

Makale tarihçesi: Alındı: 1 Şubat 2016 Kabul edildi: 14 Mart 2016

## GÖRÜŞ: Amerikan gözüyle Avrupa'nın göç krizi<sup>1</sup>

Philip L. Martin\*

### Özet

2015 yılında Avrupa Birliği üyesi 28 ülke 1.1 milyonu Almanya'da ve 150 binden fazla İsveç'te olmak üzere 1.2 milyondan fazla mülteci kabul etti. ABD ise yılda yaklaşık olarak 75 bin sığınma başvurusu kabul ediyor. Sığınma başvurularındaki artışın bir nedeni Alman Şansölyesi Angela Merkel'in Ağustos 2015'te Suriyelilerin başka güvenli ülkeler üzerinden gelmiş bile olsalar Almanya'da sığınma başvurusu yapabileceklerini açıklaması oldu. Sığınmacıların entegrasyonunun önemli bir mesele olmaya başladığı net ve bu nedenle gelen göçü azaltma, AB kurumlarının reformu ve göçmenlerin entegrasyonu üzerine konuşmalar yaygınlaşmaya başladı.

**Anahtar kelimeler:** Göç krizi; siyaset; Amerikan perspektifi; sığınmacılar; uyum

### Giriş

Avrupa dünyadaki uluslararası göçmenlerin üçte birine ev sahipliği yaparak uluslararası göç kıtası olmuştur. Birleşmiş Milletler (BM), 2015 yılında 7.3 milyarlık dünya nüfusunun yüzde 3.3'ünün yada 244 milyon insanın doğdukları ülkeyi terkedip başka bir ülkeye bir yıl veya daha uzun süreli yaşamaya gittiğini duyurdu. 76 milyon dolayında uluslararası göçmen Avrupa'da ikamet etmekte ve en çok göç alan ikinci ve üçüncü ülkeler olan Almanya ve Rusya da bu kıtadadır ve bu iki ülkenin her biri de 12 milyon civarında göçmene ev sahipliği yapmaktadır (UN DESA, 2015).

Asya 75 milyon uluslararası göçmen ile Avrupa'dan hemen sonar gelmektedir. Dünyadaki 200 ülkenin yüzde 25'i Asya ve Avrupa'da bulunurken Asya dünya nüfusunun yüzde 60'ını ve Avrupa yüzde onunu barındırmaktadır. Asya'da, özellikle nüfus devleri olan Çin ve Hindistan'da geniş çaplı iç göçler yaşanırken görece az nüfusa sahip olan ve küçük bir coğrafyada daha çok ulusal sınıra sahip olan Avrupa'da uluslararası göç daha yaygındır. Bunun yanında Avrupa ülkelerinin yarıdan fazlası Avrupa Birliği (AB) üyesidir. AB birlik sınırları içerisinde AB vatandaşlarının hareket özgürlüğünü teşvik etmekte ve

<sup>1</sup> Bu makale *Migration Letters* dergisinin 13. Cilt 2. Sayısında yayınlanmış olan orjinal metnin Türkçeleştirilmiş halidir. Türkçeleştiren: Deniz Eroğlu ve İbrahim Sirkeci.

\* Prof. Dr. Philip L. Martin, Kaliforniya Üniversitesi Davis'de, emeriti öğretim üyesidir.  
E-posta: plmartin@ucdavis.edu.



başka AB ülkelerine göç edip o ülkelerin vatandaşları ile eşit haklara sahip olarak yaşama ve çalışmalarına izin vermektedir.

Birçok Avrupa ülkesinin azalan nüfus ve emek gücüne sahip olması, bazı Avrupa Birliği ve ulusal liderleri, ekonomileri ve kapsamlı sosyal refah programlarını istikrarlı hale getirmek için vergi veren göçmen işçilerin daha çok kabulüne zorlamaktadır (Legrain, 2015). Hedef, yüksek okul ya da Avrupa üniversitelerinden mezun olanlar gibi kalifiye yabancıları çekebilmektir. Ancak AB'nin ve ulusal programların kalifiye göçmenleri, Mavi Kart ve benzeri projeler ile etkileme girişimleri çok sayıda göçmeni çekememiş, sayı senede 25.000'nin altında kalmıştır.

Aksine, Avrupa'da bulunan göçmenlerin çoğu daha önceden burada bulunan aile üyelerine katılmaktadır. Avrupa'ya yerleşen göçmenlerin birçoğu, tıpkı aile üyeleri gibi, görece az eğitilidir. Bu durum, iş ve toplum hayatına entegrasyonu güçleştirebilmektedir (Hollifield, Martin, & Orrenius, 2014). Göçmenler ve göçmen geçmişine sahip olanlar genellikle düşük emek gücü katılım oranına ve emekgücüne katılanlar içerisindeki ise yüksek işsizlik oranına sahiptir (Hansen, 2012). Bu durum, düşük vasıflı göçmenlerin kabulünün istihdam ve vergi gelirini artırmak yerine, işsizlik ve refah bağımlılığını artıracığı konusunda korkuları artırmaktadır.

### **2015 göçmen akını**

Açıkta olan işlerin göçmenlerce doldurulması ve yaşlanan Avrupa nüfusuna taze kan enjekte edilmesi konularında çağrılar, 2014-2015 yılında Rusya'nın Ukrayna'ya saldırısı ve Yunanistan borç krizi ile ikinci plana atıldı. AB liderleri Rusya'ya yaptırım uygulama ve Yunanistan hükümetine kamu borçlarını düşürme ve ekonomik esnekliği artırmak için oldukça zor değişiklikler gerçekleştirme konularında fikir birliğine vardı.

