleştiriler Soğuk Savaş mantığının bir uzantısı olarak nitelendirmiş ve uygulanan stratejik tercihin, tam aksine, AB perspektifini tahkim eden bir nitelik taşıdığını savunulmuştur (Davutoğlu, 2013: 16-34). Yeni dış politika paradigmasına göre, Türkiye'nin pasif bir şekilde Brüksel'den gelecek kararları beklemesi yerine, uluslararası sistemde inisiyatif almaya ve ritmik diplomasiye dayalı bir süreç yönetimiyle “merkez ülke” rolünü üstlenmesi hedeflenmiştir. Bu yaklaşımın stratejik temelini, Türkiye'nin kendi hinterlandında barış ve refah üreterek düzen kurucu bir konuma yükselmesinin, AB için bir stratejik kazanç oluşturacağı varsayımı oluşturmaktadır. Zira Avrupa'nın küresel bir güç olabilmesi için çok kültürlülüğe ve Asya derinliğinde stratejik bir bağlantıya yani Türkiye'ye ihtiyacı olduğu belirtilmiştir. Bu stratejik vizyon doğrultusunda, “Komşularla Sıfır Sorun” ilkesi temelinde hayata geçirilen ekonomik entegrasyon ve insan mobilizasyonunu teşvik eden politikalar, sınırları bir engel olmaktan çıkarıp bir etkileşim hattı haline getirme amacını gütmüştür. Türkiye, komşu coğrafyalardaki krizleri yönetme ve istikrar sağlama kapasitesini göstererek, kendisini AB nazarında yük olan bir adaydan, kendi bölgesel gücünü mobilize edebilen ve AB'ye değer katan bir stratejik ortağa dönüştürmeyi amaçlamıştır (Davutoğlu, 2013). Esasen, Türkiye'nin sahip olduğu göç potansiyeli uzun zamandır AB'nin endişelendiği bir konudur. AB tarafı Türkiye ile bir geri kabul anlaşması konusunda da uzun süredir girişimlerde bulunmaktaydı. Bunun aksine Türkiye tarafının bu serbestlik sürecini bir fırsat olarak yeniden değerlendirmesi, bu politikanın risk analizi konusunda soru işaretleri barındırmaktadır. Sınırların tek taraflı olarak bu denli liberalleştirilmesi, Türkiye'nin coğrafi konumunu bölgesel

istikrarsızlıklara ve kontrolsüz nüfus hareketlerine karşı son derece kırılgan hale getirmiştir. Nitekim, bir yumuşak güç enstrümanı olarak tasarlanan serbest dolaşım, halihazırda siyasi ve ekonomik istikrarsızlıkların eşliğinde olan Orta Doğu coğrafyasında Arap Baharı gibi krizlerin patlak vermesiyle birlikte, Türkiye için yönetilmesi son derece zor bir düzensiz göç, güvenlik ve sosyal entegrasyon sorununa dönüşmüştür.

Türkiye'nin izlediği vize diplomasisi, dış politikanın AB merkezli uyum mantığından kademeli biçimde bölgesel rolleri önceleyen bir hatta evrildiğini gösteren somut bir politika setidir. Bu politika kısa vadede sınır aşan hareketliliği, turizmi ve ticareti belirgin biçimde artırarak sınır kentleri ve bölgesel tedarik ağları üzerinde görünür ekonomik etkiler üretmiştir. Ancak aynı süreç, Türkiye-AB ilişkilerinde iltica, sınır yönetimi ve uyum başlıklarında yeni bir gerilim alanı da yaratmıştır. AB Schengen rejimini giderek sıkılaştırmak isterken Türkiye'nin AB dışı komşularla hareketliliği hızla serbestleştirmesi, müzakere sürecinde serbest dolaşım ve geri kabul ekseninde ek koordinasyon ihtiyacını ortaya çıkartmıştır. Bu vaziyet AB'nin göçü dışsallaştırma eğilimleriyle birleştiğinde sorumluluk paylaşımı yerine sorumluluk aktarımına kapı aralamıştır. Bu nedenle söz konusu vize serbestliği politikası, bir yandan Türkiye'nin bölgesel etki kapasitesini genişletirken, diğer yandan AB ile yeni bir sorun alanı oluşturmuştur (Devrim ve Soler, 2010: 2-5).

Bu süreç içerisinde her ne kadar Türkiye'nin aday ülke olarak müktesebata uyum süreci devam etse de sürecin ilk yıllarındaki ivmenin kaybedildiği görülmektedir. Ancak artan jeopolitik riskler, Türkiye'nin AB açısından taşıdığı stratejik önemi yeniden görünür kılmıştır. Uzun süredir Türkiye ile bir Geri Kabul Anlaşması imzalamakta ısrarcı olan AB açısından, Türkiye'nin bu müzakerelere rıza göstermesi “dış teşvik modeli” (*external incentive model*) çerçevesinde açıklanabilir. Nitekim AB genişleme literatüründe aday ülkelerin Birlik taleplerine uyumunu anlamada en çok başvurulan yaklaşımlardan biri bu

modeldir. Bu yaklaşım, AB'nin koşulluluk (*conditionality*) mekanizmasının rasyonel seçim temelli işleyişini açıklamaktadır. Modele göre aday ülkeler, reformları normatif ya da kurumsal bir içselleştirme mantığıyla değil, maliyet ve fayda denklemiyle ölçerler. AB tarafı, üyelik perspektifi, mali destekler, ticari ayrıcalıklar veya vize serbestisi gibi somut ödüller sunarak, aday ülkelere somut politika değişiklikleri talep eder. Aday ülkeler ise, bu ödüllerin sağlayacağı siyasi ve ekonomik getirilerin, reformların maliyetinden fazla olduğunu düşünürse, teklife uyum göstermeye yönelir. Modelin başarısı iki unsura bağlıdır; ödülün büyüklüğü ve vaat edilen ödülün inandırıcılığı (*credibility*). Eğer teşvik güvenilir değilse ya da siyasi engellerle gölgeleniyorsa, uyum ihtimali zayıflar. Bu nedenle dış teşvik modeli, AB'nin aday ülkelerdeki reform kapasitesini, esasen araçsal bir çıkar maksimizasyonu üzerinden açıklayan en güçlü kuramsal yaklaşımlardan biri olarak kabul edilmektedir (Schimmelfennig ve Sedelmaier, 2005: 8). Bu model, AB'nin daha önce Batı Balkan ülkelerinde uyguladığı “geri kabul ve vize serbestisi” paket programında açıkça görülmektedir. Nitekim 2006'dan itibaren Bosna-Hersek, Sırbistan, Makedonya, Karadağ ve Moldova ile imzalanan geri kabul anlaşmaları, vize kolaylaştırma düzenlemeleriyle eşzamanlı olarak yürürlüğe girmiştir. Bu süreç kısa süre içinde vize muafiyetine evrilerek Aralık 2009'da Sırbistan, Makedonya ve Karadağ vatandaşlarına, 2010'da ise Arnavutluk ve Bosna-Hersek vatandaşlarına Schengen bölgesine vizesiz seyahat hakkı tanınmıştır (Bürgin, 2011: 890).

Geri Kabul Anlaşması konusunda AB'nin Balkan ülkelerindeki kısa müzakere sürecinin aksine, Türkiye uzun süre ikna olmayan bir tutum sergilemiştir. Bunun temel nedeni, anlaşmanın Türkiye açısından doğurabileceği potansiyel maliyetlerin oldukça yüksek olmasıdır. Zira müzakere çerçevesinde Türkiye yalnızca kendi vatandaşlarını değil, topraklarından transit geçen üçüncü ülke vatandaşlarını da geri kabul etme yükümlülüğü altına girerek düzensiz göç açısından yönetilmesi güç bir sorunun esas sorumlusu haline gelecekti. Siyasi açıdan da geri kabul, Türk kamuoyunda “AB'nin

yükünü üstlenme” olarak algılanmış ve bölgesel konum itibarıyla Türkiye için hassas bir dış politika meselesi haline gelmiştir. Ayrıca, tam üyelik perspektifinin neredeyse askıda kaldığı bir dönemde AB’nin sunduğu teşviklerin güvenilir bulunmaması, Türkiye’nin isteksizliğini pekiştirmiştir. Ancak AB’nin 2010 itibarıyla müzakere tasarısını değiştirerek geri kabulü vize serbestisi diyalogu ile ilişkilendirmesi, Türkiye açısından somut ve siyasi değeri yüksek bir kazanım beklentisi yaratmıştır. Bu süreç, Türkiye’de göç yönetimi alanında yürütülen kurumsal reformlarla da örtüşmüş ve AB’nin, Batı Balkanlar örneğinde uyguladığı geri kabul ve vize paket mantığı sayesinde Ankara’nın maliyet–fayda hesabı değişmiştir. Dolayısıyla Türkiye’nin başlangıçtaki dirençli tavrı, hem dış teşviklerin cazip ve inandırıcı hale gelmesi hem de içsel reform dinamikleri nedeniyle zamanla yerini anlaşmayı kabul etme yönünde bir tercihe bırakmıştır (Wolff, 2014: 22-25). Bu doğrultuda 2011 yılı itibarıyla Türkiye ile AB arasında bir geri kabul anlaşmasının hazırlanmasına yönelik görüşmeler başlamıştır.

AB ve Türkiye ilişkilerinde vize serbestliği ve göçün kontrol altına alınmasında iş birliği süreci, iki taraf arasında halihazırda devam eden üyelik müzakerelerinden ayrı bir alan oluşturmaktadır. Türk vatandaşlarına uygulanan vize mecburiyeti ve başvuru sürecindeki sıkı prosedürler, istenen belgelerin fazlalığı, gecikmeler ve keyfi retler, Türkiye kamuoyunda dışlanmışlık, ayrımcılık ve hayal kırıklığı hissi yaratmıştır. Türkiye, AB’den, müzakere sürecinde olan diğer aday ülkelere uygulanan vatandaşları için vizesiz seyahat talebinde bulunurken, AB ise bunun önkoşulu olarak Geri Kabul Anlaşması’nın imzalanmasını ve uygulanmasını öngörmüştür (Nas, 2015: 169). Yaklaşık on yıl devam eden müzakereler sonucunda Türkiye ile Vizesiz Rejime Yönelik Yol Haritası hayata geçirilmiştir. 2013 yılında imzalanan ve 2014 yılında yürürlüğe giren “Vize Serbestisi Diyalogu Mutabakat Metni ve Türkiye-AB Geri Kabul Antlaşması” (Dışişleri Bakanlığı, 2013). Bu yol haritası, müzakere sürecinden bağımsız yeni bir koşulluluk mekanizması ortaya konmuştur.