AB üyesi ülkelere sığınma başvuruları 2011 yılında protestocuların Tunus'tan başlayarak uzun yıllardır değişmeyen liderleri devirdikleri Arap Baharı süreci ile beraber arttı. Bir iç savaşa dönüşen Arap Baharı'nın parçalanmaları ve Libya'daki rakip hükümetler, Kuzey Afrikalı ve diğer göçmenlerin küçük botlarla, Libya sahiline 200 mil uzaklıktaki İtalyan Lampedusa adasına gitmek için ülkeden ayrılmalarına neden oldu.

Ekim 2013'te, 500 göçmeni taşıyan bir bot Lampedusa yakınlarında batarak 360 kişinin ölümüne neden oldu. İtalyan hükümeti, Libya ve Lampedusa arasına gemilerini yerleştirerek, göçmenleri kurtarmak için Mare Nostrum Operasyonu'nu başlattı. Bu göçmen politikalarında manevi zarara örnek olan, kaçakçılarının göçmenleri, Libya sularını geçer geçmez yardım çağırabilecekleri uydurdu telefonlu ve daha az ömürlü olan botlara bindirmelerine yol açtı. Denizde

risk altındakilere daha çok yardım sağlamak, insanların kaçakçılara daha çok ödeme yapmaları ve riskli yolculukları göze almaları konusunda cesaretlendirdi.<sup>2</sup>

Libya'daki iç savaşın tehlikeleri ve İtalya'nın kurtarma çabasının Avrupa'nın Triton isimli, kaçakçılıkta kullanılan botları imhayı da kapsayan, daha az kapsamlı bir çabası ile değiştirilmesi, başlıca göçmen kaçakçılık rotasını orta Akdeniz'den Türk-Yunan kıyısına değiştirdi. AB üyesi ülkeler 2014 yılında yüzde 20'si Suriyeden olmak üzere 627.000 sığınma başvurusu aldı. Sınır ülkeleri Yunanistan ve İtalya bu durumla başa çıkmak için AB'den daha fazla yardım talep etti.

2015 yılında Suriye'nin dışında, yarısı Türkiye'de olmak üzere yaklaşık 4 milyon Suriyeli vardı. Suriyeliler ve diğer göçmeler, Türk kıyıları ile Kos, Lesbos gibi Yunan adaları arasındaki 10-15 milli küçük botlar kullanarak, Atina'ya feribotla geçerek, Balkanlar üzerinden Macaristan ve Avuturya ve sonra Almanya ve İsveç'e doğru yollarını kuzeye çevirmeye başladı (Şekil 1). Avrupa'ya 2015'de ulaşan sayıca tek geniş halk Suriyeliler olmasına rağmen, sığınmacıların çoğu Suriye, Afganistan ve Irak'tan geldi (Şekil 2).

Şekil 1. Türkiye'den Almanya'ya göçmen rotaları

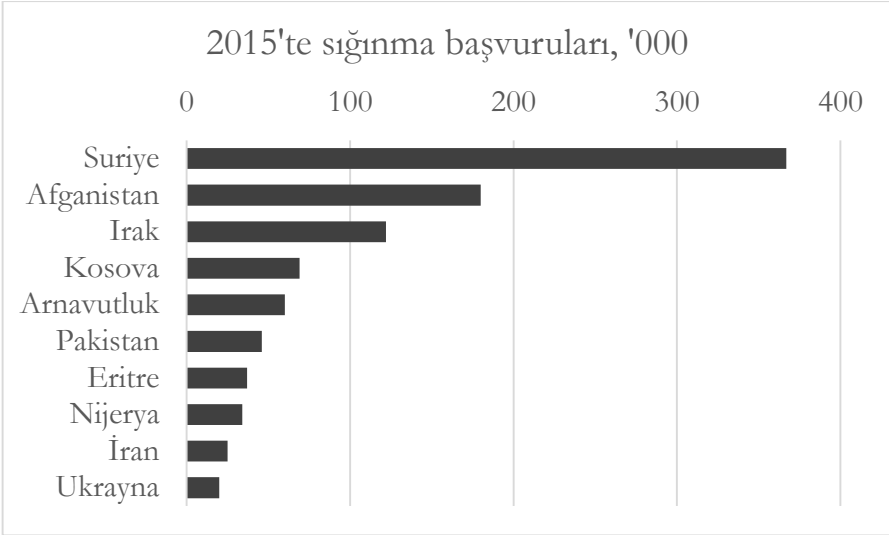


Macaristan'ın sığınmacılar için ülke üzerinden transit olarak Avusturya ve Almanya'ya geçişlerini zorlaştırmasının ardından, Şansölye Angela Merkel 2015 Ağustos'unda sığınmacıların sığınma talebini ulaştıkları ilk güvenli ülkede gerçekleşmeleri gerektiğini belirten Dublin Düzenlemesini göz önünde bulundurmaksızın, Suriyelilerin güvenli ülkeler üzerinden geçmeleri halinde bile Almanya'ya sığınma başvurusu yapabileceklerini duyurdu. Suriyeliler ve diğerleri

<sup>2</sup> Kamu politikalarında manevi zararlara birçok başka örnek verilebilir: hükümetlerin bankaları kurtarmak istediklerinde, onların daha fazla risk almalarını teşvik etmesi ya da hükümetler sığınmacıları kabul edince, göçmenler koruma bulabilmek için daha riskli yolculukları göze alırlar.

Almanya'nın bu tutumunu memnuniyetle karşıladı ve 12.000'den fazla kişi 12 Eylül 2015'de Münih'e vardı. Bazılarının ellerinde Merkel'in fotoğrafları bulunmaktaydı.