AB ve Türkiye Geri Kabul Anlaşması, ilk bakışta düzensiz göçün yönetilmesi ve sınır ötesi iş birliğinin kurumsallaştırılması yönünde teknik bir düzenleme gibi görülse de eleştirel bir perspektiften incelendiğinde AB'nin göç politikalarında benimsediği güvenlik merkezli yaklaşımın yeni bir tezahürü olarak karşımıza çıkmaktadır. Anlaşma, AB'nin sınırlarını koruma sorumluluğunu kendi dışına, özellikle de göç yolları üzerinde yer alan Türkiye gibi aday ülkelere devretmesinin bir aracı niteliğindedir. Bu durum, literatürde “dış yönetim” (*external governance*) olarak tanımlanan ve AB'nin normlarını, prosedürlerini ve güvenlik mekanizmalarını aday ülkelere ihraç ederek uygulamaya koyduğu yönetim modelinin somut bir örneğini oluşturur. Ancak burada dikkat çekici olan husus, Türkiye'nin bu anlaşma ile yalnızca kendi vatandaşlarını değil, topraklarından transit geçen üçüncü ülke vatandaşlarını da geri kabul etmeyi taahhüt etmesi, yani orantısız bir yük üstlenmesidir. Özellikle üçüncü ülke vatandaşları maddesi, Türkiye'nin bir “tampon bölge” veya “göçmen deposu” haline getirilmesi riskini barındırmaktadır (Sönmez ve Kırık, 2017: 15). Bu durum, Türkiye'nin göç politikalarının yalnızca sınır yönetimi ve güvenlik boyutunda değil, aynı zamanda entegrasyon ve sosyal uyum politikaları açısından da yeniden değerlendirilmesini zorunlu kılmıştır. Bu anlaşmayla Türkiye, kendi üzerinden AB'ye, özellikle sınır komşuları Yunanistan'a ve Bulgaristan'a doğru giden göçmen akışını önlemeyi kabul etmiştir. Bunun karşılığında ise Türkiye göç yönetim kapasitesini arttırmak ve göçmenlerin sosyal hayata entegrasyonunu kolaylaştırmak amacıyla kullanılmak üzere önemli miktarda nakit ödeme ve de AB ile ilişkilerinde belirli siyasi kazanımlar elde etmiştir (Duncan, 2020: 17). Türkiye'nin bu sorumlulukları kabul etmesinin arkasında ise, AB tarafından verilen vize serbestisi vaadi yatmaktadır. Fakat 72 kriterden oluşan yol haritası, başından itibaren siyasi koşulluluk mekanizmasının bir aracı haline gelmiş, hukuki ve teknik reformların ötesinde siyasi pazarlıklara konu edilmiştir. Bu da AB'nin göç yönetiminde tutarsızlık ve çifte standart eleştirilerini güçlendiren bir unsur olarak görülmektedir. Anlaşmada, transit

geçişte işkence ya da ölüm cezası riski bulunan durumlarda iadenin reddedilmesi gibi insan güvenliği açısından bazı kısıtlı düzenlemeler yer alsa da genel olarak göçmenlerin temel haklarını garanti altına almak yerine onları prosedürel bir nesne haline indirgeyen hükümlerle doludur. Bu da AB'nin insan güvenliği kavramını sadece normatif bir söylem olarak kullandığını, pratikte göçmenlerin haklarını korumaktan çok kendi sınır güvenliğini merkeze aldığını göstermektedir. Dolayısıyla Geri Kabul Anlaşması, Türkiye-AB ilişkilerinde eşit ve karşılıklı çıkar temelinde bir iş birliğini yerine AB'nin kendi güvenlik kaygılarını ön plana alarak Türkiye'ye sorumluluklar yüklediği bir bağımlılık ilişkisinin kurumsallaşmasını yansıtmaktadır (Sönmez ve Kırık, 2017: 21-22).

Bu dönemde yoğunlaşan düzenli göçe ek olarak, düzensiz insan hareketliliğinin de artması, Türkiye ile AB arasındaki sınırların takibini ve güvenliğini zorlaştırmaktadır. Bu süreçte Türkiye üzerinden AB'ye geçen transit ve düzensiz göç akımları, Türkiye ve AB ilişkileri açısından yeni bir dönem doğurmuştur. AB ülkelerinin düzensiz göçü, insan kaçakçılığı, organize suçlar ve terörizm ile ilişkilendirilmesinin de etkisiyle, Türkiye üzerinden gelen göçmenlerin, Avrupa'nın dışında kontrol edilmesi gereken bir tehlike olarak algılamaya başlamıştır. AB'nin bu yaklaşımı, Türkiye'yi göçü dışsallaştırmasının bir aracı olarak görmelerine neden olmaktadır. AB ülkeleri, Türkiye'nin kültürel yakınlığı olduğunu düşündükleri Müslüman dünyası odaklı dış politika ve göç yönetimi ideallerinin, bu coğrafya kaynaklı düzensiz göç akımlarının kontrolünde faydalı olacağını öngörmektedirler. Türk dış politikasının bu coğrafyaya doğru yayılmasının, AB çıkarları açısından da önemli bir rol oynayacağı düşünülmektedir. Göç krizi sürecinde, paralelde yürüyen Türkiye'nin AB'ye üyelik meselesi gündemden çıksa dahi, AB'nin güneydoğu sınırını göç dalgalarından koruyacak şekilde Avrupa merkezli uluslararası göç ve sığınma rejimiyle uyumlu politikalar üretip uygulamasının Türkiye ve AB ilişkilerinde merkezi bir tartışma konusu olmaya devam edeceğini ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda Türkiye, AB'nin dış sınırlarının kontrolünden sorumlu olan Frontex ile 2012'de bir Mutabakat

Zaptı imzalamış ve 2016'dan itibaren AB'nin atadığı Frontex görevlileri sınırların entegrasyonu misyonuyla göreve başlamıştır. Frontex'in Ege Denizinde düzensiz göçmenlerin botlarının geri-itme vakalarına iştirak ettiğine ilişkin raporlar, kurumun göçmenlerin emniyeti ve insan hakları pahasına hareket eden bir güvenlik teşkilatına dönüştüğünü ortaya koymaktadır (Özer ve Gülal, 2023: 267-268).

2015 yılında özellikle Ege Denizi üzerinden AB'ye yönelen düzensiz göç hareketlerinin tırmanması, Geri Kabul Anlaşması'nın sığınmacı krizi karşısında yetersiz kaldığı eleştirilerini de beraberinde getirmiştir. Düzensiz göç hareketlerini durdurmak amacıyla amacıyla 18 Mart 2016 tarihinde Türkiye ve AB Mutabakatı geliştirilmiştir (Dışişleri Bakanlığı 2016). Bildiride, düzensiz göçü durdurmak ortak hedef olarak belirtilmiş aynı zamanda insani mağduriyetlerin azaltılması, geri göndermeme ilkesinin uygulanması ve bireysel iltica başvurularının değerlendirilmesi gibi normatif taahhütleri de vurgulamıştır. Bu bildiride AB, normatif söylemlerinden vazgeçmeyerek, güvenlik, sınır yönetimi ve yük paylaşımı gibi tartışmalı konuları, insani ilkelerle dengeleme arayışı içine girmiştir. Dolayısıyla 2016 Mutabakatı, AB göç politikasında geçici bir esneme olarak görünse de uzun vadede dışsallaştırma stratejisinin kurumsal çerçevesini daha da pekiştirmiştir.

Esasen bu mutabakat hukuki bağlayıcılığı olmayan siyasi bir düzenlemedir. Mutabakatın merkezinde, 20 Mart 2016'dan sonra Türkiye üzerinden Yunan adalarına geçen tüm yeni düzensiz göçmenlerin Türkiye'ye iadesini öngören bir sistem yer almaktadır. Bu iade sürecine karşılık, "1'e 1" formülü olarak bilinen mekanizmayla, Türkiye'ye geri gönderilen her bir düzensiz göçmen için Türkiye'deki bir düzenli göçmenin AB ülkelerine yasal yollarla yerleştirilmesi taahhüt edilmiştir. Bu iade rejiminin uygulanmasına karşılık olarak Türkiye'ye, vatandaşları için vize serbestisi sürecinin hızlandırılması, Sığınmacı Mali İmkânı kapsamında finansal yardım ve donmuş

olan tam üyelik müzakerelerinde yeni fasıl açılması gibi siyasi ve mali teşvikler sunulmuştur. Ancak bu mutabakat, sığınma başvurularının bireysel değerlendirilmesi ilkesini ve toplu geri göndermeyi yasaklayan geri göndermeme ilkelerinin açık şekilde ihlal etme riski taşıması nedeniyle en başından itibaren şiddetle eleştirilmiştir (Tekin, 2017: 666–668).

Düzensiz göçün kontrol altına alınması ve kurumsal bir çerçeve oluşturulması açısından Geri Kabul Anlaşması ve 18 Mart 2016 Mutabakatı Türkiye-AB ilişkileri açısından önemli dönüm noktalarıdır. Geri Kabul Anlaşması, hukuken karşılıklı yükümlülük öngörse de uygulamada güç dengesinin AB lehine olduğu ve anlaşmanın daha çok Birliğin dışsallaştırılmış göç yönetimi planının bir aracı olarak işlediği yönünde eleştiriler mevcuttur. Türkiye açısından ise, kamuoyunda sıklıkla vizesiz Avrupa'nın anahtarı olarak lanse edilmesine rağmen, resmî belgelerde Geri Kabul Anlaşması esasen düzensiz göçle mücadele ve AB üyelik sürecinin gereği olarak konumlandırılmıştır. Bu yönüyle anlaşma, Türkiye'nin göç yönetimi kapasitesini güçlendiren bir adım olmakla birlikte, üçüncü ülke vatandaşlarının iadesi süreçlerinde doğurduğu mali ve sosyal yük nedeniyle Türkiye'nin transit ülke konumunu daha da pekiştirmektedir. Dolayısıyla, Geri Kabul Anlaşması, hem AB'nin dışsallaştırma politikasının bir uzantısı hem de Türkiye açısından göç yönetiminin kurumsallaşması yolunda çelişkili etkiler doğuran bir araç niteliği taşımaktadır (Göçmen, 2014: 27-38).