**Şekil 2.** AB'ne ulaşan sığınmacıların kaynak ülke itibariyle aylık dağılımı, 2008-15



Kaynak: <http://graphics.wsj.com/gallery/MIGGLUT>

Alman devletleri ve şehirleri kayıt, gıda ve barınma sağlamak için harekete geçti ve çoğunlu erkek olan gelenlerin ihtiyaçlarını karşılamaya başladılar. Spor kulüpleri, okullar ve diğer kamu tesisleri göçmen barınaklarına çevrildi ve birçok Alman yeni gelenlere yardım için gönüllü oldu. Bazıları, göçmenleri, özellikle Müslüman olanları, entegrasyonlarının zor ve Almanları olumsuz olarak etkileyeceğini iddia ederek protesto etti. Göçmenler için oluşturulan bazı barınaklar yakıldı ve Müslüman göçmenlere karşı gösteriler düzenlendi.<sup>3</sup>

Sayılar arttıkça, Almanya, İsveç ve diğer hükümetler, akınları yavaşlatmak için, Kosova ve Sırbistan vatandaşları gibi sığınmaları olası olmayan sınırlara gelen yabancıların kontrol edilemeleri ve hızlandırılmış prosedürlerle sığınma taleplerinin reddedilerek kaynak ülkelere çabucak gönderilmelerini sağlayacak politika değişiklikleri gerçekleştirdiler. Almanya normal şartlarda koruma ihtiyacı olanlara 3 yıla kadar sığınma veya geçici koruma sağlamaktadır. Bu 3 yıllık süre içerisinde sığınmacı olabilmiş kişilere aile bireyleri katılamaz. Eğer 3 yıl sonunda, göçmenlere, hala Almanya'da korumaya ihtiyaç duyuyorlarsa, kalıcı

<sup>3</sup> Sonbahar 2015'teki, Batının İslamlaşmasına Karşı Vatandaş Avrupalılar Patriotic Europeans (The Patriotic Europeans against the Islamization of the Occident (PEGIDA)) hareketi Müslüman göçmenlere karşıdır. Bu hareket, Berlin duvarının yıkılmasını sağlayan, Dresden, Leipzig ve diğer Doğu Almanya şehirlerindeki Pazar eylemlerini taklit etmiştir.

ikametgâh statüsü verilir ve bu durumda aile bütünlüğü için başvuruda bulunabilirler.

İki olay sığınmacılara karşı tutumu ve onları korumaya yönelik politikaları, yerli vatandaşları korumaya yönelik olarak değiştirdi. İlki 13 Kasım 2015'te, ikisinin Avrupa'ya göçmenlerin takip ettiği Türkiye-Yunanistan rotası ile gelmek üzere, sekiz İslamcı teröristin 130 kişiyi genellikle 'te öldürmesidir. AB liderleri vatandaşları mülteciler ile teröristleri karıştırmamaları, bir çoğunun AB vatandaşı olduğu konusunda uyardı. Ancak Paris saldırıları teröristlerin göçmenlerin içine gizlenebileceğini ortaya çıkardı. İkinci olarak, yeni yıl gecesi binlerce sığınmacının bir Alman kadına Köln tren garında saldırması, yeni gelenlerin Almanların kültürel normlarına saygı göstermeleri gerekliliğinin vurgulandığı protestolara yol açtı.

Bugün açık olan üç şey var. İlki, Ocak 2016 itibarı ile Suriyeliler ve diğerleri Avrupa kapısının kapanacağından endişe etmekte, Türkiye'den Yunanistan'a göçmenlerin geçişi günde 1.500 kişinin üzerinde bir orana ulaşarak devam etmekte. İkincisi, Almanya, İsveç ve diğer AB'nin çok sayıda sığınmacı kabul eden ülkeleri, Kuzey Afrika ülkeleri, Balkanları ve belkide Türkiye gibi bazı ülkeleri güvenli menşe ülke olarak açıklayarak, akınları azaltmak için adım atmakta. Üçüncüsü, birçok sığınmacı bir ara ülkede kalarak resmi olarak sığınma başvurusu yapmayı beklemekte. Eğer son yıllardaki tanıma oranının yarısı kadar sığınmacı koruma ihtiyacı olan olarak tanınırsa, bir sonraki mücadele bu kimselerin emek piyasasına ve topluma entegrasyonları olacaktır.

### Göçmen entegrasyonu

2015 yılında Avrupa'daki göçmenlerin birçoğu burada kalmak için bulunuyorlar: AB üye ülkeleri görece az göçmeni sınır dışı etmekte.<sup>4</sup> Örneğin, Almanya'nın 2014 yılında 10.900 olan sınır dışı sayısı 2015 yılında 18.400 yabancıya yükseldi. Sınır dışı zordur. Çünkü menşe ülkeleri kendi ülkelerinin vatandaşı olduğu kanıtı olmadan kişilerin geri dönüşlerini kabul etmediğini bilen birçok göçmen, pasaportlarını imha etmektedir. Birçoğu sığınma verilmesi şansını artıracığı için Suriyeli olduğunu iddia etmektedir.

AB liderleri sığınma ile başa çıkmak için 3 kollu bir strateji geliştirdiler: sayıları azaltmak, kurumları reform etmek ve göçmenleri entegre etmek. İlk öncelik akınları azaltmaya verildi. 2015 yılında 90.000 sığınma başvurusu alan Avusturya, 2016 yılında yalnızca 37.500, 2017 ve sonrasında ise daha az sığınma başvurusu kabul edeceğini ilan etti. Birçok Alman lider, özellikle Bavarya Başbakanı Horst Seehofer, benzer şekilde sığınmacı sayısının kısıtlanmasını savunmakta. Kapının sığınmacılara açık olmasını isteyen Merkel ve diğerleri

<sup>4</sup> IMF (Aiyar, 2016, p13) 2015, 2016 ve 2017'de yılda 1.3 milyon göçmenin AB'ye geleceğini tahmin etmiştir. Bunun yüzde 60'ı çalışmalarına izin verecek bir çeşit koruma alacaktır. IMF, göçmenlerin iş piyasasına katılım oranının yerlilerden yüzde 5 daha az ve işsizlik oranının yerlilerden yüzde 15 daha fazla olduğunu tahmin etmektedir.