Suriye göç krizinde, AB ülkelerinin yeterince külfet paylaşımında bulunmaması yönündeki eleştiriler, 18 Mart 2016 Mutabakatı'na da yansımıştır. Bu kapsamda üçüncü ülkelere sağlanan yardımı koordine etmek için ilk kez kullanılan bir mekanizma olarak Türkiye'deki Mülteciler için Mali İmkân (FRIT) tasarlanmıştır. AB'nin üstlendiği bu fon kaynağı iki parça halinde toplam 6 milyar avroluk insani yardım ile kalkınma odaklı kaynak tahsis etmiştir. Daha sonra yürütülen müzakerelerle bu fon kapsamı gelişmiştir,

2011 yılından bu yana Avrupa Birliği tarafından Türkiye’deki mültecilere ve ev sahibi topluluklara yönelik sağlanan toplam mali destek 12,4 milyar avroya ulaşmıştır (Avrupa Komisyonu 517, 2025: 6). Bu yönüyle FRIT, kısa vadede göçmenlerin temel hizmetlerini finanse ederken, orta vadede göç yönetişim kapasitesini standartlaştıran çok düzeyli bir kurumsal alan yaratmak için tasarlanmış bir politika enstrümanıdır. Ancak FRIT’in daha geniş siyasal mutabakatın parçası olması nedeniyle bağımsız bir politika olmadığı ve AB’nin dışsallaştırma siyasetiyle nedeniyle stratejik etki üretme kapasitesinin sınırlı kaldığı görülmektedir. Sonuçta FRIT, yük paylaşımı iddiasını operasyonel kapasite ve hizmet sürekliliği üzerinden somutlarken, normatif düzeyde AB–Türkiye hattındaki sorumluluk aktarımı eleştirilerini tümüyle bertaraf etmeyen, hibrit bir politika aracıdır (Pries ve Savcı 2023: 70-72).

Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan, *Eurobarometer 2016* raporuna göre, Suriye göç krizinin ardından Avrupa kamuoyu göç konusuna her zamankinden daha fazla odaklanmıştır 18 Mart 2016 AB–Türkiye Mutabakatı ilgili saha çalışmasının yürütüldüğü dönemde, AB genelinde kamuoyunun, %48 ile neredeyse yarısı göçü AB’nin karşı karşıya olduğu en büyük sorun olarak görmüştür. Raporda, düzensiz geçişlerin Suriye göç kriziyle birlikte 2015’te zirveye ulaştığı, ancak Türkiye-AB Mutabakatı’nın ardından önemli ölçüde azaldığı belirtilmiştir. Buna rağmen kamuoyunda göç baskısı algısı güçlü kalmış, göç ile AB ülkelerinde artan terör eylemleri arasındaki bağlantı söylemsel düzeyde sıkça vurgulanmıştır. Bu dönemdeki terör eylemleri de AB’nin güvenlikçi politikalarını için meşru bir zemin yaratmıştır. Diğer yandan, AB içinden gelen göçe karşı olumlu hisler baskınken, AB dışından gelen göçte olumsuz hisler çoğunluktadır. Ankete katılanların %67’si göç yönetiminde ortak bir AB politikasını olmasını desteklemektedir. Bu bulgular, Suriye krizinin yarattığı insani krizin ve Türkiye ile yapılan anlaşmanın AB vatandaşları nezdinde göçü kalıcı bir güvenlik ve kimlik meselesi olarak ele alındığını göstermektedir (Avrupa Komisyonu Eurobarometer 85, 2016: 2-5, 37).

Türkiye’de Suriyelilerin kitlesel göçü, göç alanında faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarının sayısını hızla artırmıştır. Bu durum, AB’nin desteklediği üzere, insani yardım ve sosyal uyum alanlarında faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarında önemli bir kapasite oluşturmuştur. Ancak bu artışın niteliği, göç yönetiminde ciddi koordinasyon sorunlarını da beraberinde getirmiştir. Pek çok kurum proje bazlı, kısa vadeli ve dış finansmana bağımlı şekilde çalışmıştır, bu durum yardımların ticarileştiği ve göçmenlerin araçsallaştırıldığı eleştirilerine yol açmıştır. Buna karşın, FRIT fonlarının sağladığı mali kaynaklar göç yönetiminin kurumsallaşması, veri üretiminden sosyal yardımların yaygınlaştırılmasına kadar pek çok alanda kurumsal kapasiteyi kalıcı hale getirmesi bakımından yarar sağlamıştır (Pries ve Savcı 2023: 71).

Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi’nin 19 Nisan 2016 tarihli raporunda belirtildiği üzere, 18 Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Mutabakatı, göçmenlere yönelik uluslararası hukukta izin verilebilir sınırları “en iyi ihtimalle zorlayan, en kötü ihtimalle ise aşan” bir düzenlemedir (Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi, 2016: 12). Rapor, mutabakatın hem esası hem de uygulaması açısından bir dizi ciddi insan hakları sorunu barındırdığını ortaya koymaktadır. Bu sorunların başında, sığınmacıların Yunan adalarındaki merkezlerde yetersiz koşullarda ve belirsiz hukuki dayanaklarla sistematik olarak gözaltında tutulması gelmektedir. Mutabakatın temel taşı olan sığınmacıların Türkiye’ye iadesi de hukuki olarak son derece tartışmalı bir durumdur, zira rapor, Türkiye’nin 1951 Cenevre Sözleşmesi’ndeki coğrafi şerhi sürdürmesi ve Suriyeli olmayanlara etkin bir sığınma süreci sağlamaması nedeniyle ne “güvenli üçüncü ülke” ne de “ilk sığınma ülkesi” olarak kabul edilebileceğini belirtmektedir (Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi, 2016: 3-8).

18 Mart 2016 Mutabakatı kısa vadede Ege üzerinden gerçekleşen düzensiz geçişleri azaltarak AB’nin sınırlarını görünürde kontrol altına almasına katkı sağlamış

olsa da uzun vadede yeni ve daha tehlikeli güzergâhların, özellikle Libya üzerinden Akdeniz rotasının, açılmasına zemin hazırlamıştır. Mutabakat, AB'nin sahip çıktığı değerleriyle ciddi bir çelişki doğurmuştur. Marie Le Gloannec'e göre, AB bu dönemde, Rusya ve Ukrayna arasındaki gerilimle beraber sınırlarında çok fazla jeopolitik risk görmekteydi. Suriye'deki savaş gibi dış güvenlik baskılarının yanı sıra, ufukta beliren Brexit referandumunun yarattığı belirsizliklerle de karakterize olan çok katmanlı bir kriz sarmalına girmişti. Bu durum Birlik'in uzun vadeli ve öngörülü bir göç stratejisi geliştirmesini engellemiştir. Stratejik bir vizyon eksikliğinde AB, sınır ve göç yönetimini esasen bir dışsallaştırma politikasıyla, Dublin Sistemi ve geri kabul anlaşmaları gibi araçlarla, Birliğin iç ve dış çeperindeki ülkelere devretme yoluna gitmiştir. 18 Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Mutabakatı, bu kurumsallaşmış dışsallaştırma politikasının bir tezahürü ve uzun vadeli bir strateji yerine kısa vadeli basit bir çözüm arayışının ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Ancak bu mutabakat, yükü çevre ülkelere aktarma mantığını devam ettirirken, AB üyesi ilk varış ülkelerinin ekonomik ve idari kapasite yetersizliklerini ve sığınmacıların uluslararası hukuktan doğan haklarını göz ardı etmiştir (Le Gloannec, 2016: 2-5).

Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması üzerine yapılan akademik ve kurumsal tartışmalar, anlaşmanın imzalanması ve yürürlüğe girmesini izleyen 2014–2019 döneminde yoğunlaşmıştır. Bu süreç içerisinde AB'nin sınır güvenliğini Türkiye üzerinden dışsallaştırması, Türkiye'ye üçüncü ülke vatandaşlarını da kapsayan orantısız yükümlülükler yüklemesi, vize serbestisinin ağır bir koşulluluğa bağlanması ve hepsinden önemlisi vize muafiyetinin makul bir zaman içerisinde gündemine almaması nedeniyle tam anlamıyla uygulanamamıştır. Her ne kadar Geri Kabul Anlaşması yoğun biçimde asimetrik yük paylaşımı, insan hakları boşlukları ve koşulluluk siyasetine bağlılığı nedeniyle eleştirilmiş olsa da uygulamada Doğu Akdeniz üzerinden AB'ye yönelen düzensiz göç akımlarını zayıflatmada belirli ölçüde etkili olmuştur (Avrupa

Komisyonu, 2016: 2). Türkiye üzerinden geçen Balkan güzergâhının kapanması, Frontex ve ulusal sahil güvenlik iş birlikleriyle sınır denetimlerin artırılması ve AB ülkelerinin, hukuksuz geri itme ile uzun bekletme uygulamaları, göç akışını yavaşlatan unsurlar olmuştur. Bu tedbirlere ek olarak, AB'nin Türkiye'ye sağladığı mali destek ve teknik yardım, operasyonel kapasitenin güçlenmesine katkı sağlamıştır. Dolayısıyla geri kabul mekanizması, eleştirilerin haklılığını ortadan kaldırmasa da özellikle 2016 sonrasında Doğu Akdeniz hattında düzensiz göçün maliyetini ve riskini yükselterek akımları zayıflatmıştır.

Geri Kabul Anlaşması öncesinde 2015 yılı itibarıyla yaklaşık bir milyon göçmenin Türkiye üzerinden AB topraklarına geçiş yapmış olması, Geri Kabul Anlaşması'nın üçüncü ülke vatandaşları ve vatansızlara ilişkin hükümlerine ayrı bir önem atfedilmesine yol açmıştır (UNHCR, 2015). Ancak bu hükümler, uygulamada beklenen etkiyi yaratmamıştır. Üye devletlerden Türkiye'ye iade edilen kişi sayısı son derece sınırlı kalmakla beraber, geri gönderilenlerin çoğunluğunu iltica taleplerinden kendi istekleriyle vazgeçenlerin oluşturması, anlaşmanın caydırıcı bir araçtan çok sembolik bir işlev gördüğünü göstermektedir (Anadolu Ajansı, 2017). Anlaşma sonrasında ortaya çıkan tablo, mevcut ve potansiyel göç akımlarının yönetimine dair sorumlulukların ağırlıklı olarak Türkiye'ye yönlendirildiğini göstermektedir. AB dışsallaştırma stratejisi çerçevesinde göçün maliyetlerini, hukuki yükümlülüklerini ve siyasal risklerini kendi sınırlarının dışında tutmayı tercih etmiş, bunun karşılığında finansal kaynaklar ve teknik iş birliği araçlarıyla Türkiye'yi bu rolü üstlenmeye teşvik etmiştir. Bu yaklaşım, uluslararası koruma yükümlülüklerinin adil paylaşımından ziyade, yükün coğrafi olarak çevre ülkelere aktarılmasına dayalı bir yönetim modelinin kurumsallaşmasına yol açmıştır.

Özetle, Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve 18 Mart 2016 Mutabakatı, aktif ve tam bir uygulamadan ziyade öngördüğü hükümler ve bunlarla bağlantılı sert sınır önlemleri üzerinden caydırıcı bir etki üretmiş, böylece Doğu Akdeniz hattındaki düzensiz göç akımlarını belirli ölçüde zayıflatmıştır. Bununla birlikte Türkiye açısından süreç daha karmaşık bir görünüm arz etmiştir. Zira müzakerelerin fiilen donduğu bir dönemde göç üzerinden yeni bir pazarlık zemini açılmış, Türk vatandaşları için vize serbestisi beklentisi kısa vadeli bir teşvik unsuru olarak öne çıkmıştır. Ancak vize serbestliğine giden yol haritasının siyasetleşmesi, bu beklentinin sürüncemede bırakılmasına ve giderek inandırıcılığını yitirmesine yol açmıştır. Sürecin bir diğer sonucu, göç yönetimi alanında kurumsal ve idari kapasitenin genişlemesidir. Türkiye'nin göç yönetiminin yapılandırılması, sınır yönetiminde yeni düzenlemelerin devreye alınması ve teknik projeler aracılığıyla idari mekanizmaların çeşitlenmesi bu döneme tekabül etmektedir (Üstübici, 2019: 9). Ancak Avrupa Birliği'nin sağladığı mali destek, özellikle FRIT aracılığıyla yönlendirilen mali kaynaklar, kısa vadede sağlık ve eğitim alanlarında katkı sağlasa da 3,6 milyonun üzerinde Suriyeli sığınmacının uzun vadeli barınma, istihdam ve sosyal hizmet maliyetleri karşısında sınırlı kalmıştır. Bu durum Hathaway ve Neve'nin (1997) kavramsallaştırdığı üzere literatürde “yük paylaşımı” yerine “yük aktarımı” eleştirilerinin öne çıkmasına neden olmaktadır. Bu kavram kısaca devletlerin uluslararası mülteci rejimindeki yükümlülüklerini eşit şekilde paylaşmak yerine güvenli üçüncü ülke düzenlemeleri, geri kabul anlaşmaları ve sınır dışı etme pratikleri yoluyla başka ülkelere devretmesi olarak tanımlanmaktadır. Avrupa Birliği'nin göç politikaları bu eleştirinin en görünür örneklerinden birini teşkil etmektedir. AB, kendi içinde adil bir sorumluluk paylaşımı mekanizması kurmak yerine, düzensiz göç akımlarını dışsallaştırarak Türkiye gibi transit ülkelere yönlendirmiştir. Bu yaklaşım, AB'nin normatif söyleminde öne çıkan dayanışma ve ortak sorumluluk ilkeleriyle çelişmektedir, fiiliyatta yükün coğrafi olarak

daha kırılgan ülkelere aktarılması anlamına gelmektedir (Hathaway ve Neve, 1997: 115-121).

Sonuç olarak, AB'nin göç yönetimi stratejisi, literatürde eşitlikçi yük paylaşımı eksikliği nedeniyle eleştirilmiştir. Stratejinin uluslararası mülteci hukukunun temel amaçlarından biri olan koruma işlevinin zayıflatılmasına hizmet ettiği görülmektedir. Bu tablo, Türkiye-AB göç ilişkilerinin yapısal asimetrisini görünür kılmaktadır. Türkiye, jeopolitik konumunun getirdiği zorluklar, dış politikasındaki proaktif yönelimler ve de kriz dönemlerinde üstlendiği insani sorumluluklar nedeniyle göçün fiili yükünü taşımak durumunda kalmıştır. Bunun aksine AB ise finansal araçlar ve koşulluluk mekanizmalarıyla göçü kendi sınırları dışında yönetmeyi tercih etmektedir. Böylece, göç yönetimi alanında yük aktarımı mantığı kurumsallaşmıştır. Bu durum, AB'nin kendi normatif temelleriyle çelişen bir tezat ortaya çıkarmaktadır. AB bir yanda insan hakları ve uluslararası koruma standartlarını savunan normatif bir söylem geliştirirken, diğer yanda bu yükümlülüklerin fiilen üçüncü ülkelere devretmeye çalışmaktadır. AB'nin göç politikalarını giderek güvenlikleştirdiği, sınır kontrollerini ve vize rejimlerini sıkılaştırdığı bir dönemde, Türkiye'nin dış politikasının tam aksi yönde ilerleyerek bölgesel hareketliliği ve sınırların geçirgenliğini artırmayı hedeflemesi dikkat çekicidir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde, gerçekte statükocu olan aktör, geleneksel olarak muhafazakâr bir çizgide değerlendirilen Türk dış politikası değil, güvenlik merkezli AB politikalarıdır.

Türkiye açısından bakıldığında, bu süreç hem dış politika hem iç yönetim açısından yeni bir bağımlılık ilişkisi doğurmuştur. Göç, Türkiye için yalnızca insani bir mesele değil, aynı zamanda dış politika araçlarından biri haline gelmiştir. AB'nin mali desteği ve teknik iş birliği, Türkiye'nin göç yönetimi kapasitesini güçlendirmiştir. Aynı zamanda Türkiye'nin AB ile ilişkilerinde müzakere gücünü artıran bir kaldıraç işlevi de

görmüştür. Ancak bu karşılıklı bağımlılık, taraflar arasında üyelik müzakerelerince ya da eşit bir ortaklıkla değil, krize dayalı bir işlevsellik zemininde şekillenmiştir. Bu yönüyle, göç artık Türkiye-AB ilişkilerinde geçici bir kriz alanı olmaktan çıkıp, kalıcı bir müzakere düzeni haline gelmiştir. AB'nin dışsallaştırma siyaseti ile, karşılıklı bağımlılığın sürdüğü fakat sorumluluğun eşit paylaşılmadığı hibrit bir yönetim modeli oluşturmuştur. Bu model, Avrupa bütünleşmesinin değer temelli yapısını sorgularken, Türkiye'nin dış politikasında da insani söylemle beraber proaktif pragmatizmin birlikte var olabildiğini göstermektedir. Dolayısıyla, göç olgusu iki taraf arasında yalnızca sınırların değil, aynı zamanda değerlerin, sorumlulukların ve normatif taahhütlerin sınandığı bir alan haline gelmiştir.

SONUÇ

Bu tez, göçün uluslararası ilişkilerde kazandığı stratejik boyutu Türkiye-AB ilişkileri özelinde incelemiştir. Araştırma süresince ulaşılan bulgular, göçün artık yalnızca bir insani hareketlilik değil, devletlerin dış politikalarını, güvenlik önceliklerini ve bölgesel güç dengelerini yeniden tanımlayan çok katmanlı bir dış politika aracı olduğunu göstermektedir.

Tezin ilk bölümünde ortaya konan kavramsal ve kuramsal çerçeve, göçü açıklamaya yönelik farklı disiplinlerin katkılarını karşılaştırmalı biçimde ele almıştır. Neoklasik ekonomi, emek piyasası, tarihsel-yapısalcı ve göç sistemleri yaklaşımları göçün nedenlerine, ağ ve ulusötesi kuramlar ise göçün sürekliliğine odaklanarak, devletlerin göç yönetiminde karşılaştığı çok düzeyli etkenleri görünür kılmıştır. Bu çerçeve, göçün bireysel kararlardan ibaret olmadığını, ekonomik farklılıklar, toplumsal ağlar ve uluslararası güç ilişkilerinin belirleyici rol oynadığını ortaya koymuştur.

İkinci bölümde, Avrupa Birliği'nin göç politikalarının tarihsel gelişimini ve bu politikalardaki dönüşüm mantığını irdelenmiştir. Tezdeki bulgulara göre, Avrupa bütünleşmesinin ilk dönemlerinde ekonomik iş gücü ihtiyacına dayalı olarak geliştirilen göç politikaları, günümüzde güvenlik temelli bir anlayışa evrilmiştir. Schengen Antlaşması'yla iç sınırların kaldırılması, dış sınırların ise sıkılaştırılmasıyla dengelenmiştir. Böylelikle, göçmen işçi merkezli politikaların yerini düzensiz göçü önleme anlayışı almıştır. Geri kabul anlaşmaları, sınır kontrol operasyonları ve mali destek araçları, göçün AB sınırları dışında yönetilmesini sağlayan dışsallaştırma stratejilerinin temel bileşenleri olmuştur. Bu gelişmeler, AB'nin dayanışma ve ortak sorumluluk söylemine rağmen, fiiliyatta göçü çevre ülkelere yönlendiren bir yapı yarattığını göstermiştir.