Alman Anayasası'nın zulümle karşılaşan yabancılara sığınma hakkı,<sup>5</sup> tanıyan 16A Maddesi ile karşılık vermekte, bu durumda kota dolduktan sonra varan sığınmacılar konusunda Almanya ne yapacak?

Sayıları düşürmede başlıca politika, Türkiye ve Afrika ülkelerine ev sahipliği yaptıkları mültecilerin durumlarının düzeltilmesi ve Avrupa'ya göçmen kaçakçılığının engellenmesi karşılığında AB yardımı sağlanmasıdır. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Ofisi 2015 yılında dünya çapında, 14 milyon mülteci için yaklaşık 7 milyar \$ harcarken Almanya federal hükümeti Almanya'daki bir milyon sığınmacı için 7 milyar \$ harcadı. AB Türkiye'ye, ülkedeki 2 milyon Suriyelinin çalışması ve mülteci çocuklara eğitimin artırılması sözü ile, 3 milyar Euro taahhüt etti. Ancak birçok Suriyeli Türkçe öğrenmek istedikleri konusunda emin değiller. Birçoğu barış içinde bir Suriye'ye dönmek ya da Almanya'ya devam etmeyi istemekte.

İkinci zorluk ise AB kurumlarının reform edilmesidir. 1990 Dublin Sözleşmesi sığınmacıların ulaştıkları ilk güvenli ülkede sığınma başvurusu yapmalarını gerektirmekte. İlk varılan ülke sığınmacıların parmak izlerini alır ve korumaya ihtiyaçları olup olmamasına karar verir. Bu karar -aynı kişi tarafından farklı üye devletlerde eşzamanlı veya birbiri ardına yapılmış mükerrer iltica talepleri 'asylum shopping' önlemek için diğer AB ülkelerini de bağlayıcıdır. Kayıt ve sığınma başvuru prosedürü ile başa çıkamayan Yunanistan , 2015 yılında başlıca ilk varılan ülke oldu ve bu ülke üzerinden AB ülkelerine sığınma başvurusu yapmak için geçen yabancıların geri dönmelerini kabul etti.

1985 yılında Lüksemburg'ta Schengen anlaşması imzalandı ve AB üye ülkeleri arasında sınır kontrolü kalktı. Amacı, Schengen vizesi adı verilen vize ile AB'ye giren yabancılar için ortak standartlar oluşturmak, seyahat ve taşımacılığın çok daha daha etkili hale getirilmesi ile yabancıların ve AB vatandaşlarının AB içinde özgürce dolaşmalarını sağlamaktır. Schengen üyesi ülkeler, sınırları içinde ciddi güvenlik tehdidi ile karşılaşınca, Fransa'nın 2015 Kasım ayında Paris'teki terör saldırısından sonra yaptığı gibi, sınır kontrollerini altı ay için yenide eski durumuna getirebilmektedir. Ocak 2016'da İsveç Danimarka ile olan sınırında kontrollere başladı. Bu durum, Danimarka'yı Almanya ile olan sınırında ve Almanya'yı Avusturya ile olan sınırında kontrollere başlamalarına teşvik etti.

Altı aylık sıkı sınır kontrolü daha uzayacak mı? Yunanistan Schengen sisteminden geçici olarak çıkartılacak mı ve bu kararların sonuçları Avrupa entegrasyonunu nasıl etkileyecek? Merkel Doğu Almanya'da yetişmiş, Macaristan ile olan ve sığınmacıları dışarıda tutan tel örgülerden nefret etmektedir. O ve diğer AB liderleri, dış sınır kontrollerinden kurtulan göçmenlerle mücadele için iç sınırlarda uygulanan kontrollerinin, eninde sonunda AB'nin tek pazarına zarar vermesinden korkmaktadır.

<sup>5</sup> Almanya Cumhurbaşkanı President Joachim Gauck, 20 Haziran 2015 Dünya Mülteci Gününde sığınma sağlamanın ahlaki bir görev olduğunu çünkü II. Dünya Savaşı sonrasında Almanlarında mülteci durumuna düştüğünü hatırlatmıştır.

Üçüncü zorluk ise 2015 yılında gelen göçmenlerin entegre edilmeleri. ABD'nin esnek emek piyasasına ve normalde izinsiz yabancıların, sığınmacıların ve hatta yasal ama 10 yıldan az süredir ABD'de çalışan göçmenlerin yardım alamadığı, görece zayıf sosyal güvenlik ağına dayanan çalışma yoluyla entegrasyon politikası vardır. Buna karşılık, pek çok Avrupa hükümeti, barınma, gıda ve diğer yardımları sığınmacılar için sağlamaktadır. Ancak, bu durum, sığınma ihtiyacı olanların tanınmasına kadar, Avrupa'nın daha kontrollü emek piyasasında yasal çalışabilmeleri için çalışma izni almalarını güçleştirmektedir.<sup>6</sup>