Üçüncü bölümde, Türkiye'nin göç politikalarının tarihsel ve kurumsal dönüşümünü ele alınmaktadır. Türkiye'nin göç olgusuyla ilişkisi, 20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren köklü bir dönüşüm geçirmiş ve 21. yüzyılda bu dönüşümün daha da karmaşık ve çok boyutlu bir yapı kazanmıştır. Türkiye, tarihsel ve coğrafi konumu itibarıyla her zaman bir göç coğrafyası olmuştur. Hem göç veren hem göç alan hem de bir transit ülke olma özelliklerini eş zamanlı olarak bünyesinde barındırmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında ulus-devlet inşası ve nüfusun homojenleştirilmesi amacıyla soydaş ya da Türk kültürüne bağlı göçmenlerin kabulüne yönelik çizilen göç politikaları, 1980'lerden itibaren niteliksel bir değişim sürecine girmiştir. 2000'li yıllar Türkiye'nin göç ve sığınmacı politikalarında yeni bir evreye işaret etmektedir. Bu dönemde, bir yandan AB üyelik süreci ve Kopenhag Kriterleri doğrultusunda göç mevzuatında Avrupalılaşma çabaları ve yeni kurumsal yapılar oluşturulurken, diğer yandan da proaktif dış politika, özellikle komşu ve akraba olarak görülen coğrafyalara yönelik vize muafiyetleri gibi adımlarla göç hareketliliğini farklı bir boyutta teşvik etmiştir (Bayındır Goularas ve Sunata, 2015). Bu dış politika değişikliği, Türkiye'nin sadece bir transit ülke olmaktan çıkıp, aynı zamanda farklı motivasyonlara sahip göçmenler için bir çekim merkezi haline gelmesine de zemin hazırlamıştır.

2011 yılında başlayan Suriye İç Savaşı ve sonrasındaki göçmen krizi ise Türkiye'nin göç ve sığınmacı yönetimi kapasitesini ve politikalarını en kapsamlı şekilde test eden gelişme olmuştur. Başlangıçta açık kapı politikasıyla milyonlarca Suriyeli sığınmacının ülkeye kabul edilmesi, Türkiye'yi dünya genelinde en fazla mülteci barındıran ülke konumuna getirmiştir (Ekşi, 2018: 41). 2013 yılında imzalanan Türkiye-AB Geri Kabul Antlaşması, AB'nin göç yönetimini kendi sınırları dışına dışsallaştırma stratejisinin bir parçası olarak görülmüş ve Türkiye'nin bu anlaşmayla orantısız bir yük üstlendiği yönünde eleştirilere maruz kalmıştır. Türkiye'nin göç ve sığınmacı politikaları, bir yandan uluslararası normlara ve AB müktesebatına uyum Avrupalılaşma çabalarını

yansıtırken, diğer yandan ulusal çıkarlar, güvenlik öncelikleri ve tarihsel soydaşlık politikalarının devamlılığı millileşme veya müminlik üzerinden soydaşlaştırma arasında bir gerilim sergilemektedir (Bayındır Goularas ve Sunata, 2015: 33). Suriye kriziyle birlikte bu karmaşıklık ve zorluklar daha da artmış, Türkiye'nin kapsamlı, uzun vadeli, hak temelli ve toplumsal kabulü gözeten bütünleşmiş bir göç politikasına olan ihtiyacı daha da belirginleşmiştir. Mevcut durum, uluslararası iş birliği ve adil yük paylaşımının yanı sıra, Türkiye'nin kendi iç dinamiklerini, toplumsal hassasiyetlerini ve ekonomik kapasitesini dikkate alan sürdürülebilir politikalara olan acil gereksinimi ortaya koymaktadır.

Sonuç olarak, Türkiye-AB göç ilişkileri bugün güvenlik, ekonomi ve insani değerler arasında hassas bir dengeye dayanmaktadır. Göç, tarafların kimlik algılarını, normatif önceliklerini ve karşılıklı pazarlık güçlerini yeniden tanımlayan bir araç haline gelmiştir. AB açısından bu süreç, normatif temelleriyle pratik çıkarları arasındaki çelişkiyi görünür kılarken, Türkiye açısından, bölgesel liderlik talebiyle birlikte ve insani diplomasi ve pragmatik hesapların birbirine geçtiği bir politika alanı yaratmıştır. Bu çalışma, AB'nin göç politikalarının güvenlikleştirilmesi ve dışsallaştırılması sürecinin hangi tarihsel ve kurumsal dinamikler üzerinden şekillendiğini ortaya koymuştur. Bulgular, AB'nin göç yönetiminde dayanışma ve insan hakları söylemini sürdürmekle birlikte, uygulamada sınır güvenliği ve külfet aktarımı niyetli bir politika izlediğini göstermektedir. Tez ayrıca, Türkiye'nin değişen dış politika vizyonunun göç yönetimini dönüştürdüğünü ve bu dönüşümün Türkiye'yi hem transit hem de hedef ülke konumuna getirerek, göçün bir dış politika aracı olarak belirdiğini saptamıştır.

KAYNAKÇA

Kitaplar

Abadan Unat, N., (2002), *Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus Ötesi Yurttaşlığa*, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Adıgüzel, Y., (2016), *Göç Sosyolojisi*, İstanbul: Nobel Akademik Yayıncılık.

Amin, S., (1976)., *Unequal Development: An Essay on the Social Formations of Peripheral Capitalism*, New York: Monthly Review Press.

Balzacq, T., & Carrera, S. (Eds.). (2006), *Security versus freedom? A challenge for Europe's future*. Aldershot: Ashgate.

Castles, S., & Miller, M. J. (2009), *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World* (4th ed.), London: Palgrave Macmillan.

Castles, S., de Haas, H., & Miller, M. J. (2014). *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World* (5th ed.), London: Palgrave Macmillan.

Dauvergne, C. (2009). *Making People Illegal: What Globalization Means for Migration and Law*. Cambridge: Cambridge University Press.

Davutoğlu, A., (2001), *Stratejik Derinlik*, İstanbul: Küre Yayınları.

Davutoğlu, A., (2013), *Teoriden Pratiğe Türk Dış Politikası Üzerine Konuşmalar*, İstanbul: Küre Yayınları.

Denk, E., (2016), *Avrupa Birliği*, Ankara: Millî Eğitim Bakanlığı Yayınları

Geddes, A., & Scholten, P. (2016), *The Politics of Migration and Immigration in Europe* (2nd ed.), London: SAGE Publications.

Goodwin-Gill, G. S., & McAdam, J. (2007), *The Refugee in International Law* (3rd ed.), Oxford: Oxford University Press.

İçduygu, A., Erder, S., & Gençkaya, Ö. F. (Eds.). (2014), *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923–2023: Ulus-devlet Oluşumundan Ulus-ötesi Dönüşümlere*, İstanbul: MireKoç, Koç Üniversitesi Yayınları.

International Organization for Migration (IOM). (2019), *Glossary on Migration*, Geneva: IOM Publications.

International Organization for Migration (IOM). (2022), *World Migration Report 2022*, Geneva: IOM Publications.

International Organization for Migration (IOM). (2024), *World Migration Report 2024*, Geneva: IOM Publications.

Keyder, Ç., (1987), *State and Class in Turkey: A Study in Capitalist Development*, London: Verso.

Kritz, M. M., Lim, L. L. and Zlotnik, H., (1992), *International Migration Systems: A Global Approach*, Oxford: Clarendon Press / Oxford University Press.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2021), *International Migration Outlook 2021*, Paris: OECD Publishing.

Piore, M. J., (1979), *Birds of Passage: Migrant Labor and Industrial Societies*, Cambridge: Cambridge University Press.

Sassen, S., (1988), *The Mobility of Labor and Capital: A Study in International Investment and Labor Flow*. Cambridge: Cambridge University Press.

Schimmelfennig, F. ve Sedelmaier, U. (2005) *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, Ithaca, NY: Cornell University Press.

Sheffer, G., (2003), *Diaspora Politics: At Home Abroad*. Cambridge: Cambridge University Press.

Smith, A., (2007), *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, New York: MetaLibri Yayınları.

Sönmez, P., (2015), *Avrupa Birliği'nde Yeni Dönem Postkolonyal İlişkiler ve Göç Politikaları Diyaloğu* (Akademik Araştırmalar Serisi 4). İstanbul: Avrupa Birliği Bakanlığı.

Toksöz, G., (2006), *Uluslararası Emek Göçü*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Tuncer, H., (2014), *27 Mayıs'tan 12 Mart'a Türk Dış Politikası*, İstanbul: Kaynak Yayınları.

Vertovec, S., (2009), *Transnationalism*, London: Routledge.

Wallerstein, I., (1979), *The Capitalist World-Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Makaleler

Aas, K. F., & Gundhus, H. O. I., (2019), “Policing humanitarian borderlands: Frontex, human rights and the precariousness of life”, *British Journal of Criminology*, 55(1), 1–18.

Adamson, F. B., & Tsourapas, G., (2019), “Migration diplomacy in world politics”, *International Studies Perspectives*, 20(2), 113–128.

Akkoyunlu Ertan, K., & Ertan, B., (2017), “Türkiye'nin göç politikası”, *Contemporary Research in Economics and Social Sciences*, 1(2), 7–39.

Apap, J., (2001), “Shaping Europe's Migration Policy: New Regimes for the Employment of Third Country Nationals”, CEPS Working Document No. 179, *Brussels Centre for European Policy Studies (CEPS)*.

Arslan, E., Öztürk, S., & Yağlı, Ş., (2023), “Türkiye’de uluslararası göçlerin idari yapıya etkileri ve bakanlıkların göç yönetim süreçlerindeki rolleri”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 65, 7–14.

Atmaca, A. Ö., & Torun, Z., (2022), “Geopolitical visions in Turkish foreign policy”, *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 24(1), 114–137.

Aydın, E., (2018), “Avrupa Birliği mevzuatında güvenli üçüncü ülke kavramı ve Türkiye-AB geri kabul anlaşmasına yansımaları”, *Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni*, 38(1), 11–40.

Bayındır Goularas, G., & Sunata, U., (2015), “Türk dış politikasında göç ve mülteci rejimi”, *Hacettepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Kültürel Çalışmalar Dergisi*, 2(1), 12–40.

Bürgin, A., (2012), “European Commission’s agency meets Ankara’s agenda: Why Turkey is ready for a readmission agreement”, *Journal of European Public Policy*, 19(6), 883–899.

Brubaker, R., (2005), “The ‘diaspora’ diaspora”, *Ethnic and Racial Studies*, 28(1), 1–18.

Canpolat, H. ve Ariner, H. O., (2012), “Global Migration and Development of Migration Policies of Turkey and European Union”, *ORSAM Report No. 123, The Black Sea International Report No. 22, Center for Middle Eastern Strategic Studies (ORSAM) and The Black Sea International Center for Research and Dialogue*.

Cassarino, J.-P., & Marin, L., (2022), “The pact on migration and asylum: Turning the European territory into a non-territory?”, *European Journal of Migration and Law*, 24(1), 1–26.

Church, C. H., & Phinnemore, D., (2010), “Understanding the Treaty of Lisbon”, *Romanian Journal of European Affairs*, 10(2), 5–21.

Cornell, S. E., (2012), “What drives Turkish foreign policy?”, *Middle East Quarterly*, 19(1), 13–24.

Coşkun, S., (2023), “1980–2010 yılları arasında OECD ülkelerinde bulunan farklı vasıf kategorilerindeki Türk iş gücünün göç eğilimlerinin sosyolojik incelenmesi”, *Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, 40(2), 466–486.

Devrim, D., & Soler, E., (2010), “Turkey’s bold new visa diplomacy”, *Notes Internacionals*, No. 12, March 2010, CIDOB, Barcelona.

Duncan, H., (2020), “Immigration policy as foreign policy”, *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 17(68), 5–20.

Doumit, J., (2021), “The Syrian refugee crisis, ten years later: How the United States can improve its response”, *Georgetown Immigration Law Journal*, 35(2), 93–110.

Felbermayr, G., Gröschl, J. and Steinwachs, T., (2017), “The Trade Effects of Border Controls: Evidence from the European Schengen Agreement,” *Journal of Common Market Studies*, DP-2016-36, Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA)

Geddes, A., (2001), “International Migration and State Sovereignty in an Integrating Europe”, *International Migration*, 39(6), 21–42.

Geddes, A. (2009), “Migration as Foreign Policy? The External Dimension of EU Action on Migration and Asylum”, Report No. 2, Stockholm: *Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS)*.

Gençler, A., (2010), “Avrupa Birliğinin Göç Politikası”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 49.

Göçmen, İ. (2014). “Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki geri kabul anlaşmasının hukuki yönden analizi.” *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 13(2), 21–86.

Gökbayrak, Ş., (2008), “Uluslararası göç ve kalkınma tartışmaları: beyin göçü üzerine bir inceleme”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 63(3), 65–82.

Guiraudon, V., & Lahav, G., (2000), “A reappraisal of the state sovereignty debate: The case of migration control”, *Comparative Political Studies*, 33(2), 163–195.

Güllüpnar, F., (2012), “Göç olgusunun ekonomi-politiği ve uluslararası göç kuramları üzerine bir değerlendirme”, *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 4, 53–84.

Häkli, J., Kudžmaitė, G., & Kallio, K. P., (2024), “Devaluing personhood: The framing of migrants in the EU’s new pact on migration and asylum”, *Transactions of the Institute of British Geographers*, 49, e12676.

Hansen, P., (2005), “A Superabundance of Contradictions: The European Union’s Post-Amsterdam Policies on Migrant ‘Integration, Labour Immigration, Asylum, and Illegal Immigration’”, *Linköping University Electronic Press*.

Hathaway, J. C., & Neve, R. A., (1997), “Making international refugee law relevant again: A proposal for collectivized and solution-oriented protection”, *Harvard Human Rights Journal*, 10, 115–211.

Hagen-Zanker, J., (2008), “Why Do People Migrate? A Review of the Theoretical Literature”, *Maastricht Graduate School of Governance Working Paper No. 2008/WP002*, Maastricht: Maastricht Graduate School of Governance.

Hopyar, Z., Topal, F., & Tauscher, S., (2023), “Diaspora kavramı ve Türkiye’nin diaspora politikasına yönelik üniversite öğrencilerinin algısı”, *Göç Araştırmaları Dergisi*, 9(2), 488–517.

Huysmans, J., (2000), “The European Union and the securitization of migration”, *Journal of Common Market Studies*, 38(5), 751–777.

İçduygu, A., & Aksel, D. B., (2013), “Two-to-tango in migration diplomacy: Negotiating readmission agreement between the EU and Turkey”, *European Journal of Migration and Law*, 15(1), 93–117.

İçduygu, A., & Millet, E., (2016), “Syrian Refugees in Turkey: Insecure Lives in an Environment of Pseudo-Integration”, *Global Turkey in Europe Working Paper*, No. 13, Istituto Affari Internazionali (IAI), Rome.

İçduygu, A., & Yüksek, D., (2012), “Rethinking transit migration in Turkey: Reality and re-presentation in the creation of a migratory phenomenon”, *Population, Space and Place*, 18(4), 441–456.

Karakaya, H., (2020), “Türkiye’de göç ve etkileri”, *Firat University International Journal of Economics and Administrative Sciences*, 4(2), 93–130.

Kartal, B., & Başçı, E., (2014), “Türkiye’ye yönelik mülteci ve sığınmacı hareketleri”, *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 12(2), 275–292.

Kayaoğlu, A., (2023), “Geçicilikten kalıcı misafirliğe: Zorunlu göçün 10. yılında Türkiye’deki Suriyeli nüfusun sosyo-demografik tahlili”, *İnsan Hareketliliği Uluslararası Dergisi*, 3(2), 106–133.

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*, 13(1–2), 71–91.

Kuźelewska, E., & Piekutowska, A., (2021), “The EU Member States’ diverging experiences and policies on refugees and the new pact on migration and asylum”, *Białystok Legal Studies*, 26(1), 23–24.

Lavenex, S., & Uçarer, E. M., (2004), “The external dimension of Europeanization: The case of immigration policies”, *Cooperation and Conflict*, 39(4), 417–443.

Le Gloanec, A.-M., (2016), “Holding the borders, holding the centre: The EU and the refugee crisis”, *Norwegian Institute of International Affairs (NUPI)*.

Léonard, S., (2010), “EU border security and migration into the European Union: FRONTEX and securitisation through practices”, *European Security*, 19(2), 231–254.

Lindstrøm, C., (2005), “European Union policy on asylum and immigration: Towards harmonization or continued divergence?”, *Social Policy & Administration*, 39(6), 587–605.

Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., & Taylor, J. E., (1993), “Theories of international migration: A review and appraisal”, *Population and Development Review*, 19(3), 431–466.

Monar, J., (2001), “The Justice and Home Affairs dimension of EU enlargement”, *The International Spectator*, 36(3), 37–46.

Nas, Ç., (2015), “Türkiye-AB ilişkilerinde geri kabul ve vize serbestliği: Hareketliliğin yönetimi”, *Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Dergisi*, 23(2), 169–186.

Özer, S., & Güneş Gülal, A., (2023), “21. yüzyılda kitlesel göçler ve Türkiye’nin değişen göç politikası”, *Akademik Hassasiyetler: The Academic Elegance*, 10(Special Issue), 253–282.

Portes, A., Guarnizo, L. E., & Landolt, P., (1999), “The study of transnationalism: Pitfalls and promise of an emergent research field”, *Ethnic and Racial Studies*, 22(2), 217–237.

Pries, L., & Savcı, H. Z., (2023), “Between Humanitarian Assistance and Externalizing of EU Borders: The EU–Turkey Deal and Its Consequences”, COMCAD Working Papers, Bielefeld University.

Purcell, M., & Nevins, J., (2005), “Pushing the boundary: State restructuring, state theory,

and the case of U.S.–Mexico border enforcement in the 1990s”, *Political Geography*, 24(2), 211–235.

Ravenstein, E. G., (1885), “The laws of migration”, *Journal of the Statistical Society of London*, 48(2), 167–235.

Rees, W., (2008), “The Hague Programme”, *The International Journal of Human Rights*, 12(1), 141–145.

Reh, C., (2009), “The Lisbon Treaty: De-constitutionalizing the European Union?”, *Journal of Common Market Studies*, 47(3), 625–650.

Rutten, M., (2002), “From Nice to Laeken, European Defence Core Documents”, *Paris Institute for Security Studies*

Safran, W., (1991), “Diasporas in modern societies: Myths of homeland and return”, *Diaspora: A Journal of Transnational Studies*, 1(1), 83–99.

Sönmez, P., & Kırık, H., (2017), “Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması: AB-Türkiye göç diyalogu üzerine bir eleştiri”, *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 13(25), 1–26.

Subaşı Ertekin, M., & Yüce Dural, B., (2013), “Küreselleşme dalgaları ve uluslararası göç hareketleri”, *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*, 5(10), 45–66.

Todaro, M. P., (1969), “A model of labor migration and urban unemployment in less developed countries”, *The American Economic Review*, 59(1), 138–150.

Teke Lloyd, F. A. Armağan, (2019), “Türkiye göç ve mülteci politikasının dış politika ekseninde değerlendirilmesi: 2000–2017”, *Alternatif Politika*, 11(3), 502–526.

Tekin, B. Ç., (2017), “Düzensiz göçün yönetimi konusunda varılan Türkiye-AB mutabakatının Avrupa Birliği’nin uluslararası kimliği üzerindeki etkileri”, *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 39(2), 659–680.

Ulaşoğlu İmamoğlu, S., (2020), “1951 Cenevre Sözleşmesi ve demokrasiye geçiş”, *Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9(1), 1–14.

Üstübcü, A., (2019), “The impact of externalized migration governance on Turkey: Technocratic migration governance and the production of differentiated legal status”, *Comparative Migration Studies*, 7(1), 1–18.

Woolcock, S., (2008), “The Potential Impact of the Lisbon Treaty on European Union External Trade Policy”, *European Policy Analysis 8–Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS)*.

Walters, W., (2002), “Mapping Schengenland: Denaturalizing the border”, *Environment and Planning D: Society and Space*, 20(5), 561–580.

Wolff, S., (2014), “The politics of negotiating EU readmission agreements: Insights from Morocco and Turkey”, *European Journal of Migration and Law*, 16(1), 1–18.

Kitap Bölümleri

Bayındır Goularas, G. (2018), “*International Migration in the Twenty-First Century: A General Overview*”, G. B. Goularas & I. Z. Turkan İpek (ed.) içinde, *International Migration in the 21st Century: Problems and Solutions* (ss. 1–18). Newcastle: Cambridge Scholars Publishing.

Chiswick, B., & Hatton, T. J. (2003), “*International Migration and the Integration of Labor Markets*”, M. D. Bordo, A. M. Taylor, & J. G. Williamson (Eds.) içinde, *Globalization in Historical Perspective* (ss. 65–117) University of Chicago Press.

Ekşi, N. (2018), “*Types of International Protection and the Legal Status of Syrians in Turkey*”, G. B. Goularas & I. Z. Turkan İpek (Ed.) içinde, *International Migration in the 21st Century: Problems and Solutions* (ss. 33–66). Newcastle: Cambridge Scholars Publishing.