Yurtdışında doğan ABD'de ikametgah edenler, ABD'de doğanlardan daha fazla iş gücüne daha fazla katılmakta ve istihdam oranları daha fazla iken yurtdışında doğanlar birçok Avrupa ülkesinde daha az iş gücüne katılmakta ve istihdam oranları da yerlilere göre daha azdır. Tablo 1, 2014 yılında, 15-64 yaş arası yerli ve yabancı ülke doğumlu kimselerin istihdamlarını göstermektedir. 28 AB ülkesinde, doğma büyüme yerlilerin istihdam oranı yüzde 65 olarak, yabancı ülke doğumluların oranı olan yüzde 62'den yüzde 3 yükseken, bu oran ABD'de yüzde 66 ve yüzde 69 olarak neredeyse tam tersidir. AB ortalamasından yüksek yerli istihdam oranı olan AB ülkelerinde, örneğin Avusturya, Almanya ve İsveç'te yabancı ülke doğumlu ile yerli arasında istihdam oranı yüzde 6'dan yüzde 14'e vararak çok daha fazladır. Yerlilerin düşük istihdam oranı olan Güney Avrupa ülkelerinde, Yunanistan, İtalya ve daha resmi iş piyasalarında, yabancı ülke doğumlu ikametgah edenlerin istihdamı yerlilerden daha fazla.

ABD 2015'te 2,5 milyon iş ilavesi yaparken, yaklaşık bir iş gününde 10.000, birçok AB ülkesinde istihdam değişmedi. Almanya ve görece güçlü ekonomileri olan diğer ülkelerde doldurulamayan işler mevcut ancak düşük vasıflı işçiler bile genellikle bir iş sahibi olmak için yerel dili biraz bilmek zorundalar. Güçlü emek piyasalarına sahip Avrupa ülkelerinin, tarım, inşaat, servis mesleklerine, Polonyalı, Romanyalı ve diğer düşük ücretli AB ülkelerindeki işçileri yerleştirecek çok gelişmiş iletişim ağları mevcut. Suriye, Afganistan ve Irak'tan iş bulmak için yeni gelenleri bu ağlara dahil etmek zaman alacaktır.

Yeni gelen göçmenleri dil kurslarına başlatmak, onları işlerle bağlantıya geçirecek ağları geliştirmek ve merdivenin en alt basamağı olan işleri kabul etmeleri için teşvik etmek zordur. Bir IMF uzmanı, Afganistan ve Irak'tan gelen göçmenlerin<sup>7</sup>, yerli ve yerleşmiş göçmenlerden oldukça az eğitime sahip olduğunu belirtti. Uzman, AB hükümetlerine, sığınmacı çalıştıran işverenlere 6 ay minimum ücreti ödemekten muaf etmelerini ve düşük vasıflı yabancı

<sup>6</sup> Sığınma başvuranları normalde başvuru sürelerinden 3 ay sonra çalışma iznine başvurabilirler ve eğer hiçbir Alman, yerleşik göçmen veya AB vatandaşı bu boşta kalan işe alınamıyorsa bu işe alınabilirler. Almanya'da 15 ay bulunduktan sonra, iş veren sığınma başvurusuna iş vermeden önce yerel çalışana iş verme zorunluluğundan muaf olur. Almanya'da sığınma başvurusu ile ilk karar arasındaki ortalama zaman süresi 2015 yılında 5 aydır. 2016'da süre, yeni gelen akınlar yüzünden daha da uzayacak gibi gözükmektedir. Başvurusu reddedilenler temyizye gidebilirler. ([http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Mediathek/Einstieg/mediathek\\_einstieg\\_fotos\\_node.html?id=1432776](http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Mediathek/Einstieg/mediathek_einstieg_fotos_node.html?id=1432776))

<sup>7</sup> Bir çalışmaya göre, Suriyelilerin diğer sığınmacılardan daha iyi eğitilmiş olduğunu, yüzde 30'unun lise sonrası eğitime, yüzde 20'sinin en az 9 yıllık eğitime sahip olduğunu ortaya koymaktadır.



çalıştıran işverenlere ücret sübvansiyonu sunmalarını tavsiye etti. (Aiyar, 2016, s.19-21).<sup>8</sup> IMF, hükümetlerin, göçmenler için barınma, gıda ve iş bulmaları, vergi ödemelerinden önce aldıkları eğitime para harcadıkları için, entegrasyonunun masraflı olduğunu kabul etmektedir. Cömert yardımlar, bazı göçmenleri vergiden muaf yoksulluk yardımlarından, vergi mükellefi düşük ücretli olmaya çok az teşvik etmektedir (Hansen, 2012, s.6-7; Aiyar, 2016, s.21-2).

**Tablo 1.** Yerli ve yabancı ülke doğumlular arasında istihdam oranları, 2014 (%)

	Yerliler	Yabancı ülke doğumlu	Fark
Avusturya	72.6	64.9	7.7
Belçika	63.8	52.8	11
Danimarka	74.2	63.9	10.3
AB 28	65.2	62.1	3.1
Fransa	65.3	56.7	8.6
Almanya	74.9	68.3	6.6
Yunanistan	49.3	50.3	-1
İtalya	55.3	58.4	-3.1
İspanya	56.6	52.3	4.3
İsveç	77.7	63.5	14.2
Birleşik Krallık	72.4	69.4	3
ABD	66.5	69.1	-2.6

Kaynak: OECD. Share of 15-64 year-old persons employed

<https://data.oecd.org/migration/foreign-born-unemployment.htm>

Fark: bu fark pozitif ise yerliler arasında istihdam oranı yabancı ülke doğumlulardan daha yüksektir.

Avrupa geçmişte göçmenlerin entegrasyonunu başarılı şekilde gerçekleştirdi. II. Dünya Savaşı sonrasında, 12 milyon göçmeni entegre etti. Bugün farklı olan şey, göçmenlerin çoğunluğunun Avrupa dışından gelmesi ve birçok Avrupalı arasında özellikle Müslümanların entegrasyonu hakkındaki soruların ortaya çıkması. Merkel ve diğerleri, bunu başaracağız (*wir schaffen das*) diyerek, Avrupa'nın korumaya ihtiyacı olanlara yardım etmesinin bir görev olduğuna ve Suriyelilerin ve diğerlerinin entegre olacağına inanmaktadır.

Diğerleri 1960lar ve 1970lerde düşük vasıflı işleri doldurmak için alınan misafir işçilerin ikinci ve üçüncü nesil çocuklarının işsiz olmalarından ötürü acı çektiklerini işaret etmekte. Ailelerinden daha başarılı olamayarak hüsrana uğrayan gençlik, güvenlik endişelerine sebep olan alt sınıfa dönüşebilmektedir.

<sup>8</sup> Ayrıca IMF, hükümetlerin işverenlerin yerlilere, EU vatandaşlarına ve yerleşik göçmenlere öncelik verdiklerinde uyguladıkları zorunluluklara son vermelerini ister. (Aiyar, 2016, s.19).



### Küresel zorluklar

Göçmen stoğunu hesaplamada biraz daha farklı bir yöntem kullanan Dünya Bankası (2015b) uluslararası göçmen sayısının 249 milyon olduğunu bildirmektedir (BM DESA'nın 244 milyon olan ölçümüne karşılık). Göçmenlerin çoğu, yüzde 56 kadarı, endüstriyel ya da kuzey ülkelerinde bulunmakta<sup>9</sup>, ancak en geniş grup, yüzde 38 kadarı, bir gelişmekte olan ülkeden ya da bir güney ülkeden bir diğerine geçmektedir. Toplam uluslararası göçmen sayısının yaklaşık çeyreği kadarı, bir endüstriyel ülkeden diğerine geçmekte ve yüzde 6'sı bir endüstriyel ülkeden gelişmekte olan bir ülkeye gitmektedir

**Tablo 2.** Uluslararası Göç, 2014

Menş	Varış		Toplam
	Endüstriyel	Gelişmekte	
Endüstriyel	56	14	70
Gelişmekte olan	84	95	179
Toplam	140	109	249
Endüstriyel	22%	6%	28%
Gelişmekte olan	34%	38%	72%
Toplam	56%	44%	100%

*Kaynak: World Bank Migration and Remittances Fact Book, 2015, s.28*

Dünya nüfusunun altıda biri Dünya Bankası'nın tabiri ile endüstrileşmiş ya da kişi başına düşen milli geliri \$12.736 ya da daha fazla olan yüksek gelirli ülkelerde yaşamakta (World Bank, 2015). Dünya nüfusunun altıda beşi kişi başına düşen milli geliri daha az olan ülkelerde yaşamakta. Göç etme isteği demografik eşitsizlikten—gelişmekte olan ülkelerin nüfusu artmaktadır—ve ekonomik eşitsizlikten – neredeyse dünya gelirinün yüzde 70'i yüksek gelirli ülkelerde bulunmaktadır—ileri gelmektedir. Yüksek gelirli ülkelerde ikametgah eden ortalama kişi başına düşen milli gelir 2013 yılında \$40.000'di. Bu, düşük gelirli ülkelerdeki \$4.200'ın neredeyse 10 katıdır. Bu durum gençlerin göç etmesi için güçlü bir motivasyon oluşturmaktadır (World Bank, 2015a, s.28).<sup>10</sup>

Demografik ve ekonomik eşitsizlikler, tıpkı negatif ve pozitif akü kutupları gibidir. Bağlantı sağlanmadan hiçbir şey gerçekleşmez. Geçen yarım yüzyılda

<sup>9</sup> Dünya Bankası OECD ülkelerinin 32 sini yüksek gelirli (Türkiye ve Meksika hariç) ve 47 OECD ülkesi olmayan, Hong Kong, Macao, Körfez petrol ihraç eden ülkeler Arjantina, Rusya, Singapur, Venezuela gibi, ülkelerin yer yer yüksek gelire sahip olduğunu söylemektedir

<sup>10</sup> 2013 yılında Dünya'da toplam ekonomi çıktı 7.1 milyar insan için \$76 trilyondu. Yani kişi başına ortalama gayri safi milli hasıla \$10.700 idi. Satın alma gücü paritesinde, gelirin yaşam standartına ayarlandıktan sonra, toplam ekonomik çıktı \$102 trilyon ya da kişi başına \$14.300'dür. Satın alma gücü paritesinde, yüksek gelirli ülkelerde kişi başına düşen ortalama \$40.800 idi. Bu düşük gelirli ülkelerin ortalaması olan \$8.400'den neredeyse 5 kat fazladır (World Bank, 2015, s.28).

gerçekleşen üç devrim, sınır ötesi bağları arttırdı ve göçü kolaylaştırdı. İlk sınırlar ötesindeki fırsatların geçmişte olduğundan daha kolay öğrenilmesini sağlayan iletişim devrimidir. Dünyanın her yerinden gelen diasporalar dahil, yüksek gelirli ülkelerdekiler, cep telefonları ve internet vasıtasıyla gelişmekte olan ülkelerdeki arkadaşlarını ve yakınlarını buralardaki fırsatlar hakkında anında bilgilendirmekte, yolculuklarını finanse etmekte ve buralara vardıldıktan sonra da onlara yardım etmektedir.

İkinci devrim ulaşımdır. 18.yy'da Kuzey Amerika'ya göç eden Avrupalı göçmenlerin birçoğu tek yönlü ulaşımı ödeyememekte bu nedenle kim onları buraya ulaştırır ve yol masraflarını karşılırsa, onun için çalışacağına dair 4 ila 6 yıla kadar sözleşme yapardı. Bugün ulaşım çok daha erişilebilir ve ucuz, genellikle \$2.500'dan daha az. Kaçakçılara \$20.000 to \$30.000 ödeyen göçmenler bile, 2 yıl içerisinde bunun daha fazlasını kazanabilmekte.