Ertan, B., Akkoyunlu Ertan, K., & Yıldız, İ. (2018), “*Syrian Refugee Crisis and the Role of Turkey*”, G. B. Goularas & I. Z. Turkan İpek (Ed.) içinde, *International Migration in the 21st Century: Problems and Solutions* (ss. 93–111). Newcastle: Cambridge Scholars Publishing.

İçduygu, A., & Sirkeci, İ. (1999), “*Cumhuriyet Dönemi Türkiye’inde Göç Hareketleri*”, O. Baydar (Ed.) içinde, *75 Yılda Köylerden Şehirlere: Bilanço 98* (ss. 249–259). İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları.

Kaygusuz, Ö. (2009), “*Türkiye-AB İlişkilerinin “Möbius” Şeridi*”, İ. Uzel & B. Duru (Ed.) içinde, *AKP kitabı: Bir dönüşümün bilançosu* (ss.410-440). Ankara: Phoenix Yayınları.

Klimczuk, A., & Klimczuk-Kochańska, M. (2016), “*Dual labor market.*”, N. H. Naples, R. C. Wickramasinghe, & M. Wong (Eds.) içinde, *The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Gender and Sexuality Studies* (ss. 1–3). Hoboken: Wiley.

Kirişçi, K., (2012), “*Turkey’s new draft law on asylum: What to make of it?*”, S. Paçacı Elitok & T. Straubhaar (Eds.) içinde, *Turkey, Migration and the EU*, Hamburg University Press, Hamburg, pp. 63–83.

Yeşilyurt, N. & Akdevelioğlu, A. (2009), “*AKP döneminde Türkiye’nin Ortadoğu Politikası*”, İ. Uzel & B. Duru (Ed.) içinde, *AKP kitabı: Bir dönüşümün bilançosu* (ss.381-409). Ankara: Phoenix Yayınları.

Resmî Belgeler

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2015), *Avrupa’da Geçici Koruma Rejimi Örnekleri*, Ankara: Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı.

Avrupa Birliği Konseyi, (2007a). *Presidency Conclusions*, 21/22 June 2007, Brussels: Avrupa Birliği Konseyi.

Avrupa Birliği Konseyi, (2007b). *Presidency Conclusions*, 13 December 2007, Lisbon: Avrupa Birliği Konseyi.

Avrupa Birliği, (2011), *Avrupa Birliği Resmî Gazetesi*, L 337, 20 Aralık 2011

Avrupa Birliği, (1997), *Avrupa Topluluklarını Kuran Antlaşma (Amsterdam Konsolide Metni)*, Bölüm Üç: *Topluluk Politikaları*, Başlık IV: *Vizeler, iltica, göç ve kişilerin serbest dolaşımıyla bağlantılı diğer politikalar* Avrupa Toplulukları Resmî Gazetesi, C 340, 10 Kasım 1997.

Avrupa Komisyonu, (2016), *Second Report on the Progress Made in the Implementation of the EU-Turkey Statement*, COM (2016) 349 final, 15 Haziran 2016, Brussels: European Commission.

Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi, (2016), *The situation of refugees and migrants under the EU-Turkey Agreement of 18 March 2016*, Doc. 14028, 19 Nisan 2016, Strasbourg.

Avrupa Komisyonu, (2025), *Avrupa Parlamentosu ve Konseyine Bildirim: Türkiye'deki Mülteciler için Mali Yardım Aracına İlişkin Dokuzuncu Yıllık Rapor* (COM 517 final, 25 Eylül 2025), Brüksel: Avrupa Komisyonu.

Avrupa Toplulukları Resmî Gazetesi, (1987), *Avrupa Tek Senedi*, OJ L 169, 29 Haziran 1987.

Avrupa Komisyonu, (2004), *Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı: Tampere Programının Değerlendirilmesi ve Geleceğe Yönelik Yönelimler* (COM 401 final), Brüksel: Avrupa Komisyonu.

Avrupa Komisyonu, (2008), *2007 Yılı için Lahey Programının Uygulanmasına İlişkin Rapor* (COM 373 final), Brüksel: Avrupa Komisyonu.

Avrupa Komisyonu, (2016), *Standard Eurobarometer 85 – Spring 2016: Public opinion in the European Union, First Results*, Brussels: European Commission.

Avrupa Komisyonu, (2020), *Göç ve İltica Üzerine Yeni Pakt Hakkında Komisyon Bildirimi* (COM (2020) 609 final), Brüksel.

Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı (Frontex), (2024). *2024 Stratejik Risk Analizi Raporu*, Varşova: Frontex.

Birleşmiş Milletler, (1951), *Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme*, 28 Temmuz 1951, Cenevre, Birleşmiş Milletler Antlaşma Serisi, Cilt 189, s. 138.

Birleşmiş Milletler, (1967), *Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol*, 31 Ocak 1967, New York, Birleşmiş Milletler Antlaşma Serisi, Cilt 606, s. 267.

Birleşmiş Milletler Genel Kurul. (2018), *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration* (A/RES/73/195), New York: United Nations General Assembly.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, (2014), *Uluslararası İşgücü Anlaşmaları*, Yayın No: 07, Editör: Dr. Fazıl Aydın, Yayına Hazırlayanlar: Emir Timur Kafkas, İmran Sarıms, Osmanbey Şahin, Ankara.

Devlet Planlama Teşkilatı, (1963), *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)*, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları.

Türkiye Cumhuriyeti, (2014), *Geçici Koruma Yönetmeliği*, T.C. Resmî Gazete, 22 Ekim 2014, Sayı 29153.

Türkiye Cumhuriyeti, (1934), *İskân Kanunu*, Kanun No: 2510, T.C. Resmî Gazete, 21 Haziran 1934, Sayı 2733.

Türkiye Cumhuriyeti, (1961), *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*, Kanun No: 334, T.C. Resmî Gazete, 20 Temmuz 1961, Sayı 10859.

Birleşmiş Milletler Genel Kurul, (2018), *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration* (A/RES/73/195), 13 Temmuz 2018, New York: United Nations General Assembly.

Türkiye Cumhuriyeti, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, (2013), *Kanun No: 6458*, T.C. Resmî Gazete, 11 Nisan 2013, Sayı 28615.

Türkiye Cumhuriyeti, Türk Vatandaşlığı Kanunu, (2009), *Kanun No: 5901*, T.C. Resmî Gazete, 12 Haziran 2009, Sayı 27256.

Türkiye Cumhuriyeti, (1963), *Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu Arasında bir Ortaklık Yaratan Anlaşma (Ankara Anlaşması)*, 12 Eylül 1963

İnternet Kaynakları

Almanya Dışişleri Bakanlığı, (2024), *Bilateral Recruitment Agreement with Turkey*, Erişim adresi: <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/recruitment-agreement-2493370> (Erişim Tarihi: 2 Haziran 2025).

Anadolu Ajansı. (2024a), *Yurt dışında 7,5 milyon Türk vatandaşı yaşıyor*, Erişim adresi: <https://www.aa.com.tr/tr/gundem/yurt-disinda-7-5-milyon-turk-vatandasi-yasiyor/3209684> (Erişim Tarihi: 24 Mayıs 2025).

Anadolu Ajansı. (2024b), *AB, tartışmalı ve eleştirilerin hedefindeki yeni göç ile iltica kuralları için yol haritası sundu*, Erişim adresi: <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/ab-tartismali-ve-elestirilerin-hedefindeki-yeni-goc-ile-iltica-kurallari-icin-yol-haritasi-sundu/3247807> (Erişim Tarihi: 24 Mayıs 2025).

Anadolu Ajansı, (2017), *AB göçmen mutabakatında sözlerini tutmadı*: <https://www.aa.com.tr/tr/analiz-haber/ab-gocmen-mutabakatinda-sozlerini-tutmadi/775348> (Erişim Tarihi: 4 Mayıs 2025).

AP News, (2024), *Turkey–EU relations and regional developments*, Erişim adresi: <https://apnews.com/article/politics-turkey-government-european-union-greece-europe-271147c8ec3a4c0b85458e25ff52a2aa> (Erişim Tarihi: 30 Mayıs 2025).

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2015), *Avrupa’da Geçici Koruma Rejimi Örnekleri*, Erişim adresi: <https://www.aile.gov.tr/uploads/athgm/uploads/pages/arastirmalar/a-g-k-r-kitap.pdf> (Erişim Tarihi: 24 Nisan 2025).

Avrupa Komisyonu, (2025), *Schengen Bölgesi*, Erişim Adresi: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen/schengen-area_en (Erişim Tarihi: 19 Nisan 2025).

Avrupa Komisyonu, (t.y.), Schengen Area. Directorate-General for Migration and Home Affairs. Erişim adresi: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen/schengen-area_en (Erişim Tarihi: 19 Nisan 2025).

Birleşmiş Milletler Genel Kurul, (2018), *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*, A/RES/73/195, New York: United Nations. Erişim adresi: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_73_195.pdf?utm (Erişim Tarihi: 4 Nisan 2025).

Birleşmiş Milletler Göçmen Ağı, (2024), *Champion countries initiative Information Note* Erişim adresi: [https://migrationnetwork.un.org/system/files/docs/Champion%20countries%20initiative_Information%20Note%20\(updated\)_Feb%202024.pdf](https://migrationnetwork.un.org/system/files/docs/Champion%20countries%20initiative_Information%20Note%20(updated)_Feb%202024.pdf) (Erişim Tarihi 24 Nisan 2025).

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR), (2015), *2015 yılında bir milyon mülteci ve göçmen Avrupa'ya kaçtı*, Erişim adresi: <https://www.unhcr.org/news/news-releases/million-refugees-and-migrants-flee-europe-2015> (Erişim Tarihi 3 Nisan 2025).

Colin Rajah & Bram Frouw, (2024), *The Global Compact for Migration Six Years On: Time for a Shake-up?*, Erişim adresi: <https://mixedmigration.org/the-global-compact-for-migration-six-years-on-time-for-a-shake-up/> (Erişim Tarihi: 24 Şubat 2025).

Collett, E., (2010), *The European Union's Stockholm Program: Less Ambition on Immigration and Asylum, But More Detailed Plans*, Migration Policy Institute. Erişim adresi: <https://www.migrationpolicy.org/article/european-unions-stockholm-program-less-ambition-immigration-and-asylum-more-detailed-plans> (Erişim Tarihi: 24 Mart 2025).