Üçüncü devrim ise göçmenlerin hükümetler karşısında kazandıkları hakları kapsamaktadır. 20. yy'daki savaşlar ve diktatörlükler BM'nin kurulmasını ve bireylerin insan haklarının korunmasına vurgu yapılmasına yol açtı. İnsan haklarının çoğu yabancılar da dahil, tüm insanları korur, kalmak isteyenleri göndermek isteyen hükümetler için bunu zorlaştırır.

Siyaset yapıcılar kısa dönemde demografik ve ekonomik eşitsizlik için çok bir şey yapamayan sığınmacı akınları ile karşı karşıyalar ve göçü çok daha kolay hale getiren iletişim ve ulaşım devrimlerini eski haline döndürmeye çalışmayı istemezler. Sahip oldukları politika seçeneği liberal sığınma politikalarıyla ülkeye girmelerini daha zor hale getirerek, göçmenlerin haklarıyla ilgili düzenleme gerçekleştirmek ve yeni gelenlerin sosyal refah sistemine ulaşmalarını kısıtlamak.

Almanya ve diğer AB ülkeleri 1990'ların başlarında 1996'da Dayton Barış Antlaşması'na ulaşılincaya kadar Yugoslavya'dan gelen sığınmacı akınlarını azaltmak için vize şartı, taşıma cezaları, güvenli üçüncü ülkeler gibi uygulamaları beraberce kullandı<sup>11</sup>. ABD 1996'da tüm yoksulların, ve özellikle göçmenlerin, federal nakit yardımlarına ulaşabilmesini kısıtlayan refah reformunu yasalaştırdı. ABD'de yabancı ülke doğumlarının yüzde 11 olduğu o dönemde, sosyal yardımlara ulaşımın kısıtlanması ile reformlardan beklenen tasarruf yüzde 44 olarak hesaplandı.

Merkel ve bazı AB liderleri, barışın tesisi, ekonominin ve iş imkânlarının düşük-gelirli ülkelerde artırılmasını, hakların kısıtlanmasına alternatif önerirler ve göçün sebepleri ile ilgilenmenin önemine vurgu yaparlar. Barışın desteklenmesi, yurdunda kalmayı destekleyeceği için, takdire şayandır, ancak oldukça zordur. BM, uluslararası göçmenlerin dörtte üçünün Meksika ve Türkiye gibi orta gelirli, gelişmekte olan ülkelere geldiğini vurgular. Daha hızlı ekonomik gelişim paradoksal olarak uluslararası göçü artırır. Çünkü, amaçlar ve göç edebilme yeterliliği, örneğin Bangladeş gibi ekonominin uygun iş imkanı

<sup>11</sup> Almanya, 2014 yılı sonunda Sırbistan, Makedonya ve Bosna-Hersek'i, 2015 yılı sonunda da Arnavutluk, Kosova ve Karadağ'ı güvenli üçüncü ülke tanımlamıştır.

yaratmasından daha hızlı olduğu ülkelerde, artar. Bu göç kamburuna *migration hump* örnektir (Martin, 1993)

Uluslararası göçmenlerin çoğunluğu ekoomik fırsatlar için göç etmekte, yalnızca yüzde altı kadarını mülteciler ve sığınmacılar oluşturmaktadır. BM'nin bir organı, BMMYK, ülkelerinin dışında koruma arayan kişilerin mülteci olup olmadıklarına karar verir. BMMYK (2015) 14 milyon mülteci, 2 milyon sığınmacı ve buna ek 5 milyon Filistinli'nin BM kurumunun korumasında olduğunu bildirmektedir. Bir başka 34 milyon kişi kendi ülkelerinde yerlerinden edilmiş ve menşe ülkelerine yakın zamanda dönmüş mültecilerdi. Böylelikle, BMMYK'nın korumasında 60 milyon kişi bulunmaktaydı.

Çok sayıda kişinin fırsat ve güvenlik arayışı karşısında, toplumlar 'trajik bir seçim' ile karşı karşıya kaldılar. Organ nakli bekleyenler için, ya da zulümden korunmaya ihtiyaç duyanlar için, yeterli sayıda kalp ve böbrek bulunmazken kıt kaynakları dağıtmanın ahlaki yolu nedir? (Calabresi ve Bobbitt, 1978). Görünen o ki, küçük bir politika değişikliği çok (daha çok) kişiyi 20. yüzyılın ilk yarısında iki dünya savaşı yaşamış ve insan haklarına güçlü bağı olan Avrupa'da sığınma aramaya itiyor. AB'nin öncelikli amacı barışı tesis etmek ve refahı artırmaktır. AB her ikisini de yaptı ve yumuşak güç kullanmaya başladı. Bunun içine, birliğe girme ihtimali ile, İspanya ve Portekiz'den, Doğu Avrupa'ya demokratik değişikliklerin gerçekleşmesi girer. AB, BM'nin göçmenleri koruyan kurumlarının başlıca fon sağlayıcısıdır. Adalet Divanı gibi AB kuruluşları da, göçmen ve sığınmacılara üye devletlerin adil davranmasını sağlamayı amaç edinmişlerdir.

Göç politikalarını karşılaştıran başlıca analiz, göç politikalarının amaçlarında, yasadışı göçü engelleme ve yeni gelenlerin entegrasyonu gibi, evrensel bir uçurum olduğunu söyler. Ancak, endüstriyeleşmiş ülkelerde politika değişikliklerinin uyumlaştırılması amaç-sonuç uçurumunu daraltmaktadır (Hollifield, Martin, & Orrenius, 2014). Avrupa göç politikalarının amaç-sonuç uçurumu, IMF'nin tavsiye ettiği gibi AB'nin ABD benzeri çalışma yoluyla entegrasyon politikaları geliştirmesine yol açacak mı, yoksa Avrupa ülkeleri göçmenlerle başa çıkmak için refah devletlerini daha mı genişletecekler?