Dışişleri Bakanlığı, (2009a), *No: 162, 18 Eylül 2009: Türkiye ve Suriye'nin vize uygulamasını kaldırması hakkında açıklama*, Erişim Adresi: <https://www.mfa.gov.tr/no-162-18-eylul-2009-turkiye-ve-suriye-nin-vize-uygulamasini-kaldirmasi-hk.tr.mfa?utm> (Erişim Tarihi: 4 Nisan 2025).

Dışişleri Bakanlığı, (2009b), *Amman Büyükelçiliği, Türkiye ile Ürdün arasında vize muafiyeti anlaşması hakkında bilgilendirme*, Erişim Adresi: <https://amman-be.mfa.gov.tr/Mission/ShowInfoNote/389646> (Erişim Tarihi: 4 Nisan 2025).

Dışişleri Bakanlığı, (2009c), *No: 220, 26 Kasım 2009: Libya ile vize muafiyeti hakkında açıklama*, Erişim Adresi: <https://www.mfa.gov.tr/no-220-26-kasim-2009-libya-ile-vize-muhafiyeti-hk.tr.mfa?utm> (Erişim Tarihi: 4 Nisan 2025).

Dışişleri Bakanlığı, (2010a), *Lübnan'a seyahat etmek isteyen vatandaşlarımızın dikkatine: vize muafiyeti uygulaması*, Erişim Adresi: [https://www.mfa.gov.tr/lubnan-a-seyahat-etmek-isteyen-vatandaslarimizin-dikkatine.tr.mfa#:~:text=Bu%20%C3%A7er%C3%A7evede%2C%20resmi%20\(diplomatik%2C,a%C5%9Fmamak%20kayd%C4%B1yla%20vizeden%20muaf%20k%C4%B1%C4%B1nm%C4%B1%C5%9Flard%C4%B1r](https://www.mfa.gov.tr/lubnan-a-seyahat-etmek-isteyen-vatandaslarimizin-dikkatine.tr.mfa#:~:text=Bu%20%C3%A7er%C3%A7evede%2C%20resmi%20(diplomatik%2C,a%C5%9Fmamak%20kayd%C4%B1yla%20vizeden%20muaf%20k%C4%B1%C4%B1nm%C4%B1%C5%9Flard%C4%B1r) (Erişim Tarihi: 4 Nisan 2025).

Dışişleri Bakanlığı, (2010b), *Katar'a seyahat edecek Türk vatandaşlarının dikkatine: vize muafiyeti uygulaması*, Erişim Adresi: <https://www.mfa.gov.tr/katar-seyahat-edecek-turk-vatandaslarinin-dikkatine.tr.mfa#:~:text=%C3%9Clkemiz%20ile%20Katar%20aras%C4%B1nda%20%E2%80%9CDiplomatik,Katar'a%20giri%C5%9Flerinde%20vizeden%20muaf%C4%B1r> (Erişim Tarihi: 4 Ekim 2025).

Dışişleri Bakanlığı, (2013), *Türkiye ile AB arasında Vize Serbestisi Diyalogu Mutabakat Metni ve Geri Kabul Anlaşması imzalandı*, Erişim Adresi: <https://www.mfa.gov.tr/turkiye-ile-ab-arasinda-vize-serbestisi-diyalogu-mutabakat-metni-ve-geri-kabul-anlasmasi-imzalandi.tr.mfa> (Erişim Tarihi: 3 Eylül 2025).

Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı (2016), *18 Mart 2016 Türkiye-AB Zirvesi*, Erişim Adresi: <https://www.ab.gov.tr/50241.html> (Erişim Tarihi: 13 Eylül 2025).

Frontex, (2025), *Frontex'in Görev ve Misyonları*, Erişim Adresi: <https://www.frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/tasks-mission/> (Erişim Tarihi: 4 Ekim 2025).

Göç İdaresi Başkanlığı, (2024), *Geçici Koruma İstatistikleri*, Erişim adresi: <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638> (Erişim Tarihi: 3 Mayıs 2025).

Göç İdaresi Başkanlığı, (2025a), *İçişleri Bakanı Ali Yerlikaya: Bir Ayda 52 Bin 622 Suriyeli Gönüllü, Güvenli, Onurlu ve Düzenli Geri Dönüş Yaptı*, Erişim adresi: <https://www.goc.gov.tr/icisleri-bakani-ali-yerlikaya-bir-ayda-52-bin-622-suriyeli-gonullu-guvenli-onurlu-ve-duzenli-geri-donus-yapt-merkezicerik> (Erişim Tarihi: 4 Mayıs 2025).

Göç İdaresi Başkanlığı, (2025b), *Başkanlık*, Erişim adresi: <https://www.goc.gov.tr/baskanligin-gorevleri> (Erişim Tarihi: 4 Mayıs 2025).

International Organization for Migration (IOM) & UNHCR, (2024), *Joint IOM/UNHCR statement: One year after the tragic shipwreck off Pylos, Greece*, Erişim adresi: <https://greece.iom.int/news/joint-iom/unhcr-statement-one-year-tragic-shipwreck-pylos-greece> (Erişim Tarihi: 22 Nisan 2025).

International Organization for Migration (IOM 2025), (t.y.), *Mission*, Erişim adresi: <https://www.iom.int/mission> (Erişim Tarihi: 30 Mayıs 2025).

Kirişçi, K., (2003), *Turkey: A Transformation from Emigration to Immigration. Migration Policy Institute*, 1 Kasım 2003, Erişim adresi: <https://www.migrationpolicy.org/article/turkey-transformation-emigration-immigration> (Erişim Tarihi: 30 Mayıs 2025).

Peers, S., (2012)., *The Revised "Dublin Rules" on Responsibility for Asylum Seekers: The Council's Failure to fix a Broken System. Statewatch Analysis*. Erişim adresi: <http://www.statewatch.org/analyses/no-173-dublin-III.pdf> (Erişim Tarihi: 25 Mart 2025).

Türk Dil Kurumu, (t.y.), *Türk Dil Kurumu Sözlük*, Erişim adresi: <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 2 Mart 2025).

ÖZET

Türkiye ve AB arasındaki göç yönetimi ilişkilerini, özellikle yıllarda uluslararası politikanın ana gündem maddelerinden biri haline gelen bu olgunun karmaşık ve çok katmanlı doğasını teorik bir perspektifle analiz etmeyi amaçlamaktadır. Çalışma, göçün Türkiye-AB ilişkilerinde sadece bir politika alanı olmaktan çıkarak, taraflar arasındaki güç dinamiklerini, müzakere süreçlerini ve karşılıklı algıları derinden etkileyen temel bir unsura dönüştüğünü savunmaktadır. Bu bağlamda tez, göç politikalarını şekillendiren temel dinamikleri, bu dinamiklerin altında yatan kuramsal varsayımları ve ilişkinin her iki taraf için sonuçlarını güvenlikleştirme, dışsallaştırma, koşulluluk, kalıcı geçicilik ve seçici Avrupalılaşma gibi anahtar kavramlar ekseninde eleştirel bir bakış açısıyla incelemektedir.

Çalışma, öncelikle uluslararası göçün temel kavramsal ve hukuki çerçevesini çizmekte, göç olgusunun küresel boyutlarını ve çeşitli göç teorilerini tartışmaktadır. Ardından, AB'nin ortak bir göç politikası oluşturma sürecindeki tarihsel evrimi, temel anlaşmaları ve karşılaştığı zorluklar, özellikle güvenlik ve dışsallaştırma politikaları odağında incelenmektedir. Türkiye'nin göç tarihindeki dönüşüm, kaynak ülke konumundan transit ve önemli bir sığınmacı ağırlayan ülke konumuna evrilişi, özellikle 1980'lerden itibaren yaşanan bölgesel krizler ve 2011 Suriye krizi bağlamında ele alınmaktadır. Türkiye'nin bu süreçte geliştirdiği yasal ve kurumsal yanıtlar, AB ile ilişkileri çerçevesinde değerlendirilmekte, özellikle Geri Kabul Anlaşması gibi mekanizmaların etkileri analiz edilmektedir.

Sonuç olarak bu çalışma, Türkiye-AB göç ilişkilerinin, karşılıklı bağımlılıkların yanı sıra egemenlik, güvenlik ve insani sorumluluklar gibi konularda yaşanan gerilimlerle karakterize olduğunu ortaya koymakta ve göçün, iki taraf arasındaki genel ilişkilerin

geleceğini şekillendiren kritik bir dış politika alanı olmaya devam edeceğini öngörmektedir.

Anahtar Kelimeler: Geri Kabul Anlaşması, Göç Politikası, Avrupa Birliği, Suriye Göçü, Türk Dış Politikası



ABSTRACT

This thesis aims to analyze the complex and multi-layered nature of migration management relations between Türkiye and the EU from a theoretical perspective, particularly as this phenomenon has become one of the main agenda items in international politics in recent years. The study argues that migration, in Türkiye-EU relations, has transcended being merely a policy area to become a fundamental element profoundly affecting power dynamics, negotiation processes, and mutual perceptions between the parties. In this context, the thesis critically examines the core dynamics shaping migration policies, the theoretical assumptions underlying these dynamics, and the consequences of the relationship for both sides, focusing on key concepts such as securitization, externalization, conditionality, permanent temporariness, and selective Europeanization.

The study first outlines the fundamental conceptual and legal framework of international migration, discussing the global dimensions of the migration phenomenon and various migration theories. Subsequently, it examines the historical evolution of the EU's process of creating a common migration policy, its foundational treaties, and the challenges it has faced, particularly focusing on security and externalization policies. Türkiye's transformation in its migration history, evolving from a country of origin to a transit and significant asylum-hosting country, is addressed, especially in the context of regional crises since the 1980s and the 2011 Syrian crisis. The legal and institutional responses developed by Türkiye in this process are evaluated within the framework of its relations with the EU, with a particular analysis of the effects of mechanisms such as the Readmission Agreement.

In conclusion, this study reveals that Türkiye-EU migration relations are characterized by mutual dependencies as well as tensions in areas such as sovereignty, security, and humanitarian responsibilities, and it predicts that migration will continue to be a critical field in international relations shaping the future of overall relations between the two parties.

Keywords: Readmission Agreement, Migration Policy, European Union, Syrian Migration, Turkish Foreign Policy