### **AB'nin zorlukları**

Genelde AB ülkeleri, özellikle Almanya ile İsveç, Avrupa'ya göç etmek isteyen Afrikalılar ve Asyalılar konusunda büyük bir zorlukla karşı karşıyadır. Bu ülkeler, AB üye ülkeler arasında göç politikalarını uyumlu hale getirip, 2015 yılında gelen milyonlarca daha yabancıyı entegre etmek için kurumlarında reform yapmaktadır. Suriye'de barışı tesis etmek yerlerinden edilmiş kimseleri ülke içinde ve komşu ülkelerde tutmaya yardım edecektir. Ancak, Afganistan ve Irak örnekleri barış antlaşmasının imzalanmasının ardından sonra bile çatışmaların devam ettiğini göstermektedir. Çatışma sırasında oluşan göç ağları, yeniden yapılanma için gelen para ile birleşerek, devam eden dışarı göçü destekleyebilir.

Diğer bir yandan AB kurumsal zorluklarla da karşı karşıyadır. Dublin ve Schengen gibi AB vatandaşlarının ve yabancıların yararı için üye ülke

politikalarını uyumlu hale getirmeyi amaçlayan antlaşmalar test edilmiş ve kusurlu bulunmuştur. İleri hat ülkeleri olarak anılan Yunanistan, İtalya gibi ülkeler dış sınırları kontrol etmekte yetersiz kaldılar ve yabancılar daha zengin AB ülkelerine ulaşabildiler. Bu durumun AB düzenlemelerine zarar verdi. İleri hat ülkelerinden AB üye ülkelere sığınmacıları yeniden dağıtım için kota sistemi oluşturma çabaları, Orta Avrupa ülkelerince ulusal egemenliğe AB'nin müdahalesi olarak görülüp reddedilmiştir.<sup>12</sup>

En önemli zorluk entegrasyondur. 2015-16 yılında Avrupa'ya gelen ve gelmesi beklenen milyonlarca yabancıların neredeyse tamamı, büyük bir ihtimalle burada kalıcı olacaklar. II. Dünya Savaşı sonrası refahı arttıran, gelişen ve genişleyen sosyal refah devleti daha da genişleyip büyük ölçüde Avrupalı olmayan yeni gelenleri de kapsamalımı? Yoksa ABD'yi takip edip, bir iş bulma öncelikli entegrasyon stratejisi daha iyi bir entegrasyon stratejisi midir? Genellikle, hükümetlerin kalifiye olmayan göçmenleri kabul edebildiği ya da onları daha iyi desteklemek için politikalara sahip olduğu söylenir. Ancak, hükümetler öncelikle iş ya da öncelikle refah stratejilerine devam etmeyi zor bulurlar. Avrupa'da iş ve refah arasındaki mümkün olan en iyi dengeyi sağlamanın güç olacağı ortadadır.

## Kaynakça

- Aiyar, S. vd. (2016). The Refugee Surge in Europe. Economic Challenges. IMF SDN/16/02. [www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1602.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1602.pdf)
- Calabresi, G. & P. Bobbitt. (1978). Tragic Choices. Norton.
- Hansen, R. (2012). *The Centrality of Employment in Immigrant Integration in Europe*. MPI. <http://www.migrationpolicy.org/research/TCM-employment-immigrant-integration-europe>.
- Hollifield, J., P. Martin & P. Orrenius. (der.) (2014). *Controlling Immigration. A Global Perspective*. California: Stanford University Press. [www.sup.org/book.cgi?id=22520](http://www.sup.org/book.cgi?id=22520).
- Legrain, P. (2015). Europe Needs to Let the Migrants In. *Foreign Policy*. August 24. <http://foreignpolicy.com/2015/08/24/europe-needs-stop-fear-mongering-and-let-migrants-economy/>.
- Martin, P. (1993). *Trade and Migration: NAFTA and Agriculture*. IIE. Policy Analyses in International Economics 38. <http://bookstore.piie.com/book-store/73.html>.
- UN DESA (2015). *Trends in International Migration*. Washington: United Nations. [www.un.org/en/development/desa/population/migration/index.shtml](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/index.shtml)
- UNHCR (2015). *Mid-Year Trends. 2015*. <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search/%5C?page=&comid=52aefcd99&cid=49aea93aba&scid=49aea93a5c&keyw=ords=midyear>.

<sup>12</sup> AB'nin 160.000 sığınmacıyı Yunanistan ve İtalya'dan diğer AB üye ülkelerine yeniden yerleştirme planı 2015 yılında onaylandı. Orta Avrupa ülkelerinin itirazı sonucu 2016'nın başlarına kadar 300'den azının yeri değiştirildi.

World Bank (2015). *World Development Indicators*. 2015. <http://data.worldbank.org/products/wdi>.

## VIEWPOINT

### Europe's migration crisis: An American perspective

#### Abstract

The European Union's 28 member nations received over 1.2 million asylum seekers in 2015, including 1.1 million in Germany and over 150,000 in Sweden. The US, by comparison, has been receiving 75,000 asylum applications a year. One reason for the upsurge in asylum applicants is that German Chancellor Angela Merkel in August 2015 announced that Syrians could apply for asylum in Germany even if they passed through safe countries en route. The challenges of integrating asylum seekers are becoming clearer, prompting talk of reducing the influx, reforming EU institutions, and integrating migrants.

**Keywords:** migration crisis; policy; American perspective; integration